Université Panthéon-Assas
Ecole doctorale de Droit Public

Thèse de doctorat en
soutenue le

L'Introduction de la TVA en RDC /Juillet 2013

L'INTRODUCTION DE LA TVA

EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO :

CONTRIBUTION A UNE THEORIE

CRITIQUE DE LA DECISION FISCALE

Université Panthéon-Assas

Auteur : ATHANASE MATENDA KYELU

TOME I

Première et deuxième parties

Sous la direction du Professeur Jean-Claude Martinez

Membres du jury :

Badin Xavier : Maitre de conférences, Université Paris II

Brard Yves : Rapporteur, Professeur Emerite, Université du Mans

Mabiala Laurent : Professeur, Université de Kinshasa (RDC)

Rohde Andrés : Professeur, Université UNAM (Mexique)

Wagner François : Rapporteur, Professeur, Université de Nice

AVERTISSEMENT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans cette thèse ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

REMERCIEMENTS

Il n'est jamais trop tard pour bien faire dit-on.

Un adage Africain dit « celui qui veut aller vite part seul, mais celui qui veut aller loin, part accompagné ».

Moi, j'ai toujours choisi de me faire accompagner dans ce que j'entreprends.

A soixante ans d'âge (le 30 Nov. 2013), je suis enseignant chef des Travaux à l'Institut Supérieur de Commerce de Kinshasa depuis dix neuf ans.

Dirigeant d'entreprises, j'ai été au service du Patronat congolais 'FEC', l'homologue du MEDEF français ; structure que j'ai quittée après vingt cinq ans de prestation, au grade élevé d'Administrateur – Délégué. Je suis créateur d'une plate- forme d'ONGD d'encadrement des déshérités dans les milieux ruraux.

Membre du Parlement congolais en qualité d'élu deux fois de suite, l'auteur est également Président- Initiateur d'un Parti Politique qui compte cinq élus en 2011 et un membre au gouvernement central de la République.

C'est dire toute la peine que j'éprouve d'énumérer tous ces héros dans l'ombre qui m'ont accompagné dans la réalisation de cette œuvre scientifique.

A tous et à toutes, je dis merci du fond de mon cœur.

Néanmoins, à tout Seigneur tout honneur, je m'en voudrais si je n'adressais pas une mention spéciale à l'Eminent Professeur français, **Jean Claude Martinez**, lui- même disciple de Maurice Lauré, père de la TVA, qui a bien voulu assurer la direction de cette thèse. Il en est de même pour son co-

directeur, le congolais Professeur **Laurent Mabiala Umba**, titulaire des enseignements de fiscalité dans les Universités de la République Démocratique du Congo et à tous les autres membres de mon jury.

Je dis également merci à son Excellence **Joseph KABILA KABANGE**, Président de la République Démocratique du Congo qui m'a donné l'opportunité de m'impliquer dans le processus de mise en œuvre de la TVA, en me nommant trois fois successives aux fonctions de Ministre des Finances.

A mon épouse **Mamie Françoise Wembo Shako**, à mes enfants et à ma famille, je dédie également ce travail.

Last but not the least, je remercie particulièrement un homme dont l'abnégation a facilité tout le suivi pour la finalisation de cette dissertation doctorale. Il s'agit de mon compagnon de tous les jours et secrétaire particulier, Monsieur **Jean Sefu Idonge**, dont la complicité avec la scientifique Colombienne, Docteur **Norma Caballero** a permis de veiller à tous les petits détails de syntaxe, d'orthographe et de forme.

RESUME

Le dimanche 1er janvier 2012, la République Démocratique du Congo devenait le 48ème Etat africain sur 54 à se doter de la TVA. C'est une ordonnance –loi, du 20 août 2010, prise sur habilitation législative et complétée par un décret du 22 novembre 2011 qui a fait de ce pays le dernier géant du continent à opérer la transition fiscale voulue par le FMI.

Il a fallu dix ans de travaux au sein de la DGI, en participation avec les professionnels et sous le contrôle permanent d'un représentant à demeure du FMI et de missions semestrielles de contrôle, pour que cet impôt s'applique au total à 5600 contribuables ayant plus de 80 000 dollars de chiffre d'affaires, avec une espérance d'arriver à 15 000 assujettis dans un pays aux 60 millions d'habitants.

Par conséquent, si **l'élaboration progressive et participative** de cette TVA est une réussite intégralement administrative, puisqu'à part une brève consultation du Sénat, le Parlement n' a pas eu la possibilité d'émettre un consentement, même après sa réélection en 2012, lorsqu'il a fallu compléter le régime initial , avec un droit d'option par exemple, au bout d'un an d'une **gestion** qui a posé les difficiles problèmes attendus, pour le traitement comptable des remboursements de crédits d'amont, une question iconoclaste reste posée : était ce vraiment une nécessité que d'avoir une TVA dans un pays où la guerre endémique sévit à l' est ?

Certes les autres pays africains l'ont. **Le modèle RDC de la TVA** introduite, s'inspire d'ailleurs largement de ce qui se fait dans le continent, avec des seuils d'imposition, des exonérations et une unicité de taux que l'on retrouve en d'autres pays et qui est conforme aux prescriptions de directives harmonisatrices d'unions régionales . Mais mis à part la contrainte du FMI qui ne laisse pas le choix, même avec des rentrées fiscales nettement améliorées, par rapport à celles de l'ancienne taxation du chiffre d'affaires,

n'aurait il pas été plus efficace d'aller à l'audace d'une mutation de la technologie des droits de douane , pour les rendre déductibles , tout en les conservant , au lieu de s'aligner sur la solution classique de leur réduction et de leur suppression, avec en compensation l'introduction précisément d'une TVA ?

C'est ce changement de paradigme dans la politique fiscale que cet ouvrage propose en final d'un bilan critique de l'introduction de la TVA.

Descripteurs : FMI, administration fiscale, transition fiscale, lobbying, fiscalité agricole, République Démocratique du Congo, douanes, pétroliers, TVA.

INTRODUCTION OF VAT IN DEMOCRATIC REPUBLIC OF CONGO: CONTRIBUTION TO THEORY OF TAX DECISION

ABSTRACT

Sunday 1 January 2012, the Democratic Republic of Congo became the 48th African state of 54 to adopt VAT. This is an order-law of 20 August 2010, taken on enabling legislation and supplemented by a decree of November 22, 2011 that has made this country the last giant of the continent to the transition tax required by the IMF.

It took ten years of work within the DGI, in participation with professionals and under the constant supervision of a representative of the IMF and remains biannual mission control for this tax applies to all taxpayers in 5600 with more than 80 thousand dollars in revenue, with a hope of reaching 15,000 subjects in a country with 60 million inhabitants.

Therefore, if **the progressive development and the participatory** VAT is a full administrative success, since apart from a brief consultation with the

Senate, Parliament has not been able to issue a consent, even after his reelection in 2012 when it came to complete the original plan, with a right of option for example, after a year's management who posed difficult problems expected for the accounting treatment of loan repayments upstream, iconoclastic a question remains unanswered: was it really a necessity to have a VAT in a country where war rages endemic to the east?

While other African countries have. The DRC model of VAT introduced also draws heavily on what happens in the continent, with tax thresholds, exemptions and uniformity of rates found in other countries and complies with guidelines harmonizers' regional unions. But apart from the stress of the IMF leaves no choice, even with tax revenues significantly improved compared to the old taxation revenue, would not it have been more efficient to go to the audacity of a changing technology tariffs to make them tax-deductible, while keeping them instead to align itself with the classical solution of their reduction and deletion, with the introduction of compensation precisely a VAT?

This is a paradigm shift in fiscal policy that this book offers a critical final of the introduction of VAT.

Keywords : IMF, tax administration, fiscal transition, Stace Building, lobbying, fiscal transition, agricultural taxation, Democratic Republic of the Congo, customs.

PRINCIPALES ABREVIATIONS

ACP : Groupe des Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique.

AEF : Afrique Equatoriale Française

AFRITAC : Centre Africain d'Assistance Technique

ACP : Etats d'Afrique, Caraïbes, Pacifique

BAD : Banque Africaine de Développement

BCEAO : Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest.

BEAC : Banque des Etats d'Afrique Centrale

BIRD Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement

BM : Banque Mondiale.

BOAD : Banque Ouest Africaine de Développement.

CAFRAD : Centre Africain de Formation et de Recherche Administratives pour le Développement

CEA - ONU: Commission Economique de l'ONU pour l'Afrique

CEAO : Communauté des Etats de l'Afrique de l'Ouest

CEA-OUA : Commission Economique pour l'Afrique

CEDEAO : Communauté Économique des Etats de L'Afrique de l'Ouest

CEEAC : Communauté économique des Etats de l'Afrique Centrale

CEMAC : Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale

CGI : Code Général des Impôts

CJUE : Cour de Justice de l'Union Européenne

CLF Conférence sur la Législation Fiscale (Congo-Brazzaville)

COMESA : Marché Commun de l'Afrique Orientale et Australe

CREDAF : Centre de Rencontres et d'Études des Dirigeants des Administrations Fiscales

CRF : Commission de Réforme Fiscale (Cameroun)

CSSDCA : Conférence sur La Sécurité, La Stabilité, le développement et la Coopération en Afrique

D : Recueil Dalloz

DGD : Direction Générale des Douanes

DGDA : Direction Générale des Douanes et des Accises

DGE : Direction de Grandes Entreprises

Ed. : Editions

EDJA : Editions Juridiques Africaines

EIED : École Inter-états des Douanes (de la CEMAC)

FAO : Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture

FCFA : Franc de la Communauté Financière Africaine

FEC : Fédération des Entreprises Congolaises

FMI : Fonds Monétaire international

GATT : General Agreement on Tariffs and Trade (Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce)

IDE : Investissement Direct Etranger

IFA : International Fiscal Association

IIAP : Institut International d'Administration Publique

IS : Impôt sur les Sociétés

JCP : Juris Classeur Périodique

JO : Journal Officiel

LGDJ : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence

LITEC : Librairie Technique

MAEP : Mécanisme Africain d' Evaluation par les Pairs

NIF : Numéro d'Identification Fiscale

NTIC : Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication

OCDE Organisation de coopération et de développement économique

OHADA : Organisation Pour l'harmonisation du Droit des Affaires

OIT : Organisation Mondiale du Travail

OMC : Organisation Mondiale du Commerce

OMVS : Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal

ONU : Organisation de Nations Unies

Op. cit. : *Opus cité dans l'ouvrage*

OUA : Organisation de l'Unité Africaine, devenue en juillet 2002 l'Union africaine

PAS : Programme d'Ajustement Structurel

Penant : Revue Penant

PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développent.

PPA : Parlement Panafricain

PRFRFAC Pôle Régional de Formation des Régies Financières d'Afrique Centrale

PSRSA : Association pour le Développement de la Riziculture en Afrique de l'Ouest.

RA : Revue Administrative

RDC : République Démocratique du Congo

RDP : Revue de Droit Public et de la Science Politique

RFDA Revue Française de Droit Administratif

RFFP : Revue Française de Finances Publiques

RISA : Revue Internationale des Sciences Administratives

RJP : Revue Juridique et Politique (des États francophones)

RJPIC : Revue Juridique, Indépendance et Coopération

SACU : Southern African Development Communauty (Communauté de développement d'Afrique Australe)

SADC : South African Development Cooperation (Coopération de Développement Sud africain)

SAFPF : Société Africaine de Finances Publiques et de Fiscalité

SPG : Système de s préférences généralisées

TCA : Taxe sur le Chiffre d'Affaires

TEC :Tarif Extérieur Commun

TPG :Tarif Préférentiel Généralisé

UA : Union Africaine

UDE : Union Douanière Équatoriale

UDEAC Union Douanière et Économique des Etats de l 'Afrique Centrale, remplacée, en1994, par la CEMAC UEAC Union Économique de l'Afrique Centrale

UDAO : Union Douanière de l'Afrique de l'Ouest.

UDEAC : Union Douanière et Économique des Etats de l 'Afrique Centrale.

UDEAO : Union Douanière des Etats de l'Afrique et l'Ouest.

UEMOA : Union Economique et Monétaire Ouest Africain.

UMA : Union du Maghreb Arabe.

UMOA : Union Monétaire Ouest-Africaine.

USAID : United States Agency for International Development (Agence Américaine pour le Développement international).

SOMMAIRE

INTRODUCTION

1-Le dimanche 1er janvier 2012, la République Démocratique du Congo rejoignait la grande communauté des Etats ayant une TVA[1]. C'est une Ordonnance -Loi, du 20 août 2010-, prise sur habilitation législative et complétée par un décret du 22 novembre 2011 qui a fait de ce pays continent, à la population équivalente à celle de la France de Maurice Lauré, le père précisément de la TVA[2], un des derniers Etats sub-sahariens, sur 48, à se doter de cette technologie fiscale assurant la neutralité économique de l'impôt prélevé[3].

En effet en Afrique, comme le montre la carte ci contre, seuls l'Angola et cinq autres pays, Sierra Leone, la Libye[4], la Gambie la Somalie et l'Erythrée n'avaient pas encore, en 2012, la TVA, après que huit pays aient mis à profit le XXIème siècle pour l'adopter, plus de quarante après la Côte d'Ivoire, premier pays de tout le continent à l'avoir fait, le 1er janvier 1960. C'est à dire

[1] Sur le jour de l'introduction de la TVA en RDC, cf. *La référence Plus*, Quotidien de RDC, 5 janvier 2012, *TVA : Une grande réforme fiscale* p.1 et 16.

[2]Sur l'histoire de cette invention majeure, la deuxième dans l'histoire des technologies fiscales, après l'invention, fin XIXème début XXème siècle, de la progressivité de l'impôt, et avant l'invention de la technologie des droits de douane déductible, par l'équipe de recherche de l'Université Paris II, sur les «*Technologies fiscales du futur* », du professeur Martinez, cf. l'avant dernier livre de Maurice Lauré, avant sa disparition en 2001, *Science fiscale*, PUF, Paris, 1993; G Egret, *La TVA, Que Sais Je ?* 4ème édition, Paris, 1996. Chef pendant 40 ans du service fiscal du CNPF, l'ancien MEDEF patronal, G. Egret, si un Nobel de la fiscalité avait existé, l'aurait partagé avec Maurice Lauré, au titre de la co-invention de la TVA ; Denys Brunel, *La TVA, invention française*, révolution mondiale, Eyrolles, Paris, 2012, P.50 et suivantes ; Maurice Lauré, *La TVA*, Ed. Sirey, 1952 ; Alain Frenkel, *La genèse de la TVA*, Thèse Paris II, 1974.

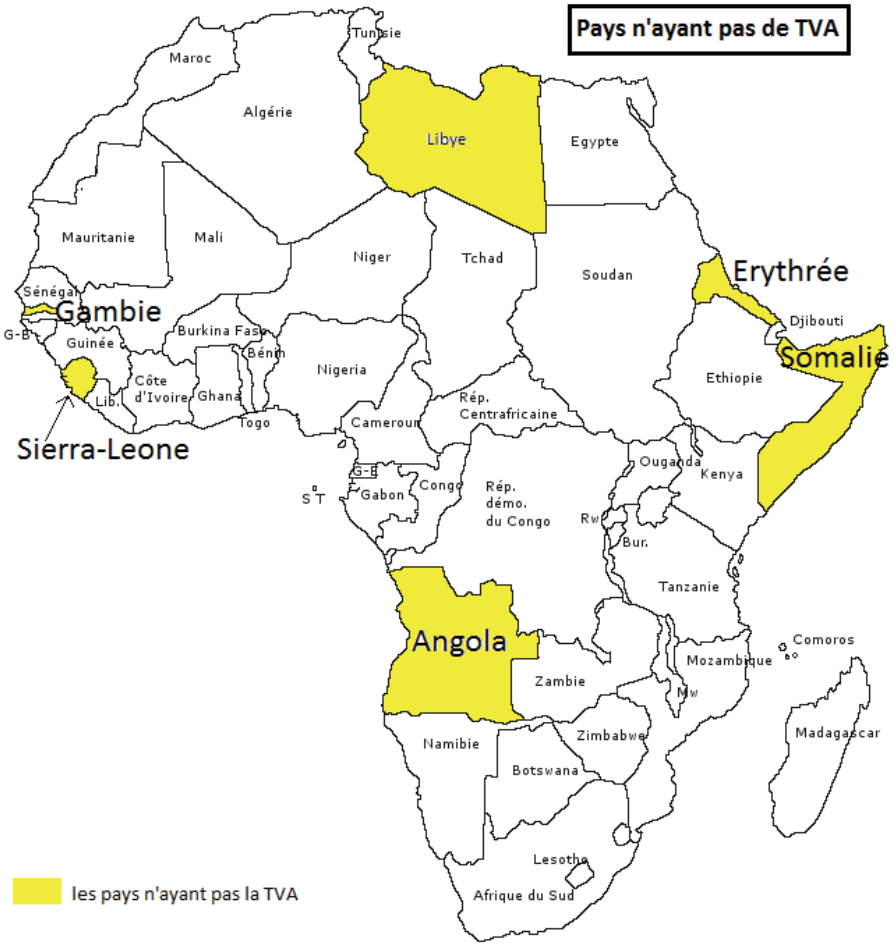
[3] Mbuilu Massongele Honorine, *La TVA dans le monde des affaires en RDC, mariage ou controverse*, Mémoire Institut Supérieur de Commerce, Kinshasa, 2011p.44. Gérard Chambas, *Fiscalité et développement en Afrique sub saharienne*, Economica, 1994, p.97; Tayayé Ntonda Aiomé, *Etude de l'instauration de la TVA dans le système fiscal congolais en remplacement de l'impôt sur le chiffre d'affaires*, Mémoire Université Kinshasa, Faculté de droit, 2007, p .74.

[4] En 2006 la Libye avait adopté toutefois un projet de TVA.

rien moins que vingt sept ans avant la Grèce ou vingt neuf ans avant le Portugal[5].

Figure No. 1

Les 6 pays Africains sans TVA (2012)



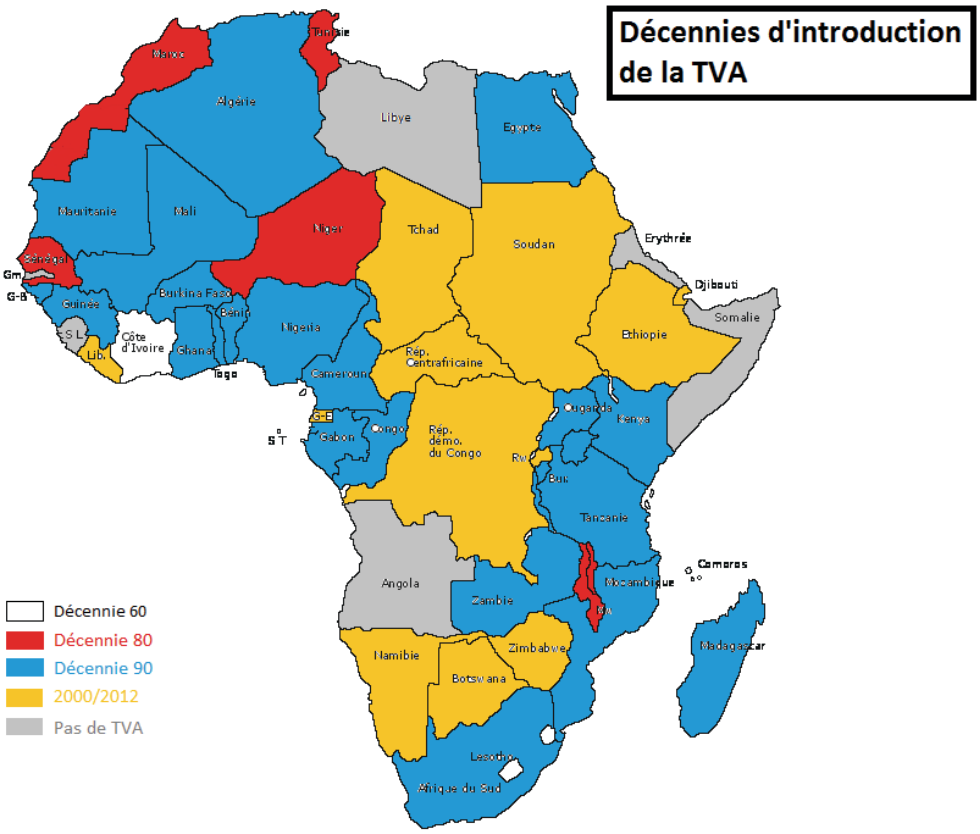
Ces pays exceptés, on voit que le continent africain a rejoint l'Europe berceau de la TVA. Sous pression du FMI, des contraintes des unions économiques ou du mimétisme, la TVA a gagné tous les pays africains,

[5] Sur le calendrier d'introduction de la TVA communautaire en Europe, cf. Jean Michel Communier, *Droit fiscal communautaire*, Bruylant, Bruxelles, p.206.

francophones, lusophones[6] ou anglophones, comme elle avait déjà gagné tous les pays du continent latino américain, du Nicaragua au Brésil[7] ou de l'Océanie des iles Fidji. Cela s'est fait en 4 vagues à partir de la décennie 60. C'est surtout dans la décennie 90 et à partir de la décennie 2000 que l'Afrique s'est convertie à la TVA. La carte ci jointe le montre.

Figure No. 2

1960- 2012
L'introduction de la TVA en 4 vagues



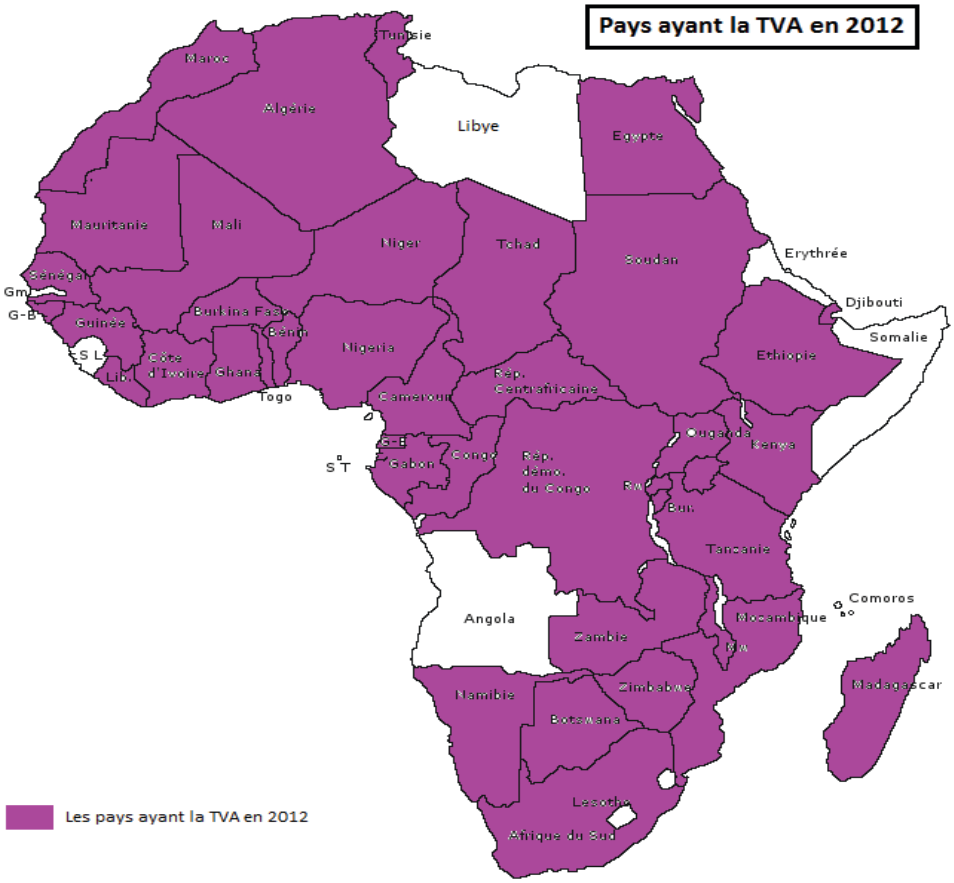
[6] Sur la TVA au Cap vert ou au Mozambique, cf. Clotilde Celorico Palma, *Introduçao ao imposto sobre o valor Acrescentado Moçambicano*, Almedina editeur, Coimbra, 2012 , pages 11 et 12 pour une bibliographie; Sergio Vasques, *A introduçao di IVA em Cabo verde, in IVA para Brasil* , Contributos….*op.cit*.pages 157 à 172.

[7] Sur la TVA au Brésil, cf. Osvaldo Othon de Pontes Sraiva Filho, Sergio Vasquez, Vasco Branco Guimares, *IVA para o Brasil, Contributos para reforma da tributaçoa do consumo*, Instituto Forum de direito Tributario, editora forum, Belo Horizonte, 2007.

Tant et si bien qu'aujourd'hui, de part et d'autres du Sahara, tous les Etats, francophones bien sûr, mais aussi anglophones, sans parler de la curiosité historique d'une TVA « *sui generis* » dans les deux territoires espagnols de Ceuta et Melilla en Afrique marocaine[8], ont maintenant fait leur transition fiscale vers cet impôt. La RDC a été le dernier à compléter la carte de l'Afrique de la TVA que l 'on peut voir ci contre.

Figure No. 3

Les pays ayant la TVA en Afrique (2012)



[8] Sur le régime spécifique de la TVA dans les « deux Présides » espagnols sur le territoire marocain et aux Iles Canaries, cf. Antonio Vasquez del Rey, *La TVA à Ceuta, Melilla et aux Canaries*, rapport aux XVIIIèmes Universités fiscales européennes de printemps, *La TVA en Afrique*, Oujda, 16-17 mai 2012 : «*A Ceuta et Melilla ne s´applique pas la TVA mais un Impôt sur la Production, les Services et l´Importation (IPSI). Certes ce impôt ressemble à une TVA avec ses en matière d'assujettis, d'exonérations de base imposable, etc. Mais c´est un impôt pourtant différent*».

C'est au terme d'un long processus, d'exploration, de réflexion et de législation, étalé sur une décennie, de 2002 à 2012, que ce grand saut fiscal et économique a été effectué en République Démocratique du Congo. Comme à chaque étape de cette grande aventure administrative et politique, on a trouvé, du Fonds Monétaire International aux simples et traditionnelles commissions administratives et de grands cabinets mondiaux de conseil aux universitaires, toute la gamme des acteurs faisant une réforme fiscale, celle-ci a pris la dimension d'un cas d'école. Et même d'un double cas.

Si ce processus d'introduction de la TVA illustre à lui seul en effet de tout ce qui fait une réforme fiscale, de la naissance mystérieuse de son idée à sa concrétisation, bien plus en aval, sous forme de l'impôt qu'il a généré, il est aussi et surtout l'exemple parfait des dangers d'une construction fiscale élaborée en circuit fermé, entre initiés de la fiscalité.

Dès les premiers jours de janvier 2012, lorsque brutalement les prix se sont mis à flamber à Kinshasa, Lubumbashi ou en d'autres villes de la RDC, le pays a découvert l'existence d'une réforme dont les auteurs avaient oublié de lui en parler. L'inquiétude s'est alors installée. D'abord évidemment chez les consommateurs, véritables contribuables supportant en bout de chaîne la répercussion de la TVA en «*tax bearers* »[9]. Ensuite, tout aussi évidemment, chez les dirigeants politiques sentant très vite le risque de mécontentement social. Enfin, au sein même de l'administration fiscale qui a dû en urgence piloter par arrêtés des suspensions sectorielles du nouvel impôt, tout en supportant les premières confrontations avec les réalités, dont elle avait été jusque là exonérée par un processus d'élaboration juridique sans intervention de l'Assemblée, pourtant seule habilitée à décider de l'impôt.

[9] Dans la théorie de l'incidence fiscale, on distingue le «*taxpayer*» qui paie officiellement l'impôt, en assujetti, du « *taxbearer* » qui lui en supporte de fait la charge.

Ce long cheminement du processus décisionnel, qui vient de conduire à l'introduction chaotique de la TVA en République Démocratique du Congo, est ainsi tellement dense, varié et riche en rebondissement, qu'il perd sa simple dimension monographique pour accéder à du symbolique. Il est devenu une vitrine de toute politique fiscale en action, avec la pression des lobbys, des entreprises au FMI, la domination des bureaux, fonctionnant en vase clos, les réactions de l'opinion et le suivisme du politique. Voilà pourquoi il mérite une étude. Non seulement pour que les contribuables sachent, très en amont de leur consentement, comment se fabrique l'impôt qu'ils vont devoir payer, mais aussi pour répondre de façon illustrée aux grandes questions traditionnelles de la science politique et de la science administrative : *Qui décide et comment* ?[10].

Ce qui en matière fiscale prend une très grande acuité. Parce qu'il ne suffit pas de dire que le Parlement décide, au nom du principe universel du consentement à l'impôt , dont on va fêter d'ailleurs les 800ans le 15 juin 2015[11]. D'abord parce qu'il y a une usure de ce principe, dans son expression juridique de la légalité de l'impôt, maintes fois observée[12]. Ensuite et surtout,

---

[10]Lucien Sfez, *Critique de la décision*, Presses de sciences politiques, 4ème édition, Pari, 1992 ; et le classique Robert Alan Dhal*, Qui gouverne* ? Armand Colin, Paris, 1961.

[11] Sur ce principe du consentement à l'impôt, que le professeur JC Martinez analyse comme une norme de *jus cogens constitutionnel*, au sens de l'article 53 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, *in Droit budgétaire*, Litec, Paris,1999, p.21 et suivantes, cf. dans une bibliographie immense, JC Martinez et Caballero Norma,*1215-2015 : 800 ans de consentement à l'impôt,* à paraître *in* Mélanges Leito de Campos, Brésil, 2012; Victor Uckmar habla de "*principios comunes*" ; surtout la thèse majeure Philippe Milan, *Le consentement à l'impôt*, thèse Paris II, 1990, 2 volumes; Bernard Cottret, Histoire de l'Angleterre, Tallendier, Paris,2007, p.63-66 y p. 423 à 433 pour le texte de la Carta Magna posant le consentement à l'impôt ; Victor Uckmar, *Principios comunes del derecho constitucional tributario*, trad. A. Ziino Colanino, Bogotá, Ed. Temis, 2002, p.9 et suivantes; E. L. Woodward, Historia de Inglaterra, Trad. E. Gallego, Madrid, Alianza Editorial, 1974.cf. Jean Flori, *Richard Cœur de Lion – Le roi chevalier*, Payot, Paris, 1999,p.46. Antonio Padoa Schioppa, *Storia del dritto in Europa, Dal medioevo all'età contemporeana*, Ed. il Mulino, Bologne, 2007, p. 219, pour la Magna Carta. Alain Steichen, *Manuel de droit fiscal*, Tome 1, Editions St Paul, Luxembourg, 2000, p.7.cf. JC Martinez, *Droit fiscal contemporain*, Ed Litec, 1985, Tome I.

[12] Par exemple par le maître espagnol de Pamplona, Eugenio Simon Acosta, *in El principio de legalidad y la seguridad jurídica en el ámbito tributario, in* C. Hoyos y Jiménez, C. García Novao, *El tributo y su aplicación :perspectivas para el siglo XXI*, Tomo 1, Marcial Pons, Madrid, 2008, p.558 y s.

parce qu'au long du processus décisionnel conduisant en final à la norme fiscale, le Parlement évidemment n'intervient qu'à la dernière phase. Voire, en cas de délégation de son pouvoir législatif, par une loi d'habilitation comme tel a été précisément le cas pour la TVA en RDC, après bien d'autres cas, en France par exemple pour l 'adoption même du Code Général des impôts en 1950[13], sa participation est encore plus restreinte.

2- La question de savoir alors qui décide est pleinement posée. D'autant que présente sur cinq continents, la TVA concernée ici a pris une telle dimension de culture fiscale planétaire de masse, comme une sorte de «*tax mainstream* »[14], que la question de sa reproduction et de sa diffusion, en un produit de marché fiscal globalisé, donne une nouvelle actualité à l'interrogation traditionnelle du processus de naissance des idées.

Des réponses ont déjà été amenées à travers quelques études de **processus de décision fiscale (A).** Il n'y en a pas eu toutefois pour l'Afrique, si l'on excepte la recherche de l'ancien Directeur Général des Impôts du Maroc[15]. La présente étude s'y attache avec l'examen du **processus d'introduction d'une réforme fiscale[16]. Celle de la TVA en RDC (B).**

A. L'étude des processus de décision fiscale: Des interrogations

Il y a un processus institutionnel d'élaboration législative. Le droit constitutionnel le donne en décrivant le parcours législatif du projet

---

[13] Sur ces habilitations législatives des « *décrets-lois* » fiscaux en France, cf. Jean Lamarque et autres, *Droit fiscal général*, Lexis 2010. Sur ce code, cf. l'ouvrage clef de Norma Caballero, *La codification fiscale dans le monde, contribution à une théorie de la codification fiscale,* Thèse, Paris II, 4 volumes, 2010 ; publication L'Harmattan, Paris, 2011 .

[14] Sur cette notion de culture « *Mainstream* » et sur les secrets de la fabrication industrielle de ses produits musicaux, cinématographiques, séries télévisées ou best sellers, aux contenus globalisés, cf. Martel Frédéric, Cultura Mainstream, *Coomo nacen los fenómenos de masas*, Ed Taurus, Madrid, 2011.

[15] Noureddine Bensouda. *Analyse de la décision fiscale au Maroc*, Editions La Croisée Des Chemins, 2008.

[16] Sur la réforme fiscale, cf. le numéro 116 de la Rev. Franç. de Fin. Publ., Nov 2011, *La réforme fiscale*, p.3 à 80.

gouvernemental à son adoption par un parlement. Mais au delà de cette mécanique procédurale, le processus décisionnel est sociologiquement plus complexe qu'une simple affaire de tuyauteries constitutionnelles. Parce qu'au delà des structures institutionnelles, il y a les flux qui y circulent qui feront en final la décision.

Comment naissent alors ces flux d'informations, qui les alimentent ou qui les modifient, au long des processus d'élaboration législative en général (1°) et d'élaboration fiscale en particulier ? (2°), ce sont quelques une, des interrogations à aborder.

1°) Les processus d'élaboration législative

La politique fiscale c'est évidemment l'affaire des institutions. A commencer par le Parlement. Il est aussi évident qu'une réforme fiscale est conditionnée par les groupes de pression socio économiques. Jean Claude Martinez a ainsi étudié l'action « législative » des organisations agricoles françaises lors de l'élaboration du régime fiscal des agriculteurs en matière de TVA[17]. Mais il est un troisième facteur de la politique fiscale : les idées»[18]. Cultures, théories, valeurs, croyances, idéologies, visions du monde, cadres de pensée», les idées naissent et sont reçues par le soft power d'abord de manière informelle, en une sorte de soft law, avant de se traduire « en dur » dans des normes formelles.

Comment naissent ces idées (a) et comment se « normativisent » elles dans le droit positif (b), ce sont les deux interrogations du processus de décision fiscale.

---

[17] JC Martinez, *Le statut de contribuable*, LGDJ, Paris, 1980. Pour des remarques sur les groupes de pression fiscale au Maroc, cf Bensouda, *Analyse de la décision fiscale au Maroc*, Editions La Croisée Des Chemins, 2008.

[18] Sur ces trois « facteurs élémentaires de la politique fiscale », cf. Maurice Leroy, *L'impôt l'Etat et la société, La sociologie fiscale de la démocratie interventionniste*, Economica, 2010, p.155 et suivantes.

a) Comment naissent les idées ?

3- Le cheminement mystérieux qui conduit à l'apparition d'une idée a toujours passionné. Même le roman s'y est intéressé, par exemple pour décrire l'aventure de la naissance d'un théorème mathématique avec l'équation de Boltzmann. Ici, c'est la variante juridique de cette interrogation qui est posée[19].Comment une idée juridique et donc fiscale vient elle à la vie ? Par exemple, comment, fin XIXème siècle, émerge l'idée d'une imposition progressive des revenus, des successions ou des patrimoines ? Comment, encore, un siècle après, l'idée d'une taxation des transactions financières apparaît elle au début du XXIème siècle ou, pour ce qui fait l'objet de cette étude, comment nait en République Démocratique du Congo l'idée de la nécessaire introduction de la TVA?.

Si on perçoit que la question, posée d'ailleurs déjà chez les logiciens et en psychologie des processus mentaux[20] et aujourd'hui par les sciences de l'esprit appartient à une interrogation autrement plus vaste, à savoir celle de l'origine non pas seulement d'une espèce de vie juridique, mais de la vie elle même, on connaît alors les deux grandes explications existantes.

Soit une idée, fiscale ici pour ce qui nous retient, vient à la vie normative sous l'effet du hasard et de la pression de la nécessité[21]. La création juridique est là un processus de *Darwinisme normatif* (1).

Soit, une idée fiscale n'émerge pas seulement sous la pression d'une tectonique des faits qui pousse dans le magma de l'économie et de la société jusqu'à l'éruption mécanique d'une idée de norme, comme une île

---

[19] Cédric Villani, *Théorème vivant*, Grasset, Paris. 2012.

[20] Le grand logicien Polono-américain, Emil L. Post, contemporain des deux autres géants de la logique, Kurt Gödel et l'anglais AlanTuring, s'est posée la question dans les années 30 , pour considérer « que c'est de l'inconscient que sort ce qu'il y a de nouveau dans la pensée humaine… (comme une île qui sort de la mer de l'inconscient) ….(Là) est le siège de la naissance des idées nouvelles », Pierre Cassou- Noguès, *Les démons de Gödel*, *Logique et folie*, Editions du Seuil, Paris 2007, p.277.

[21] Jérôme Monod, *Le hasard et la nécessité*, éd. Le Seuil, Paris, 1970.

sort de la mer, mais s'inscrit dans une vision et une finalité. Il y aurait alors un *créationnisme normatif* (2)[22].

1- Une idée fiscale sous l'effet du hasard et de la nécessité : Le Darwinisme normatif

Dans son cours de « médiologie », c'est à dire la science qui «étudie les médiations par lesquelles une idée devient force matérielle» et provoque des effets concrets[23], Régis Debray montre « que les idées ne poussent pas dans n'importe quels éco –systèmes naturels et techniques … Elles ont un corps, en un double sens : d'une part les supports et les outils de transmission, d'autre part les organisations humaines qui les utilisent »[24].

Appliquée à l'apparition de la TVA en RDC, qui n'est pas tombée du ciel, l'analyse médio logique conduit à s'intéresser aux structures et aux organisations qui ont servi de vecteur matériel ou de véhicule de transmission de l'idée jusqu'à lui assurer « son existence sociale »[25]. On trouve alors en priorité le FMI et les unions ou institutions d'intégration[26]. Ce que Maurice Leroy, le sociologue de la fiscalité, appelle « le façonnage institutionnel de la politique fiscale »[27] .

Autrement dit, c'est une double nécessité, venant des contraintes du FMI (*) et de l'harmonisation fiscale dans le cadre des Unions douanières africaines (*), a fait naître l'idée de TVA.

---

[22]Sur l'idée du créationnisme et son débat, cf. Philippe Bornet, Claire Clivaz, Nicole Durisch Gauthier*, Et Dieu créa Darwin: Théorie de l'évolution et créationnisme en Suisse aujourd'hui*, éd. Labor et Fides, Genève, 2011.
[23] Jean Tellez, *L'âme et le corps des idées*, *Introduction à la pensée de Régis Debray*, Ed. Germina, Paris, 2010, Paris, p.97-98.
[24] I*bidem* p.167. Régis Debray, *Cours de médiologie générale*, Gallimard, Paris, 1991, p.113.
[25] Cours de médiologie*, op. cit*. p.28.
[26] Moïse Tchando Kerekou, *Union africaine et processus d'intégration*, L'Harmattan, Paris, 2011.
[27] Maurice Leroy, *op.cit.,* p.167 et suivantes.

*** La nécessité de la TVA pour satisfaire le FMI bailleur de fonds.**

4- Un Etat dépendant budgétairement des lignes de prêts du FMI[28] doit passer par les réformes que ce dernier souhaite. C'est la « conditionnalité » des prêts[29], avec la sanction de la suspension des « facilités de crédits », comme en décembre 2012[30]. D'autant qu'il y a le poids de la dette extérieure, avec le service de ses intérêts. Par exemple en 2007, l'encours de cette dette, pour la République Démocratique du Congo, était évaluée à près de 11 milliards de dollars[31].

Pour assurer le service et le remboursement de cette dette, l'institution de Washington propose l'instauration de la TVA, considérée comme plus rentable que le vieil impôt cumulatif sur le chiffre d'affaires (ICA). Ainsi pour 2007, une simulation prêtait à la TVA un rendement de 362 milliards de Francs Congolais, soit 8,5% du PIB national, alors que la même année l'ICA ne rapportait que 155 milliards de FC. Soit uniquement 3,7 % du PIB[32].

Le passage à la TVA aurait accru les recettes budgétaires de l'Etat. Elles auraient augmenté de plus de 74%, passant, en 2006, de 447 milliards à 779 milliards de FC.

La TVA finançant, dans cette hypothèse, plus de 46% du budget de l'Etat, évidemment que la capacité du pays à rembourser sa dette serait augmentée

---

[28] Sur les différents mécanismes de prêts du FMI, Stand-by arrangement, Flexible credit line, precaution and liqudity line, extensible fund facility, cf.Gérard Marie Henry, Le FMI, Groupe Studyrama, Levallois Perret, 2012, pages122-126.
[29] Sur cette conditionnalité, cf. Jean Baptiste Fotsing, *Le Pouvoir fiscal en Afrique*, Thèse Paris 1, 1991, p… ; Ange Bango*, L'élaboration et la mise en oeuvre de la fiscalité dans les pays de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC)* thèse Lyon 3, 2009,.
[30] Sur cette suspension, Le Monde , 7 décembre 2012, page 6.
[31]Tayayé Ntonda Aimé*, Etude sur l'instauration de la TVA dans le système fiscal congolais,* Mémoire, Faculté de droit, Kinshasa, p.72.
[32] Tayayé Ntonda Aimé, *ibidem, p.72.*

et que cet impôt sur la consommation compenserait la perte de recettes budgétaires, induite par la réduction des droits de douane.

Le FMI ayant en effet aussi, au nombre de ces outils politiques, la politique constante d'ouverture des marchés par le libre échange généralisé, exigeant la réduction des droits de douane pour aller à leur suppression.

Or, ces droits de douane pouvant représenter en effet jusqu'à 2/3 des recettes budgétaires d'un Etat du sud, leurs baisses, de rounds de négociations commerciales du GATT, en cycles de l'OMC, dont l'actuel cycle de Doha,[33] occasionnent évidemment une hémorragie dans les rentrées fiscales des Etats faiblement développés. L'institution de la TVA est chargée de procurer, en de ça des frontières, ces recettes perdues au passage de la frontière.

C'est dans ce sens que l'idée d'introduction de la TVA, en RDC comme en d'autres Etats africains, est bien le produit juridique de la nécessité budgétaire, provoquée « *par l'insertion du pays dans l'économie mondiale* »[34].

Mécaniquement, cela se comprend. Mais le même résultat aurait pu être atteint avec une technologie autre que la traditionnelle TVA. Sous la direction du Professeur JC Martinez, l'équipe de recherche fiscale internationale, de l'Université Paris II, a élaboré en effet, depuis le début de la décennie 2000, une technologie douanière de nouvelle génération, qui aurait évité aux Etats du sud de perdre leurs recettes douanière s, sans pour autant entraver le commerce international.

---

[33] Sur ces négociations commerciales planétaires et le choc douanier, cf., dans une immense bibliographie, JC Martinez, *Les droits de douane déductibles, contre le retour du protectionnisme*, L'Harmattan, 2009; Ricardo Basaldua, *Introduccion al Derecho Aduanero*, éd. Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2008; Dominique Carreau, *Droit international économique, 4ème éd.*, éd. Dalloz, Paris, 2010.

[34] La préface du « *guide du contribuable* », en République de Guinée est éclairante sur ces motivations de l'introduction de la TVA. Le directeur national des impôts y écrit ainsi : « *le processus engagé de réformes fiscales est destiné à mettre en place un système …adapté à un contexte socio économique moderne avec l'adoption de la TVA, impôt unique sur la dépense indispensable à l'insertion du pays dans l'économie mondiale* », *Le Guide du contribuable*, mars 2002, page 3.

5- Connue sous le nom de droits de douane déductibles, cette « invention-révolution»[35] montre que l'introduction généralisée de la TVA aurait pu ne pas être une idée aussi incontournable qu'il y paraît depuis la décennie 90. On y reviendra en final lors d'une appréciation de l'efficience de la réforme fiscale que l'on va étudier[36].

Mais l'idée de l'introduction de la TVA s'est bien imposée comme la solution d'un Darwinisme d'adaptation par un hasard de calendrier et par une nécessité budgétaire de se financer.

Mais son introduction était aussi considérée, accessoirement, comme l'adaptation à une deuxième contrainte : l'harmonisation fiscale dans le cadre des unions sous régionales : La Communauté économique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC) et la SADC, Communauté pour le développement économique de l'Afrique australe.

*** La nécessité de la TVA pour satisfaire aux exigences de l'harmonisation fiscale sous régionale**

Comme l'Europe qui a servi de modèle et pareil aux tentatives du continent Latino américain, l'Afrique s'est organisée en grandes communautés sous régionales. Parfois sur une base monétaire, pour les 14 Etats ayant en commun le franc CFA, lié par une parité fixe à l'euro, comme L'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine, l'UEMOA, regroupant les Etats de l'Afrique de l'Ouest membres de cette Zone Franc, mais le plus souvent en une tentative d'intégration économique en une Union douanière.

---

[35] Révolution au sens de thomas Kuhn, parce qu'elle change le vieux paradigme douanier entrave au commerce international, Thomas Kuhn, *La structure des révolutions scientifiques*, Champs libre, Flammarion, Paris, 2008.
[36] Sur ce concept l'efficience, cf. troisième partie.

6- Le panorama de ces ensembles régionaux est complexe et instable[37]. A l'est, dans l'Afrique anglophone, c'est l'Economic Community of Central African States et, depuis 1993 avec le traité de Kampala, le marché commun de l'Afrique orientale et australe ou COMESA, regroupant 400 millions d'habitants de 19 pays [38].

A l'ouest, c'est d'abord la plus ancienne organisation régionale créée en 1975 à Lagos, la CEDEAO Communauté des Etats d'Afrique de l'Ouest qui regroupe quinze pays francophones, anglophones et lusophones, avec par exemple le Congo Brazzaville et la République Centre Africaine en frontières avec la RDC. Gendarme régional, cette organisation a progressé dans l'intégration par l'harmonisation du droit et des tarifs douaniers[39].

Sur le plan monétaire, deux organisations existent avec la CEMAC, Communauté économique et monétaire des 6 Etats d'Afrique Centrale[40] qui a succédé à l'UDEAC, l'union douanière et économique de l'Afrique centrale[41] et qui vient surtout de la vieille AEF, l'Afrique l'UEMOA, l'Union économique et monétaire créée le 10 janvier 1994 pour regrouper les Etats de la zone franc de l'Afrique de l'ouest.

---

[37] Sur cette intégration régionale, cf. Stephen Smith, *Atlas de l' Afrique*, édition Autrement, Paris, 2009, p.72-73 ; *L' Etat du monde*, Annuaire économique, géopolitique mondial, La découverte, Paris 2003 ; *Jeune Afrique- l'Intelligent*, hors sérien°6, l'état de l' Afrique, Paris, 2004. Pour une présentation cartographique des organisations régionales africaines, cf Yves Lacoste, *Géopolitique, La longue histoire d'aujourd'hui*, Larousse, 2012. p. 227.

[38] Sur cette sous région Afrique de l'est et son succès économique, cf. Jeune Afrique, 8- 14 juillet 2012, p.35 et suivantes.

[39] Sur la CEDEAO de la fiscalité, cf. Bah Mamadou Aliou, *La fiscalité des pays de la Communauté Economique des Etats de L'Afrique de l'Ouest, face à la mondialisation*, Thèse Paris 2, 2010, pages 23 et suivantes pour la TVA.

[40] Cameroun, Congo, Gabon Guinée équatoriale, RCA, Tchad.

[41] Sur ce paysage institutionnel complexe parce qu'instable, cf. Bango Ange, l'élaboration et la mise en œuvre de la fiscalité dans les pays de la Communauté économique et monétaire de l' Afrique centrale (CEMAC), Thèse Lyon 3, 2009, p. 11 et suivantes.

Il y a ensuite depuis 1992, au sud du Congo Kinshasa, sous domination économique de l'Afrique du sud, la SADEC ou Southern African Development Community, dont la RDC fait également partie[42].

Dans ce cadre là, on a recherché la convergence des politiques budgétaires nationales, des politiques commerciales, en démantelant les barrières douanières, des politiques fiscales et du cadre comptable des affaires.

Sur ce dernier point, le succès rencontré avec l'adoption en 1996 d'un Système Comptable Africain (SYSCOA)[43], sans parler du plan comptable commun de l'ancienne OCAM, organisation commune africaine et malgache de 1965, et l'efficacité de l'OHADA, l'organisation de 17 pays, dont la RDC depuis 2011, pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires[44], constituent des précédents qui appellent une suite logique. Lorsqu'en effet les règles comptables sont harmonisées, l'Harmonisation des règles fiscales doit suivre. Tout simplement parce qu'il y a un principe de connexité entre comptabilité et fiscalité. Ce que l'article 38 quater du CGI français exprime bien en disant : «*Les entreprises, pour la détermination de leur résultat fiscal, doivent respecter les définitions édictées par le plan comptable général ».*

Le professeur Maurice Cozian disait plus drôlement : « *dans le couple entre la comptabilité et l'impôt, c'est la première qui porte le pantalon* »[45].

Le SYSCOA, système ou charte comptable de l'OHADA, appelé aussi Syscohada[46], a donc un effet d'entrainement sur la fiscalité. Il pousse au

---

[42] Dans cette Communauté de développement de l'Afrique Australe, la Tanzanie est en même temps membre de la Communauté de l'Afrique de l'est, la EAC.
[43] Sur ce SYSCOA, cf. *Encyclopédie de comptabilité, Contrôle de gestion et audit*, Economica, 2009, p.1301 et suivantes.
[44] L'OHADA a été créée par le traité du 17 octobre 1993 signé à Port Louis à l'Ile Maurice. La RDC a pu y adhérer sur la base de la loi du 11 février 2010. Sur ces points, cf Encyclopédie 2010 de l'industrie et du commerce de la RDC, Ed. Optimise Africa, Kinshasa, p. 227 et suivantes.
[45] Maurice Cozian, *La comptabilité racontée aux juristes*, Litec, Paris 2008, p.18.

rapprochement sinon à l'harmonisation des règles de celle-ci et des systèmes fiscaux africains[47].

C'est dans ce « *mainstream* » juridique et fiscal que se situe la réforme fiscale étudiée ici. Tel a été d'ailleurs le cas en divers pays, par exemple le Mali. Les unions douanières et monétaires y ont dicté et le choix de la TVA et le régime de celle ci. Le professeur Traoré Moussa écrit ainsi, dans un rapport présentant la TVA Malienne au sommet africain de la fiscalité en mai 2012 à Oujda :

> « *Au Mali depuis 1962 le système des impôts indirects reposait sur l'impôt sur les affaires et les services (IAS), l'impôt spécial sur certains produits (ISCP) et la taxe unique sur la consommation (TUC).*
>
> *Plusieurs facteurs ont servi de détonateur pour l'instauration de la TVA au Mali. Il s'agit notamment :*
>
> - *De la signature par le Mali de la convention de ratification de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine ;*
> - *des divers accords ratifiés au plan de la Communauté des Etats de l'Afrique de l'Ouest ;*
> - *de l'influence des différentes politiques d'ajustement structurel avec le FMI et la Banque Mondiale et les autres institutions internationales.*
>
> *Du coup, il est apparu une nécessité de l'adaptation des textes, des structures socio administratives, techniques et politiques aux impératifs du moment.*

---

[46]Encyclopédie 2010, *op.cit*. p.228 pour l'impact du SYSCOHADA sur la gestion comptable des entreprises de RDC reposant jusqu'ici sur le plan comptable général congolais de 1976.

[47] Sur les systèmes fiscaux, cf. Annie Vallée, *Les systèmes fiscaux*, Seuil, Paris 2000

C'est ainsi que la loi promulguée le 31 décembre 1990 a introduit des profondes modifications dans le système d'imposition des impôts indirects au Mali. Elle a notamment institué la Taxe sur la Valeur Ajoutée et la Taxe sur les Prestations de Services en lieu et place de l'Impôt sur les Affaires et Services (IAS). »[48]

Une fois introduite, la TVA malienne a vu aussi son régime conditionné par une directive de l'UEMOA, imposant un taux unique compris entre 15 et 20%. Le Mali, comme beaucoup de pays a opté pour un taux de TVA de 18% à l'article 229 CGI.

Au Mali comme dans la plus part des pays de l'UEMOA, la Taxe sur la Valeur Ajoutée est perçue suivant deux modes, à savoir le mode du réel normal de taxation et le mode du réel simplifié[49] à la française.

7- L'introduction de la TVA en Afrique y est donc l'illustration d'un double phénomène.

D'abord celui que le professeur J.C Martinez a appelé « *le mimétisme fiscal* »[50]. C'est à dire la propension que les systèmes fiscaux ont à s'imiter les uns les autres sous l'effet de facteurs historiques, géographiques ou politiques. On l'a vu encore en France dans le débat politique de 2011-2012 où l'Allemagne était prise pour référence fiscale au service de projets de suppression de l'impôt de solidarité sur la fortune ou d'augmentation du taux de TVA.

Dès lors, un pays africain ayant la TVA, les autres vont s'en doter aussi, tout comme les pays européens l'ont fait, en s'alignant sur le modèle français

---

[48] Moussa Traoré, *La TVA au Mali*, rapport XVIIIèmes Universités fiscales de printemps, Oujda, *La TVA en Afrique*, 16- 17 mai 2012.
[49] Moussa Traoré, *op.cit*.
[50] Sur ce curieux phénomène, variante de *« l'imitation* » étudiée par Gabriel Tarde, cf. JC Martinez, *Le statut de contribuable*, LGDJ 1980, p. 300 et suivantes ; JC Martinez, *Droit fiscal contemporain*, Litec, Paris, 1985, Tome 1. Paul Sekat, *Le mimétisme fiscal*, Thèse Paris II, 1993, Bango Ange, *L'élaboration et la mise en œuvre de la fiscalité dans les pays en vois de développement*, Thèse Lyon 3 , 2009,

ou comme l'Amérique Latine a pratiqué la même reproduction. Jusqu'à faire naître un phénomène fiscal de masse avec cet impôt à contenu globalisé.

Plusieurs pays membres de la CEMAC, la Communauté économique et monétaire de l'Afrique Centrale, ont ainsi adopté la TVA. C'est le cas du Cameroun, du Congo Brazzaville, du Gabon, de la Guinée équatoriale, du Tchad et encore, en juillet 2007, de la République Centre Africaine[51].

A cette duplication fiscale, qui n'est d'ailleurs qu'un cas spécifique de construction du droit par imitation[52], s'est ajoutée l'harmonisation inventée par l'Europe, dès la décennie 70, tout spécialement pour la TVA[53]. Un marché commun, avec libre circulation des produits, exigeait, pour bien fonctionner, des coûts de production comparables. Faute d'une même fiscalité, on a travaillé à aligner celles qui existaient. A les harmoniser.

C'est la voie prise aussi par les pays africains membres d'une union économique. Pour assurer un vrai fonctionnement au marché commun, prévu par le traité instituant la CEMAC, avec une égalité de traitement fiscal des opérateurs économiques au sein de ce futur espace d'intégration commerciale, la RDC peut difficilement maintenir une taxe en cascade, quand les autres sont déjà allés à la neutralité de la TVA. D'où une seconde contrainte, après celle du FMI, s'exerçant sur le pouvoir politique et fiscal du pays.

---

[51] MEYONG ABATH Roger Athanase, *L'harmonisation fiscale et douanière en zone CEMAC*, éditions universitaires européennes, 2011. On pourrait faire une observation comparable pour la Communauté de l'Afrique de l' Est (EAC) regroupant le Rwanda, l'Ouganda, le Burundi, le Kenya et la Tanzanie Là on y travaille même sur le projet d'une monnaie commune, cf. Jeune Afrique, 8 juillet 32012, pages 35-37.

[52] ABARCHI Djibril, « *Problématique des réformes législatives en Afrique : le mimétisme juridique comme méthode de construction du Droit* », *Penant*, janvier-mars 2003, n° 842, pp. 88-105.

[53] Sur l'harmonisation fiscale européenne dans une bibliographie immense cf. Philippe J, l'harmonisation européenne de la tva, RFFP 1983, p. 4. Michel-Pierre Prat, Cyril Janvier, *Petit dictionnaire de la fraude fiscale* p ; 75 et suivantes pour l'harmonisation fiscale, Dalloz, 2011. JC Martinez, *Le statut de contribuable*, LGDJ, 1980, p.308 et suivantes. En Portugais*, cf.Joao Ricardo Catarino, Finanças Publicas e direito financiero, Edition Almedina, Coimbra, 2012, p.215 et suivantes.*

Une directive de la CEMAC[54] fixant le but fiscal à atteindre, c'est à dire, sur le modèle européen, l'harmonisation des taxes sur le chiffre d'affaires et des accises, le souverain fiscal congolais, subissait la nécessité juridique d'aller à l'introduction de la TVA. En plus évidemment de la forte contrainte économique qu'exerce on vient de le voir, le FMI.

Il en est allé d'autant plus ainsi que pour le FMI, la TVA participe d'un schéma fiscal plus général. L'institution de Washington est porteuse en effet d'un messianisme fiscal. Ces idées ne sont pas loin d'être téléologiques. Il y a une finalité poursuivie qui fait de la TVA une création politiquement voulue et pas seulement une réponse technique à un problème budgétaire.

2- Une idée fiscale au service d'une vision et d'une finalité : Le créationnisme normatif

8- Les créationnistes ne croient pas à l'évolution. La vie a été voulue. Elle est le résultat d'un projet. Sous cet angle, la fiscalité a quelque chose de créationniste. Non pas tellement parce que la TVA est apparue spontanément au monde des impôts sous l'effet d'une intelligence en action, celle de Maurice Lauré[55], mais parce que l'essentiel des systèmes fiscaux des pays du sud est le produit d'une volonté universelle : celle du FMI.

De fait**, l**orsqu'on observe l'action législative de l'institution financière de Washington dans le monde, on voit d'abord qu'elle existe bien et qu'elle est

---

[54] *Directive n° 1/99/CEMAC-028-CM-03. Sur cette catégorie d'acte juridique venus du* droit européen, cf. Joël Rideau. Aussi Pacte Andin , Mercosur.

[55] Sur l'invention de la TVA par Maurice Lauré, cf. sa thèse, *La TVA*, édition Sirey, Paris 1952. D'autres impôts ont été aussi inventés spontanément par une intelligence, au service d'un projet. Ainsi en 1975, pour lutter contre l'inflation, Jean Serisé, conseiller du président Valéry Giscard d'Estaing inventa un prélèvement conjoncturel. Institué par la loi du 30 décembre 1975, il ne fut jamais appliqué, cf. JC Martinez, *Droit fiscal contemporain*, édition Litec, Paris , tome 1, 1985, p.

ensuite animée par une cosmogonie fiscale bien identifiée : le consensus fiscal de Washington[56].

Ce concept emprunté à l'économiste John WILLIAMSON[57], qui l'avait présenté dans un document de novembre 1989, signifie que dans le triangle formé à Washington par le FMI, la Banque Mondiale et le Trésor US, il y a un consensus d'idées fiscales. Une vision à priori de ce que doit être la fiscalité, pour changer la société. Et non pas comme dans le Darwinisme normatif, une fiscalité créée par la société[58] sous l'effet d'une adaptation aux défis de ses besoins.

Cette vision que le FMI impose au monde est structurée en un trépied fiscal fait de l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les sociétés et la TVA précisément. Partout en Afrique, sous le nom de transition fiscale, va se trouver imposer cette structure fiscale tripartite.

b) Comment se « normativise »les idées ?

Les sciences de l'esprit, entendues comme un «ensemble de disciplines combinant, dans des proportions variées, génétique, biologie, neurologie, psychiatrie, psychologie, plus les données de l 'imagerie cérébrale »[59], ont

---

[56] Sur le consensus de Washington, cf. Donal Marron, *3 minutes pour comprendre les 50 plus grandes théories économiques*, Ed. Le courrier du livre, Paris, 2010, p.40. ; Raphaël Didier, *Dictionnaire révolté d'économie*, Ed. Bréal, 2011, p. 60. Aussi, sur l'inscription de ce consensus dans la « révolution conservatrice » et la guerre des écoles économiques, cf Joaquin Estefania, *La economia del miedo*, Ed. Galaxia Gutenberg, Barcelone 2011, p .80 à 105. Ce consensus est fait de 10 commandements : discipline budgétaire, réorientation de la dépense publique, libéralisation financière, taux de change unique, privatisation des entreprises publiques, dérégulation des marchés, libéralisation des échanges, élimination des barrières aux investissements directs étrangers, prise en compte des droits de propriété et réforme fiscale. Sur les privatisations imposées par les plans d'ajustement structurels du FMI, cf. par exemple Célestin Tchacounte Lengue, *Les privatisations en Afrique, l'exemple du Cameroun*, Paris, l'Harmattan 2011.

[57] Curieusement, en dépit du succès planétaire de sa formule, John Williamson ne figure pas dans le « *Grand pursuit, the story of economic genius* » de Silvia Nasar,Simon et Schuster Paperbacks, New York, 2012.

[58] Norma Caballero, op.cit. édition l'Harmattan, p120 § 46.

[59] René Sève, *Les sciences de l'esprit et les politiques publiques, in, Archives de philosophie du droit, Le droit et les sciences de l'esprit*, Dalloz, tome 55, 12012, p.VII

ouvert un nouveau champ de réflexion sur « le cerveau et la loi ».[60] Les « origines et les fondations naturelles des normes »[61]commencent maintenant à être étudiés, au delà de siècles de clichés sur la volonté, le libre arbitre, le consentement et toutes les analyses formalistes du « decision making ».

Dans le domaine fiscal, en France par exemple, la longue histoire de l'institution de l'impôt sur le revenu, de 1848 à 1917, a permis de comprendre comment on est passé, en soixante dix ans, de l'idée d'un impôt progressif à sa concrétisation dans les deux mois du 15 juillet 1914 et du 31 juillet 1917[62].

La question de la normativisation des idées, quel que soit le domaine du droit considéré, trouve d'abord une réponse dans la science politique. C'est en effet cette discipline qui peut décrire comment l'idée considérée est prise en charge par un dirigeant, un parti, une force qui peut la porter Par exemple pour l'idée de la TVA, le livre de Denys Brunel[63], après d'ailleurs les récits de Maurice Lauré lui même[64], décrit bien le processus de portage et de guidage qui s'étend de 1950 à 1954, au fil de conférences, de commissions, de rencontres. On voit les hommes qui y croient, Antoine Pinay notamment, président du Conseil des Ministres, ceux qui y font obstacle, la part de hasard et la part de volonté d'un ou plusieurs décideurs.

C'est une étape informelle capitale, puisque c'est elle qui va conduire l'idée au porte de la fabrique du droit. Là, mise sur les rails institutionnels de la procédure législative, l'idée, devenue projet ou proposition, est emportée dans une mécanique processuelle connue. Une idée est un produit juridique

---

[60]D.R. Carney, M F MASON, *Decision making and testoterone*, Jornal of exp. Soc. Psy, 2011, 46, p.668 et sui.

[61] Covian Florian, Origines et fondations naturelles des normes, Origines et fondations naturelles des normes, in Archives de philosophie du droit, op. cit. p .19 et suivantes.

[62] Nicolas Delalande, *La réforme fiscale et les classes moyennes, l'exemple de la création de l'impôt sur le revenu*, i*n* Philippe Bezes et autres, Gouverner par les finances publiques, Sciences Po les presses, 2011, p.115 *et suivantes.*

[63] *Denys Brunel, La TVA, invention française, révolution mondiale,* Eyrolles, 2011, pages 50 et suivantes.

[64] Maurice Lauré, *Science fiscale*, PUF, 1993.

sortie du « bureau d'études », pour entrer, en phase de fabrication, sur la chaîne de montage.

2°) Les processus d'élaboration fiscale

Dans sa « Somme » doctrinale de docteur du droit fiscal, consacrée à la codification fiscale dans le monde, la scientifique colombienne Norma Caballero l'observait : « *L'élaboration des lois fiscales, des décrets et des normes en général n'intéresse guère la doctrine. Il lui suffit de savoir que les sources de droit fiscal sont législatives, règlementaires, jurisprudentielles et éventuellement doctrinales, pour se satisfaire de cette stricte façade positiviste. Ce qui se passe derrière ne relève pas de son champ d'étude. C'est relégué à la science politique ou la science administrative* ».

Or comme celle-ci ne s'occupe guère du processus conduisant à la norme fiscale, concrètement on sait peu de « la fabrique du droit » fiscal. À de rares exceptions, comme le traité du Pr. Jean-Claude MARTINEZ décrivant les « *acteurs de l'élaboration du droit fiscal, dans leurs structures et leurs actions* », les livres et manuels ne disent pas le processus de création du droit fiscal[65]. Sorti évidemment des généralités constitutionnelles sur le pouvoir législatif.

9- En France l'ancien directeur de la Direction de la Législation Fiscale, héritière du SLF ou Service de la législation fiscale, Michel Taly, fait la même observation. « *Si tout ou presque dit-il, a été écrit sur la structure idéale de la fiscalité ou sur chaque imposition prise, isolément, une bien moindre attention a été prêtée au processus de création et d'application de la norme fiscale* »[66].

On ne compte que deux exceptions à cette indifférence doctrinale. Celle de la juriste colombienne Norma Caballero précisément et celle du professeur JC

---

[65] En droit budgétaire, cf. toutefois Joao Ricardo Catarino, op.cit. 153 et suivantes pour une étude de la « décision financière.

[66] Caballero Norma, Thèse op. cit., Tome 1 § 38 et publication l'Harmattan, Paris, p.109.

Martinez **(a).** Pour L'Afrique fiscale, le champ d'investigation reste en revanche presque inexploré **(b).**

a) Deux seuls champs d'investigation explorés

Certes, il y a des réflexions sur la réforme fiscale[67]. Sur ses difficultés, sur « *l'impuissance de la décision fiscale* »[68] ou « *la contrainte constitutionnelle* » qui s'impose à elle[69]. Mais une chose est de disserter sur la réforme fiscale et « *l'invention de la fiscalité du XXIème siècle* »[70], autre chose est de mener des études fouillées décrivant pas à pas des processus précis de réformes.

En matière fiscale aujourd'hui, on ne compte que deux grandes études, de science politique et de science administrative, sur les processus d'élaboration. D'abord l'étude de terrain du professeur JC Martinez consacrée à l'élaboration de toute la gamme des normes fiscales. Depuis la loi jusqu'aux instructions ministérielles, en passant par les décrets et les arrêtés. Même la genèse des conventions fiscales a été scrutée (1).

Cette étude, faites pour la France durant la décennie 1970, a été complétée, trente cinq ans après, par la chercheuse colombienne, Norma Caballero. Là, c'est le processus d'élaboration de codes fiscaux qui a été étudié, par de minutieuses investigations menées aussi sur le terrain. En Amérique Latine surtout, mais en Chine ou en Moldavie aussi (2).

1- Les processus d'élaboration fiscale en France : Les études de science politique et administrative du Pr. JC Martinez

Dans son important «statut de contribuable », le chercheur français qui fondera dans la décennie 1990, avec Maurice Lauré, l'école des « Universités

---

[67] RFFP, nov 2011 n° 116, *La réforme fiscale*.
[68] André Barilari, *Les leçons des échecs des réformes fiscales*, *in RFFP 2011, op.cit.p 12.*
[69] Martin Collet, *Réforme fiscale : la contrainte constitutionnelle*, *in* RFFP, *op.cit*.p.19 et suiv.
[70] M Bouvier, RFFP, 2001.

fiscales de printemps, à Nice, retrouvant la lignée méthodologique pluri-scientifique que Benvenutto Griziotti avait illustrée à Pavie[71], va étudier le processus d'élaboration de toute la gamme des normes fiscales, de la loi jusqu'à la circulaire, en descendant tous les échelons de la pyramide fiscale Kelsenienne (*). Il aboutera à ce champ holistique de recherches, l'étude monographique de l'élaboration des décrets français de 1967 sur la TVA agricole (***).**

*** L'étude holistique sur toute la pyramide normative**

Autorisé à utiliser des archives de la DGI, en s'installant un an durant dans son SLF, Service de la Législation Fiscale, au comité fiscal du CNPF, l'organisation patronale devenue depuis le MEDEF, à la Confédération générale des petites entreprises, le tout enrichi les interview des différents acteurs, Jean Claude Martinez va retracer minutieusement le processus d'élaboration d'une convention fiscale bilatérale pour éviter la double imposition, de plusieurs lois fiscales, de décrets et d'arrêtés et d'instructions ministérielles d'application.

Tous les procédés d'« influence » utilisés, le lobbying, le soft et le smart powers ou le business diplomacy[72], pour peser sur le pouvoir normatif et lui faire rédiger le texte considéré dans le sens souhaité, sont analysés en action à partir de cas concrets.

Dans un tome 2 de cette somme, étalée sur 500 pages, le maître français, qui a retrouvé la veine des grands jurisconsultes de Ulpien à ceux de la Renaissance, comme Guillaume Budé, pour faire authentiquement de la science fiscale, dans le

[71] Sur l'école de Pavie et Benvenuto Griziotti, cf. Andrea Amatucci, Nicola d' Amati, *Historia del derecho de la Hacienda publica y del derecho tributario en italia*, Temis, Bogota, Colombia, 2004, p.99 et suivantes ; Andrea Amatucci, *El ordonamientgo juridico de la Hacienda publica*, Temis,Bogota 2008, pages 24 et suivantes.

[72] Sur ces différentes notions participant de l'influence, c'est à dire des flux d'actions agissant sur les hommes décideurs, cf. Claude Revel, *La France un pays sous influence*, Edition Vuibert, 2012, Paris, p.5 et suivantes.

marécage doctrinal dominant des « marchands de droit fiscal »[73], étudie l'élaboration de 16 textes fiscaux , de la convention franco allemande du 21 juillet 1959 , destinée à éviter les double impositions à un modeste arrêté relatif aux abattements à la base sur les recettes d'élevages.[74]

Au nombre de ces monographies , figure celle consacrée à la négociation de décrets du 6 février 1968 portant application de la TVA à l'agriculture.

***L'étude monographique de l'élaboration des décrets sur la TVA agricole**

L'histoire de l'élaboration TVA a été contée. Une thèse y a été consacrée[75]et un des proches de Maurice Lauré, l'inventeur, en écrivant une biographie de celui-ci a fait du coup le récit de la création de cet impôt[76]. Mais, ces études restent dans la généralité. Il y a une exception avec l'analyse minutieuse, article par article, du processus ayant conduit à l'élaboration des textes appliquant la TVA au secteur agricole.

Là, en utilisant toutes les sources d'information possibles, publiques et privées, avec les archives du Service de la Législation fiscale, les archives du Syndicat agricole, la FNSEA, et les interviews de tous les acteurs, hauts fonctionnaires et experts de la profession ayant participé aux négociations des textes, le professeur JC Marinez conduit l'étude du processus d'élaboration de ces décrets qui est restée le modèle de la science administrative et de la science politique quand ces disciplines quittent les débats savants en chambre, pour suivre les méthodes éprouvées des

---

[73] Sur la colère de Guillaume Budé, en 1515, contre les praticiens marchands de droit, cf. Yves Lemoine, Jean Pierre Mignard, *Le défi d' Antigone, Promenade parmi les figures du droit naturel,* Ed. Michel de Maule, Paris 2012, page 52 er suivantes.
[74] Sur ces études de toutes les sources du droit fiscal, cf. JC Martinez, *Le statut de contribuable*, la théorie sur la situation générale et impersonnelle du contribuable: son degré d'effectivité, Thèse Montpellier I, 1976, Tome 2, *L'élaboration du statut de contribuable*, pages 143 à 629.
[75] Frenkel, *La TVA*, thèse Paris 2.
[76] Denis Brunel, *La TVA, invention française , révolution mondiale*, Eyrolles, Paris, 2012.

historiens travaillant sur les documents et des anthropologues sur le terrain du vivant [77].

Pour la TVA de RDC, l'étude est importante parce qu'elle montre comment a été élaboré, au terme d'une négociation serrée, un décret du 6 février 1968 créant l'assujettissement à la TVA par option des exploitants agricoles. Or la RDC introduira, dans un deuxième temps cette possibilité d'option dans son régime TVA.

Restées uniques pendant 35 ans, ces études de science administrative et de science politique du maître français vont trouver une suite avec la « opera », comme disent les juristes italiens, de la juriste colombienne Norma Caballero. Retrouvant la dimension et le souffle des recherches de JC Martinez, celle ci, travaillant sur 72 codes fiscaux, a livré une synthèse sur la codification fiscale et la deuxième grande étude de science politique sur les processus d'élaboration des normes fiscales.

2- Les processus d'élaboration des codes fiscaux dans le monde: Les études de science administrative et fiscale de Norma Caballero

10- A partir de toutes les sources existantes, archives et enquêtes de terrain et interview des rédacteurs eux mêmes, Norma Caballero a suivi pas à pas le processus d'élaboration du modèle de code fiscal préparé par le Centre Interaméricain des Administrations fiscales (CIAT) (*), comme elle a étudié aussi le long processus d'élaboration le projet de code fiscal chinois finalisé en 2008 (*). Sans parler de ses monographies sur le code Moldave [78]ou le projet récent de code italien[79].

---

[77] Pour cette étude, cf. JC Martinez, op. cit., page 489 à 509.

[78] Sur la codification du code Moldave, de 1994 à 2006, cf. Caballero Norma, *Les codes des impôts en droit comparé, contribution à une théorie de la codification fiscale*, L'Harmattan, 2010, p.166 et 219 -221.

[79] Sur le projet de code italien , préparé de 2009 à 2010, cf. Caballero Norma, op. cit ;p. 178 et suivantes.

*** L'élaboration du projet chinois de code fiscal de 2008**

La codification a duré là 20 ans. Tout a commencé en 1998, lorsque l'administration fiscale a proposé de rédiger une loi fondamentale des impôts. En1997, on en était à la 6ème version de ce projet en 114 articles.

De 2006 à 2008, un groupe de vingt experts universitaires a rédigé un projet final en 300 articles répartis en 9 chapitres et 34 sections.

C'est ce long processus que Norma Caballero reconstitue[80] en présentant les hommes codificateurs sous la direction du professeur Liu Jianwen de l'université de Pékin, les quatre séminaires de codification qui se sont succédés de 2006 à 2008 et l'originalité de la méthode comparative avec le recours aux modèles allemand, coréen et russe. Le tout avant d'analyser les 9 chapitres du résultat final, avec la consécration de principes classiques, comme la légalité, mais aussi audacieux tel le principe *in dubio contra fiscum.*

Cette plénitude dans l'enquête sur la codification chinoise, la juriste colombienne l'a portée à un sommet de précision pour la codification fiscale dans le sous continent Latino américain.

*** L'élaboration du modèle Latino- américain de code fiscal**

L'Amérique Latine a eu trois versions pour son modèle de code de droit fiscal général. Norma Caballero étudie et fait revivre l'élaboration du modèle de 2006 dont le secrétariat exécutif du CIAT, le Centre inter américain des administrations « tributarias », c'est à dire fiscales, siégeant à Panama, avait décidé , en 2004, la mise en chantier. Un groupe de travail de 14 fiscalistes, d'Europe et d' Amérique Latine, dont Eugenio Simon Acosta de l'université de Pamplona, en Espagne, a rédigé de projet.

---

[80] Caballero Norma, ibidem, pages 209- 218.

Norma Caballero a reconstitué les 19 étapes de ces travaux conduits selon une méthode originale. En effet un système informatique performant à permis la première codification à distance. C'est la première expérience d'une « e.codification fiscale » et même d'un processus informatique d'élaboration normative.

Tous ces travaux ont été reconstitués à partir d'une enquête de terrain de Panama à Pamplona. La juriste colombienne ayant eu accès aux stocks d'archives, correspondances comprises des rédacteurs principaux, dont Simon Acosta[81].

Même si Norma Caballero s'est intéressée aux codes africains du Maroc à celui de la RDC, il manquait jusqu'ici pour ce continent une étude d'envergure comparable sur les processus normatifs. La juriste soudanaise Akasha Amal, issue de l'école fiscale du professeur Jean Claude Martinez, avait bien présenté une ambitieuse synthèse sur l'Afrique fiscale, après d'ailleurs une première tentative sur les systèmes fiscaux de l'Afrique de l'Est. Mais, ces études importantes portaient sur le droit positif comparé plus que sur les processus d'élaboration des normes fiscales.

b) Un champs entier d'investigation peu exploré : L'Afrique fiscale

11- Certes, de nombreuses études, universitaires ou professionnelles, ont été faites sur la plupart des systèmes fiscaux des pays africains, du Maroc à la Tunisie au Cameroun ou à la République Démocratique du Congo. La « multinationale de l'audit et du conseil, Ernst Young a ainsi rédigé dix sept monographies sur la fiscalité des pays d'Afrique francophone, de l'Algérie au Congo Brazzaville. Souvent elles sont strictement nationales, mais d'autres fois il y a des comparaisons de différents droits fiscaux. Ce que les allemands appellent de façon claire « *rechtsvergleichun*g **»** au lieu de la notion plus ambiguë de « *droit comparé* ».

[81] I*bidem* p.185 et suivantes.

Mais dans ces études fiscales africaines multiples (1), qui disent tout du droit des impôts, on n'en compte que trois qui s'intéressent à son processus d'élaboration (2).

1- Des études fiscales africaines multiples

Rien des systèmes fiscaux nationaux n'a échappé depuis des décennies aux recherches. Mémoires, thèses, livres, pour les praticiens ou les universitaires, articles, ont tout étudié des impôts dans tous les pays de l'Afrique.

Depuis plusieurs années, avec le développement des unions économiques et monétaires, se sont aussi multipliées, les études fiscales régionales, pour faire le plus souvent le droit comparé des harmonisations fiscales en cours dans ces unions.

Il y a même, dans la bibliographie fiscale africaine, trois études continentales sorties de chercheurs de l'école holistique du professeur JC Martinez.

* Des études fiscales nationales : des monographies multipliées

On ne compte plus les études faites par des chercheurs des multiples masters des multiples universités, en de multiples pays , sur un impôt donné, un problème fiscal, une administration, des procédures[82], les garanties du contribuable[83] ou un système d'impôts global[84]. Pour le Cameroun par exemple on y a étudié les

---

[82] Itsouhou Mbadinga Révolte, *L'impôt en milieu fiscal aléatoire : les procédures fiscales en République du Congo*, Thèse, Toulouse 1997.
[83] HALOUI Khalil, *Les garanties du contribuable dans le cadre du contrôle fiscal en droit marocain*, Thèse Grenoble II, 2011.
[84] Bomba Matongo Aimé, *La fiscalité au Congo*, Thèse Paris 2, 1994. ; Ahmet Bolkemmna Dotel, *La fiscalité Tchadienne et ses problèmes*, thèse Grenoble, 1987 ; ABOGHE Bonaventure, Le système fiscal du Gabon, thèse Bordeaux 1, 1983.

procédures fiscales[85], les difficultés du recouvrement[86], les retenues à la source[87], l'administration[88] et jusqu'au « citoyen et le pouvoir fiscal »[89].

Pour le Maroc aussi, de l'université à l' ENAP, en thèses et en mémoires, il n'est pas un seul secteur de la fiscalité, locale, nationale, immobilière[90] ou autre qui ait échappé à l'étude, administration fiscale comprise[91]. Les fiscalités nationales n'ont plus alors de secrets. Il en va d'ailleurs de même pour les fiscalités régionales dans le cadre des unions économiques, douanières ou monétaires qui se sont multipliées en Afrique sur le modèle de la Communauté européenne. Là, les études de droit comparé, sur les différentes expériences d'harmonisation fiscale, s'ajoutent à l'avalanche des monographies nationales.

*** Des études fiscales régionales : Du droit comparé des harmonisations fiscales**

L'Afrique, après l'Europe et comme l'Amérique Latine, multiplie à l'est, au sud, au centre ou à l'ouest du continent, les intégrations régionales. L'UEMOA, la CEDEAO, la *Southern African Custom Union* (SACU en anglais), union douanière regroupant cinq pays d'Afrique australe créée en 1969, La Communauté d'Afrique de l'Est, en anglais *East African Community*, EAC, recréée en 2000 entre cinq pays de l'Afrique de l'est ou la CEMAC, ont leurs politiques d'harmonisation fiscale étudiées minutieusement par la doctrine.

---

[85] Njimbam Amadou, *Les procédures fiscales au Cameroun*, Thèse Toulouse 1, 1995.
[86] Alaka Alaka Pierre, *Les difficultés du recouvrement de* l'impôt *au Cameroun : Contribution à l'étude des dysfonctionnement administratifs*, thèse Paris 2, 1996.
[87] Mekongo Jean Marie, *Les retenues à la source dans le système fiscal du Cameroun*, Thèse Paris 1, 2005.
[88]Togolo Odile, *Administration fiscale et ressources humaines en Afrique subsaharienne : le cas du Cameroun*, Thèse Paris 10, 1996.
[89] Pierre Alaka Alaka, *Le citoyen et le pouvoir fiscal au Cameroun*, Penant, Revue trimestrielle de droit africain, n° 854, p.5
[90] Mohammed Setti, *La fiscalité immobilière au Maroc appliquée aux non résidents*, Thèse Paris 1, 2012
[91] Tialati Abdelkader, *L'administration fiscale marocaine*, thèse Montpellier 1, 1994.

12- Pour la CEMAC par exemple, une étude décrit le processus de mise en place des mécanismes politiques, juridiques et institutionnels permettant l'harmonisation pour renforcer l'attractivité globales de la zone et atténuer la concurrence fiscale[92] et une autre y fait le point sur la fiscalité pétrolière , du Cameroun au Tchad[93].

Les grandes zones fiscales sous continentales ont aussi retenu l'attention. Par exemple la fiscalité des pays de l'Afrique subsaharienne a fait l'objet d'une thèse[94], comme les techniques de recouvrement de l'impôt en Afrique centrale[95] Même l'Afrique fiscale a été étudiée.

*** Trois études fiscales continentales**

Auteure d'une première thèse sur la fiscalité en Afrique de l'est anglophone, la chercheuse soudanaise Akasha Amal a élargi son investigation à toute « l'Afrique fiscale. »[96], comme Jean Baptiste Fosting a fait lui l'étude restée un des classiques de la recherche fiscale, au même titre que le Ngaosyvathn[97], sur le pouvoir fiscal en Afrique[98].

Venu lui aussi de l'école holistique de la fiscalité, du master recherche du professeur JC Martinez, tout comme Akasha Amin Amal et Jean Baptiste Fotsing, Paul Seka Seka, a réalisé la troisième étude continentale en révélant le rôle du

---

[92] Meyong Abath Roger *op.cit*.. En 1987 déjà avait été étudié l'harmonisation fiscale, la coordination fiscale et l'intégration économique dans le cadre de l'UDEAC, thèse Bordeaux 1, 1987.

[93] Albert Léonard DIKOUME, *La fiscalité pétrolière des Etats membres de la CEMAC, Cameroun, Congo, Gabon , Guinée équatoriale, Tchad, Centre Afrique*, L'Harmattan, Paris, 2008.

[94] Mabiala Umba di Kamba Beti, *La fiscalité des pays de l'Afrique subsaharienne*, *problématique de leur rendement et solutions à l'inadaptation des systèmes*, Thèse Université Paris II, Paris , 2001.

[95] Ntsiba Georges, *Les techniques de recouvrement de l'impôt dans les pays en voie de développement. L'exemple des pays de l'Afrique centrale*, thèse, Poitiers, 1982.

[96] Akasha Amal, *L'Afrique fiscale*, Thèse, Montpellier, 2 volumes.

[97] N' Gaosyvathn, *Le rôle de l'impôt dans les pays en voie de développement*, LGDJ, Paris,1974.

[98] Fotsing Jean Baptiste, *Le pouvoir fiscal en Afrique : Essai sur la légitimité fiscale dans les Etats d'Afrique noire*, LGDJ, Paris, Tome 51, 1995

mimétisme fiscal en Afrique dans l'extension du nord au sud d'un même modèle d'impôt[99]. Avec la TVA notamment.

Du coup d'ailleurs, Paul Seka a signé une des rares études abordant la question de la fabrication des normes fiscales. On n'en compte en effet que quatre.

2- Trois études seulement sur l'élaboration fiscale en Afrique

Comme sur les autres continents, en Europe par exemple, où on peut écrire des livres sur la sociologie fiscale[100], la psychologie de l'impôt[101] et manier les sonorités savantes d'anthropologie fiscale, sans pour autant mener une vraie étude sur le terrain fiscal, il n'y a pas en Afrique d'étude d'un processus décisionnel fiscal précis. On sait tout de la norme fiscale[102] et presque rien de sa fabrication. A quelques rares exceptions.

Si l'on écarte en effet des études rapides, présentées sur « la cohérence de la prise de décision fiscale »[103], avec des considérations vagues sur l'efficacité des processus de création des normes fiscales, c'est à dire des survols sur des processus de fabrication des normes fiscales qui ne font pas un examen d'un processus réel, on ne trouve que deux recherches d'envergure.

D'abord l'ouvrage de Jean Baptiste Fotsing, sur le « pouvoir fiscal en Afrique ». Ce scientifique, trop tôt disparu, a posé les cadres généraux du

---

[99] Seka Seka Paul, *Le mimétisme fiscal des Etats d'Afrique*, Thèse Paris II, 1993.
[100] Leroy, Marc, S*ociologie de l'impôt*, PUF, Que sais je ?, 2002 ; La sociologie des finances publiques, ? Paris La découverte , 2007.
[101] Schmolders Günter, *Psychologie des finances et de l'impôt,* PUF, 1993. Jean Dubergé, *Les français face à l'impôt, Essai de psychologie fiscale*, Paris, LGDJ, 1990 ; La Psychologie sociale de l 'impôt dans la France d'aujourd'hui, PUF, 1961.
[102] Marc Pelletier, Les normes du droit fiscal, Dalloz, 2008.
[103] Par exemple, Abdellatif Zaghnoun, directeur général des impôts au Maroc, présentant des considérations sur la prise de décision fiscale, in *La cohérence des finances publique au Maroc et en France*, LGDJ, Paris, 20123, p.35 et suivantes.

processus de la décision fiscale concentré entre les mains du chef de l'Etat[104] et subissant une extraversion parce que le FMI dépossède le pouvoir fiscal national[105].

A sa suite et brodant sur le canevas de la décision fiscale que ce chercheur Camerounais avait élaboré, une tapisserie complète « de l'élaboration et de la mise en oeuvre de la fiscalité dans les pays de la CEMAC » a été présentée par Ange Bango. Ce chercheur a amené beaucoup sur la connaissance des acteurs, de méthodes et des modalités d'élaboration des normes fiscales[106].

Mais tout cela reste pourtant très général. C'est sans doute un progrès par rapport au normativisme et au positivisme juridique dominant qui laisse la pensée fiscale hors de l'ordre concret, mais dans les trois types de pensée juridique, pour reprendre un titre de Carl Schmitt[107], si on dépasse là « la suite interminable de commentaires et d'interprétations des règlements sans cesse modifiés »[108], on n'accède pas pour autant à la connaissance de la réalité de la fabrique des impôts.

Une troisième étude, d'un chercheur marocain, a esquissé toutefois la description de deux « fabriques » de textes fiscaux.

13- Noureddine Bensouda, ancien directeur des impôts au Maroc, a parcouru en effet le processus décisionnel au Maroc pour deux textes : la loi cadre de réforme fiscale du 2 avril 1984 et l'impôt général sur le revenu, dernier né, le 21 novembre 1989, de la réforme fiscale marocaine[109]. Il y

---

[104] Jean Baptiste Fotsing , op.cit., page 288 et suivantes pour la concentration du pouvoir de décider.
[105] J.B Fotsing, op. cit., pages 366 et suivantes pour l'extraversion du pouvoir fiscal.
[106] Bango Ange, L'élaboration et la mise en œuvre de la fiscalité dans les pays de la CEMAC, thèse, Lyon , 3, 2009.
[107] Carl Schmitt*, Les trois types de pensée juridique* », PUF 1995
[108] Dominique Séglar, *Du pouvoir*, Seuil, 2012, p.229.
[109] La réforme fiscale marocaine, parachevée en 2007 avec un Code Général des Impôts, est un processus étalé sur plus de 20 ans. Il est lancé en 1984 par le Dahir du 23 avril promulguant la loi cadre précisément sur cette réforme. Dans ce processus d'innovation fiscale, la première étape est du 20 décembre 1985, avec la

retrouve évidemment les acteurs collectifs habituels avec le Parlement, le gouvernement, l'administration fiscale, les groupes de pression et les institutions financières internationales. Dont le FMI.

Mais les enseignements sont à, peine sans que l'on perçoive à la lecture les dynamiques, les tensions, les affrontements de pouvoir, les trompe-l'œil ou les fumigènes[110] en action dans la fabrication des impôts. En un mot comme en cen, depuis Amilcar Puviani, soit depuis plus d'un siècle[111], il manque l'étude soulevant le voile des illusions fiscales.

En termes savants, il n'y a pas eu d'heuristique fiscale. C'est ce vide que la présente étude veut palier, à partir d'une étude dynamique et dialectique en temps réel de l'introduction d'un impôt, la TVA en l'espèce, non pas de façon abstraite dans un vaste champ géographique, comme cela a été au demeurant déjà fait[112], mais minutieusement, en une démarche quasi anthropologique.

---

création de la TVA, entrer en vigueur en avril1986. Suivra, le 31 décembre 1986 l'impôt sur les sociétés et le 21 novembre 1989 l'impôt Général sur le revenu, devenu en 2007 l'Impôt sur le revenu. Le 30 novembre 2007, c'est le tour de la fiscalité locale avec une loi qui codifie l'ensemble des prélèvements au profit des communes, des Willayas, des provinces et des régions. Sur tous ces points, cf. Mohammed Setti, La fiscalité immobilière au Maroc applicable aux non résidents, Thèse Paris I , 2012 , p ;50-55. Sur ce processus de la décision fiscale au Maroc, cf. N. Bensouda, *Analyse de la décision fiscale au Maroc*, Ed. La croisée des chemins, Casablanca, 2009, p. 22et 2 » pour l'intervention des différentes catégories socio-professionnelles.

[110] Le concept de fumigène fiscal inventé par le professeur JC Martinez a été minutieusement analysé lors des XVèmes Universités fiscales de printemps, organisées par le FIREF, Fonds International de recherches et d'études fiscales, les 15-16 avril, 2008, Nice.

[111] Amilcar Puviani, *Teoria de l'illusione finanziaria*,, Instituto Editoriale Internazionale, , Milano, 1973.

[112] Plus généralement, sur le début du processus d'introduction de la TVA en Afrique , cf . Rhomari M, *Le problème de l'introduction de la TVA dans les pays en voie de développement*, Thèse Paris 2, 1981

B. L'étude d'un processus d'introduction d'une réforme fiscale: La TVA en RDC

14- Un demi siècle après l'introduction de la TVA en France en 1954 et sa généralisation au commerce de détail le 1er janvier 1968, plus de 140 Etats ont importé ce « produit fiscal » dans leurs législations fiscales. C'est ce que le juriste américain Alan Watson appelait, en 1993, dans son approche du droit comparé, le *« legal transplants »*[113]. Le droit n'étant pour lui qu'un tissus de greffes opérées au fil du temps.

L'introduction de la TVA en RDC, relève de cette classique greffe par « *importation du droit* », selon l'expression imagée du comparatiste de Bordeaux, Eric Agostini[114]. De fait le tableau ci dessous montre que depuis 1960 et l'introduction de la TVA en Côte d'Ivoire, ces greffes TVA se sont multipliées.

Mais ici, ce processus d'introduction n'est pas qu'un classique du droit comparé (1°). Il a une part de nouveauté, par le jeu dialectique qui l'a accompagné (2°).

Tableau No. 1

La TVA en Afrique

PAYS	DATE D'INTRODUCTION	TAUX ORDINAIRE EN POURCENTAGE	AUTRES TAUX POSITIFS
COTE D'IVOIRE	Janvier 1960	20	
SENEGAL	Mars 1980	17	7
NIGER	Janvier 1986	19	
MAROC	Avril 1986	20	7,10,14
TUNISIE	Juillet 1988	18	6 ,10,29
MALAWI	Mai 1989	17.5	10
KENYA	Janvier 1990	16	13
MALI	Janvier 1991	18	
BENIN	Mai 1991	18	
EGYPTE	Juillet 1991	10	5,20,30

[113] Alan Watson, *Legals transplants, an approach comparative law*, 1993.
[114] Eric Agostini, *Droit comparé*, Paris, PUF, 1988.

AFRIQUE DU SUD	Septembre 1991	14	
ALGERIE	Avril 1992	17	
BURKINAFASO	Janvier 1993	18	
NIGERIA	Janvier 1994	5	
MAURITANIE	Janvier 1995	14	
GABON	Avril 1995	18	10
TOGO	Juillet 1995	18	
ZAMBIE	Juillet 1995	17.5	
GUINEE[115]	avril1996	18	
OUGANDA	Juillet 1996	17	
REP. DU CONGO	Juin 1997	18	
TANZANIE	Juillet 1998	20	
MAURICE	Septembre 1998	15	
GHANA	Décembre 1998	12.5	
CAMEROUN	Janvier 1999	18.7	
MOZAMBIQUE	Juin 1999	17	
TCHAD	Janvier 2000	18	
SOUDAN	Juin 2000	10	
NAMIBIE	Novembre 2000	15	
RWANDA	Janvier 2001	18	
REP. CENTRAFRICAINE	Janvier 2001	18	
BOTSWANA	Juillet 2002	10	
ETHIOPIE	Janvier 2003	15	
GAMBIE	Janvier 2003	10	15
LESOTHO	Juillet 2003	14	5 ,15
CAP-VERT	Janvier 2004	15	
ZIMBABWE	Janvier 2004	15	

Sources : Bureau International de Documentation Fiscale (BIDF, 2004) et Corporate Taxes 2003-2004, Wordwade summaries (Price Waterhouse Coopers).

1°) L'étude d'un processus classique de droit comparé : l'importation normative ou le « *legal transplant* ».

15- Depuis 1869, où le juriste français Edouard Laboulaye a fondé à Paris la Société de législation comparée[116], en plus d'un siècle et demi l'impôt a suscité à la fois un foisonnement de comparaisons fiscales de pays à pays, sans avoir pour autant une branche de droit fiscal comparé.

[115] Diallo Amadou Billo, *Précis de fiscalité guinéenne*, L'Harmattan, Paris, 2011, p.19 à 50 pour la TVA.

[116] Sur cette histoire du droit comparé, cf. Fauvarque – Cosson Bénédicte, *Deux siècles d'évolution du droit comparé*, Revue internationale de droit comparé, 2011, 3, p. 527 et suivante.

On a vu ainsi le droit fiscal se démultiplier en droit fiscal de l'immobilier[117], de la famille[118], des collectivités locales[119], de l'Europe[120], voire du commerce électronique[121], du pétrole ou de l'agriculture, sans voir apparaître un droit fiscal comparé, systématisant les centaines de législations fiscales comparées[122] éparses, pour montrer que les pères comparatistes fondateurs, Raymond Saleilles et Edouard Lambert avaient vu juste dès 1900[123]. Il y a bien, en matière fiscale du moins, un « *droit fiscal commun de l'humanité* » en marche[124].

En ajoutant une étude sectorielle de plus, à la multitude des comparaisons fiscales déjà existantes, la recherche menée ici, sur le processus d'intégration de la TVA en droit congolais, veut contribuer à un *saut qualitatif (b*).

De recherches universitaires aux rapports du FMI, études de l'OCDE et harmonisations au sein des Unions économiques d'Europe, d'Afrique ou d'Amérique Latine, il y a maintenant suffisamment de matériaux de comparaisons fiscales qui se sont quantitativement additionnés (a) pour que l'on puisse aller à la vision heuristique d'un tronc commun à toutes les branches, nationales et sectorielles du droit des impôts : Le droit fiscal

---

[117] Sur le droit fiscal immobilier, cf. par exemple, Lucienne-Victoire Fernandez-Maublanc, Droit fiscal immobilier, PUF, Paris, 1996.

[118] Sur le droit fiscal de la famille, cf. Frédéric Douet, *Précis de droit fiscal de la famille*, Lexis Nexis, Paris, 2009.

[119]Sur la fiscalité locale, cf. Laurance Tautour, *L'autonomie financière des collectivités territoriales en droit français*, LGDJ, Paris, 2012.

[120] Sur le droit fiscal communautaire ou les impôts en Europe, Cf. Jacques Autenne, Adriano Di Pietro et Collectif, *L'Europe face à la régionalisation fiscale : compétence, concurrence, compétitivité et efficacité*, Bruylant, 2010 ; Eura Audit, *Les Impôts en Europe : Edition bilingue français-anglais*, éd. Delmas, 2007.

[121] Frédéric Huet, *La fiscalité du commerce électronique*, Litec, Paris, 2000.

[122] Ce terme de « législations comparées » des plus explicites est historiquement le premier avec en 1831, au Collège de France, la création de la chaire «*d'histoire générale et philosophique des législations comparées »,* B. Fauvarque – Cosson*, op.cit. p.528.*

[123]C'est le fameux congrès de Paris, premier congrès international de droit comparé, organisé en 1900, pour le rapprochement des civilisations et l'élaboration d'un «*droit commun de l'humanité*».

[124] Sur cette vision forte, cf. les pages majeures de Caballero Norma, *La codification fiscale dans le monde,* thèse, Paris II, *op.cit* ., Tome III, conclusion et la publication l'Harmattan, Paris, 2011.

comparé ou mieux le droit fiscal commun de l'humanité. Comme une *Lex mercatoria fiscalis*.

a) Un ajout quantitatif

On vient de le rappeler. Les études consacrées à des systèmes fiscaux en Afrique, nationaux ou régionaux[125], voire plus modestement un impôt dans deux ou plusieurs pays du nord ou du sud du continent, sont nombreuses. Par l'objet étudié, elles sont de droit comparé. Même si le comparatisme demande d'ajouter à deux ou plusieurs objets d'étude une perspective, une méthode et une intention.

L'étude introduite ici, sur la TVA en RDC, semble donc, par les limites de son intitulé, rajouter seulement une monographie fiscale nationale et sectorielle de plus. Après des études sur l'impôt sur le revenu au Maroc, sur la fiscalité forestière au Cameroun ou sur l'imposition des BIC dans les pays de l'UDEAC, il y aurait là une étude sur l'introduction d'un impôt, la TVA en l'occurrence, dans un pays , la RDC.

Mais l'ambition est toutefois autre. A partir de l'exemple congolais étudié ici et de l'introduction de la TVA dans un pays africain de plus, une réflexion critique est d'abord menée sur le bien fondé de la transition fiscale imposée par les organisations financières internationales , dont la TVA est précisément l'illustration. La transition fiscale est en effet un des paradigmes fiscaux d'aujourd'hui pour les politiques fiscales à destination des pays du sud. C'est quasiment axiomatique. La libéralisation douanière fait perdre des recettes douanières aux pays du sud et il leur est suggéré de compenser par une TVA. D'où son introduction généralisée[126].

---

[125] Bah Mamadou, Aliou, *La fiscalité des pays de la CDEAO face à la mondialisation*, Thèse Paris 2, 2010.

[126] Voir en ce sens trois études , pour trois pays, Cameroun, Côte d' Ivoire, Maroc, sur la réforme fiscale douanière, in J M Gastellu, J Y Moissderon, Guy Pourcet, *Fiscalité, développement et mondialisation*, Maisonneuve et Larose, Paris, 1999, pages 183 à 237.

Cette vérité établie est ici non seulement contestée, mais une autre solution est proposée en final avec l'invention du professeur J.C Martinez, sur les droits de douane déductibles.

C'est là un saut paradigmatique. S'ajoutent un double autre saut qualitatif que cette étude veut amener avec une contribution à l'émergence d'un droit fiscal comparé et d'u droit fiscal de l'humanité.

b) Un double saut qualitatif : Contribution à l'émergence d'un droit fiscal comparé et d'un droit fiscal commun de l'humanité

Les pères fondateurs de la discipline « droit comparé » ne s'en étaient pas cachés : elle devait être téléologique[127]. Comme si on voulait aller, en une sorte de « Teilhardisme » juridique, vers le point *omega* d'un droit commun de l'humanité. La juriste colombienne Norma Caballero a bien expliqué bien ce projet pour le continuer d'ailleurs vers un droit fiscal général planétisé[128].

Bien que vivement contestée par une partie de la doctrine[129], qui n'est pas loin d'y voir comme le ferait un Carl Schmitt, une nouvelle mouture d'un

---

[127] Le finalisme, dans le domaine fiscal et financier, est d'ailleurs historiquement fondateur de la Science financière avec le « *Budgetrecht* » de Paul Laband, en 1871. Ce qui fait dire à l' observateur des sources de cette science : « c'est bien à, partir du résultat qu'il envisageait d'atteindre que Laband qualifia le budget de loi purement formelle », en une « fonction éminemment politique de la théorie juridique du budget », par Renaud Bourget, *La science juridique et le droit financier et fiscal, Etude historique et comparative du développement de la science juridique fiscale* (fin XIXème et XXème siècles), Thèse Paris II, Dalloz I 2012, p.179 et 177.

[128] Sur cette finalisation du droit fiscal, partagée aussi par le maître espagnol de Salamanca, Eusebio Gonzalez, cf. Caballero Norma, *Les codes des impôts en droit comparé, contribution à une théorie de la codification fiscale*, ed. L'Harmattan, Paris 2011, p. 666 et suivantes. Sur Eusebio Gonzalez Garcia, *Lecciones de derecho tributario, inspiradas por un maestro*, Editorial Universidad Rosario, Bogota, 2010, Tome 1.

[129] Pour la critique de l'universalisme téléologique, de l'idée du « *méta droit* » ou encore du « mirage du droit uniforme », cf. Pierre Legrand, *Comparer les droits, résolument, Paris*, PUF, 2009, notamment pages 26 et suivantes.

jusnaturalisme[130], voire d'y railler le « fiscal mondialisme » de la quête d'un « *ius communis* de l'impôt, ce finalisme universalisant est observé sinon repris ici. Et il est difficile d'en aller autrement. Car dans une thèse consacrée à l'introduction de la TVA, dans un des rares pays africains qui ne l'avait pas encore, il est difficile de ne pas voir que cet impôt s'est universalisé, devenant l'avant garde d'un droit fiscal de l'humanité[131].

Le temps est alors venu de systématiser un droit fiscal comparé (1) et de faire le saut vers l'idée d'un droit fiscal commun aux nations de l'humanité (2). Cet ouvrage veut y contribuer.

1 – Le temps venu de systématiser un droit fiscal compare

16-Au départ lorsque fin XIXème siècle va naître en Allemagne, avec par exemple le Prussien Paul Laband, un droit financier[132], il n'y a encore qu'une poignée doctrinale, un seul continent, celui du droit financier. Ce n'est qu'après que vont naître sur ce tronc commun des branches en rameaux[133], dont la plus importante sera mondialement le droit fiscal et sa volonté d'autonomie, à côté, en France essentiellement, d'un droit budgétaire ou plus modestement d'un droit de la comptabilité publique.

Des querelles de frontières vont apparaître avec une guerre du nominalisme. Français, italiens, espagnols et latino- américains, vont rivaliser

---

[130] Sur Carl Schmitt et « caducité du droit naturel », cf. in Dominique Séglar, *Du pouvoir, Les trois types de la pensée juridique*, Seuil, Paris, 2012, p.153 et suivantes.

[131] Le chercheur marocain, Rhomari Mostafa, avait déjà décrit en 1981 le phénomène de diffusion de la TVA dans les pays en voie de développement, Thèse Paris II, 1981.

[132] Sur cette histoire des origines d'une doctrine fiscale issue de la doctrine d'un droit financier, cf. Caballero Norma, *Les codes fiscaux en droit comparé, op.cit*. et Renaud Bourget, *La science juriidique* et le droit financier et fiscal, Etude historique et comparative du développement de la science juridique, op. cit . L'ouvrage clef est évidemment le traité de Paiul Laband, Il n'y a pas de traduction française, mais il y a une traduction espagnole : Paul Laband, *El derecho pressupuestario,* trad.Castelhana, ISF, Madrid, 1979.

[133] Sur ce tronc commun du droit financier, selon l'expression fréquente en doctrine hispanique , cf. les Mélanges en 7 volumes offert en Hommage à Andrea Amatucci, Editions Temis, Bogota, 2011.

dans l'invention de découpages et de noms de baptême entre les finances publiques, la science et législation financière, le droit budgétaire, le droit des finances publiques , le droit financier et le droit fiscal, lui même s'émiettant en des raffinements cédulaires et sectoriels.

Quelques maîtres maintiennent heureusement le gouvernail du bon sens, pour rappeler dans cette mer des dénominations, qu'au commencement était le droit financier ou le droit des finances publiques, qui est, comme le dit joliment le professeur JC Martinez, l'Ancien testament financier, quand le droit fiscal lui est un nouveau testament. Comme un rameau postérieurement apparu[134].

C'est dans ce contexte historique d'une unité de départ, que doit être recherchée une unité d'arrivée avec un droit fiscal comparé et téléologisé. Car si une partie de la doctrine, soutenue par un souverainisme fiscal, se complet dans l'existence de droits fiscaux en concurrence[135], la logique de la mondialisation et la justice, qui répugne à voir les contribuables délocalisables jouer à slalomer entre les droits fiscaux de la planète à la recherche de la voie fiscale la moins imposée, imposent de développer un doit fiscal comparé révélant que les systèmes fiscaux ont une unité plus profonde qu'il y paraît. Ce qui justifierait d'aller à un droit fiscal commun de l'humanité.

Caballero Norma l'a montré pour les codes fiscaux tellement proches qu'un modèle planétaire serait bien plus aisé à réaliser qu'on ne le croit à partir du contenu fiscal planétisé qu'ils ont déjà en commun[136]. La TVA en fait précisément parti, si l'on excepte les Etats Unis.

C'est ce à quoi l'ouvrage ici introduit veut contribuer. Par recours permanent au droit comparé, les développements qui vont suivre montrent

---

[134] L'immense œuvre en 7 volumes, offerte au maître italien Andrea Amatucci dit bien dans son titre cette filiation : *From public finance law to tax law, Temis*, Bogota, Naples, 2011. Voir spécialement Mauricio Plazas Vega, *La autonomia del derecho de la Hacienda publica y del derecho tributario*, Tome 1 pages LXXXIII et suivantes.
[135] Legrand Pierre , *Comparer les droits résolument* , PUF, Paris 2009.
[136] Caballero Norma, op. cit., pages 680 et suivantes.

qu'il y a par exemple un modèle africain de TVA que la TVA de RDC reproduit, avec un seuil d'imposition, une étroitesse d'assiette ou des problèmes identiques de remboursement des crédits de TVA d 'amont.

Cette recherche sur l'introduction de la TVA en RDC est aussi une contribution qui rajoute une pierre doctrinale de plus à l'édifice d'un droit fiscal commun de l'humanité qu'il faudra bien dégager si l'on veut mettre fin à la course perdue d'avance, entre les contribuables planétisés qui s'évadent et les fiscs nationaux qui s'évertuent à inventer des dispositions techniques anti évasion, aussi sophistiqués qu'inefficaces, quand ils ne sont pas pharisiens.

2 - Le temps venu d'aller à un droit fiscal commun de l'humanité

17- C'est à la fois du Kant et du Stuart Mill, de l'impératif catégorique et de l'utilitarisme du bonheur globalisé[137]. Les groupes de société qui font de l'optimisation fiscale à coup de « transfert pricing » et les présidents Obama et Sarkozy qui s'indignaient de la sous imposition des sociétés françaises du CAC 40 et des géants Boeing, Amazone, Google ou Caterpilar, illustrent bien qu'un impôt sur les sociétés atomisés en 193 législations fiscales nationales, réalise un maximum de bonheur fiscal pour un minimum de personnes. Ce qui n'est conforme ni à l'utilitarisme, ni à l'impératif catégorique d'agir uniquement selon la maxime dont on aimerait qu'elle devienne une loi universelle. Sauf, à ériger le paradis fiscal en loi universelle.

Autant dire que le marché globalisé et l'alignement des systèmes fiscaux sur la triade d'un impôt sur les sociétés, d'un impôt sur le revenu et de la TVA dont il est question ici, d'impôt, amènent à penser la systématisation d'un droit fiscal commun à l'humanité.

---

[137] Sur Kant et John Stuart Mill, cf.Barry Loewer, *3 minutes pour comprendre les 50 plus grandes théories philosophiques* , Le Courrier du livre, Paris 2012.

La Chrysalide se tisse d'ailleurs depuis suffisamment d'années, selon la forte image du professeur JC Martinez[138], pour qu'un papillon fiscal planétaire puisse s'envoler durant ce siècle qui a commencé.

*** La chrysalide d'un droit mondialisé lentement tissée**

A Bruxelles ou à l'OHADA[139], au niveau régional mais aussi mondial, « dans les agences de l'ONU, les institutions de Bretton Woods et à l'OMC », un droit supranational est en cours d'élaboration. Il s'élabore d'ailleurs aussi « dans les sphères privées, associations professionnelles internatiobales, organisations non gouvernementales, instituts de réflexions, think tanks ». Le droit douanier, depuis toujours laboratoire d'adaptation des règles aux mutations des technologies, et le droit de la comptabilité, en sont les meilleurs exemples. L'Académie internationale de droit douanier ou l'International Accounting Board Office, ont mondialisé les règles et les standards de deux disciplines : le droit douanier et le droit de la comptabilité.

Aujourd'hui, plus de cent pays appliquent les normes comptables IFRS, International Financial Reporting Standards. Or les normes comptables influençant les normes fiscales, en vertu du principe « de Cozian », selon lequel dans le « couple comptabilité –fiscalité, c'est celle là qui porte le pantalon »[140], la planétisation des premières entraine la mondialisation des secondes pour l'évaluation de l' assiette fiscale.

Si l'on ajoute le rôle officiel de l'OCDE et l'action législative intégratrice de l' IFA, de la doctrine savante, du Bureau de documentation fiscale d'Amsterdam et la panspermie des idées fiscales qu'entraîne le déplacement

---

[138] J.C Marinez, Rapport introductif au XVIIIème Université fiscales des 3 continents, Oujda, 2012 : « *Le scaphandre des droits fiscaux nationaux et le papillon du droit fiscal mondial* ».

[139] Sur l' OHADA et son action uniformatrice de la comptabilité par un acte uniforme du 24 mars 2000, portant harmonisation des comptabilités des entreprises, cf Michel Sawadogo et autres, OHADA, *Traité et actes uniformes commentés et annotés*, Juriscope, France, 2012.

[140] Maurice Cozian, *La comptabilité racontée aux juristes*, Litec, Paris 2008, p 18.

d'un continent à l'autre des étudiants de doctorat et des chercheurs, un droit mondialisé se met peu à peu en place par diffusion, imprégnation, duplication. On voit alors venir le moment où un papillon fiscal planétaire va s'envoler.

*** Le papillon fiscal planétaire va s'envoler**

18- Trois visionnaires ont déjà perçu et défendu cette convergence des droits fiscaux. Retrouvant en effet l'intuition des pères fondateurs du droit comparé, Raymond Saleilles et Edouard Lambert, qu'un «droit de l'humanité pourrait se développer », le maître de Salamanca, Eusebio Gonzalez Garcia[141], le professeur Jean -Claude Martinez et l'élève de ces deux maîtres Norma Caballero, ont ouvert doctrinalement « la voie pour un avenir de l'humanité »…fiscale[142].

Le fiscaliste espagnol, de l'université de Suarez, a plaidé ainsi ,sous le nom de projet Alpha, pour une World Tax Authority »[143] , avant que Norma Caballero ne démontre, par l'examen des codes des impôts de 70 pays , qu'ils portent déjà la trace de cette marche au rapprochement d'une humanité fiscale qui converge.

Jean Claude Martinez , observant depuis près de trois décennies , en Mac Luhan des impôts[144], la création du « village fiscal planétaire »,[145] a fait les propositions fiscales concrètes dont on sent qu'un G20 pourrait en discuter, avec notamment un régime mondialisé pour l'évaluation de l'assiette

---

[141] Eusebio Gonzalez Garcia, *Projet Alpha*, Revista Brasileira de Direito Tibutario e Finanças Publicas, No. 11, Novembre 2008, p. 14.
[142] Au sens d' Edgar Morin, *La voie, pour l'avenir de l'humanité*, éd. Fayard, Paris, 2011.Voir aussi dans le dictionnaire du XXIème siècle, de Jacques Attali, *Les développements sur une fiscalité mondiale*.
[143] Tony Atkinson,, *Pour une taxation commune des riches dans tous les pays de l'OCDE*, *in* La Tribune, mars 18, 2011.
[144] Mac Luhan , *Guerre et paix dans le village planétaire,* Robert Laffont, Paris, 1970.
[145] JC Martinez , *Droit fiscal contemporain* , Litec 1985, Pari, tome 1.

de l'impôt sur les sociétés [146]. Ce que la Commission européenne appelle une assiette consolidée pour l'impôt sur les sociétés que l'OCDE pourrait dégager.

Là, sous forme par exemple d'un manuel ou d'un modèle OCDE d'assiette d'impôt sur les sociétés, on aurait la base pour un processus normatif nouveau.

2°) D'un processus normatif nouveau : L'introduction dialectique de la TVA

L'étude menée ici pourrait être on ne peut plus classique en science administrative, puisqu'il semble ne s'agir, après tout que d'observer et de décrire un processus administratif et juridique d'élaboration d'un impôt. On l'a dit, le professeur JC Martinez l'a fait déjà dans les années 70 et Caballero Norma l'a internationalisé en 2010. Donc, il n'y a pas d'originalité. On semble refaire ce qui a déjà été fait et théorisé.

En réalité, sans même observer qu'on traite ici en temps réel d'un processus entrain de se dérouler et non pas reconstitué ex post, il y a surtout une nouveauté profonde. C'est que l'observateur, auteur de cette étude, est en même temps doublement l'acteur du phénomène qu'il observe, soit comme ministre des finances qui pilote l'introduction de la TVA étudiée, soit comme député qui peut connaître en 2012 de la modification des textes sur la TVA qu'il a introduite. On oserait presque dire que c'est ici une situation quantique, au sens de la physique quantique où le regard de l'observateur change l'objet observé[147].

Pour le moins, l'étude menée est dialectique. Doublement dialectique même. D'abord parce que le narrateur est en même temps l'acteur de l'élaboration (a), ce qui entraine ensuite un double flux. Le flux administratif et

---

[146] JC Martinez, *Les 7 sujets dont les candidats à l'Elysée ne vous parlent pas*, France Empire 2012.

[147] Sur la physique quantique, cf. Dominique Lecourt, *Dictionnaire d'histoire et philosophie des sciences*, PUF, 20109, p. 917 et suivantes.

juridique d'élaboration de la TVA engendre, en la personne de l'acteur – observateur, un flux de réflexion scientifique, qui par *feed n-back* peut changer l 'élaboration en cours (b).

a) La double dialectique de l'élaboration

L'originalité de l'étude réalisée ici c'est que l'auteur a été en même temps, comme ministre des finances et député, acteur de la réforme qu'il décrit et qu'il observe. Tant et si bien qu'il y a, entre l'introduction de la TVA en RDC et le commentaire de cette introduction, une double dialectique du sujet et de l'objet. Voire une triple dialectique. Puisque le tout se fait en temps réel. Le temps de la recherche sur l'introduction est le temps de l'introduction elle même.

Si on sait qu'en physique quantique le regard de l'expérimentateur change l'expérience elle même, on pourrait dire que l'étude réalisée ici inaugure *une science administrative quantique*[148]. Puisque le principal acteur de l'introduction de la TVA a amené au long de cette introduction les inflexions que lui suggérait la réflexion menée au cours de l'étude menée sur cette introduction qu'il réalisait par ailleurs lui même.

L'auteur principal de la réforme ne se contente plus de la faire mécaniquement en déroulant les procédures juridiques, comme dans une arithmétique législative, mais il est obligé de la penser, puisqu'il écrit en même temps sur la façon dont elle est entrain d'être réalisée[149].

---

[148] Sur ces curiosités quantiques du microcosme subatomique avec sa mécanique quantique, cf. Paul Parsons, *3 minutes pour comprendre les 50 plus grades théories scientifiques*, Le courrier des livres, Paris, 2009, p.35.

[149] Voir en ce sens, les difficiles observations de Godel contestant l'automaticité du raisonnement arithmétique qui est l'œuvre du mathématicien pensant et non du simple cerveau en pilotage automatique, Pierre Cassou-Noguès, *Les démons de Godel, logique et folie, Sciences*, Points, Editions du Seuil, Paris, 2012, p. 153 et suivantes.

1- L'unité dialectique de l'acteur de l'élaboration des normes et de l'acteur du commentaire des normes en voie d'élaboration : Les coulisses du pouvoir fiscal

19-. Le même homme au départ faisant la TVA et écrivant sur elle, forcément qu' en final on a une herméneutique de la fiscalité puisque le document s'écrit depuis « les coulisses du pouvoir »…fiscal[150]. Presque comme un « témoignage ou le « journal TVA » d'un ancien » ministre des finances.

Le ministre des finances chef du projet TVA pendant des années, signataire de l'arrêté créant le comité TVA chef d'état major administratif de la réforme, est aussi l'ex ministre des finances auteur de la thèse sur le projet TVA et le député qui autorise une délégation de pouvoir pour modifier, en 2012, l'ordonnance ayant créé cette TVA.

Il en résulte une unité dialectique, dans l'unité de l'auteur, entre l'objet fiscal qui s'élabore et l'objet fiscal qui s'étudie.

2- L'unité dialectique de l'objet juridique élaboré et de l'objet de la recherche menée

Il y a une superposition d'objet exceptionnelle qui fait l'originalité de cette recherche, comme un « chat fiscal » de Schrödinger.[151] . D'autant que cette superposition des deux états de ministre et de député législateur d'une part et de chercheur observateur d'autre part, a entraîné un double flux d'informations, amenant une élaboration normative en feed back.

---

[150] MABI MULUMBA Evariste, Congo-Zaïre, *Les coulisses du pouvoir sous Mobutu, témoignage d'un ancien premier ministre*. Aussi Fortsing, *Le pouvoir fiscal en Afrique*, thèse, Les éditions de l'Université de Liège, Liège 2011.

[151] Sur la loi quantique de superposition de deux états, cf. Philippe Forest, *Le chat de Schrödinger*, Gallimard, 2013, p.17 à 26. *Dictionnaire d'histoire et philosophie des sciences*, op. cit. p.985.

b) Le double flux d'une élaboration en « *feed back* »

20- Aisément observable (1), ces deux flux, permis par l'unité d'auteur, ont retrouvé une élaboration de la TVA qui rappelle la méthode ancienne de la RCB ou du PPBS. Ici, il y a eu une sorte de RCF ou rationalisation des choix fiscaux (2).

1- L'observation des deux flux dans l'élaboration

A la fin de l'année 2009, où cette recherche a commencé, son auteur, ministre des finances, était à la fois responsable du flux d'élaboration juridique de la future ordonnance législative et maître de sa réflexion scientifique sur son travail de rédacteur du régime fiscal observé.

Cette superposition de deux états, « législateur » et chercheur, s'est poursuivie en 2012, avec le double statut de député, ayant à déléguer son pouvoir à l 'exécutif , pour modifier l'ordonnance initiale créant la TVA et toujours observateur de l'action menée.

C'est dans cette double casquette, entrainant un dédoublement fonctionnel, que se trouve la particularité de la recherche menée et de l'ouvrage fournie. Parce qu'empiriquement, l'existence simultanée d'un flux d'action juridique et d'un flux de réflexion critique donne à l'élaboration des textes de la TVA une rationalité dialectique qui s'apparente à ce qui s'observait dans la méthode RCB d'optimisation des choix financiers.

2- L'implication des deux flux d'élaboration : Une méthode empirique de Rationalisation des Choix Fiscaux ou RCF

21- On sait que dans les années 60, où l'on ne parlait pas encore de New Management, était arrivée des Etats Unis une méthode de rationalisation des

grands choix budgétaires importée du privé par le secrétaire d' Etat McNamara. Connue sous le nom de PPBS , pour Planning Programming Budgeting System, cette méthode se caractérisait par une double démarche pour aller d'abord de la réflexion à la décision et ensuite de l'exécution de cette décision à une nouvelle réflexion critique sur l'efficacité de ce qui avait été fait.[152]

Importée en France sous le nom de RCB, cette méthode en spirale où un mécanisme de feed back renseigne le décideur sur les effets de sa décision, conduit à des décisions dynamiques puisque l'analyse des résultats peut permettre une adaptation de l'action.

Dans une certaine mesure c'est en partie ce qui est advenu ici par le double statut de « législateur- chercheur » de l'auteur de l'étude présentée. En effet, en même temps qu'était observée et décrite **l'organisation de l'introduction de la TVA en République Démocratique du Congo,** celle ci continuait à avoir lieu**.**

En 2010 et 2011, la rédaction des textes, ordonnance, décret, arrêtés et instructions, s'est poursuivie. Même après le 1er janvier 2012, date d'entrée officielle de la TVA, des adaptations de son régime se sont poursuivies. Par exemple sur l'épineuse question du traitement comptable des remboursements de TVA d'amont non imputables en aval.

Le régime de la TVA introduite a donc bénéficié aussi de cette élaboration par tâtonnements. Au fur et à mesure qu'il s'est mis en place, durant les premiers mois de 2012, son observation a permis son adaptation.

En ce sens, **la gestion de la TVA introd**uite a été quantique, dans la mesure où son observation critique a suggéré les modifications de sa première version juridique.

---

[152] Sur ce PPBS, cf. JC Martinez, *Droit budgétaire*, Litec , 1999, p 313 et suivantes.

Au total, avoir superposé sur une seule personne le statut d'acteur normatif et celui d'observateur attentif, a facilité :

- **l'analyse du processus décisionnel d'élaboration de la TVA (Partie I) ;**
- **l'analyse de son résultat normatif dans la législation adoptée (Partie II) ;**
- et **l'analyse du processus administratif d'application de la TVA en RDC (Partie III).**

PREMIERE PARTIE

L'ORGANISATION DE LA TVA :

L'ANALYSE D'UN PROCESSUS DECISIONNEL D'ELABORATION

Comme dans les autres pays africains, du Burundi en Centre Afrique, en République Démocratique du Congo l'introduction de la TVA a été une œuvre collective. Les acteurs de cette réforme ont été à la fois nationaux et internationaux, avec la part centrale du FMI par exemple, tant dans le co-pilotage technique que dans le financement des études, des formations et jusque des constructions pour abriter les administrations de gestion du nouvel impôt. La TVA congolaise n'est donc pas de source monoparentale, mais de géniteurs multiples.

Du coup, cette multiplicité des **acteurs de la réforme (Titre I),** a conditionné **la méthode d'introduction de la TVA (Titre II**).

L'unilatéralité que l'on imagine habituelle en effet dès qu'il s'agit de fiscalité, considérée comme le domaine réservé du régalien et de son administration fiscale, a cédé la place ici à une élaboration participative. Pour deux raisons.

D'abord parce qu'en nombre de pays l'association des organisations professionnelles concernées par une réforme fiscale se vérifie souvent. On a déjà dit comment pour la France par exemple, cette élaboration fiscale négociée est une constante aux illustrations nombreuses sur un siècle.

Ensuite parce que la puissance de certains acteurs concernés, dans le cas spécifique de la RDC, comme les miniers ou les pétroliers, ne pouvait évidemment qu'entrainer leur participation à l'élaboration des textes, au

long d'un processus de fabrication qui n'a pu être par là même que progressif, avec un étalement sur une décennie jusqu'en 2012.

TITRE I
LES ACTEURS DE L'INTRODUCTION

22- Certes, une réforme fiscale est l'affaire des autorités du pays considéré et des contribuables organisés en associations fiscales puissantes, comme dans les pays du nord, de la Suède à l'Allemagne, ou le plus souvent en organisations professionnelles.

Mais il n'y a pas que les administrations fiscales, les Parlements et les lobbys[153], au long du processus de fabrication des impôts. Les pays de l'Union européenne le savent bien, eux qui ne peuvent pas baisser un taux de TVA sur la restauration sans l'accord unanime de tous les membres du Conseil de l'union. C'est dire que le processus décisionnel fiscal a des acteurs **internationaux (Chapitre 1),** à côté **des acteurs nationaux classiques (Chapitre 2)[154].**

C'est spécialement vrai dans les pays du sud. Parce qu'ils recourent à des experts de la norme fiscale, parce que leurs réformes fiscales doivent être financées, par la BAD, l'Union européenne ou par la coopération de gouvernements et souvent parce qu'ils sont sous contrôle et assistance du Fonds Monétaire International, leur processus fiscal décisionnel est à double composante : nationale et internationale.

`

[153] Grégory Houillon, *Le lobbying en droit public*, Dalloz, Paris, 2012.
[154] Sur ces acteurs du processus décisionnel financier, cf. Joao Ricardo Catarino, *Finanças publicas e direito financiero*, Ed. Almedina, Coimbra, 2012.

CHAPITRE I

LES ACTEURS INTERNATIONAUX DE L'INTRODUCTION

Tout le domaine financier, qu'il soit budgétaire ou fiscal, est depuis la décennie 90 sous le pilotage idéologique des institutions de Washington. C'est à dire le FMI et la Banque Mondiale.

Pour la politique budgétaire l'uniformisation de la pensée est ainsi impressionnante. Dans tous les pays du mode on a vu en effet s'imposer un pentagone conceptuel [155] avec :

- la *public expenditure* review, que la France appellera RGPP ou Revue des politiques publiques ;
- la programmation pluriannuelle des finances publiques ;
- la gestion axée sur les résultats ou management par objectifs ;
- la mesure de la performance de la gestion des finances publiques avec le système de la Banque Mondiale appelé de façon hermétique Public *expenditure and financial accountability ou PEFA*[156] *;*
- l'obligation de rendre compte de la gestion financière avec des techniques savantes dites du *Country financial accountrability assessment ou CFAA et du Report on the Obsevance of standards en codes ou ROSC.*

Les Etats africains, comme le Bénin, le Mali, le Burkina et maintenant la RDC, n'ont pas fait évidemment exception. Ils ont cédé à cette « mode de la gestion » savante[157], sinon du trissotinage anglo financier.

---

[155] Sur ces points, cf. JC Martinez, *Droit budgétaire*, LITEC, Paris, 1999.
[156] Document de la Banque mondiale, juin 2005 :PEFA : Dépense publiques et responsabilité financière—Cadre de mesure de la performance en matière de gestion des finances publiques.

Pour la politique fiscale, cet alignement se retrouve bien entendu, sous la pression des mêmes acteurs ou « inspirateurs » institutionnels[158] (Section1) et des grands acteurs privés du conseil (Section 2).

SECTION 1

LES ACTEURS PUBLICS INSTITUTIONNELS

23- Dans toutes les réformes fiscales concernant les pays du sud ou les pays nouvellement indépendants, on trouve le FMI. Soit en inspirateur soit directement acteur. C'est un fournisseur d'idées, comme l'OCDE par exemple, mais c'est surtout le fabriquant majeur de la culture fiscale de masse ou du « *tax mainstream* »[159] dont il fournit aux Etats du monde les projets à contenu globalisé clefs en mains. Il l'a fait par exemple pour la TVA introduite en République de Guinée le 1er juillet 1996[160] et dix ans après pour l'institution de la TVA en RDC étudiée précisément ici (§1) .

Dans une moindre mesure, la Banque Mondiale, autre institution du consensus de Washington, est aussi intervenue dans le processus congolais de réforme fiscale, comme la Banque Africaine de Développement.

Ce sont des acteurs « finançant »(§2).Ce qu'un chercheur Guinéen résumait de façon abrupte dans une thèse : *« la TVA a été quasiment adoptée*

---

[157] Salif Yonaba, *Le système financier des Etats africains francophones à l'épreuve de l'impératif de « discipline budgétaire »…, In* Mélanges Robert Herzog, Réforme des finances publiques, Economica, Paris, 2010 , p.629.
[158] Sur ces acteurs internationaux de la décision fiscale, cf. Joao Ricardo Catarino, op. Cit. p. 155 et suivantes.
[159] Frédéric Martel, *Mainstream*, Flammarion, Paris, 2010.
[160] Diallo Mamadou Dian, *La vérification fiscale en matière de TVA en République de Guinée*, Mémoire, Paris Dauphine, 2003-2004.

par tous les pays sous la pression du FMI, de la Banque mondiale et autres bailleurs de fonds »[161].

On aurait pu y ajouter d'ailleurs, à la fois plus en amont et plus en aval du processus normatif direct, un acteur original de réflexion, d'inspiration et de modifications : Le CREDAF ou Centre de rencontres et d'études des dirigeants des administrations fiscales. Créée officiellement en 1982 à Yaoundé et installée à Paris Bercy, au Ministère des Finances, le CREDAF est une association non gouvernementale qui réunit chaque année les dirigeants des administrations fiscales francophones sur l'étude d'un thème fiscal donné. Ces séminaires et colloques annuels permettent un échange d'expériences législatives, d'informations et de documentations d'où vont naître nombre d'idées de réformes fiscales ou d'adaptations législatives.

Autrement dit, le CREDAF est un acteur d'inspiration fiscale à deux moments. En amont il participe à la naissance d'idées de réformes par les comparaisons des législations et des pratiques administratives. En aval, il a quelque chose d'un « service de réparation juridique après vente ». Parce qu'il organise en effet dans ses rencontres un retour sur réformes, ce flux arrière d'informations en feed back, permet de nouvelles suggestions d'adaptation législatives sur des taux, des exonérations, des seuils, des imprimés, des pratiques de remboursements ou autres inflexions d'une imposition. Pour la TVA par exemple c'est rien moins de quatre séminaires qui se sont tenus de 1988 à 2005du Bénin au Niger ou au Congo[162].

---

[161] Bah Aliou, *La fiscalité des pays de la CEDEAO*, Thèse Paris 2, 2010, *Op.cit*., p.24.

[162] Colloque du Congo 1988 : L'introduction de la TVA ;- colloque Bénin 1997 : la TVA, taux unique ou taux multiples, quel choix ?- colloque Niger 2005 : l'optimisation du rendement de la TVA ;- séminaire Cameroun 2005 : la gestion des redevables de la TVA et le contrôle des défaillants- groupe de travail France et Congo 2005 : éléments de méthodologie du contrôle de la TVA. Colloque du Congo 1988 : *l'introduction de la TVA* ;- colloque Bénin 1997 : *la TVA, taux unique ou taux multiples, quel choix ?*- colloque Niger 2005 : l'optimisation du rendement de la TVA ; - séminaire Cameroun 2005 : la gestion des redevables de la TVA et le contrôle des défaillants- groupe de travail France et Congo 2005 : éléments de méthodologie du contrôle de la TVA.

En septembre 2012, la session du Credaf à Kinshasa, sur le recouvrement a permis d'enrichir la recherche de solution à un des problèmes majeurs de la TVA congolaise, à savoir la rétrocession à l' Etat des TVA collectées par les entreprises publiques comme la SNEL, pour l'électricité. Ces entreprises en effet, dans le secteur de l'eau, de l'électricité ou de l'assurance, encaissent la TVA versée par leurs clients usagers, via l'intégration de l'impôt dans le prix figurant sur la facture, mais ne reversent pas au Fisc. Le prétexte étant d'opérer une compensation sauvage entre ce produit d'impôt dû et les arriérés de l'Etat qui ne paie pas ses factures d'eau ou d'électricité.

En bonne théorie fiscale et budgétaire, la compensation des dettes fiscales avec des créances sur l'Etat n'est pas permise. Mais les travaux du Credaf en 2012 ont montré que la compensation semble quasiment de droit commun dans les pays de l'Afrique de l'Ouest, notamment en Côte d'Ivoire .Ce qui a été un argument de droit comparé pour faire évoluer la position fiscale de l'administration de la RDC.

Mais là, il s'agit d'une influence diffuse. Le Credaf est un simple organe d'inspiration, non un acteur légiférant ou finançant comme le FMI ou la BAD.

§ 1. L'acteur légiférant : Le Fonds Monétaire International

24- Institution spécialisée du système de l'ONU, le FMI a la structure classique d'une organisation intergouvernementale, avec un organe plénier, un organe restreint et un directeur général à grande visibilité, chef des services du Fonds aux 2500 fonctionnaires[163].

Parmi eux, « les légistes fiscaux » vont constituer une sorte de Service de législation planétaire (A) que l'on a retrouvé bien sûr en action normative au long de la longue élaboration de la TVA congolaise (B).

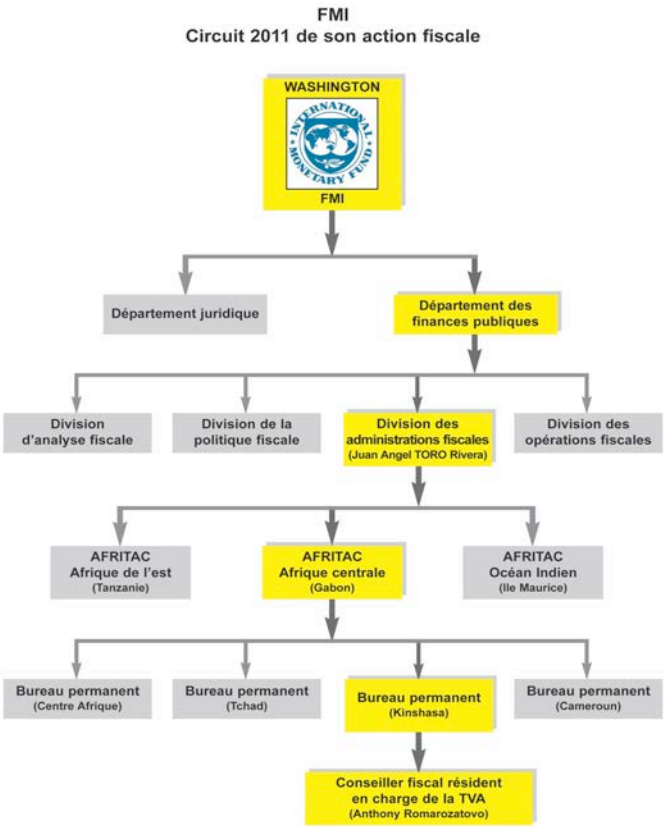
---

[163]Sur le FMI, cf. Patrick DAILLIER, Géraud de LA PRADELLE : Habib GHÉRARI, *Droit de L'économie internationale*, Éditions A. Pedone, Paris, 2004. p .155 et suivantes.

A. Les légistes fiscaux du FMI

Il y a une centrale fiscale à Washington (1°) qui pilote, comme un état major militaire, les organes déconcentrés sur le terrain (2°) et les envoyés spéciaux, sorte de missi dominici de «l'Empire »[164] ou d'IGAME de la fiscalité planétaire ou inspecteurs généraux en mission extraordinaire[165].

Figure No. 4



1°) Les légistes de la centrale fiscale du FMI

Ce commandement fiscal du FMI, acteur de la gouvernance mondiale », a été étudié par Norma Caballero[166]. Le FMI a ses organes de réflexion. Le

---

[164] Antonio Negri, *L' Empire, Fait et cause*, Paris, 2004.

[165] Sur les IGAME de l'histoire administrative de la France, cf. Jean-Jacques Bienvenu, Jacques Petit, Benoît Plessix et Bertrand Seiller, *La Constitution administrative de la France*, Dalloz, Paris, 2012.

[166] Sur ces acteurs, cf. REVEL Claude, *La gouvernance mondiale a commencé*, éd. Ellipses, Paris, 2006.

département des finances publiques (a) d'une part et le département juridique d'autre part (b).

a) Le département des finances publiques

C'est la boîte à idées financières du FMI[167]. Il comprend plusieurs divisions dont quatre concernent spécifiquement la fiscalité :

- La division de la politique fiscale chargée de concevoir le modèle fiscal du FMI.
- La division de l'administration fiscale avec pour mission de réformer les administrations des pays membres, de les doter d'une nouvelle structure basée sur le modèle d'agence ou de privatiser certains services.
- La division d'opérations fiscales a pour tâche la préparation et le suivi des dispositions fiscales contenues dans les programmes financés par le FMI. Elle en assure le contrôle.
- La division d'analyse fiscale créée en 1991 surveille la politique fiscale des pays industrialisés.

A côté du département des finances publiques, se trouve le département juridique.

b) Le département juridique

25- Il assure une assistance technique aux États pour rédiger leurs projets de lois de finances, de lois bancaires, de lois de privatisation et bien sûr de lois fiscales. Jusqu'à rédiger également des codes des impôts pour les pays ayant recours aux ressources du FMI[168].

---

[167] Sur l'influence des idées dans les politiques fiscales, cf. LEROY Marc, *L'impôt, l'État et la société, la sociologie fiscale de la démocratie interventionniste*, éd. Economica, 2010, p. 156.
[168] Sur tous ces points, cf. Norma Caballero*, op.cit*, p.117 et suivantes.

C'est au niveau international, l'équivalent de l'ancien S.L.F. français[169] ou de l'actuelle Direction de la Législation Fiscale[170], voire de la direction des études, dirigée, au sein de la DGI congolaise, par M. Mboko.

Dans le cadre de l'assistance technique aux pays membres, le FMI est déjà intervenu dans l'élaboration de 200 lois relatives à l'impôt sur le revenu, la TVA, ou la procédure fiscale.

Au fond, comme il existe des écrivains publics au service des particuliers, le département juridique est devenu un écrivain international de législations fiscales. Une petite équipe dirigée par un conseiller général, Barend JANSEN, est devenue un législateur fiscal planétaire. C'est même seulement un petit noyau de légistes qui tient presque la plume fiscale.

Concrètement, la procédure de demande d'assistance technique commence par une lettre du ministre des finances du pays en quête d'une loi fiscale d'une réforme ou d'une codification. Sans formalisme, la lettre peut être envoyée par télécopie[171] ou par courriel au « *general counsel* » du FMI Sean HAGAN ou au responsable de la fiscalité[172].

La demande, décrivant le projet de la loi souhaitée, déclenche une procédure. Le département juridique désigne un expert, possédant les compétences notamment linguistiques, requises. Le plus souvent l'expert est un professeur universitaire. Il constitue une petite équipe et les réunions de travail, avec les fonctionnaires du pays considéré, commencent soit sur une base zéro en table rase, soit à partir du droit existant. Ce sont les « *missions* » décrites ci dessous.

---

[169] Sur l'ancien SLF français ou service de législation fiscale, cf. MARTINEZ Jean-Claude, *Le statut du contribuable*, éd. LGDJ, Paris, 1980, p. 162 et s.
[170] Sur la DLF, cf. TALY Michel, MESTRALLET Gérard, SAMSON Julien, *La réforme de la gouvernance fiscale*, éd. LGDJ, Paris, 2005.
[171] Le No. est public 00 202 623 6541.
[172] vthuronyi@imf.org, Plus généralement cf. site du FMI, Technical assistance on drafting of législation on fiscal issues http://www.imf.org/external/np/leg/ta/eng/index.htm, 2010.

L'implication législative du FMI est très forte et pesante dans les pays sous sa « tutelle ». C'est à dire dépendant de son aide financière dans le cadre d'un programme sévère d'assistance. Là, le FMI n'écrit certes pas, mais son empreinte est très grande. La rédaction des textes sur la TVA en RDC qui nous retient ici en est l'illustration.

Evidemment, dans ces conditions il ne peut y avoir qu'uniformatisation des systèmes fiscaux de pays en pays. La transplantation légale et la circulation d'un modèle fiscal planétisé, même si le professeur comparatiste Pierre LEGRAND doute que les normes puissent voyager[173], ont bien lieu.

2°) Les légistes des organes fiscaux déconcentrés du FMI

L'implantation Africaine du FMI est faite avec des bureaux permanents (a) et des intervenants volants ou freed lands pour une courte mission (b).

a) Les bureaux permanents

Il y a un bureau permanent en RDC à Kinshasa. Comme ses homologues des autres pays, c'est en fait une sorte « d'ambassade » du FMI **avec son organisation générale (1**). En parallèle avec ce bureau permanent, sans dépendre hiérarchiquement de lui, il y a un conseiller spécialement envoyé par Washington pour suivre et encadrer la réforme. C'est le représentant fiscal permanent ou « long terme ». Dans le cas d'espèce en RDC, c'est un ancien de l'administration fiscale malgache (2).

1-L'organisation générale du bureau congolais

26- Le Bureau permanent du FMI à Kinshasa c'est cinq personnes. Avec à sa tête un directeur de bureau changé périodiquement, comme un préfet de

[173] Sur la position de Pierre LEGRAND, *Rules cannot travel*, cf. J.L. HALPÉRIN, *op. cit*. p. 30.

« l'Empire ». On a pu avoir ainsi en 2007 le français Xavier Maret et en 2011 Samir Jabjah.

Il y a des Bureaux dans la plupart des pays africains, avec cinq directions régionales. On les appelle « Afritac ou Centre régionaux d'assistance technique[174]. C'est une organisation pyramidale très militaire qui a quelque chose de l'OTAN, avec ses commandements géographiques et son commandement intégré. Le premier a été créé en 1993 aux Fidji pour y superviser 15 pays du Pacifique. En 2001, l'implantation de ces centres continuait dans les Caraïbes sous le nom de CARTAC. Le moyen Orient a aussi son centre d'assistance à Beyrouth.

Pour l'Afrique, le premier a été créé en 2002, à Dar es Salaam, en Tanzanie, pour couvrir six pays de l'Est, sous le nom d'Afritac est. Pour l'Afrique de l'ouest, l'Afritac est ouvert à Bamako, au Mali, depuis 2003 et couvre dix pays. Il existe un « AFRITAC sud, à l'Ile Maurice , couvrant les pays de l'Océan Indien

L'Afritac pour l'assistance aux pays de l'Afrique centrale est le dernier mis en place en 2007, à Libreville, au Gabon. Il couvre huit Etats, c'est à dire les six membres de la CEMAC, le Tchad, le Cameroun, la République du Congo, la République centrafricaine, le Gabon, plus le Burundi, la Guinée Equatoriale et la RDC, le tout sous la direction d'un jeune agent, René OUSA, traitant à la fois les problèmes fiscaux et douaniers.

Ces centres régionaux, comme les bureaux, sont rattachés à Washington à un département dit des Finances publiques, situé dans l'organigramme parmi les départements fonctionnels, à distinguer des départements géographiques.

---

[174] Sur ces centres d'assistance techniques, avec leur organisation et le bilan de leur action, cf. Ange Bango, *L'élaboration et la mise en œuvre* , thèse Lyon 3, 2009, p.328-333 . Organisation et opérations du F,M.I., Département de la trésorerie du F.M.I., brochure n° 45, cinquième édition, l.M.F., Washington DC., 1999. Pierre-Marie Dupuy, Yann Kerbrat, *Droit International public*, Dalloz 2011, pages 59 8 et suiv, pour le FMI. D. Carreau, Le Fonds monétaire International, Paris, Pédone, Paris, 2009.

Ce département a deux divisions. Une division mène les restructurations des administrations fiscales, sous la direction en 2011 de l'ancien directeur général des impôts du Chili, Juan Angel Toro Ribera[175], qui a travaillé sur les réformes fiscales au Pérou, au Mozambique, en Argentine, Colombie, Bolivie ou Slovaquie.

C'est à cette division qu'est rattaché le conseiller permanent du FMI en RDC en charge de la mise en œuvre de la TVA

Pour la politique fiscale il y a une autre division au sein du département.

En toute hypothèse, la hiérarchie bureaucratique est stricte comme dans toutes les structures impériales depuis Rome jusqu'à Washington, en passant par Moscou, voire Bruxelles. Au point par exemple que le représentant permanent à Kinshasa, auprès de la DGI congolaise, ne peut aller assister en 2012 à un colloque scientifique de quarante huit heures, dans une université marocaine, pour y parler de « TVA en Afrique », sans l'autorisation des bureaux centraux. Comme un préfet de la République Jacobine ne pouvant quitter son département…

C'est dire la pesanteur bureaucratique qui règne au FMI jusqu'à des situations courtelinesques. Ainsi un agent en mission à Bangui, en Centre Afrique, aura du mal à se faire rembourser ses nuits d'hôtel, car la facture sommaire, sur un simple bout de papier que lui délivre cet hôtel africain, ne correspond pas au standard des services comptables du FMI où l'on imagine qu'un hôtel modeste, dans une modeste ville africaine, fait des factures informatisées comme un Sofitel de Washington. Pareil pour un billet d'avion avec connexion d'une heure à Yaoundé. L'agent du service voyage du FMI n'ayant jamais quitté sa capitale ne peut imaginer que Yaoundé n'étant pas

[175] Juan Ángel Toro Rivera, né en 1962 est un ingénieur économiste, ex directeur du SII, Service, des impôts internes, l'équivalent de la DGI française ou Congolaise, du Président Ricardo Lagos en 2002.

un hub à New York , Chicago ou Atlanta, un délai de transfert d'une heure se transforme pour l'agent en mission en un stop de plusieurs jours avec un supplément d'hôtels.

Les agents peuvent entretenir entre eux des relations cordiales ou de complicité professionnelle, mais dans le cadre d'une hiérarchie qui, à l'observation laisse apercevoir les murs de verre. Par exemple un conseiller long terme en poste dans un pays d'Afrique centrale pourra être en relations d'égalité avec le chef de l'Afritac compétent pour cette région d'Afrique.

Même si les deux postes peuvent être hiérarchisés, au point qu'un des agents va se décrire en dérision révélatrice comme un sous préfet à Aubagne, face à l'autre présenté en préfet de région Provence Alpes Côte d'Azur. Mais qu'arrive dans le pays considéré le Missi Dominici de Washington , Patrick Fossat , en mission volante de 15 jours, et tout de suite la hiérarchie avec ses soumissions éclate. « Sous préfet et Préfet » du FMI, dès l'accueil à l'aéroport ou l'accompagnement à l'hôtel, se tiennent dans une distance respectueuse, une réserve inquiète et une soumission prudente qui contraste avec l'assurance seigneuriale de l'envoyé en pays conquis.

L'observation révèle beaucoup de l'atmosphère invisible du FMI et de l'attitude intériorisée de ses agents centraux à l'égard des pays où ils opèrent. Le simple fait par exemple que du 18 au 31 juillet 2012, une « mission de 4 personnes » puisse arriver de Washington à Kinshasa, pour faire le bilan des 6 premiers mois d'application de la TVA, en se faisant remettre 22 documents internes de l'administration fiscale, comme la situations des assujettis à la TVA et les tableaux des déclarations de la TVA reçues par chacun des CDI et des autres services, indique bien la domination souveraine exercée par l'institution de Washington. Si l'on ajoute que ces agents ont enquêté à la Direction des grandes entreprises, à la direction du contrôle fiscal et dans les fichiers du Centre des impôts de Kinshasa, comme un juge d'instruction perquisitionnerait au domicile, on voit apparaître l'idée d'un pays sous « protectorat fiscal », comme le Maroc ou la Tunisie l'ont été avant 1956. D'autant que l'on retrouve l'institution même d'un résident qui signait la mise

en tutelle. Ici il prend la forme d'un conseiller joliment appelé « Long terme ».

2 - Le conseiller fiscal résident pour l'introduction de la TVA

27- Ancien Directeur Général de Impôts de Madagascar, Anthony Ramarozatovo, mathématicien de formation et énarque en 2002, est conseiller résident depuis février 2011 ou selon la terminologie du FMI, « conseiller long terme ». Il est le responsable de l'administration fiscale du Bureau de la représentation permanente du FMI sous la direction de Samir Jahjah**,** représentant résident en République Démocratique du Congo, siégeant à l'Hôtel des Monnaies à la Banque Centrale du Congo. Etant entendu que les responsables, pareil à des préfets de l'administration française, changent régulièrement. Par exemple, le conseiller résident de 2005 est devenu directeur général des impôts en Algérie (Abderrahmane Raouya). Il a été remplacé en 2007 par un conseiller de Madagascar, en 2008, par un conseiller Camerounais.

La rémunération du conseiller « long terme » est de 110 000 dollars pour un contrat de 6 mois. Soit 18 000 dollars U$ mensuels à comparer aux 500 dollars mensuels, primes comprises, d'un agent de base de l'administration fiscale[176] ou aux 5000 dollars mensuels d'un des directeurs de services de la DGI, jetons de présence aux réunions comprises.

b) Les conseillers « visitant »

28- En plus de ses représentants permanents, le FMI travaille avec des

[176] Il y aune dizaine de primes pour les agents de la DGI , comme pour les agents de la DGDDA. Tous les agents de la DGI reçoivent , dans le cadre de la lutte contre la fraude, une prime « de contentieux minimum garantie », variant selon le grade. Elle est calculée sur l'ensemble des pénalités recouvrées , à raison de 40 % de ces pénalités. 20 % de cette somme sont réservés aux aviseurs , s'ils existent. S'ajoutent une prime de mobilisation des recettes, une prime d'intérim, la prime pour prestations supplémentaires, la prime des risques professionnels, la prime de diplôme, les frais de représentation et de transports et même une prime de brousse prévue par la loi portant statut du personnel , du 17 juillet 1981. Sur ces points Godé Mpoy Kadima, La rationalisation du sydtème fiscal et douanier comme mécanisme relanceur de l'économie, Editions universitaires africaines, Kinshasa, 2011p.186. cf.*infra* , partie 3 ;

envoyés *ad hoc,* venant pour une mission de surveillance ou d'assistance ponctuelle de 15 jours environ. En RDC, depuis les années 90, ces missions fiscales « volantes » ou ad hoc se sont multipliées. Par exemple, uniquement d'octobre 1993 à janvier 1995, on en avait compté quatre.

L'objet de ces missions va être soit une inspection des finances publiques et de l'économie, soit une assistance sur un objet très concret. Le plus souvent l'assistance informatique, la formation des agents, la rédaction d'un guide comptable et fiscal, la formation au contrôle de la TVA ou plus généralement la formation d'agents des douanes et de la DGI, à partir de différents guides existant, dont celui de la République du Congo Brazzaville[177].

Pour la TVA, en RDC, comme en tout pays africain, le conseiller visitant c'est fréquemment l'ancien inspecteur des impôts français Patrick Fossat. On le trouve en effet au Burundi en 2007, a Bangui en 1999[178], et dès le tout début du processus d'introduction de la TVA en RDC. Patrick Fossat y fera en dix ans plusieurs missions du FMI à Kinshasa[179], dont les deux dernières du 12 au 25 janvier 2011 et du 18 au 31 juillet 2012, avec chaque fois un rapport. On le reverra ainsi, même une fois la TVA introduite, fin juillet 2012, pour faire, avec le professeur Gérard Chambaz et deux autres envoyés, le bilan des six premiers mois d'une TVA dont l'application accrochait, comme

---

[177] Ces cadres en formation venaient non seulement de la DGI, mais aussi de la douane, de l'inspection des finances et du conseil permanent de la comptabilité au Congo.

[178] Une délégation du Fonds monétaire international (FMI) a séjourné à Bangui en 1999 pour une mission destinée à améliorer les recettes fiscales en Centrafrique, conduite par M. Patrick Fossat du département Finances publiques du FMI à Washington, cette mission est destinée à remettre aux autorités centrafricaines le rapport du FMI sur les douanes et impôts et de préparer la mise en place d'une taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

[179] Par exemple en septembre 2006, dans le cadre de la réforme des régies financières de la RDC et ce en vue d'améliorer leur rendement par la maximisation de leurs recettes, la Direction générale des impôts (DGI) a organisé du 22 au 26 septembre, à Kinshasa, en partenariat avec le Fonds monétaire international (FMI), des journées d'études sur le management et le contrôle interne. C'est encore Patrick Fossat, du FMI, qui a animé ces journées avec pour participants les directeurs chefs de service de l'administration centrale et de la direction urbaine des impôts de Kinshasa. La formation avait pour thème principal «l'encadrement et l'évaluation des services d'une administration centrale ».

prévue d'ailleurs, sur l'obstacle des moyens financiers de remboursement des crédits de TVA des exportateurs miniers.

La rémunération de ces « visitants » est de 600 dollars par jour, après prise en charge des frais de séjour. Concrètement, le délégation FMI de 4 personnes, dont trois « experts », qui est venue à Kinshasa, du mercredi 18 juillet au Mardi 31 juillet 2012, soit 10 jours, a coûté, pour les seuls « honoraires », sans les voyages First Class, Paris Kinshasa, à 5500 euros le siège, 24 000 dollars .

A ce « prix », renouvelé au rythme d'au moins une fois par an, que font ces conseillers « Volants » ?

D'abord, ils n'enquêtent que dans la seule capitale, Kinshasa, pour un pays grand comme l'Europe de l'Ouest. A aucun moment ils n'iront à la frontière avec la Zambie, voir comment fonctionne un modeste poste d'une poignée de douaniers, chargés de récolter la TVA en un lieu de passage clandestin maximum de minerais. Ils n'iront pas plus à moins d'une heure d'avion à Matadi, dans le seul port de RDC, où le Centre des impôts n'est pas encore opérationnel, comme ils ignoreront tout du centre fiscal de Goma, à l'Est du pays plongé dans la guerre, ne sachant pas ainsi comment on établit la TVA là où le Rwanda entretient l'insécurité. Dans le programme de juillet 2012, aucun voyage aérien de 2 heures ne sera pas non plus programmé pour aller à Lubumbashi, au cœur même des exportations minières, pour voir comment fonctionne l'antenne de la DGE.

Non, les « experts » se satisferont d'une visite, le jeudi 19 juillet au siège central de la DGE, à 100 mètres de l'hôtel Memling où ils logent, comme le mercredi 18 juillet ils ont rendu visite au directeur général des impôts, avant de visiter le lundi 23 juillet la direction du contrôle fiscal et de rencontrer le mercredi 25 juillet les opérateurs «économiques.

Après, les jeudi 26 juillet et le vendredi 27 juillet, la mission s'enferme pour rédiger son rapport. En quoi consiste ce rapport ? A présenter les

informations que l'état major de la DGI de leur a fournies en remplissant 17 tableaux sur la situation des déclarations TVA reçues par 2 CDI et les autres services collecteurs de la TVA, sur la répartition des entreprises de la DGE par tranche de chiffres d'affaires ou sur la situation du remboursement des crédits de TVA à la DGE de février à Juin 2012.

Bien entendu, connaissant le déficit du compte TVA remboursable à la Banque centrale, d'un montant de 23, 2 milliards de CDF ou Congolese Démocratique Francs au 15 juin 2012 et probablement de l'ordre de 80 milliards CDF au 15 juillet, les « experts » font des propositions pour alimenter ce compte, comme ils en avaient d'ailleurs déjà fait le 25 janvier 2011, dans un rapport précédent[180]. Ils recommandent aussi des améliorations de l'assiette du nombre des assujettis et plus généralement du pilotage à vue d'une réforme qui bute sur les obstacles objectifs connus depuis toujours : secteur informel, « corruption » endémique, pléthore d'agents peu présents et peu efficaces, présence d'agents « informels » dans les zones reculées du pays, insuffisance des moyens informatiques des structures administratives provinciales et communales, sans parler d'un niveau de seuil d'assujettissement qui, à 80 000 dollars, laisse échapper toute l'activité concentrée dans la niche fiscale de 10 000 dollars à 80 000 dollars .

29- Mais tout cela est connu de tous. Le rapport des « experts » n'apprend rien à ceux qui le sont. Comme la succession des rapports depuis 2004 n'est qu'une succession de « clichés savants » et la récitation, reprise, de pays en pays, d'un credo propositionnel sur lequel à aucun moment le FMI ne porte un regard scientifique au sens de Karl Popper. A savoir se demander si les faits confirment l'efficience de l'hypothèse de travail de cette institution, c'est à dire opérer une transition fiscale des droits de douane au trépied de l'impôt sur le revenu, de l'impôt sur les sociétés et bien sûr de la TVA.

Le FMI a un paradigme fiscal. Ces « experts » en mission en déroulent la

---

[180] Fossat Patrick, Vincent de Paul Koukpaïzan, Stéhane Schlotterbeck et Anthony Ramarozatovo*, Rapport FMI, Département des finances publiques, Mise en place et administration d'une TVA,* janvier 2011, p.16-17.

logique, mais aucun doute méthodique ne les effleure. Lorsque la réalité ne rentre pas dans le paradigme, leurs rapports bricolent un « fine tuning » technique pour pallier les difficultés d'assiette, de remboursement, de fichiers ou de contrôle, mais il est exclu de douter du paradigme. Au point que l'on entendra un de ces « experts », dans une conversation de bord de piscine, rêver d'un pilotage informatique à distance de la TVA congolaise à partir de Washington, comme solution à la réalité technique, sociale et anthropologique de l'administration fiscale de RDC minée inévitablement par la corruption que l'on imagine occidentalement relever du droit pénal quand elle relève plus modestement de l'instinct de survie.

Quand on en est à imaginer un pilotage administratif à distance de la TVA, parce qu'on a vu à la télévision une intervention chirurgicale robotisée conduite par communication satellite, la question d'une appréciation critique des apports du FMI à l'élaboration de la TVA congolaise est posée.

B. Les apports du FMI à l'élaboration du projet TVA

30- Dans leurs œuvres doctorales, sur la codification et sur le mimétisme, Norma Caballero et Paul Sekat Sekat[181] ont montré que « le FMI inspire sinon dicte, nombre de reformes fiscales. En diffusant d'ailleurs toujours le même modèle en trépied : Une TVA, un impôt sur le revenu et un impôt sur les sociétés »[182]. C'est le « Tax Policy Package » ou le système fiscal standard que le FMI livre à chaque Etat »[183], du Maroc à la RDC précisément[184].

---

[181] Paul Sekat Sekat, *Le mimétisme fiscal*, Thèse Paris II, 1993.
[182] Norma Caballero, *Les codes des impôts en droit comparé*, L'Harmattan, Paris, 2011 p.116 .
[183] Norma Caballero , op. cit. p.121 ; [183] MICHIELSE Geerten M.M, *. in* Liber Amicorum Cyrille David, *Regards critiques et perspectives sur le droit et la fiscalité* , LGDJ, Paris, 2005 p. 159.
[184] Sur le FMI etl e Maroc, avec la diffusion du trépied fiscal, cf . V. Tanzi, PS Griffith , L. de Wulf, *La réforme fiscale au Maroc, FMI, Division des Finances publiques*, 22 mars 1979 ; Abdel –Rahman, A M , *Maroc : Analyse comparée de certains aspects de la réforme des impôts sur le revenu*, FMI, 24 mai 1982, Washington DC ; Abdel-Rahman AM, Chambas G., K. Messere, *Analyse de certains aspects de la fiscalité marocaine*, FMI, février 1994, Washington D C ; Abed G., C. Grancolas et autres, *Maroc :La poursuite des réformes fiscales et tarifaires*, FMI, mars 1997.

Diffuseur ainsi d'un modèle fiscal planétaire, le FMI est aussi l'inspirateur d'une codification universelle reprenant ce modèle.

Il n'est pas alors surprenant que le FMI se soit mobilisé pour introduire la TVA en RDC. Depuis 2002 et un rapport rédigé par un envoyé spécial, de l'inspecteur des finances français Forssat, le FMI a accompagné tout le processus d'introduction de la TVA, non seulement jusqu'à l'élaboration de l'ordonnance loi d'août 2010, (1°) mais aussi jusqu'aux modifications de ce texte de base, de l'automne 2011 à juillet 2012 (2°).

1°) L'action législative pour l'élaboration de l'ordonnance loi de 2010

Depuis 2001, le département des finances publiques du FMI tient littéralement la main des autorités congolaises et les accompagne pas à pas à la fois dans la préparation du terrain et la rédaction des textes. De 2001 à 2008 c'est ainsi rien moins que 14 experts qui se sont succédés en sept missions à Kinshasa, sans parler d'un représentant installé en permanence à la DGI congolaise, pour aider à réformer les administrations fiscales et préparer le texte fondateur.

Le tableau suivant qui donne la liste de ces missions et de leur objet, montre de façon saisissante l'implication législative de tous les instants du FMI.

Tableau No. 2
Le FMI co-auteur de la TVA congolaise
Liste des missions du FMI
(2001- 2008)

Dates de la Mission	Noms des experts	Objets de la mission
Août 2001	Corfimat et P. Fossat	Modernisation des recettes fiscales ,Axes prioritaires des réforme**s** Et stratégies de mise en place des mesures

Janvier 2002- mars 2003	Schlotterbeck	Administration fiscale
Septembre 2003- avril 2005	Raouya	Administration
Février 2005	Montagnat-Rentler Lesprit Boilil Vandenberghe	Poursuite de la modernisation des administrations fiscales
Avril 2007- mars 2007	Maillot	Administration fiscale

Cette activité normative d'amont s'est poursuivie en aval, deux ans durant, pour modifier, en 2011 et 2012, la législation au fur et à mesure que des problèmes sont apparus. Notamment dès février 2012 avec le compte TVA remboursable sensé sécuriser les entreprises possédant des excédents de crédits TVA.

2°) L'action législative aval du FMI dans la révision de l'ordonnance loi de 2010 et son application

31- Tout ne s'est pas achevé avec la promulgation de l'ordonnance loi d'août 2011. Bien au contraire. Le texte connu, les grandes entreprises du secteur des mines et du secteur pétrolier, mais aussi les professions libérales, se sont mobilisées en intervenant auprès du ministre des finances, avec une prolongation de la phase normative sur une année.

Une atmosphère de crainte s'est ainsi créée, par exemple sur les délais de remboursement des crédits de TVA d'amont ou sur la remise en cause du statut de stabilité fiscale, à base législative, dont bénéficiait principalement le secteur des mines. Les échos de ces inquiétudes sont évidemment parvenus au conseiller du FMI, d'autant plus enclin à les relayer qu'il y avait un vrai fondement juridique. A commencer par le principe de sécurité.

Le conseiller résident du FMI, à partir d'un balayage critique du texte (a) a identifié quatre séries de risques et fait des propositions pour y palier avec un succès quasi à 100% (b).

a) Le balayage critique du texte par le Conseiller résident

Venu d'une formation intellectuelle au pays de Descartes et du discours sur la méthode, le Conseiller résident a eu d'abord une vision critique du processus d'élaboration (1), avant des critiques techniques sectorielles (2).

1- La vision d'ensemble sur le déroulement du processus d'élaboration

Si l'on part de la mise en place de la direction des grandes entreprises, en 2003, premier pas dans la réforme de l'administration fiscale nécessaire pour préparer le terrain de la TVA, le processus d'élaboration de cet impôt s'est étalé sur une décennie et même plus si on considère que dès 2001 l'idée d'aller à la TVA avait germé.

Même en partant de la mise en place du Comité TVA en 2007, comme centre interministériel de la réforme, le processus s'est tout de même étalé sur 5 ans, avec en sortie un texte vieilli à peine adopté.

Sachant que le texte de l'ordonnance législative d'août 2010 compte 78 articles, cela fait, sur plusieurs années, une vitesse de rédaction qui, dans la culture du résultat et de la performance de la LOFI, la nouvelle loi organisatrice sur les lois de finances, a une efficacité et une efficience relative. On l'a observé encore en octobre et novembre 2011, avec une période d'incertitude sur l'adoption de l'arrêté, du décret et de l'éventuelle loi modificative du régime de la TVA., plus l'adoption d'une loi modifiant le tarif des douanes.

2- Les appréciations techniques sectorielles

Elles ont porté sur six points du régime TVA, dont les exonérations, la possibilité d'option ou le niveau du seuil de déclenchement de l'imposition.

32- * Le seuil d'assujettissement a fait problème et sa fluctuation le montre. Envisagé au départ à 10 000 dollars pour ratisser large, conformément d'ailleurs à la logique de la TVA, il a d'abord été fixé en 2010 à 50 000 dollars ou 50 millions de FC par l'article 14 al.1 de l'ordonnance-loi.

L'alinéa 4 de l'article prévoit que par simple arrêté ce seuil peut être modifié. C'est juridiquement contestable au regard de ce que les juristes espagnols appellent « la réserve de loi ». Il est en effet curieux qu'un simple arrêté détermine rien moins que le champ d'application *ratione* personae d'un impôt. « *No taxation without représentation* » disaient les révoltés américains de la Tea Party de Boston au XVIIIème siècle.

Le seuil d'assujettissement a été relevé à 80 000 dollars, sous la pression du FMI[185], ce qui ne permet dans les faits d'assujettir que 4000 entreprises, sur les 15 000 d'ailleurs que les recoupements de fichiers, notamment de la douane, permettraient d'imposer.

Autant dire qu'en dessous de ces 80 000 dollars, il y a une vaste niche fiscale qui n'est pas de la fraude et de l'incivisme, mais une évasion fiscale apparemment légale non raisonnable. Apparemment en effet, parce que la fixation d'une telle frontière crée bien sûr la tentation de minorer son chiffre d'affaires pour rester en de ça de ce seuil. Et c'est là que commencent la fraude et la corruption[186].

---

[185] Sur cette demande du FMI, cf. l'aide mémoire de sa mission venue en janvier 2011, à Kinshasa, pour travailler à la « mise en place et administration d'une TVA », pages 14-15. Ses 4 experts y observant que les entreprises, dont le chiffre d'affaires est inférieur à 80 millions de FC, réalisant seulement 1% du total des chiffres d'affaires imposés en 2011 à L'ICA, en concluent que relever le seuil d'assujettissement à 80 millions de FC se traduirait par une diminution négligeable de l'assiette assujetti à la TVA.

[186] Sur la fraude fiscale et la corruption en Afrique, cf. Antoine N'akosso, *Corruption, fraude, évasion et croissance,* l'Harmattan, Paris, 2009. Pour la fraude par exemple au Burkina Fasso, cf. Djibril Sawadogo, *Incivisme fiscal au Burkina Fasso*, Mémoire Ecole Nationale des Régies financières, 2002. Aussi Sanou Adama, *La fraude fiscale au Burkina Faso : manifestation et stratégies de lutte*, Mémoire ENAREF, 1992. Konde Sériba, *Civisme fiscal et mobilisation des recettes par la DGI* au Burkina,Mémoire ENAM, 2001, cf. aussi *infra* , partie 3.

33- * Le droit d'option n'était pas prévu au départ, dans l'ordonnance du 20 août 2010, à la différence par exemple de la France où l'option avait été instituée au profit notamment des agriculteurs[187]. A l'été 2012, l'ordonnance loi modifiant le régime initial a introduit, à l'article 14 du texte initial, la possibilité d'assujettissement par voie d'option pour les personnes morales et physiques dont le chiffre d'affaires annuel réalisé est en dessous du seuil de 80 millions de Francs congolais rappelé dans le même article[188].

L'option, introduite là encore à la demande du FMI[189], est valable pour deux ans, contre par exemple 5 ans dans le modèle Français.

34- * Les membres des professions libérales, à l'article 14 alinéa 2 de l'ordonnance institutive de la TVA, étaient assujettis d'office, sans considération de chiffre d'affaires. La nouvelle ordonnance de 2012 a supprimé cette inégalité de traitement, avec un commentaire de la DGI qui dit bien le réalisme comme raisons de l'existence d'un seuil d'imposition : « Soumettre à la TVA *seulement* les membres des professions libérales *qui sont capables de remplir les obligations fiscales et comptables liées à cet impôt ».*

C'est bien dire que le champ d'application de la TVA , apparemment très large dans son principe, comme dans la plupart des pays africains, par exemple le Gabon[190], est amputée *ratione* personae par les réalités économiques et sociologiques du pays .

---

[187] Sur ces régimes optionnels nombreux dans le droit fiscal *français, cf ; Jean Lamarque p.664 et suivantes, 682-684 ; Surtout , pour la TVA, Maurice Cozian , Précis de fiscalité des entreprises*, 29éme édition, 2006, Litec, Paris, p.280.

[188] Dans la législation française le seuil, en dessous duquel s 'ouvre l'option d'assujettissement est de 46 000 euros.

[189] Cf l'aide mémoire du Département des finances publiques du FMI, de janvier 2011 , op. cit. p. 15 : «l'expérience montre qu'une entreprise qui opte pour son imposition à la TVA est généralement respectueuse de ses obligations fiscales ».

[190] Gabon, *Précis fiscal* , Editions FFA, Paris 2011, p. 71.

Pour l'article 14 alinéa 2 de l'ordonnance loi, c'est le critère sociologique ou statutaire qui déclencherait l 'assujettissement.

Le FMI a demandé d'en rester au critère universel du C A.

L'accord s'est fait.

*** Les exonérations**

35- A l'article 15, douze séries d'exonérations sont prévues, des urnes funéraires aux prothèses. Y figure aussi, à l'alinéa 5, les ventes et importations de matériel agricole. Mais on a demandé de l'enlever, afin que les fabricants de matériel qui ont supporté la TVA sur leurs intrants puissent la récupérer.

Il y avait aussi l'exonération des pétroliers producteurs et des miniers, au paragraphe 10 de l'article 15, sur les matériels et équipements destinés à la prospection et l'exploration.

Mais l'exonération est inutile, puisque le remboursement existe. Ce qui allait soulever d'ailleurs un problème comptable majeur en 2012 pour ce remboursement.

36- * Le remboursement de la TVA d'amont. C'est le grand problème technique et politique de la TVA en RDC, comme au demeurant en Afrique plus généralement[191]. Sur ce point, d'emblée plusieurs problèmes ont été soulevés par le Conseiller permanent.

D'abord pour lui, il faut sécuriser et rassurer les entreprises qui ont peur

[191] Sur le remboursement, pierre d'achoppement de la TVA congolaise et terrain de tension sinon d'affrontement entre l'administration fiscale et les entreprises, notamment minières, cf. *Infra*, partie 3. Aussi le rapport de droit comparé du Dr. Roger Meyong, haut fonctionnaire de la DGI du Cameroun aux XVIIIèmes Universités fiscales de Printemps du FIREF, Fonds International de recherches et d'Etudes fiscale , Oujda, 16- 17 mai 2012, *L'Afrique fiscale*.

de ne pas être remboursée par l'Etat, mauvais payeur. Ce qui se comprend quand on sait d'abord que l'Etat ne paie pas son eau ou son électricité aux entreprises publiques fournisseurs et que les députés se sont mis en 2011 en « *grève discrète* » de vote des textes, au motif que leur indemnités de fin de mandat n'avaient pas été versées.

Pour rassurer les entreprises, il est prévu que le remboursement des crédits de TVA sera de la compétence du directeur général et que l'opération sera mise en dehors du circuit normal de la dépense publique[192].

Il y avait le problème de grands investisseurs, comme les brasseries de Kinshasa qui font 400 millions de dollars d'investissements. Le remboursement est réservé aux seuls exportateurs. Le FMI demande l'extension aux « grands investissements ».

Se posait aussi le problème de la périodicité du remboursement de la TVA sur les immobilisations. Le texte dans sa version initiale prévoyait le remboursement de la TVA sur immobilisation une fois l'an, au lieu de mensuellement comme pour la TVA sur bien set services (Art 64 OL TVA).

Enfin, le remboursement posait un problème de plafond. Le texte prévoit le remboursement en fonction du C A à l'exportation. En effet, l'alinéa 2 de l'art. 64 limite le montant du remboursement au montant de la taxe calculé fictivement au taux normal sur le montant des exportations. Le FMI propose un calcul sur la base du chiffre d'affaires réel.

- Déclaration de TVA mensuelle

37- Le régime initial est lourd pour les entreprises. On leur demande de remplir trop d'annexes : état détaillé des fournisseurs, documents douaniers,

[192] Sur la gestion de ce difficile problème , au cours de l'année 2012 Cf. supra, partie 2 et 3.

documents bancaires, double déclaration mensuelle TVA, …

Un décret préparé en novembre 2011 par la Direction des Etudes prévoit ces formalités.

b) Les 4 risques relevés par le Conseiller résident et les solutions proposés à la DGI.

Le conseiller résident voit pour l'administration 4 risques majeurs avec le texte initial d'août 2010 :

1er risque : Le seuil d'assujettissement à 50 000 dollars, tel que prévu à l'article 14 de l'ordonnance, est trop bas pour le FMI, soucieux de faciliter la gestion du nouvel impôt en limitant le nombre d'assujettis à contrôler.

Ce point a été résolu par arrêté ne déclenchant l'assujettissement qu'à 80 000 dollars et consacré par une ordonnance modificative de 2012.

Mais toute la DGI n'était pas sur cette ligne, non sans raison, puisque un seuil bas fabrique une niche ou une faille par où s'échappe légalement une masse de contribuables[193]

2ème risque : La non maîtrise des fichiers des contribuables.

38- C'est une question classique en droit fiscal. Même dans les pays développés, les fichiers à la disposition de l'administration fiscale font problème. Surtout lorsqu'il y a utilisation par le fisc de fichiers illégaux. En France en 2009 et en Allemagne en 2010 la question a ainsi surgi avec des fichiers de banques volés et exploités par l'administration fiscale pour

[193]Cf. supra, partie 2.

redresser des contribuables évadés[194].

Si l'administration fiscale française dispose par exemple d'une douzaine de fichiers informatiques, dont le fichier MEDOC sur les déclarations de TVA[195], la DGI congolaise en est à se constituer un premier fichier.

Il y a 40 000 contribuables immatriculés dans ce fichier, au hasard, la moitié d'entre eux, de l'achat d'un véhicule. Mais ce fichier DGI n'est pas fiable avec des doublons, des « triplons ».

Il est si peu fiable que la direction des douanes a été réticente au rapprochement de son propre fichier avec celui-ci, de peur sinon de se « contaminer » du moins de subir une perturbation

En réalité, ce fichier DGI ne contient que 22000 opérateurs actifs, c'est à dire des entreprises ayant un n° d'impôt.

A Kinshasa, dans les 24 centres des impôts synthétiques, 80% des habitants n'ont pas de N° d'impôt (?).

Pour Le FMI, avoir seulement 4000 entreprises, au dessus du seuil d'imposition de 80 millions de Francs Congolais, n'est pas crédible. On est loin du compte, quand on sait que le PIB nominal du pays était évalué en 2011 à près de 14 milliards de dollars[196].

Le FMI a proposé une méthode de recoupement avec notamment le fichier des importateurs 2010 détenu par la douane. On a ainsi repéré des

---

[194] Sur les fichiers et la déontologie, cf. Michel Pierre Prat et Gyril Janvier, op.cit. p.63 et suivantes.

[195] Il y a ainsi, au nombre de ces fichiers, Sirius créé à partir des bases nationales relatives à l'impôt sur le revenu et à l'impôt de solidarité sur la fortune. Pour ce dernier impôt, il y a aussi VIZIR qui permet de déceler les incohérences entre les montants déclarés. EVAFISC, créé en 2009 précise les comptes bancaires détenus hors de France par les sociétés ou les personnes physiques. Sur ces points, cf. Michel –Pierre Prat, Cyril, Janvier, *op. cit*.p ; 65 et suiv.

[196] Projet de loi portant budget de l'Etat pour 2011, exposé des motifs, p.3.

entreprises qui peuvent importer pour 6 millions de dollars sans être répertoriées dans le fichier de la DGI.

Cette maîtrise des fichiers a déjà permis de passer de 4000 contribuables potentiels à 12 000. L'horizon des 15 000 est aussi accessible.

A Kinshasa, l'administration fait un gros effort d'immatriculation avec 100 agents qui y travaillent. A terme, cela permettra de récupérer 4 à 5 milliards de FC.

3ème risque, relevé par le conseiller résident, les arriérés des entreprises publiques et des entreprises privées. Les non paiements sont vertigineux, au point qu'un rapport a été fait au premier ministre le 1er février 2011. En octobre 2011, à peine 20% des dettes fiscales des entreprises publiques seraient payées.

39- Le problème se complique parce que ces dettes se croisent en réalité avec celles de l'Etat. Par exemple la SNEL, la société nationale d'électricité, comme son homologue pour l'eau ne parvient pas à obtenir le paiement de ses factures d'électricité, comme l'eau non plus n'est pas payée. L'Etat ne paie pas et cela crée une tension entre les entreprises publiques et l'administration fiscale. Les premières opérant une compensation « sauvage ».

Même s'il y a des solutions techniques, proposées par le FMI, comme par exemple des contrats pré-payés, cette atmosphère laissait mal augurer des rentrées TVA. Il y avait le risque que les entreprises publiques ne reversent pas la TVA encaissée. Or comme l'Etat par ailleurs rembourse des crédits de TVA d'amont, si en aval il ne récupère pas sa TVA, des pertes de recettes fiscales vont exister.

Le FMI alertait. Et de fait c'est bien ce qui s'est passé. Une session du CREDAF s'est même tenue à Kinshasa, durant l'été 2012, où entre autres cette question du paiement des entreprises publiques a été soulevé. L'Etat

RDC devait endiguer ce phénomène des impayés.

4ème risque : la complexité des procédures. La déclaration de paiement était lourde à cause d'annexes. Sous l'action du FMI on les a enlevées.

40- Lorsque le contribuable doit payer, on procède à l'enregistrement manuel. Il reçoit un récépissé, puis il va à la banque payer. Puis il revient à l'administration fiscale retirer sa quittance. C'est un parcours excessif pour les entreprises.

Le FMI plaide la suppression de l'enregistrement à l'entrée. Le contribuable ne doit plus venir qu'une seule fois. C'est auto-liquidatif. Ce système a été fait à Madagascar et à Bangui avec succès.

Mais l'administration fiscale est réticente.

A l'autre extrémité, il y a aussi une complexité du remboursement du crédit TVA d'amont. C'est la crainte des entreprises de devoir supporter une charge de trésorerie. La suite à montré, au cours de 2012, que la crainte était justifiée.

La France sur ce point pourrait fournir une solution, avec le fichier informatique REBECA. C'est un outil d'aide à la gestion et à l'instruction des demandes de remboursement des crédits de TVA.

Les pétroliers et les miniers faisaient remarquer encore que les textes, par exemple le code des mines, protègent leur situation en leur accordant une clause de stabilité fiscale.

Ce statut fiscal des miniers, octroyé pour dix ans, a juridiquement une base légale solide. Le statut des pétroliers repose lui sur des contrats conclus à l'époque du président Mobutu et sur des textes remontant à 1969[197].

[197] Sur cette question conflictuelle, cf. *supra* partie 3.

Il s'est ainsi créé, sur cette question aigue une atmosphère de suspicion. Ces deux secteurs observent qu'ils passent d'un statut d'exonérés à un statut d'assujetti bénéficiant d'un droit à remboursement dont la réalité est plus que douteuse. Ils veulent donc des garanties, voire une exonération que les pétroliers ont obtenue.

La première de ces garanties c'est d'avoir un délai de remboursement. La DGI voulait un délai de 6 mois. Le FMI a proposé de tourner la difficulté avec le schéma suivant :

- Dresser la liste des entreprises à rembourser ;
- Ouvrir à la Banque Centrale un sous compte pour sécuriser les fonds.

La liste des entreprises permettrait de les classer en deux catégories : les vertes et les rouges.

Pour les entreprises vertes, sans problème, le délai de remboursement serait court de 30 jours.

Pour les entreprises classées en rouge, les formalités seraient plus lourdes.

A Madagascar, on rembourse en fait 5 jours, même si dans la loi le délai est de 30 jours et pour les miniers de 10 jours.

Une autre crainte existe chez les entreprises. Celle de voir l'administration pratiquer les représailles lors de la demande de remboursement, en déclenchant un contrôle fiscal à priori.

Dans ce contexte de défiances croisées, la FEC avec spécialement sa chambre des miniers souhaite solenniser par écrit un accord.

Il semble avoir été trouvé sur la base :

- d'un compte de remboursement à la Banque Centrale ;

- d'une compétence du Directeur Général ;
- d'un engagement à ne pas pratiquer un contrôle à priori.

C'est bien dire que le FMI a été réellement l'acteur suggérant avec succès, tellement qu'il a été de fait co-légiférant. D'autres acteurs eux ont financé une réforme qui n'a pas pu se limiter à des textes. Une TVA s'est en effet , comme tout impôt, une administration qui contrôle des déclarations, qui encaisse et qui rembourse éventuellement. Pour cela, il faut des hommes, des locaux où les mettre, des structures pour les organiser et des formations pour leur permettre de gérer.

L'introduction de la TVA a donc exigé de moderniser sinon créer avant une administration fiscale pouvant porter cet impôt. Ce sont les pays européens, la France surtout et un peu la Belgique qui ont financé ces infrastructures et ces formations. Avec aussi le concours de deux banques internationales.

§2. Les acteurs finançant : Les européens et deux Banques

41- L'Afrique a des financiers. Traditionnellement, ce sont les occidentaux de l'aide publique au développement. Depuis une décennie s'est ajoutée maintenant la Chine, avec par exemple 6 milliards de dollars investis en RDC avec un contrat de 2008. Mais c'est une aide synallagmatique ou « donnant-donnant », reposant sur la formule « *du minerai, dont le cuivre ou le Cobalt, contre des infrastructures* »[198]. Par exemple un hôpital ou la réfection de l'avenue centrale de Kinshasa.

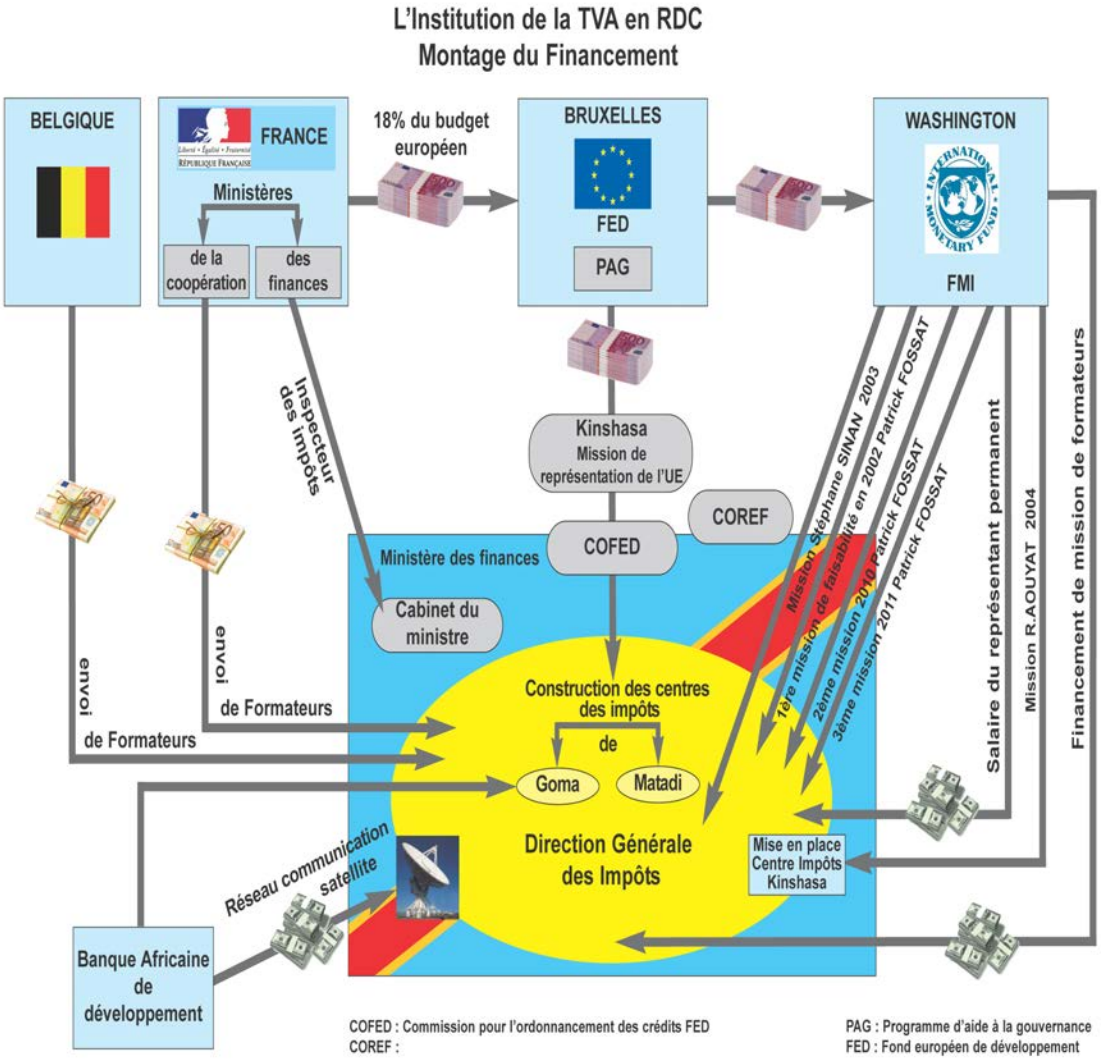
Tant et si bien que l'aide à la bonne gouvernance, fiscale notamment, reste toujours l'affaire du financement européen et de la Banque Mondiale ou de la Banque Africaine de Développement. Il faut décrire le rôle financier de ces acteurs (A) et le montant du budget de la réforme dont ils ont assuré le financement (B).

---

[198] Juan Pablo Cardenal, Heriberto Arauja, *La silenciosa conquista China*. Edition Critica, Barcelone, 2011, p.16 et surtout 114 à 121, pour les termes de cet accord.

A. La description des acteurs financiers

Figure No. 5



COFED : Cellule D'appui A L'ordonnateur du Fonds européen de développement.

On l'a dit et observé maintes fois[199] il y en a deux : les internationaux d'abord, avec la Banque Mondiale et la Banque Africaine (1°) et les européens avec l'union des 27 des pays comme la France et la Belgique (2°).

---

[199] Par exemple le directeur général des impôts du Maroc, Abdellatif Zaghnoun, étudiant « *l'efficacité dans la conduite du processus de création de la norme fiscale* », observe que « des organisations internationales (UE, FMI, Banque

1°) Le financement par la Banque Mondiale et la Banque Africaine de Développement

Même critiquée dans son principe[200], au point d'avoir été présentée par une économiste de Zambie comme constituant le problème bien plus que la solution, l'aide officielle au développement de l'Afrique existe. Avec par exemple 12 milliards de dollars en 1999[201].Elle est le fait de la Banque Internationale pour la Reconstruction, plus connue sous le nom de Banque Mondiale (1°) et de la Banque Africaine de Développement (2°).

a) La contribution de la Banque Mondiale

La Banque Mondiale fait partie de ces trois organisations du nouvel ordre financier créé en juillet 1944 par les 700 délégués de 44 pays réunis à l 'hôtel Mount Washington de Bretton Woods dans le New Hampshire.

1- Présentation de la Banque Mondiale

Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement, la BIRD, dénommée aussi Banque Mondiale, est une banque inter étatique à vocation universelle, est une institution spécialisée de l'ONU., au sens de l'article 57 de la Charte. Elle comprend 186 pays membres. Ses actionnaires sont représentés par un Conseil des gouverneurs de 25 membres depuis novembre

---

Mondiale) appuient les réformes engagées par les pouvoirs publics, en contre partie d'une série de recommandations à caractère fiscal. On peut citer l'appui financier de l'Union européenne pour la réforme de la TVA », in *La cohérence des finances publiques au Maroc et en France*, LGDJ, Paris, 2012, p.39

[200] Dambisa Moyo, *Cuando la ayuda es el problema, Hay otro camino para Africa*, Ed Gota, Madrid 2011.

[201] Moyo Dambisa, *op.cit*. p.65

2010. Il est l'organe de décision suprême de la Banque se réunissant chaque semaine.

Après les Etats-Unis et le Japon, la Chine est le troisième actionnaire, devançant l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni.

Les six principaux actionnaires, dont la France, nomment chacun un administrateur. Les autres pays membres sont représentés par 19 administrateurs.

La Banque Mondiale, *stricto sensu* inclut la BIRD ou Banque Internationale de Reconstruction et le Développement[202].

2- Son rôle dans l'aide périphérique à l'introduction de la TVA

Chaque année la Banque Mondiale, dirigée depuis 2012 par Jim Young – Kim, prête 47 milliards de dollars aux pays en développement. Tout naturellement, quoique de façon modeste, on a trouvé alors son intervention dans la modernisation en RDC, pour permettre la transition fiscale.

b) La contribution de la BAD

42- Fondée en 1964, la BAD est une banque régionale et multilatérale de développement comptant comme actionnaires 53 pays africains et 24 pays non africains dont la France.

Un Fonds africain de développement, créé en 1973 et financé par des bailleurs essentiellement non africains, sert de guichet à la BAD, comme L'AID ou Agence Internationale de Développement sert d'outil à la Banque Mondiale. C'est lui qui fournit les ressources aux pays à faible revenu.

---

[202] Sur la BIRD, Laurence Boisson de Chazournes , *Le groupe de la BIRDF*, in Patrick Dailler et alii, *Droit de l'économie internationale*, Pedone, 2004, p ;163 et suiv. H. Bretaudau, La Banque mondiale, PUF, Paris, 1986.,FI, Shihata, *The World Bank in changing World : Selected Essays an Lectures*, vol II, The Hague, Nijhoff, 1995.

La BAD a pour objectif de promouvoir la croissance économique durable en Afrique en vue de réduire la pauvreté[203]. Elle accorde à ses clients, secteurs public et privé, des prêts sur les durées pouvant aller jusqu'à 20 ans. Dans le budget RDC de 2012, on voit ainsi par exemple un prêt de la BAD de 23 milliards de francs Congolais et un don de 30 milliards de FC[204].

Comme les autres banques multilatérales de développement, elle bénéficie d'une 'notation « AAA » qui lui permet de se financer sur les marchés à des condition très compétitives et d'en faire bénéficier ses pays clients.

La BAD a contribué pour 4,8 millions de dollars à la modernisation de l'administration. Par exemple la création du réseau de communication par satellites vesat ou des équipements lourds pour le centre des impôts de Matadi à l'ouest du pays dans le bas Congo.

Elle a aussi financé des formations, comme deux pays européens , la France et la Belgique l'ont fait aussi[205].

2°) Le financement par les européens

La TVA congolaise c'est la France. A la fois par l'idée, l'inspiration des textes, les hommes qui ont rédigé et les financement qui ont été apportés (a). Même si l'Union européenne a participé (b).

---

[203] Pour des exemples d'action , cf. entre autres le rôle de la BAD dans le financement de la décentralisation au Sénégal, BAD, du global au local, le Sénégal, modèle de la stratégie de décentralisation, African Business, n° 24, nov 2012,p. 48 et suivantes.

[204] Ministère du Budget, Exposé général du projet de loi de finances 2012, Kinshasa, juin 2012, p.33.Le taux de change est de 939 FC pour un dollar.

[205] Pour un financement d'une mission au Cameroun, cf. I*nfra*, § 72.

a) Le financement par la France

43- On retrouve la France dans la plupart des processus de réforme fiscale en Afrique sub- saharienne. En 1996 par exemple la Guinée est allée à la TVA avec son concours[206] et la même coopération s'est retrouvée quasi naturellement pour installer l'appareil d'une administration fiscale moderne en RDC.

Toutes ces actions s'inscrivent dans le cadre de l'aide au développement. En 2010, la France a ainsi versé près de 13 milliards d'euros d'aides publiques au développement, sur les 128,7 milliards versés par les 10 pays du Comité d'aide au développement[207].

Le Ministère de la coopération a financé par exemple une formation des formateurs à Kinshasa, confiée à un consultant du FMI. Plus généralement, l'appui se fait dans les trois secteurs de la modernisation de la fonction publique , des finances et de la procédure budgétaire.

On passe souvent par la France parce que les procédures du règlement financier européen étant tellement lourdes[208] que financée sur budget européen une formation ne pourrait être réellement donnée que des mois après l'application de la TVA. Ce n'est que lorsqu'il s'agit de gros équipements que ces pesanteurs de la bureaucratie européenne sont compatibles avec les délais de construction de bâtiments dont l'édification n'exige pas rapidité et souplesse**.**

Sur la longue période, les modalités d'intervention de la France dans les processus législatif ont évolué selon une ligne bien précise : l'intermédiation progressive. Au début, dans les années 60, l'intervention est directe. Tel a été

---

[206] Diallo Mamadou Dian, *op.cit.*

[207] Henri Emmanuelli, *L'aide publique au développement*, Rapport Ass. Nationale, 1 octobre 2011, n°3805, Annexe n° 5, p.9-10. Cette coopération française en RDC couvre de nombreux champ avec la culture et l 'éducation, la défense, la justice, les actions humanitaires, l'assainissement, la santé et même la coopération avec les provinces du Katanga ou du nord Kivu.

[208] Il y a eu le règlement financier du 21 décembre 1977. Il a été modifié le 25 juin 2002, sans rien alléger vraiment. Au point qu'en juin 2010, le Médiateur européen N Diamandouros demandait à la Commission sa réforme pour éviter disait il la « *paperasserie* ». Un nouveau projet était présenté en mai 2010.

le cas en Côte d'Ivoire. L'introduction de la TVA a été en fait un basculement du modèle français, de Paris à Abidjan, sous l'impulsion du ministère de la coopération.

Dans une deuxième étape, a été constituée, entre l'Etat, la Caisse des dépôts et consignations, l'Agence française pour le développement, l'Institut Télécom et Mines Paris Tech, l'équivalent d'un bureau d'études, l'ADETEF, pour l'assistance technique fiscale et financière internationale. Cette Agence de « *public experts in economics et finance* », comme elle se définit, est juridiquement un groupement d'intérêt public qui sert d'opérateur, pour la coopération technique internationale, aux ministères français de l'économie, du budget et du développement durable.

Elle participe aux appels d'offre de l'Union européenne et des bailleurs de fonds internationaux pour obtenir notamment des marchés publics de *« tax building* ».

La participation normative de la France aux réformes fiscales se fait là alors indirectement. L'Agence intervient en appui technique en amenant l'expertise des fonctionnaires qu'elle peut mobiliser.

Dans une troisième étape, le rôle fiscal de la France s'est encore plus intermédiairisé et désinstitutionnalisé. Ce sont des fonctionnaires français qui à titre individuel interviennent comme experts d'organisations internationales, dont le FMI. Le français Patrick Fossat en est l'exemple en RDC, puisque la TVA depuis 2001, sur plus de dix ans y a été son oeuvre. Mais bien d'autres exemples pourraient être donnés, dont celui du professeur Gérard Chambaz que l'on retrouvera dans une mission du FMI en juillet 2012, pour le bilan des Six premiers mois de la TVA congolaise, pendant qu'un inspecteur des impôts français, M Pointe, occupera le poste de fiscaliste au cabinet du ministre des finances en 2011 et 2012.

Le rôle de la France est d'ailleurs tellement reconnu que les missions effectuées par le FMI, une à deux fois par an à Kinshasa, intègrent chaque fois, dans leur emploi du temps, au delà des entretiens essentiels avec les DG des

directions des impôts et des douanes ou avec les représentants du Comité d'orientation de la réforme des finances publiques (COREF), des rencontres avec l' Ambassade de France.

L'entretien avec la délégation de la Commission européenne fait aussi partie des « figures » imposées dans le programme type d'une mission FMI à Kinshasa.

b) Le financement par l'Union européenne

44- Avec une aide publique au développement de 53,8 milliards d 'euros en 2010, l'Union européenne est le premier contributeur mondial. Même si la visibilité de son action est médiatiquement moins grande que celle du FMI, son rôle est capital. Spécialement pour l'aide à la réforme administrative et fiscale qui nous retient. Tout simplement parce que c'est le budget européen qui paie , à la fois le dur et le soft, l'équipement et la formation, les bâtiments et les hommes, la réforme de l'administration fiscale et l'introduction de la TVA.

En 2010, l'aide globale de l'Union européenne à la RDC, tous postes d'assistance confondus, était de 253 millions d'euros, soit l'aide la plus importante pour tous les pays de la zone ACP[209]. C'est au sein de cette enveloppe que se situe le financement de la réforme fiscale.

Tout a commencé par une mission conjointe de la Belgique, de la France et de l'Union européenne, pour préparer le terrain d'implantation de la TVA.

La base juridique de l'intervention européenne est le Fonds européen de développement ou FED[210]. Alimenté en dehors du budget européen, par des

---

[209] Le Monde*, Les aides versées par l'Union européenne à la RDC*, 29 novembre 2011, page 6.

[210] Il y a une politique européenne du développement. On la trouve aux articles 177 à 181 du traité CE et aux articles 208 à 210 du traité de Lisbonne. Cette politique est menée à la fois avec le budget européen, dans le cadre de 7 instruments de2006, et avec le FED. Sur ces politiques, cf., *Fiches techniques sur l'Union européenne*, Parlement européen 2009, 557 et suivantes. Sur le FED , cf. par

contributions classiques intergouvernementales. Ce fonds, aujourd'hui le 10ème, pour la période 2008- 2013, finance, avec une enveloppe globale de 23 milliards d'euros, des programmes dits PAG pour Programme d'appui à la gouvernance[211]. Avec trois volets, pour la justice[212], les ressources naturelles[213] et les finances publiques.

Dans le cadre de ce programme budgétaire, c'est Bruxelles qui a fait appel à Washington avec un partage des tâches : l'Europe paie et le FMI est le maître d'œuvre. Même le salaire du consultant permanent transitant par le FMI vient des fonds européens.

Par exemple, la construction des bâtiments des Centres des impôts de Matadi, le port Congolais sur le bas Congo et de Goma, la grande ville de l'extrême est du pays, dans la province du Kivu, en frontière du Rwanda, a été financée par crédits européens.

Dans le cadre de ce PAG, un diagnostic a d'abord été dressé en cinq pages. Puis il y a des comptes rendus de l'application du PAG et des rapports.

Côté congolais, le correspondant du PAG est le Comité d'orientation de la Réforme des Finances Publiques, COREF, administration de mission de 6 membres, rattachée au ministère des finances, siégeant de façon autonome dans une petite villa de Kinshasa et fonctionnant, sous la présidence de Ephrem Ghonda Makiadi, dans l'atmosphère intellectuelle ou culturelle de la

---

exemple JC Martinez, *J'apprends à lire la Constitution européenne*, de A à Z, Edition Godefroy de Bouillon, Paris 2005, p. 171. Tout cela suscite une floraison d'ONG, d'Instituts et d'articles. Par exemple l 'Institut de Recherche et débat sur la gouvernance, s'intéressant en 2O07 à *« l'aide publique au développement et la gouvernance* ».

[211] Il y a même un appui aux institutions d'appui … à la démocratie, telle que la Commission électorale indépendante, l'Assemblée nationale ou le Sénat.

[212] Il y a ainsi un PAC pour la justice à l'est du Congo.

[213] On va livrer ainsi au Ministère des mines en 2011, pour améliorer les conditions de travail 18 véhicules 4x4 tout terrain et double cabine, 26 motos de 125 CC, 60 ordinateurs complets de bureau ainsi que 36 imprimantes.

LOFI française. C'est l'esprit de la performance, du résultat, de l'efficience et du new management par objectifs, venu historiquement de la Grande Bretagne de Margaret Thatcher et de la Nouvelle Zélande des années 90[214].

Ce Coref a conçu en 2010 un *« Plan stratégique de réforme des finances publiques »*, dans le style de ce qui s'est fait depuis vingt ans dans les pays du Commonwealth à la France, où les procédures budgétaires, la comptabilité publique bi-centenaire[215] et les administrations fiscales construites, depuis le Baron Louis sur la séparation des ordonnateurs et de comptables, ont été bouleversées[216].

Il y a aussi une Cellule d'appui à l'ordonnateur des crédits du FED, la COFED, installée à Kinshasa à l'hôtel des impôts. La COFED a été créée le 6 novembre 2004 par arrêté ministériel. Elle constitue un service technique chargé d'assister l'Ordonnateur national du FED dans toutes ses attributions, telles que définies par l'article 35 de l'accord de Cotonou.

Ces attributions consistent à assurer, dans le cadre de la mobilisation des ressources du FED et en étroite collaboration avec le Chef de la délégation de l'Union européenne, la responsabilité de :

*préparer les propositions de programmes à financer et les soumettre à la Commission;

*lancer les appels d'offres, présider leur dépouillement et soumettre les propositions d'attribution à la Commission;

---

[214] Sur cette culture anglo-saxonne de la performance, de la gestion par objectifs, à coup d'indicateurs de performance, (voir dans une bibliographie prolixe) deux illustrations : Vers un Etat optimal, La documentation française, 2012 ; J R Alventosa, *Les outils du management public*, LGDJ, Paris, 2012 . Cf. pour critiques : Philippe Bezes, A Sine, *Gouverner par les finances publiques*, Sciences Po, 2011, JC Groshens, G Knaub, Evaluationmania et évaluation, *in* …Mélanges Robert Herzeog, *Réformes des finances publiques et modernisation de l' administration*, Economica, 2011, p 263 et suivantes.

[215] Sur la privatisation en France de la comptabilité publique, notamment locale, avec les différentes instructions, dont la M14, cf.

[216] Sur la critique de cette refondation et renversement des grands principes du droit public financier, cf. Hureaux.

*assurer l'ensemble du suivi des projets en cours et éventuellement proposer à la Commission des adaptations et modifications, soit aux projets, soit aux marchés en cours;

*assurer la liquidation et l'ordonnancement des paiements aux titulaires des marchés conjointement avec la Commission; prononcer les réceptions définitives des travaux et des fournitures.

La COFED est placée sous la tutelle du Ministre des Finances qui, en RDC, exerce les fonctions d'Ordonnateur national du FED. Elle a, à sa tête, un Coordonnateur qui assume également les fonctions d'Ordonnateur national délégué du FED.

Ce dernier s'appuie sur une équipe de cadres nationaux de haut niveau qui occupent respectivement les fonctions de chargés de programmes, de contrôleurs de gestion, d'assistants de projets, de responsable administratif et financier et de responsable informatique.

La COFED dispose également de tout le personnel d'appui nécessaire à son bon fonctionnement : secrétaires, chauffeurs, personnel d'entretien, gardiens, etc.

Au total, la France et l'Union européenne ont supporté, directement et indirectement, une grande partie du budget qui a été nécessaire à l'introduction de la TVA.

B. Le budget de la réforme à financer : 7 millions de dollars

45- Combien a coûté en final l'introduction de la TVA en RDC ? L'évaluation a été faite par la DGI sous forme d'un devis pour demander un financement de l'Union européenne. Est reproduit ici ce document interne exceptionnel et des plus précieux, puis que pour la première fois on sait combien coûte une réforme fiscale et qui la finance.

On y voit le rôle de la Banque Mondiale, à concurrence de 1,4 million de dollars, de la Banque Africaine de Développement, pour 3,3 millions de dollars et de l'Union européenne dans le cadre d'appui à la gouvernance a

plus de 1, 3 million d'euros, avec une seconde tranche de plus de 600 000 dollars.

Document No. 1
L'introduction de la TVA en RDC
A quel prix ?
Budget de la réforme fiscale

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
MINISTERE DES FINANCES
DIERCTION GENERALE DES IMPOTS

BESOINS EN FINANCEMENT DES ACTIONS PRIORITAIRES INSCRITES AU CHRONOGRAMME DE MISE EN ŒUVRE DE LA TVA DANS LE CADRE DU DEVIS PROGRAMME N° 2 DU PROGRAMME D'APPUI A LA GOUVERNANCE

Le présent document a pour objet de soumettre, à la Délégation de l'Union Européenne, dans la perspective du Devis Programme n° 2 (DP2) du Programme d'Appui à la Gouvernance (PAG), les besoins en financement des actions prioritaires en vue de l'application de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) au 1er janvier 2012. Il s'articule en deux points, dont le premier dresse un bref état des lieux sur le financement des actions inscrites au chronogramme de mise en œuvre de la TVA et le second présente les besoins non encore couverts, pour lesquels la Direction Générale des Impôts sollicite l'inscription des crédits supplémentaires au Devis Programme n° 2.

I. FINANCEMENTS OBTENUS DANS LE CADRE DES ACTIONS DE MISE EN ŒUVRE DE LA TVA

Le chronogramme de mise en œuvre de la TVA prévoit les actions prioritaires ci-après en vue de l'application de cet impôt au 1er janvier 2012 :

- la modélisation et la modernisation des sièges des Directions Provinciales, à défaut de l'installation des Centres des Impôts (CDI) ;
- l'implantation des antennes Vsat dans lesdits sièges des Directions Provinciales en vue notamment de faciliter l'attribution du numéro impôt à travers les postes déconcentrés de saisie ;
- la connexion de la Direction Générale des Impôts au réseau RMA-BANK ;
- la conception et la reproduction des supports de formation et de vulgarisation relatifs à la TVA ;
- la conception et la reproduction des imprimés spécifiques en matière de TVA ;
- la formation des formateurs en TVA ;
- la formation d'initiation, en matière de TVA, au profit de l'ensemble du personnel de la Direction Générale des Impôts ;
- la formation approfondie en faveur des agents des services opérationnels impliqués directement dans la gestion de la TVA.

3

II. BESOINS EN FINANCEMENT RELATIFS A LA MISE EN ŒUVRE DE LA TVA NON ENCORE COUVERTS

Les besoins en financement, non couverts, afférents aux actions prioritaires inscrites au chronogramme de mise œuvre de la TVA se présentent de la manière suivante:

N°	ACTIVITE		RUBRIQUE	QTE	P.U. €	P.T. €
1	FORMATION DES COMPTABLES	SITE	LOCATION SALLES	5	500	2 500
		KINSHASA	PAUSE CAFE	250	10	2 500
			REPROGRAPHIE	250	10	2 500
	Donnés de base : • Pour Kinshasa N^bre de personnes : 250 Durée de la formation : 5 jrs • Provinces N^bre de provinces : 10 Nombre de personnes/prov. : 150 N^bre total : 1500 N^bre formateurs : 10 Durée de la mission : 7 jours (5 jours de formation +jours d'arrivée et de départ)		RELIURE	250	2	500
			PER DIEM			
			TOTAL			8 000
		PROVINCES				
			TITRES DE VOYAGE	10	435	4 350
			PER DIEM	70	290	20 300
			LOCATION SALLES	50	200	10 000
			PAUSE CAFE	1 500	10	15 000
			REPROGRAPHIE	1 500	10	15 000
			RELIURE	1 500	2	3 000
			TOTAL			67 650
2	MATINEES FISCALES	KINSHASA				
	Données de base : 20 groupes de 200 personnes à Kinshasa et 10 groupes de 100 personnes dans chaque province, à raison d'une journée par groupe. Publics cibles : entreprises membres de la FEC suivant les secteurs (banques, mines, télécommunications, ...), ordres socio-professionnels (avocats, architectes, ingénieurs civils...), universités et instituts supérieurs, etc.		LOCATION SALLES	20	500	10 000
			COCTAILS	4 000	20	80 000
			PER DIEM	290	20	5 800
			TOTAL			95 800
		PROVINCES				
			TITRES DE VOYAGE	10	435	4 350
			PER DIEM	120	290	34 800
			COCTAILS	10 000	20	200 000
			LOCATION SALLES	100	150	15 000
			TOTAL			248 350
3	SUPPORT DE VULGARISTION		DEPLIANT TVA	100 000	0,1	10 000
			GUIDE FISCAL TVA	5 000	7	35 000
4	APPUI AUX ORGANES DE PILOTAGE					180 000
	TOTAL GENERAL					615 600

4

Il convient d'indiquer que dans le cadre du Devis Programme n° 2 en préparation, l'enveloppe allouée à la Direction Générale des Impôts s'élève à **200.000** Euros. Et ce montant devra être réparti entre l'informatisation des services et l'organisation des campagnes de vulgarisation.

La présente requête constitue une demande pour couvrir des crédits supplémentaires à inscrire au Devis Programme n° 2 du PAG.

Fait à Kinshasa, le 16 JUIL 2011

Le Directeur Général des Impôts,

Dieudonné LOKADI MOGA.-

Ce document est des plus clairs. Il donne d'abord les financements obtenus jusqu'à la veille d'entrée en vigueur de la TVA , le 1er janvier 2012, pour les investissements en dur. C'est plus de 6, 4 millions de dollars pour construire le Centre des impôts de Matadi, meubler, informatiser, éclairer et acheter des véhicules. Pour le fonctionnement, avec la formation des comptables, le matériel de vulgarisation ou des matinées fiscales à destination des public professionnels , 615 000 euros se sont rajoutés.

En participant à la formation professionnelle et à la diffusion de l'information sur le nouvel impôt, les acteurs privés ont aussi été formés.

SECTION 2
LES ACTEURS PRIVES CONTRIBUANT A L'INTRODUCTION

46- Il y a les commerciaux qui vendent du service fiscal technique pour les opérateurs économiques et les médias qui vendent de la formation fiscale généraliste citoyenne.

Les uns forment l'opinion fiscale (§1), les autres assistent les assujettis à la norme fiscale (§2).

§ 1. Les formateurs d'opinion

Ce sont les acteurs indirects et involontaires participant à la création d'un bain culturel pour la modernisation. On y trouve les télévisions, notamment francophones avec RFI, France 24, la presse écrite ou les hedomadaires comme Jeune Afrique ou encore des bimestriels tels que Enjeux économiques et le magazine économique de l' Afrique.

Dans tous ces cas un langage type est utilisé qui mériterait une étude, lexicographique ou sémiologique, comme Laure Agron a déconstruit le vocabulaire fiscal[217] ou comme Umberto Ecco[218] ferait une sémiologie du discours réformateur post moderne.

A. Sémiologie du discours « ré »formateur

Une vingtaine de sonorités ou de morphème, véhiculant des concepts de politique administrative, sont utilisés par les médias, les politiques et les experts réduisant leur communication et leur pensée elle même à l'assemblage de ces segments signifiants en phrases types. Ce qui en langage courant se dénommerait « assembler des perles », pour faire le collier de la modernisation administrative planétaire.

On peut par exemple, à titre d'illustration d'un de ces ateliers artisanaux à fabriquer des colliers de clichés modernistes, lire le récit de la modernisation de l'administration des douanes au Togo, fait par son directeur général et diffusé par le magazine économique de l' Afrique[219]. On y trouve le

---

[217] Laure Agron, *Histoire du vocabulaire fiscal*, LGDJ 2000, à, partir de la Thèse Paris 2, sous la direction de JC Martinez.
[218] Umberto Eco, *La production des signes*, Livre de poche, Paris, 1992 ; *Le signe, Le livre de poche*, Editions Labor, Paris, 1988.
[219] Enjeux Africains, n°2, Kinshasa, 2012p.22 et suivantes. Voir supra , partie 3

condensé de tous les thèmes clichés de « l'idéologie gestionnaire »[220]. C'est à dire ce consensus observable en tous pays, depuis Margareth Thatcher, Ronald Reagan et les descendants de Milton Friedman de l'antique école de Chicago. Ce « mainstream » gestionnaire va de la Grande Bretagne à la France de la LOLF[221], du « Public review » à la « Revue Générale des Politiques Publiques » et du management par objectifs à la culture du résultat.

Ainsi se succèdent, dans cette inteview, qui va participer à informer, former ou déformer l'opinion, les références aux poncifs du code éthique et de bonne conduite que l'on observait déjà dans la langue de Mario Monti, commissaire européen des années 90, de la « culture » du renseignement, du « partenariat », des journées « portes ouvertes », au nom de la transparence, du guichet unique, pour plus d'efficacité, du plan stratégique, de la communication, forcément stratégique en l'enflure du langage habituel à ces stéréotypes et bien sûr l'inévitable invocation de la performance, voulue comme le « fondement d'un droit public financier rénové »[222], mais en fait simple résurgence de la pensée magique du discours new managerial[223].

B. L'information TVA en ligne

Bien sûr, il y a l'information- formation en ligne de l'administration fiscale. Tout en manquant d'agents pour les tâches de base, à commencer par le repérage des contribuables et leur immatriculation fiscale , préalable à leur enregistrement dans un fichier informatisé, l'administration fiscale fait effectivement tout de même de la communication. Sans que l'on sache vraiment l'impact formateur de cette politique dans un pays où l'électrification étant en pointillé, on ne voit pas très bien qui, au bout des provinces orientales et même dans les communes surpeuplées, en périphérie de

---

[220] Vincent de Gaulejac, *La société malade de la gestion, idéologie gestionnaire, pouvoir managerialet harcèlement socia*l, Points, Editions du seuil, 2005.
[221] Damien Catteau, La LOLF et la modernisation de la gestion publique, *La performance, fondement d'un droit public financier rénové*, Dalloz, 2007
[222] Damien Catteau, op.cit.
[223] Cf. aussi, i*nfra* , partie 3.

Kinshasa, pourrait bien se connecter à l'internet pour s'intéresser à un impôt ne concernant qu'une poussière d'assujettis.

Il y a de fait, à la DGI, et une division « Etudes et communication », avec une inspectrice des impôts, qui la gère et un site internet. Certes , on peut y trouver tout le langage convenu à coup de « stratégie », de « performance » et autres « efficacité »[224], mais plus utilement le site donne de l'information pratique sur la Législation TVA, la liste des assujettis par centre ou toutes les mesures d'application.

C'est aussi ce que l'on retrouve sur les sites des organisations professionnels, d'avocats,[225] ou de médias comme RFI, Radio Okapi ou Radionet. Bien entendu, les cabinets internationaux d'audit et de conseil ont été les principaux acteurs privés de l'introduction de la TVA.

§ 2. Les cabinets internationaux d'audit et de conseil

Il y a les « *Bigs four* » de l'audit et de l'organisation, et quelques autres (A). Divers, ces quelques grands cabinets jouent plusieurs rôles (B).

A. Les divers cabinets

47- Il y a les Bigs fors de l'audit et de l'organisation, avec Price Water House Coopers le plus important, suivi par KPMG, Deloitte Touche Tohmats et le plus récent Ernst&Young. En y ajoutant 6000 fiduciaires comptables, le monde de l'audit, du conseil s'est trouvé évidemment en première ligne du

[224] Ainsi par exemple, on peut lire les phrases convenues du type:« Se basant sur le diagnostic posé par le Fonds Monétaire International, l'Administration fiscale a rapidement réexaminé ses priorités en tenant compte de sa capacité à concevoir des stratégies de réforme et, à les mettre en œuvre dans le but d'améliorer son efficacité et alléger les coûts de gestion, y compris ceux supportés par les contribuables. Les mesures de Réforme-modernisation de l'Administration fiscale présentent un double avantage, d'abord assurer la performance des rentées fiscales globales, et ensuite assurer une transition progressive indispensable vers une nouvelle fiscalité en tenant compte des expériences et enseignements du passé, sans risque pour le Trésor public. ».

[225] Par exemple Yav & ASSOCIATES

projet TVA. Dès la phase interne à la DGI, au stade du projet d'avant projet, ces professionnels ont été consultés.

En 2004, lorsque a été constitué, par une note de service de la DGI du 8 juin, un « *groupe d'études chargé de réfléchir sur la réforme du système fiscal congolais* », le coordonnateur de ce groupe , le professeur Laurent Mabiala et les 10 membres qui le composaient, ont organisé non seulement des missions d'information dans les pays africains de la CEMAC et de la SADEC, mais aussi trois années de séances de travail approfondies avec tous les opérateurs économiques, dont les cabinets de conseils comptables et fiscaux précisément.

Ernst & Young, réseau mondial, géré par un Board mondial à Denver, est un de ces plus importants de la consultation présent avec un bureau dans 22 pays d'Afrique dont 7 francophones[226]. En RDC, son implantation est récente et ne remonte qu'à 2007.

Il peut remplir nombre de fonctions de contrôle et de conseil. En décembre 2008 par exemple il se voyait confier, avec un financement de la Banque Mondiale une étude sur la modernisation du système national de paiement et de règlement en RDC.

Ces organismes sont friands de ces interventions rentables et génératrices de notoriété.. Ils véhiculent « des visions, des outils et des solutions toutes plus ou moins issues des techniques de management enseignées aux d'Etats Unis» [227].

---

[226] Le cabinet n'a pas de bureau dans la bande horizontale de 12 Etats allant de la Mauritanie au Soudan et à l'Erythrée, en passant par le Mali , le Niger et le Tchad.
[227] Claude Revel, *La France* , *un pays sous influence* , ed Vuibert, Paris, 2012, page 47.

B. Divers rôles

Ces multinationales de conseil et de l'audit ont joué et jouent dans la TVA un triple rôle de participation, de formation et d'information.

1°) Un rôle de co-législation

La participation s'est faite en amont, au long du processus d'élaboration. Les délégués de Price, Ernst Young et surtout Fridafrica, ont été associés aux travaux du groupe TVA de la DGI de 2004 à 2007. On suit à la trace de leurs amendements, au « *projet d'avant projet* », leur influence sur tout les chapitres de la législation TVA à introduire, avant qu'un texte soit envoyé au gouvernement.

C'est donc dans la phase administrative de la rédaction, interne à la DGI, que ces cabinets ont eu une grande importance. Comme un tableau comparatif des diverses propositions de modifications a été dressé par le groupe d'études, la réalité de la « co-législation » socioprofessionnelle, déjà révélée pour la TVA en France par le professeur JC Martinez[228], est ici confirmée en RDC.

Par exemple, Pricewater House est intervenu sur les opérations imposables, pour demander l'exonération des transports de personnes, les ventes à consommer sur place, l'eau et l'électricité, au motif que l'imposition serait asociale.

Fridafrica a présenté nombre d'amendements. D'abord sur les exonérations pour préciser des définitions, par exemple de promoteur immobilier, de non professionnel, d'EPIC.

---

[228] Sur l'illustration minutieuse du rôle majeur des organisations professionnelles, notamment agricoles, dans l'élaboration des décrets 1967 d'application de la TVA à l'agriculture, cf ; J C Martinez, *Le statut de contribuable*, thèse Montpellier, 1975, tome 2 p . ; JC Martinez, LGDJ, 1980,

2°) Un rôle de formation des professionnels

Il joue ici en aval de la publication du texte TVA. Pricewater House a ainsi organisé des séminaires de formation, pour les assujettis et leurs conseils, sur les questions récurrentes de la gestion TVA : remboursements.

3°) Un rôle d'information permanente

Cette action permanente est très précieuse. Fort de son implantation africaine, Price-Water House par exemple édite, pays par pays, un dossier des fiscalités , à usage pratique où les TVA , avec leur champ d'application, leurs taux, les remboursements de leurs crédits d'amont et autres chapitres clefs de leur régime sont exposés pour les praticiens.

Il s'agit de « *Doing Bussiness* » ou de dossiers « *s'implanter à*… », comme en France l'Agence du commerce extérieur en réalise pour le Maroc, l'Algérie ou le Mexique. Les éditions Francis Lefebvre avait aussi un temps rédige ces « Dossiers fiscaux » pour les pays européens.

Ce grands cabinets internationaux ont aussi collaboré avec les acteurs nationaux, publics et privés, à la fois en phase d'élaboration de la TVA et en phase de diffusion en animant par exemple des conférences de formation.

CHAPITRE II

LES ACTEURS NATIONAUX

48- Dès lors que dans tous les Etats de la planète le principe de la légalité de l'impôt est universellement proclamé, une réforme fiscale ne devrait être que l'affaire de la loi et donc du législateur. Mais dans la réalité chacun sait bien qu'en matière fiscale plus qu'ailleurs, la loi est l'affaire des techniciens. Si bien qu'à la question classique de savoir si la loi est celle des élus ou des experts[229], la fiscalité en tout pays amène une réponse claire : elle est évidemment en priorité l'affaire hégémonique des experts de l'exécutif et plus précisément de l'administration fiscale[230] (Section 2) .

Mais l'expert administratif sinon bureaucratique n'est qu'une espèce du genre expert plus large. Le professeur Terré distinguait ainsi entre les experts juristes et ceux qui ne le sont pas[231]. C'est parmi cette dernière catégorie que se trouvent les experts des organisations professionnelles, c'est à dire des lobbies. Et c'est par eux que la société civile est le plus souvent associée à l'élaboration de la législation.

L'introduction de la TVA en RDC a confirmé l'intervention de ces deux séries d'acteurs et d'experts. Ceux de la société civile (Section 1) et ceux de l'administration fiscale (Section 2).

---

[229] Sur cette question, voir la table ronde entre Le Professeur Fr. Terré, le magistrat François Ancel et le professeur Luc Grynbaum, *Experts et législation : loi des élus ou loi des experts, in* Revue de droit d'Assas, octobre 2012, n° 6, p101 et suivantes

[230] cf spécialement pour les réformes en Afrique Jean Baptiste Fotsing, *Le pouvoir fiscal en Afrique* , thèse Paris 1, 1991, pages 286 et suivantes où est exposé cette « l'hégémonie du pouvoir exécutif en matière fiscale ».

[231] Le professeur Terré subdivisait d'ailleurs subtilement ceux ci en juristes professionnels , comme les professeurs de droits, en experts professionnels et experts spécialistes.

SECTION 1
LES ACTEURS DE LA SOCIETE CIVILE

Même à l'approche des 800 ans du consentement à l'impôt de la Magna Carta du lundi 15 juin 1215 [232] le Parlement de RDC a été très peu associé au processus d'élaboration de la TVA qui est resté l'affaire de la « technostructure fiscale » de la DGI [233]. En revanche, la société civile a été très présente via des organisations professionnelles.

C'est que le tissus social congolais est plus riche d'organisations que l'on ne l'imagine[234]. Au point qu'en février 2003 s'était réuni le premier congrès de la Société civile. A l'initiative d'une organisation de « petits patrons » et de la Fédération des ONG laïques à vocation économique du Congo (Foleco). Dans la préparation de la TVA on a bien vu cette réalité sociale avec l'intervention des universités, des professionnels des services et du patronat.

Une reconnaissance officielle de ces acteurs existe d'ailleurs. C'est l'arrêté du 23 mai 2007 pris par le ministre des finances de l'époque, c'est à dire l'auteur de ses lignes, pour créer, au sein du ministère des finances, un Comité chargé du suivi de la mise en place de la TVA en RDC. Dénommé « Comité TVA », cette institution chef d'orchestre de la réforme, a eu une composition qui reflétait la diversité de la société des acteurs administratifs,

---

[232] Sur le consentement à l'impôt et la Magna Carta aux 63 articles, cf. JC Martinez, 1215- 2015, les 800 ans du consentement à l'impôt, *Pour une charte européenne des droits du contribuable, in Mélanges Diego de Leite Campos*, Edition Saraiva, Brésil 2012 ; Bernard Cottret , Histoire de l' Angleterre, Tallandier, 2007, p.61 et suivantes.

[233] C'est vrai en tous pays. Mais il y a tout de même un partage des tâches avec le Parlement qui n'y est pas exclu formellement. Pour ces relations en France par exemple , cf. D. Vautrin, L'évolution de l'impôt sur le revenu (1914- 1952) . Contribution à l'étude des relations entre la technostructure fiscale et le Parlement sous la IIIème et la IVème République, Thèse Nancy II, 2010.

[234]Avec par exemples plus d'une dizaine de syndicats salariés comme la Confédération démocratique du travail, la (RDC) Confédération syndicale du Congo, le Conseil des syndicats de services publics, le Syndicat des enseignants du Congo et même un Syndicat national des artistes et musiciens du Congo.

économiques et sociaux congolais, avec rien moins que 17 catégories de délégués, dont ceux du patronat (§1).

Mais le monde universitaire a été aussi partie prenante depuis le début , notamment par dédoublement fonctionnel d'un des hauts fonctionnaires de la DGI, Laurent Mabiala, à la fois un des 8 directeurs de l'administration fiscale et professeur à l'université et aux écoles de commerce (§2) .

§1. Le patronat : la FEC ou Fédération des Entreprises Congolaises

49- Les organisations professionnelles ne peuvent que s'intéresser à la charge fiscale que vont supporter leurs adhérents. C'est tout spécialement vrai des organisations représentatives des entreprises. Pour la France, le professeur JC Martinez a ainsi étudié le rôle des principales d'entre elles, FNSEA ou Fédération Nationales des Entreprises Agricoles, CGPME, Confédération Générale des PEM et Comité fiscal de l'ancien Conseil National du patronat français, devenu le MEDEF[235].

On a vu encore en 2011, lors des débats de la campagne présidentielle française, la permanence du lobbying fiscal de cette organisation patronale[236]. Elle a présenté un programme fiscal avec notamment la reprise de la demande récurrente d'une TVA dite sociale[237]. Ce qui s'est traduit dès février 2012 par un projet de loi sur cette TVA au taux augmenté, pour remplacer une partie des cotisations sociales patronales. Certes, le changement de président a finalement écarté cette augmentation. Mais on avait vu là la puissance du lobbying patronal en action.

---

[235] J C Martinez, *Le statut de contribuable*, Thèse Université Montpellier I, 1985. ; LGDG, 1980, p.178 et suivantes.
[236] Grégoty Houillon, *Le lobbying en droit public*, Bruylant, Bruxelles, 2012.
[237] Medef, . Sur la TVA sociale et l'historique , de cette proposition, cf ; JC Martinez et alii, *La réforme fiscale contre le chômage*, édition Lettres du monde, 1995, p . Pour une analyse critique de la TVA sociale, cf. J.C Martinez, La mondialisation guérie, découverte du vaccin douanier, édition lettres du monde , 2007, pour » la fausse solution de la TVA sociale »

L'intervention des entreprises congolaises, dans le processus d'introduction de la TVA, est donc la droite ligne de ces actions participatives à l'élaboration fiscale qui réalisent un consentement socio- professionnel à l'impôt[238]. Elle se fait via une fédération qui constitue à la fois la chambre de commerce et d'industrie et la principale organisation patronale de la République démocratique du Congo. Ancienne *Association nationale des entreprises du Zaïre* (ANEZA), créée en 1972 par fusion de diverses fédérations et rebaptisée *Fédération des entreprises du Congo* lors du changement de nom du pays en mai 1997, elle représente actuellement plus de 1500 sociétés issues de tous les secteurs de l'économie congolaise, avec bien sûr en priorité le secteur minier.

Ce regroupement donne au patronat congolais les moyens d'interventions (A) de grande ampleur (B).

A. Les moyens d''intervention de la FEC

Associés dès le départ aux groupes d'études, aux comités ou aux différents organismes de travail intervenus dans la fabrication de la TVA, la fédération patronale n'a eu aucun mal à peser dans ce processus d'élaboration. D'autant moins que c'est un des siens, son ancien secrétaire général devenu par la suite son Administrateur Délégué, Athanase Matenda Kyelu, qui a été un temps, en ministre des finances, pilote du projet TVA s'élaborant.

Mutatis mutandis, comme la FNSEA française, le grand lobby des agriculteurs de France, la FEC congolaise est donc intervenue institutionnellement dans l'élaboration de la TVA. Presque comme un

[238] Sur ce concept de consentement socio- professionnel à l'impôt, cf. JC Martinez, *Le statut de contribuable*, LGDJ, 1980, *Droit fiscal contemporain*, Litec 1985, Tome 1.

collaborateur du service public de la législation fiscale congolaise. Ce que son président rappelait encore au ministre en juin 2012, en parlant, dans un mémoradum, de « partenariat privilégié avec le gouvernement ».

Mais à côté de cette intervention institutionnalisée (2°), la FEC a utilisé aussi toute la gamme des moyens classiques du lobbying (1).

1°) Les moyens classiques du lobbying

Pour faire connaître ses positions et ses demandes, les faire reconnaître et les faire adopter, une organisation professionnelle a la panoplie de tous les moyens de communication. On y trouve les lettres aux décideurs, les mémorandums, les visites, les réunions de travail, les séminaires ou les propositions d'amendements[239].

Au long de la fabrication de la TVA, avant l'ordonnance-loi d'août 2010 et après le 1er janvier 2012, lorsque le texte entré en application a montré ses imperfections, la FEC et les plus mobilisés de ses membres, comme les miniers, ont utilisé tous ces outils de communication et d'action législative. Par exemple, les lettres, au ministre des finances, au directeur général des impôts ou même au premier ministre, ont été constamment utilisées. Encore le 21 juin 2012, La FEC écrivait au Premier ministre la lettre au texte ci dessous.

[239] Cf. *infra* § 71.

Document No. 2

L'intervention de la FEC dans l'élaboration de la législation TVA : Lettre au Premier Ministre

FEC

Fédération des Entreprises du Congo

Le Président

Kinshasa, le 21 JUN 2012

A Son Excellence
Monsieur le Premier Ministre
(avec l'assurance de notre haute considération)

à KINSHASA/GOMBE

N/REF.: DPE/AI/LN/F.0498/2012.

V/REF.:

Concerne : Transmission mémorandum.

Excellence Monsieur le Premier Ministre,

Nous avons l'honneur de vous transmettre sous ce pli le mémorandum de la Fédération des Entreprises du Congo contenant les propositions d'amendements des textes instituant et portant mesures d'application de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) ainsi que les préoccupations de ses membres relatives à cette taxe.

Ces propositions et préoccupations ont été soumises au Comité TVA qui, malheureusement ; n'y a pas apporté des réponses appropriées pour la plupart d'entre elles.

C'est la raison pour laquelle, nous les portons à votre niveau afin qu'elles soient prises en compte par le Gouvernement dans l'élaboration de textes modifiant et complétant ceux en vigueur et ce, pour une application aisée de la TVA en République Démocratique du Congo.

Avec nos remerciements anticipés, nous vous prions de croire, ***Excellence Monsieur le Premier Ministre,*** en l'assurance de notre haute considération.

Albert YUMA MULIMBI

c.c : - Son Excellence Monsieur le Président de la République
(avec l'expression de nos hommages les plus déférents)
- Honorable Président du SENAT
- Honorable Président de l'Assemblée Nationale
- Membres

Annexe : 1.-

« Rassemblés pour construire »

Kinshasa : 10, Avenue des Aviateurs - Commune de la Gombe / Kinshasa - République Démocratique du Congo
B.P. 7247 Kin 1 - Téléphones : (+243) 81 248 88 90 (+243) 81 248 89 09 - E-mail : fec@ckt.cd // feccongo2@yahoo.fr
Lubumbashi - Kisangani - Bukavu - Mbandaka - Matadi - Kananga - Mbuji-Mayi - Kikwit - Goma - Kindu

IDENT. NAT. A 16217 C

La lettre était accompagnée d'un mémorandum faisant d'abord le rappel, en forme de doléances, de toutes les actions précédentes, restées parfois sans écho positif, et présentant la batterie des amendements souhaités par les membres de la FEC au dispositif existant de la TVA. Le texte du mémorandum suit ici[240].

[240] Pour les différents documents du lobbying de la FEC, cf Anexes.

Document No. 3

Mémorandum de la FEC au Premier Ministre
Pour présenter ses propositions d'amendements

FEC

Fédération des Entreprises du Congo

MEMORANDUM A SON EXCELLENCE MONSIEUR
LE PREMIER MINISTRE

Concerne : Propositions d'amendements des textes instituant et portant mesures d'application de la Taxe sur Valeur Ajoutée

Introduction

Avant même l'entrée en application de la TVA, la FEC s'est efforcée de jouer son rôle dans le cadre du partenariat privilégié qu'elle entretient avec le Gouvernement. Ainsi, elle n'a jamais cessé de se faire l'écho auprès du Gouvernement des doléances de ses membres, tous secteurs confondus, au sujet de l'entrée en vigueur effective de la TVA à partir du 1er janvier 2012.

Ces doléances ont été souvent soumises au cas par cas et au fur et à mesure que le Gouvernement s'apprêtait à prendre des mesures d'application de la TVA et ont fait l'objet de la part de la FEC de nombreux courriers adressés à vous-même, aux différents Ministères et Régies financières compétents. Le traitement leur réservé n'a souvent pas donné lieu à des réactions qui répondent aux préoccupations soulevées par le secteur privé.

Le présent mémo résume les différentes observations des opérateurs économiques membres de la FEC ainsi que leurs propositions de modification des textes de loi et réglementaires portant institution et application de la TVA.

Ainsi, après concertation avec ses membres, la Fédération propose au Gouvernement les amendements que voici :

2°) Les moyens institutionnalisés

Juridiquement, en ayant été intégrée aux instances où s'est élaborée la TVA, ou au minimum en ayant été consultée, La FEC a trouvé les moyens institutionnels de se faire entendre et d'exercer son influence (b).

Mais plus subtilement et sociologiquement, la FEC a réussi à pénétrer l'appareil de l'Etat, en un processus qui n'est pas rare ailleurs, par exemple aux Etats Unis, où des dirigeants d'entreprises, comme Mc Namara ou Dick Chesnay, peuvent se retrouver dans l'équipe des secrétaires d' Etat ou en France avec Fr. Mer, PDG d'une grande société sidérurgique qui a pu être ministre des finances (a).

a) La pénétration de l'appareil politique d'Etat

Lorsqu'on sait que le Ministre des finances qui a conduit les débuts du processus d'introduction de la TVA, jusqu'en décembre 2009, était l'ancien Administrateur Délégué de la FEC, l 'association patronale au processus décisionnel est manifestement évidente.

On se retrouve un peu dans la situation des agriculteurs français qui a trois reprises ont envoyé un des leurs au gouvernement, avec Jean Michel Debatisse, ancien président de la FNSEA devenu secrétaire d' Etat à l'agro alimentaire du président Valéry Giscard d'Estaing, puis François Guillaume, ministre de l'agriculture, de 1986 à 1988, après avoir été lui aussi président du principal syndicat agricole et enfin Christian Jacob, ministre de la présidence Chirac, après avoir été président du Conseil National des Jeunes Agriculteurs.

b) L'association aux décisions via des commissions de consultation

C'est aujourd'hui un classique. Les réformes fiscales sont précédées ou faites par des commissions, groupes d'études et autres comités. Ces organes *ad hoc* couvrent tout le champ de l'efficacité, de la simple consultation à l'association au processus de rédaction. En RDC, on a pratiqué aussi cette participation. A trois moments.

D'abord, au stade d'un avant projet TVA , un groupe d'études avait été constitué., sous le nom « groupe projet TVA », au sein de la DGI, en 2004. Il a consulté les organisations professionnelles, dont la FEC[241].

Un comité technique de suivi des réformes économiques, en abrégé, CTR, a été constitué » aussi par un arrêté du 20 juillet 2004, au sein du ministère des finances. Il comprenait 24 délégués, dont un de la FEC.

Un comité technique de suivi de la mise en place de la TVA, appelé Comité TVA, a été constitué enfin par un arrêté du 23 mai 2007, signé d'ailleurs par l'auteur même de cette recherche, alors ministre des finances , confirmant la dialectique quantique précédemment mentionné[242]. La FEC, comme d'autres organisations, par exemple la COMECO ou Confédération des petites et moyennes entreprises du Congo, avait deux délégués, dont un fiscaliste d'un bureau d'audit.

[241] Sur ce groupe d'études et ses travaux, cf. le tome des annexes , Annexe Série D, sur l'élaboration participative de la TVA.
[242]*supra*, introduction, § 19.et i*nfra* 55.

Document No. 4

Participation institutionnalisée de la FEC à l'élaboration de la TVA

MINISTERE DES FINANCES
Cabinet du Ministre
Reçu le 31 JUL 2007
11837

Fédération des Entreprises du Congo

L'Administrateur-Délégué

A Son Excellence
Monsieur le Ministre
des Finances

KINSHASA/GOMBE

N/REF.: DPEC/KT/FN/F.1141/2007

V/REF.:

Concerne : Participation de la FEC aux travaux du Comité de mise en œuvre de la TVA

Excellence Monsieur le Ministre,

Comme indiqué dans notre lettre référence Dpec/LYK/LBL/F.1056/2007 du 10 juillet 2007 relative à l'objet en rubrique, nous avons l'honneur de vous communiquer ci-dessous les noms des personnes appelées à renforcer notre représentation aux travaux du comité de mise en œuvre de la TVA.

Il s'agit de :

1. Monsieur François KAZADI TCHAKULOMBA, Directeur Chef du Département de la Promotion Economique et Commerciale.
2. José MATONDO, Fiscaliste au Bureau d'audit STRONG NKV.

Veuillez agréer, ***Excellence Monsieur le Ministre***, l'assurance de notre considération distinguée.

Henri YAV MULANG

CC : - Intéressés

« Rassemblés pour construire »

Kinshasa: 10, Avenue des Aviateurs - Commune de la Gombe / Kinshasa - République Démocratique du Congo
B.P. 7247 Kin 1 - Téléphone : (+243) 81 248 68 90 (+243) 81 248 89 09 - E-mail: fec@ckt.cd // feccongo2@yahoo.fr
Lubumbashi - Kisangani - Bukavu -Mbandaka - Matadi - Kananga - Mbuji Mayi - Kikwit - Goma - Kindu

IDENT. NAT. A 16217 C

Ce comité TVA ayant rédigé un avant projet de loi sur la TVA, la FEC y a ainsi participé officiellement. L'ampleur de ses interventions se révèle dans plusieurs documents, figurant dans le tome des annexes

B. L'ampleur de l'intervention de la FEC

Depuis le départ du processus d'introduction de la TVA, la FEC a été associée à tous les travaux qui ont conduit à l'élaboration de l'ordonnance d'août 2010 (1°) et à sa modification en 2012 (2°). C'est aussi en priorité à elle que la direction de la DGI a eu recours lorsqu'il s'est agi de faire connaître la loi TVA et d'assurer sa diffusion auprès des opérateurs, par des séminaires, des conférences, des séances de travail (3°).

1°) L'intervention de la FEC dans l'élaboration de l'ordonnance loi du 20 août 2010

On vient de le dire, dans le Comité TVA, créé le 23 mai 2007, on a trouvé, à côté de l'ANEP, l'Association nationale des établissements, services publics et entreprises du Portefeuille de l'Etat**,** deux organisations patronales : la COPEMECO ou Confédération des petites et moyennes entreprises du Congo et surtout la FEC, Fédération des entreprises du Congo. Celle ci étant en RDC ce qu'est en France à la fois le MEDEF et l'AFEP ou Association des grandes entreprise privées.

Tout au long du processus d'élaboration à la fois de l'ordonnance loi de 2010 et des ses textes d'application, du décret du 22 novembre 2011 aux nombreux arrêtés ministériels pris dès janvier 2012, on a retrouvé l'action de la FEC.

2°) L'intervention de la FEC dans les modifications de l'ordonnance loi du août 2010

En juillet 2012, six mois après l'entrée en vigueur de la TVA, l'organisation patronale continuait à collaborer avec l'administration fiscale par exemple avec « une matinée fiscale sur l'évaluation de ces six premiers mois d'application » du nouvel impôt[243].

Mieux, lorsqu'en juillet 2012 un projet de texte, modifiant 12 articles de l'ordonnance loi d'août 2010 et en rajoutant trois, est rédigé, la FEC va fournir la trame de ces modifications, avec 18 séries d'amendements. Illustrant ainsi que *l'élaboration de la TVA a été un* processus participatif ou pour parler plus clairement un duo juridique entre l'administration fiscale et la FEC.

Dans un mémorandum du 21 juin 2012, exposant au Premier ministre ses propositions de modifications de toute la pyramide des textes concernant la TVA, le président de la FEC, Albert Yuma Mulimbi, faisait d'ailleurs le rappel historique de ses relations privilégiée entre l'organisation patronale et les pouvoirs publics. Un peu comme en France, la FNSEA des agriculteurs cogère avec les pouvoirs publics l'agriculture du pays .

> *« Avant même l'entrée en application de la TVA, écrivait ainsi le patron des patrons, la FEC s'est efforcée de jouer son rôle dans le cadre du partenariat privilégié qu'elle entretient avec le gouvernement. Ainsi , elle n' a jamais cessé de se faire l'écho auprès du gouvernement des doléances de ses membres…au sujet de l'entée en vigueur effective de la TVA à partir du 1er janvier 2012.*
>
> *Ces doléances ont été souvent soumises au cas par cas , au fur et à mesure que le gouvernement s'apprêtait à prendre des mesures*

---

[243] Communiqué officiel de la DGI du 5 juillet 2012 : « La DGI informe les entreprises, tant publiques que privées que les membres des Corporations d'affaires et Associations professionnelles, qu'elle organise à, leur intention, en collaboration avec la Fédération des entreprises du Congo, une matinée fiscale sur les 6 premiers mois d'application d e la TVA, ce mardi 10 juillet, à 10 heures, dans la grande salle du siège de la FEC, située au numéro 20 de l' avenue des aviateurs, dans la commune de la Gombe. », Africa News, lundi 9 juillet p.9

d'application de la TVA et ont fait l'objet de la part de la FEC de nombreux courrier qu'aux différents ministères et régies financières compétents. »

3°) L'intervention de la FEC dans la mise en œuvre de la TVA

Le « partenariat privilégié que la FEC entretient avec le gouvernement », selon son expression, s'est bien sûr poursuivi au lendemain de l'entrée en vigueur de la TVA. Elle s'est fait l'écho des doléances de ses membres et au cas par cas, elle a suggéré au gouvernement des amendements.

Mais c'est aussi par l'organisation de séminaires d'information et de formation que la FEC a joué un rôle majeur dans la mise en œuvre du nouvel impôt.

On a retrouvé avec elle, l'action capitale de l'organisation agricole française, la FNSEA qui avait pu, en 1968, diffuser et faire admettre à ses adhérents paysans la TVA dans leur secteur.

Moins important immédiatement, mais crucial pour une diffusion lente et en profondeur dans la société, a été le rôle des universités ou plus précisément des universitaires. D'autant qu'à la différence des organisations professionnelles, ils étaient eux convaincus d'emblée.

§2. Les universités acteur de la TVA

50- Dès la naissance de l'idée d'une TVA pour la RDC on trouve l'université. Le directeur du recouvrement, à la DGI, Laurent Mabiala, a fait en effet une thèse de doctorat, proposant précisément l'introduction de la TVA[244]. On va

[244] Laurent Mabiala, *La fiscalité dans les pays de l'Afrique subsaharienne : problématique de leur rendement et solutions à l'inadaptation des systèmes*, thèse Paris 2, 2001. Laurent Mabiala Umbabdi Kama Beti, TVA, cédularité et réformes fiscales dans les Etats de l'Afrique noire, Editions Criged, Kinshasa 2006.

retrouver d'ailleurs cet universitaire à double casquette à la présidence d'un groupe exploratoire de la TVA au sein de la DGI. Le 8 juin 2004 en effet une note de service de la DGI crée un « Groupe d'études chargé de réfléchir sur la réforme du système fiscal congolais ». Composé de onze membres, il est coordonné par ce « directeur professeur ». C'est ce groupe qui rédigera en 2006 le premier avant projet de texte de loi portant institution de la TVA.

Lorsque l'avant projet de TVA a été examiné par un comité interministériel créé en 2007, le comité TVA, l'université de Kinshasa et l'université protestante au Congo ont été invitées à participer aux travaux. L'Institut Supérieur du Commerce (ISC) et l'université technique nationale ont ainsi participé activement.

On retrouve aussi des universitaires pour analyser l'incidence d'une réforme de la fiscalité indirecte. En septembre 2005, à la demande d'un « Groupe projet » de la DGI, travaillant sur des réformes fiscales, deux universitaires économètres de Kinshasa vont réaliser « une modélisation de l'impact de la a TVA en remplacement du vieil impôt sur le chiffre d'affaires. Pour conclure « que la TVA à mettre en œuvre sera économiquement plus désirable que le statu quo fiscal ex ante, en ce qu'elle génèrera un accroissement substantiel des recettes fiscales …, surtout si les réformes sur les structures d'administration et les procédures fiscales …pouvaient aboutir »[245]. Et les universitaires ajoutaient : « dans le cas contraire, le nouveau système sera condamné à l'échec ».

La rumeur d'ailleurs sur ce risque d'échec, dans les premiers mois et le souci que le remboursement aux entreprises minières des tva d'amont non imputables ne soient plus budgétairement possible, a engendré une polémique feutrée entre des universitaires critiques et la DGI . Jusqu'à voir le Directeur général des impôts dénoncer « une campagne d'intoxication » pour

[245] Munkeni Mafuku Joël, Tshimenga Tshibangu Moïse, *Analyse d'une réforme de la fiscalité indirecte*, Rapport, septembre 2005, p. 14, texte dans le volume d'annexes, supra, Annexes Série C, n° 3.

faire échouer une réforme . La presse s'est faites l'écho de cette polémique et querelle sous le titre : « TVA : Non fiscaliste s'abstenir ! » :

> « Depuis janvier 2012, date de la mise en application concrète de la TVA au pays, de nombreux apprentis sorciers se sont improvisés fiscalistes pour tenter d'expliquer à qui voulait les entendre, les mécanismes de cette réforme fiscale ».
>
> Ces nouveaux convertis, plus opportunistes que volontaristes, égrainent des théories à longueur des journées pour faire croire à l'opinion que la réforme a été mal menée ou qu'elle allait à son échec. Les données de terrain les contredisent chaque jour. Pour tous ceux qui ont le souvenir court, la DGI rappelle que la présente réforme est l'affaire des seuls experts reconnus dans le domaine à travers le monde entier : l'administration fiscale, seule instance habilitée à parler avec autorité de la TVA. Ce n'est pas une question de diplôme, mais plutôt d'expertise administrative et de connaissances pratiques des procédures» [246].

C'est dire que l'université et les universitaires n'ont pas été indifférents à la réforme et n'ont pas laissé indifférents . Il y a eu chez les élites une vraie attention, parce que peu à peu les ONG, les groupes de pensée ou les forums ont réalisé l'imprégnation des décideurs congolais comme de tous ceux du village fiscal planétaire.

§3. Les ONG de la société civile

51- Les créateurs de règles sont aujourd'hui nombreux. Les ONG, les associations d'experts, les think tanks, les organisations professionnelles d'entreprises génèrent des idées et proposent des textes qui arrivent en final à influencer la législation[247]. En matière fiscale et plus précisément de droit

[246] Africa News , n° 7129, Lundi 9 juillet, p. 3.
[247] Claude Revel , op. cit.,p 61.

fiscal International, c'est le cas par exemple de l'IFA ou International Fiscal Association, comme en matière douanière c'est le rôle de l' Académie mondiale des douanes, présidée par le Mexicain Andres Rhodes et organisatrice chaque année d'un sommet douanier majeur[248].

En RDC, ce travail souterrain des ONG et Forums de réflexions n'a pu que jouer aussi dans la lente émergence de l'idée d'introduire la TVA.

Ces organismes participent, dans le domaine fiscal, comme dans tous les autres, à la diffusion de la même culture et des mêmes paradigmes. En l'espèce le paradigme de la transition fiscale, avec l'idée qu'il faut , au nom du libre échange, abandonner les droits de douane et la vieille imposition du chiffre d'affaires pour le trépied d' une TVA, d'un impôt sur les sociétés et d'un impôt sur le revenu . Alors qu'une discussion eut été possible sur l'utilité de cette transition. Du moins au seul regard du rendement , puisque l'ICA en RDC , en dépit évidemment de ses effets économiques négatifs sur les prix ou la compétitivité des produits locaux par rapport aux produits similaires importés, produisait tout de même , depuis le début de la décennie 2000, plus de 40% des recettes fiscales.

C'est dire qu'en matière fiscale, les ONG sont plus conservatrices, sinon moutonnières, qu'audacieuses, en s'alignant trop souvent sur le « fiscalement correct » des acteurs administratifs.

[248] Ces sommets douaniers annuels font l'objet de publications. Par exemple pour la 6ème réunionmondiale à Belo Horizonte, les 17 et 18 août 2010, *La actividad aduanera y los retos del futuro*, ed. Academia Internacional de derecho aduanero, Mexico.

SECTION 2
LES ACTEURS ADMINISTRATIFS

En priorité, le ministère des finances a été l'acteur clef de la réforme (§1) . Il est d'ailleurs révélateur que le conseiller permanent du FMI se soit installé dans un bureau de ce ministère pour superviser, aiguillonner, quand ce n'est pas co-piloter, l'introduction de la TVA.

De même d'ailleurs le conseiller technique français, l'inspecteur des impôts Le Pointe, est lui aussi installé au ministère des finances, au cabinet du ministre.

Mais d'autres acteurs du monde des administrations sont aussi intervenus, à commencer par le cabinet de la Présidence. Une structure de travail ad hoc, créée par le ministre des finances, les a rassemblé en un Comité TVA, sorte d'état major de la réforme (§2).

§1. Le Ministère des Finances

52- Comme en France[249] et en nombre de pays, le Canada excepté, la législation fiscale, c'est l'affaire d'une direction générale des impôts, avec un service de la législation intégrée en son sein ou autonome. La République Démocratique du Congo n'a pas fait exception. La TVA y a été l'affaire, sinon le monopole, de la DGI et de sa direction interne de la législation fiscale (A) . Son directeur général de 2012, Dieudonné Lokadi Moga, le disait d'ailleurs publiquement sans détour rien moins que dans un communiqué de presse intitulé « campagne d'intoxication » et proclamant :

[249] La solution française a évolué. Dans les années 70 du XXI ème siècle, la législation fiscale était l'affaire d'un service interne à la DGI, le célèbre SLF pour Service de la Législation Fiscale. Dans la décennie 2010, la législation fiscale relève d'une direction autonome, la DLF. Pour sa description cf. Thomas Bronnec, Laurent Fargues, *Bercy au cœur du pouvoir, enquête sur le ministère des finances*, Edition Denoël, Paris 2011, p.134.

« *La matière fiscale est avant tout et de tout temps d'essence administrative ».* On vient de mentionner sa pétition de principe surprenante surtout à moins de trois ans du 8ème centenaire de la proclamation du consentement parlementaire à l'impôt :

« La DGI rappelle que la présente réforme (sur la TVA) est l'affaire des seuls experts reconnus dans le domaine … : l'administration fiscale, seule instance habilitée à parler avec autorité de la TVA »[250].

Quand on sait qu'à ce même moment, où le directeur général des impôts proclamait que l'administration fiscale est « *la seule instance habilitée à parler avec autorité des impôts »,* le Parlement congolais, nouvellement élu, avec un ancien ministre des finances député et un ancien premier ministre Sénateur, qui plus est président de la Commission des finances, étaient en session, on ne peut mieux dire ce que chacun sait et qui pourtant dans aucun autre pays ne se dit. A savoir la souveraineté fiscale de l'administration des impôts.

A côté de la DGI, le ministère des finances a certes créé aussi en 2002 et 2004, un comité technique d'experts interministériels chargé du suivi des réformes, dont celle de la TVA (B). Mais ce CTR, comme d'ailleurs en 2007, un Comité TVA, ne touchera pas au monopole normatif de la DGI.

A. La Direction Générale des Impôts

Elle a été créée en 2003. Sous le sigle de l'ancienne DGI française elle est en réalité dans ses attributions, et l'équivalent de la Direction Générale des Finances Publiques française et de la Direction de la Législation Fiscale. En plus de ses activités d'assiette, elle est en effet compétente pour le recouvrement, ayant anticipé ainsi ce que la France a eu, à partir du décret du 3 avril 2008, avec la « fusion globale » de sa DGI et de sa Direction de la

[250] Africa News, op.cit., Kinshasa, lundi 9 juillet 2012, page 3.

comptabilité publique[251], et aussi pour l'étude des projets de lois, décrets et arrêtés. Toute convention à incidence fiscale lui est aussi soumise.

C'est sur la base des ces compétences, portées par une organisation précise (1°), que la DGI est intervenue dans l'élaboration du projet TVA (2°) .

1°) L'organisation de la DGI

Il y a l'organisation générale (a), et l'organisation spécifique pour l'introduction de la TVA, avec un groupe d'études (b).

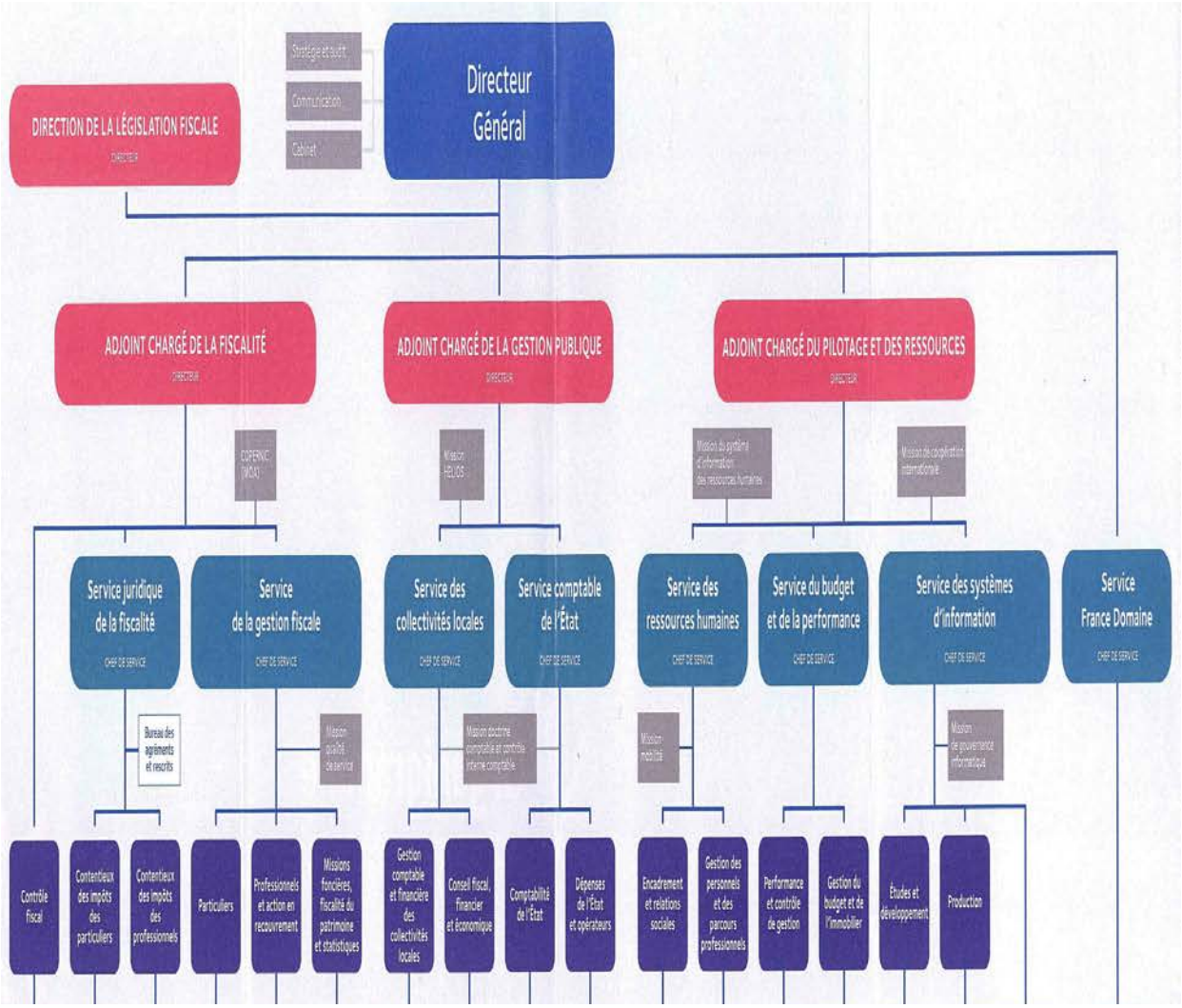
a) Son organisation générale : Présentation des structures

La DGI congolaise s'organise selon un modèle maintenant quasiment standard. (1). On le trouve en partie ainsi en France, pour la nouvelle Direction Générale des Finances Publiques, regroupant comme la DGI congolaise, les services d'assiette et les services comptables de recouvrement.

[251] Sur cette fusion globale des 2 directions, avec 75 000 agents de la DGI et 54 000 agents de la DG de la Comptabilité publique, cf. Albéric de Montgolfier, Philippe Dallier, Rapport commission finances, Sénat, 25 octobre 2011, n°60, *La fusion de la DGI et de la DGCP, une réforma payée à son juste prix?.*

Figure No. 6

Organigramme de la DGFiP française



Une structure comparable se retrouve en République de Guinée ou en d'autres[252].

Chaque fois il y a des services centraux et des services déconcentrés, des services d'appui et des services opérationnels dont le plus visible est partout une direction des grandes entreprises qui peut s'appeler aussi, en Guinée par exemple, « Service des grandes entreprises»[253](1).

---

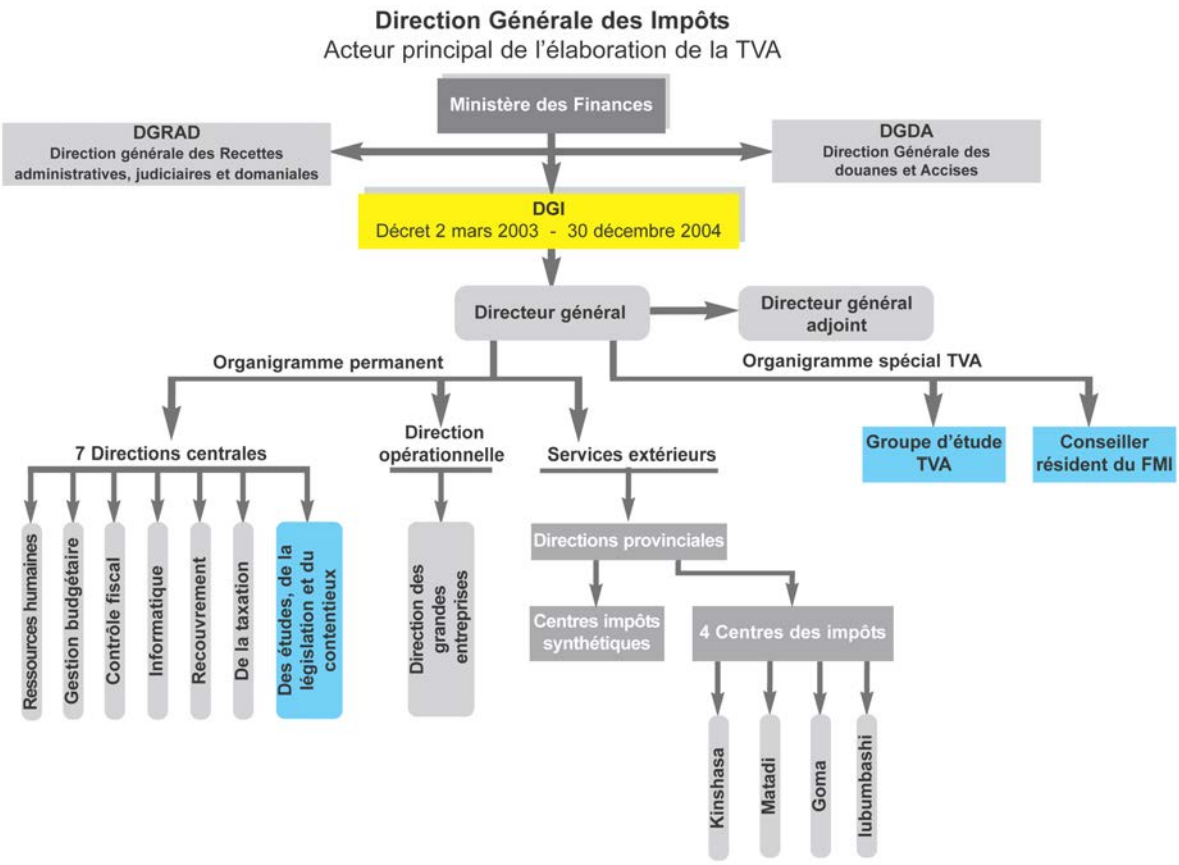
[252] Diallo Mamadou Dian, *La vérification fiscale en matière de TVA en République de Guinée* , Mémoire Univ ; Dauphine, op.cit. p. 15

[253] Pour l'organisation en République de Guinée de la DGI, appelée Direction Nationale des impôts et réalisée par un arrêté du 21 décembre 2000, cf. *Le Guide du contribuable, mars 2002*, p.9-10.

S'ajoute aussi partout une direction ou division des études et des statistiques (2).

Figure No. 8

Organigramme de la Direction Générale des Impôts



L'organigramme ci dessus, de la DGI congolaise, montre que la grande structure opérationnelle c'est la DGE avec ses divisions et ses antennes**.**

1- La Direction des Grandes Entreprises

53- En différents pays, à partir de la décennie 90, les administrations fiscales se sont dotées, à la recherche de l'efficacité et de l'efficience, d'un « *guichet unique* », appelé aussi « *interlocuteur fiscal unique* », pour les grandes

entreprises. Avec l'objectif de leur faciliter les démarches fiscales, avec un unique lieu de déclaration et un unique lieu de paiement. La France par exemple s'était ainsi dotée, en janvier 2002, d'une Direction des Grandes Entreprises, c'est à dire réalisant plus de 600 millions d'euros de chiffres d'affaires[254]. Ce précédent (*) s'est retrouvé en RDC dès l'année suivante (*)

*** Un précédent d'interlocuteur fiscal unique : La DGE française de 2002**

Avant la révolution de 2008, avec la création d'une Direction Générale des Finances Publiques, fusionnant pour la première fois en France ordonnateur et comptable, administration d'assiette et administration comptable du recouvrement, en 2002 était créé un interlocuteur fiscal unique avec la Direction des Grandes Entreprises. Elle est compétente pour la quasi totalité des affaires fiscales de ces entreprises, notamment les demandes de remboursements des crédits de TVA ou de restitution de l'impôt sur les sociétés.

En 2011, elle avait en charge plus de 36 000 entreprises. Elle assurait le recouvrement de 40% de la TVA, soit 64 milliards d'euros, 48% de l'impôt sur les sociétés et 91% d'une taxe sur les conventions d'assurance.

Elle opère aussi des travaux de contrôle sur pièces et quelques interventions sur place.

Elle est aussi un laboratoire pour toute l'administration fiscale. Par exemple, elle a développé des outils informatiques spécifiques dédiés au contrôle. Par exemple un « Observatoire des groupes » qui permet de mieux connaître les entreprises au sein de leur groupe d'appartenance[255].

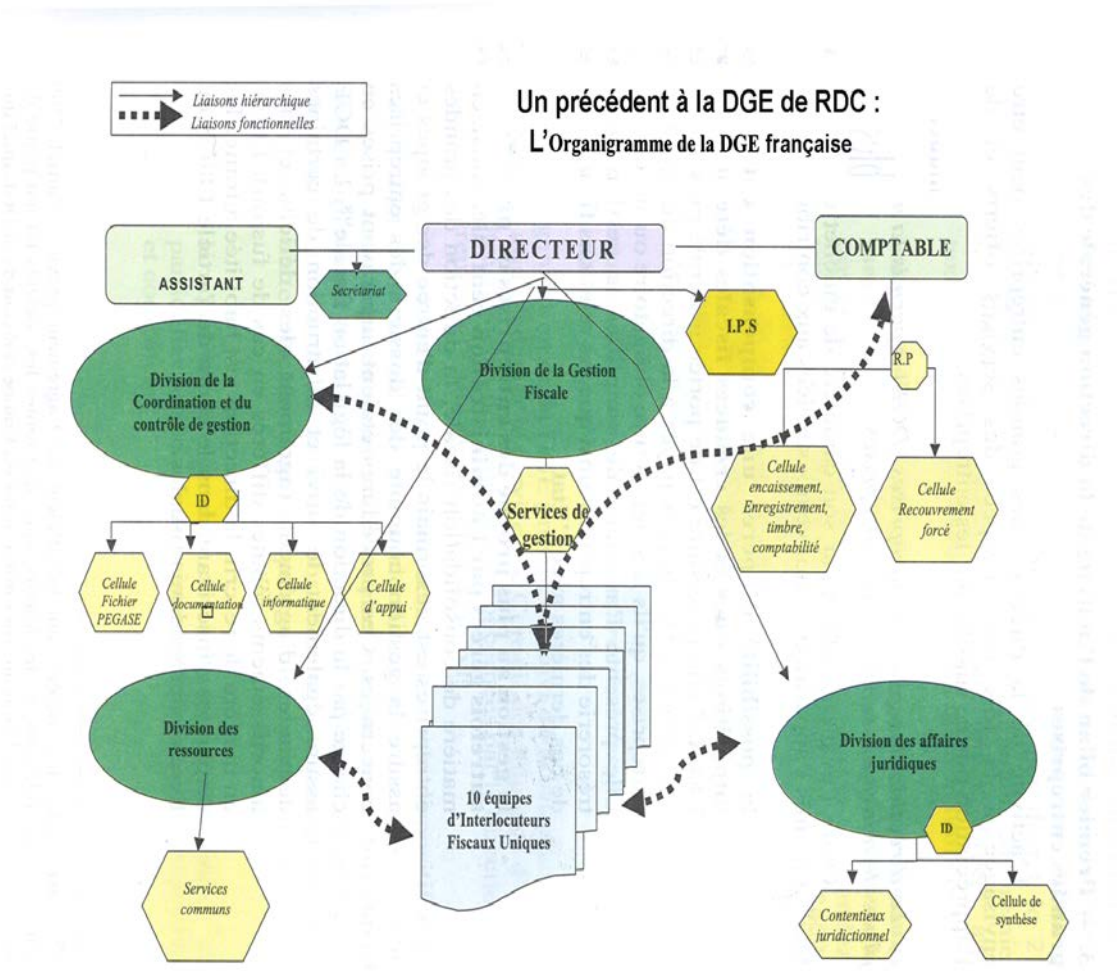
---

[254] Sur l'historique de cette réforme, cf. XXIème Rapport du Conseil des impôts, *Les relations entre les contribuables et l'administration fiscale*, Les éditions des Journaux Officiels, p.131 et suivantes. Plus généralement aussi, Jean –Luc Albert, Finances Publiques, Dalloz, 7ème édition, 2011, p.23 et suivantes.

[255] Sur tous ces points, Annexe bleue au projet de loi de finances pour 2012, Projets annuels de performance, *Gestion des finances publiques et des ressources humaines*, p.36

Figure No. 9

Organigramme de la DGE française



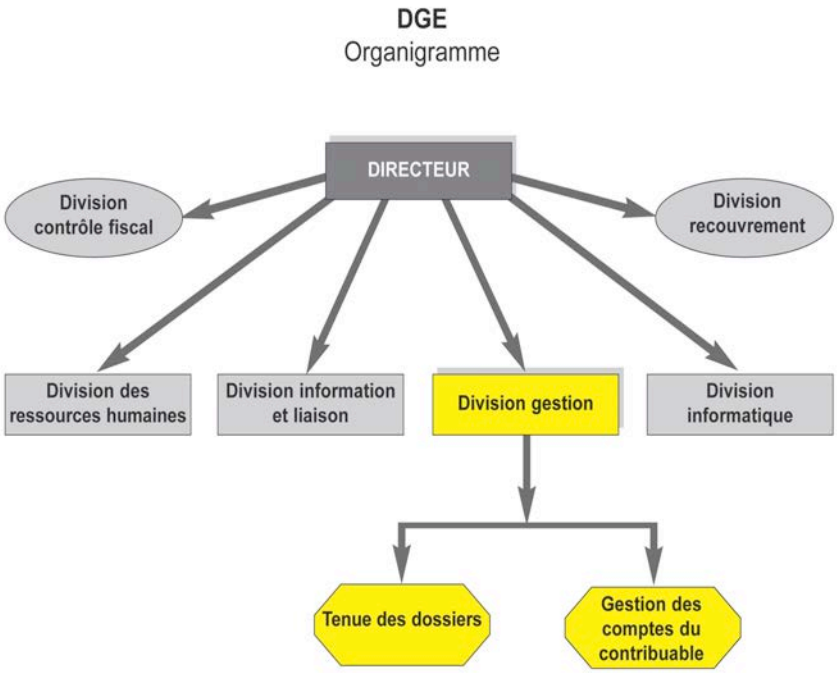
Source : XXième Rapport du Conseil des impôts, les relations entre les contribuables et l'administration fiscale, journaux officiels 2002 p143.

- **L'interlocuteur fiscal unique en RDC : La DGE de 2003**

Comme en Côte d'Ivoire ou en d'autres pays africains, c'est au sein de la DGI qu'a été créée la DGE pour gérer un « portefeuille » de 700 grandes entreprises environ, dont les géants du secteur minier, tels TFM, Temke Fungurume, le géant américain, Mutanga Mining, CMK, la Compagnie minière du Sud Katanga ou Malta Forest . Ce sont dans le cas de ces miniers par exemple des contribuables ayant fait un milliards de dollars d'investissements et qui vont absorber à eux seuls, en 2012, 80 % du total des remboursements des crédits de TVA.

Figure No. 10

Organigramme de la DGE



2- La Direction des Etudes et Statistiques

Elle est l'équivalent de l'ancien SLF français lorsqu'il était rattaché lui aussi à la DGI, avant de devenir une direction autonome. Cette direction des études, dirigée un temps par le professeur Laurent Mabiala, est depuis la phase active de la rédaction de toute la pyramide des textes, de l'ordonnance de 2010 aux multiples arrêtés de 2011 et 2012 , avec leurs notes ministérielles d'application , sous la conduite de M Mboko.

C'est le service clef des légistes fiscaux congolais, avec sa méthode de rédaction des textes par immersion profonde et collective de ses cadres en séminaires durant plusieurs jours. Par exemple le décret d'application de l'ordonnance loi a été rédigé ainsi au long d'un enfermement complet de toute l'équipe dans l'hôtel Vénus de Kinshasa durant une semaine.

A côté de cette organisation générale permanente, pour l'élaboration du projet TVA a été créée une organisation spécifique, déjà mentionnée : le groupe d'étude de la TVA.

b) Son organisation spécifique pour la TVA : le Groupe d'étude de la TVA

Pour préparer l'introduction de la TVA dans le système fiscal congolais , la DGI s'est dotée, par une note de service du 19 mai 2003, d'un groupe ad hoc, le groupe d'étude de la TVA déjà mentionné[256].

Il avait pour mission de proposer un avant projet de loi instituant la TVA., ce qu'il a fait le 19 janvier 2006[257]

En même temps, une autre note de service créait un groupe dit CDI, avec pour mission de mener les études de faisabilité pour l'implantation du centre des impôts pilote de Kinshasa. Avec par la suite d'autres centres des impôts qui devaient suivre à Lubumbashi, au sud, à Goma à l'est et à Matadi, à l'ouest sur l'Atlantique.

Une nouvelle note de service, en juin 2004, fusionnait les deux groupes internes de la DGI en un seul « groupe d'études chargé de réfléchir sur la réforme du système fiscal congolais ». Présidé par le professeur Laurent Mabiala, comme dit précédemment, ce groupe de dix membres, a travaillé 3 ans auditionnant les opérateurs économiques, les cabinets de conseils comptables et fiscaux , ainsi que les scientifiques.

C'est lui qui a rédigé la toute première version du projet TVA, avant de céder la place, en 2007, à un comité TVA , cette fois ci à dimension plus large , puisque interministériel.

---

[256] cf supra § 49
[257] Texte *sinfra* dans le volume d'annexes, annexes série C, numéro 4.

2°) L'action de la DGI dans l'élaboration de la TVA

La TVA a été la grande affaire de la DGI congolaise . Ce qui d'ailleurs n'est pas surprenant. En France aussi, la DGI, avant de devenir par fusion, avec la direction de la comptabilité publique, la direction générale de finances publiques , a joué un rôle majeur dans l'élaboration fiscale[258]. D'autant que des années durant un célèbre SLF ou service de la législation fiscale lui était rattaché. Avec une centaine de hauts fonctionnaires, au militantisme fiscal appuyé, il constituait la technostructure fiscale « à l'origine de presque toutes les sources fiscales »[259].

Rien n'a d'ailleurs changé. La DGI en particulier, sinon le ministère du budget en général, « prépare les projets de loi…, négocie les conventions internationales avec les Etats étrangers ,…rédige les projets de décrets et arrêtés (et) enfin édicte la doctrine administrative » ; par son intermédiaire , le fisc fait donc « sa loi fiscale »[260].

Il en est allé ainsi pour la TVA congolaise. Son droit a été l'affaire de la DGI et même de trois hommes épaulés par leur services. D'abord Vincent Kawa, directeur général adjoint qui a minutieusement suivi la rédaction du texte. Ensuite Laurent Mabiala, professeur, auteur d'une thèse plaidant l'introduction précisément de la TVA et directeur du recouvrement.

Cette dernière fonction l'a mis particulièrement en première ligne, lorsqu'en 2012 il a fallu faire face aux difficultés de gestion des remboursements de

---

[258] Tristram Frédéric, *Une fiscalité pour la croissance*. *La Direction Générale des Impôts et la politique fiscale en France de 1948 à la fin des années 60*, Paris, Cheff, 2005.

[259] Sur ce SLF d'alors, centre de l'élaboration du droit fiscal français, avec sa composition, ses fonctions et la psychologie austère de ses agents, cf. JC Martinez, *Le statut de contribuable*, Thèse Montpellier I , *op. cit*., tome 2, pages 253 et suivantes.

[260] Christophe de la Mardière, *La véritable nature de la doctrine administrative en droit fiscal* Mélanges J P Lassale, G Montagnier et L Saïdj, Figures lyonnaise des finances publiques, L'Harmattan, 2012, p. 92.

TVA, avec un compte insuffisamment alimenté pour faire face à l'importance des sommes à rembourser. Dans les solutions qui ont été alors élaborées empiriquement, au sein d'une cellule d'urgence, il a joué un important rôle de proposition.

Enfin le directeur de la législation fiscale, monsieur Jean Marie MBoko, a été le technicien tenant la plume. Par exemple, lorsqu'il a fallu rédiger en 2011 le décret d'application de l'ordonnance loi et les arrêtés, enfermé en séminaire, jour et nuit, avec huit hommes de son service, dans un hôtel Vénus de Kinshasa, c'est lui qui a été le légiste.

Curieusement, le représentant permanent du FMI en charge de la TVA, l'ancien directeur des impôts de Madagascar, Anthony Ramarozatovo, déjà mentionné [261], a été aussi en quelque sorte un homme de la DGI. Ayant en effet son bureau au sein de la direction, quotidiennement il a été intégré à toutes les réunions, toutes les rédactions et tous les travaux des hauts fonctionnaires. En final il en était sociologiquement comme un membre ad hoc , avec il est vrai un statut non écrit de *primus inter pares.*

Au sein du ministère des finances*,* sans perdre son monopole technique, la DGI a dû travailler de concert dans une autre structure : le comité de suivi des réformes économiques ou CTR, créé en 2004.

B. Le Comité Technique de suivi des réformes économiques ou CTR de 2002

54- Le ministère des finances n'a pas seulement mis en place des structures *ad hoc* de travail au sein de la DGI, tel le groupe d'études dont on vient de parler. Des structures plus stables et plus généralistes existent. Ainsi d'un Comite d'Orientation de la Reforme des Finances Publiques ou COREF.

[261] Cf *supra* § 27.

Administration de mission de six personnes, travaillant à l'écart, dans une villa, avec aussi le concours d'un inspecteur des impôts français, monsieur Pointe, ce comité, financé sur ressources européennes, du fonds d'appui aux finances publiques[262] sacrifie à la mode du new management des finances publiques, avec pour modèle la LOLF française du 2 août 2001.

Louangé par la doctrine et les politiques, ce texte qui devait opérer une mutation paradigmatique de la gestion budgétaire pour accéder à la performance, n'a en rien empêché une régression des équilibres des finances publiques françaises, revenues, à partir de 2008, avec des déficits budgétaires allant jusqu'à 8 % du PIB et un endettement public dépassant 80 % du PIB, au delà des pires moments financiers de la IVème République. Mais malgré tout, sa philosophie de la performance, pompeusement appelée nouvelle culture, n'en inspire pas moins le comité des finances publiques, qui considère aussi l'introduction de la TVA comme un élément de la modernisation financière à laquelle il se consacre.

Plus spécifiquement concerné par l'introduction de cette nouvelle imposition de la consommation et participant aussi au pilotage et à la coordination des réformes des finances publiques au sens large des dépenses et des recettes publiques, un comité technique, consacré au suivi des réformes économiques, a été aussi constitué, par un arrêté du 23 janvier 2002[263], sous l'abréviation de CTR ou Comité technique de suivi des réformes économiques, désigné plus tard par Cellule Technique pour le suivi de Réformes économiques et financières (CTR).

---

[262] On est dans le cadre du 9ème FED ou Fonds européen de développement. L'aide est très concrète. Par exemple le Coref peut recevoir, sur ces fonds du « matériel bureautique composée de 12 laps top et 5 ordinateurs desktop, 5 onduleurs, 4 imprimantes, 2 rétroprojecteurs, etc. et du mobilier et équipement de bureau composé de 2 bureaux pour haut cadre, 10 chaises bureau et 4 split climatiseurs ». ¨Pour un exemple de cette mode du new management en RDC, au nom d'une culture du résultat et autre révolution soit disant copernicienne, pour parler comme l 'ancien ministre français A Lambert (RFFP, n° 82, juin 2003, p14), cf Evaluation des capacités pour atteindre des résultats en RDC, Scan des capacités en gestion axée sur les résultats de développement, mise en œuvre du processus CAP-Scan, oct 2011, Gouvernement de RDC, rapport de 96 pages

[263] Sur le texte de cet arrêté, cf. volume annexes, série C, annexe, n° 2.

1°) La composition du CTR

Présidé par le ministre des finances, ce comité a compté 12 délégués représentant le public, ministères, Banque du Congo ou présidence de la République comprise, et le privé.

On a vu apparaître là d'emblée la méthode participative et l'élaboration concertée avec le patronat, via la FEC représentant les entreprises.

2°) Le fonctionnement du CTR

L'organisme s'est réuni fréquemment, sur convocation du ministre, avec un fonctionnement assuré par un secrétaire général, venu du ministère du plan.

Le financement est original, avec la participation de fonds européens.

En fonction des questions traités, il se spécialise en sous comités

Permanent, avec compétence pour suivre au ministère des finances toutes les réformes, il a eu forcément à connaître du projet TVA. Notamment en participant à la structure inter-administrations qui a partir de 2007 a assuré la coordination des travaux d'élaboration de la TVA. Pour cette grande aventure fiscale et administrative, le ministre des finances a créé en effet, en 2007, la structure clef qui a été l'état major congolais de la réforme. Déjà évoqué, c'est le comité TVA.

§ 2. Le Comité TVA : l'Etat major de la réforme

55- La nécessité d'impliquer la majorité des services publics, en synergie avec la Direction Générale des Impôts, pour une réussite du projet TVA,

amena le Ministre des Finances a créer, par un arrêté du 23 mai 2007, un Comité Technique de suivi de la mise en place de la Taxe sur la Valeur Ajoutée. Connu sous le nom de «*Comité TVA* », cet organisme a été l'état major de la réforme.

Il retrouvait d'ailleurs des précédents multiples, de droit français et de droit fiscal communautaire. Sans parler de biens d'autres exemples, de l'Amérique Latine à la Chine, en passant par l'Europe de l'Est, où des commissions, comités et autres groupes de travail, servent aussi de « fabrique » du droit fiscal[264]. Les directives européennes sur la TVA passent ainsi, depuis 1977, par un «Comité consultatif de la TVA »[265], dont l'organisation pluri administrative (A), puisque associant administration communautaire et administration fiscales nationales, se retrouve, avec les fonctions directionnelles (B), dans le Comité TVA congolais.

A. L'organisation pluri –administrative

L'arrêté ministériel du 23 mai 2007, que j'ai signé comme ministre des finances, a créé ce comité technique de suivi de la mise en place de la TVA, en l'organisant par regroupement de représentants de toutes les administrations et autorités concernées, y compris la Présidence de la République et la Primature. Un peu comme le Comité TVA de l'Union européenne regroupe les représentants de la Commission et des Etats membres.

1°) La constitution du comité par regroupement

[264] Pour des exemples minutieux de l'intervention de comités dans l'élaboration des codes fiscaux, de la Chine, de l'Italie, de la Moldavie , de l' Espagne et de l'Amérique Latine , cf. Caballero Norma, *Les codes fiscaux en droit comparé*, l' Harmattan, Paris, 2010. Pour des exemples en droit français, notamment lors de l'élaboration des décrets sur la TVA agricole, de 1967, cf. J C Martinez, *Le statut de contribuable*, LGDJ, 1980, Paris,

[265] Sur ce comité TVA , mis en place par l directive du 16 mai 1977, article 29, et réorganisé par l'article 398 d'une directive de 2006, cf. Jean Michel Communier, *Droit fiscal communautaire*, Bruylant, Bruxelles, 2001, p179 ; Berlin Dominique, *La politique fiscale*, Tome 1, 2012, p. 497

L'article 4 de l'arrêté mentionné va constituer, au sein du ministère des finances, le Comité TVA, en regroupant rien moins que les représentants de 14 administrations publiques. Autant dire que le moindre service concerné par la TVA a participé à son élaboration.

On va trouver ainsi, à côté bien sûr des représentants du ministère des finances, avec ses grandes directions, dont la DGI et le cabinet compris, des délégués des principaux ministères, du plan, du budget ou des mines, avec les représentants de l'Office des douanes, de L'Agence nationale pour la promotion des investissements, du Conseil permanent de la comptabilité au Congo ou du Comité technique pour le suivi des réformes, le CTR, dont on a parlé.

Comme souvent dans ces types de comités consultatifs [266], on a retrouvé aussi des représentants des professionnels, via leurs organisations. La Fédération des Entreprises du Cong, précédemment présentée, a eu son délégué, comme la Confédération des Petites et Moyennes Entreprises du Congo « COPEMECO ».

La composition multiple de ce comité est donnée par le schéma ci dessous.

2°) La composition multiple du comité TVA

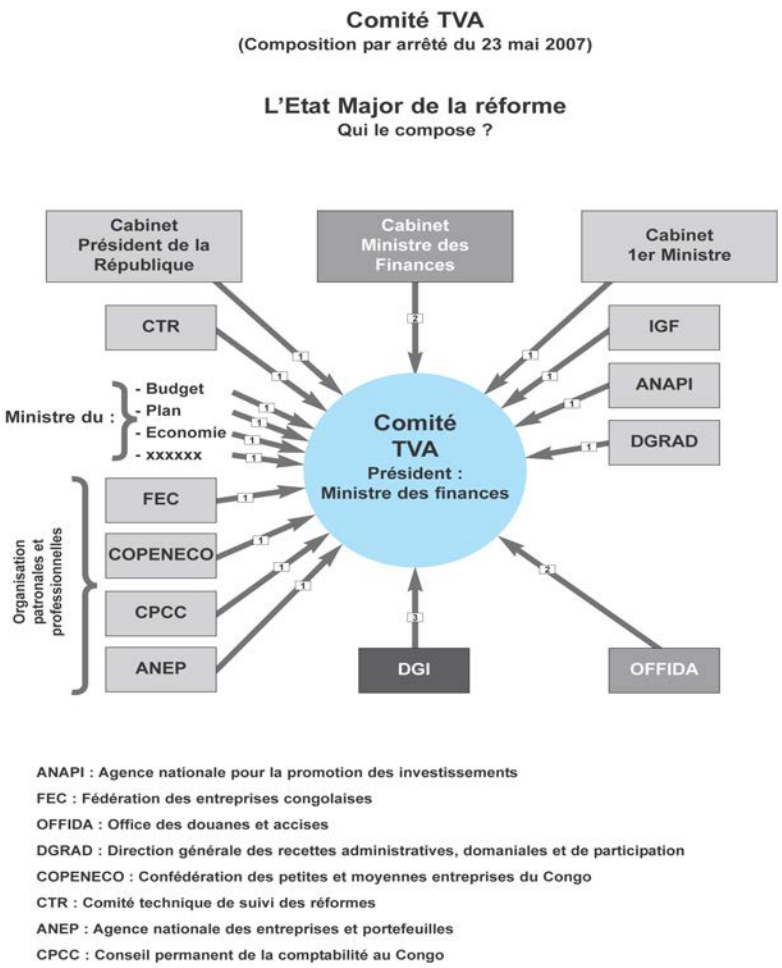
Les 17 alinéas de l' arrêté du 23 mai 2007 disent la composition fournie du comité consultatif créé, avec par exemple deux Délégués de l'Office des Douanes et Accises« OFFIDA », un délégué de la Direction générale des

[266] Dans la pratique française par exemple, les commissions de consultation fiscales comptent l souvent des représentants d'organisations patronales ou de corporations. Par exemple, en 1986, La Commission dite Aicardi, du nom de son président, en charge de la préparation de nouvelles garanties de procédures au profit des contribuables, comptait , au nombre des ses 13 membres, un représentant des notaires, un représentant de l'ordre des experts comptables, un représentant d'une société de Conseil fiscal et un président de société, Maurice Cozian et autres, *Droits et garanties du contribuable, Evolutions et perspectives vingt ans après le rapport Aicardi*, Litec, Lexis Nexis, Paris 2008, page XVI.

Recettes Administratives, Domaniales et de Participations « DGRAD », le délégué de L'Association Nationale des Entreprises du portefeuille « ANEP », celui de l'Inspection Générale des Finances ou les trois de la Direction Générale des Impôts « DGI », d'évidence impliqués étroitement dans la préparation de la mise en place de la taxe sur la valeur ajoutée .

Ces membres, recevant des jetons de présence, ont été présidés par un délégué du cabinet du Ministre des finances, assisté d'un représentant de la DGI.

Figure No. 11



Ainsi composé et chargé de suivre l'ensemble du processus de mise en place du nouvel impôt, jusqu'à la fin de la phase expérimentale de

l'application, ce comité s'est vu confier diverses tâches se résumant en une mission de pilotage de la réforme.

B. Les fonctions directionnelles

Se réunissant en plénière, assisté d'un bureau et d'un secrétariat technique pour préparer les dossiers, ce comité s'est vu fixer des missions suffisamment larges (1°) pour avoir été de fait l'organe moteur de la réforme comme le montrent ses travaux réalisés (2°).

1°) Les missions confiées.

L'article 5 de l'arrêté lui confiait sept séries de tâches dont en priorité celle de suivre l'élaboration du projet de loi portant instauration de la taxe sur la valeur ajoutée, avec les textes d'exécution nécessaires. Autrement dit, ce comité a été le pilote du processus normatif, jusqu'au bon encadrement des services de la DGI pendant la mise en œuvre effective de la taxe, avec la responsabilité d'examiner les problèmes liés à la mise en œuvre du nouvel impôt. Et on le verra, il y en a eu. Comme d'ailleurs la mise en place du régime commun de la TVA européenne a suscité aussi des problèmes, non résolus encore au demeurant s'agissant de l'application de la TVA du pays d'acquisition d'un bien au lieu de la taxation dans le pays de consommation[267] la taxe sur la valeur ajoutée et en proposer des solutions appropriées.

Mais l'arrêté demandait aussi au Comité de mener des concertations nécessaires avec les services publics et organismes professionnels impliqués dans l'application de la taxe, en vue de créer une synergie susceptible de garantir son fonctionnement harmonieux. C'était dire que l'élaboration participative, avec les professionnels , pour créer en amont des conditions une confiance légitime[268], par association des assujettis au processus

---

[267] Sur ce régime provisoire de TVA qui dure depuis 1994, cf. Dominique Bredin, op.cit. , 2012, tome 1 , p.146 et suivantes.

[268] Sur concept de confiance fiscale légitime, pour créer de la sécurité, cf. Benoit Delaunay, *Faut il reconnaître un principe de confiance légitime en droit fiscal ?, in*

d'élaboration de leurs règles d'assujettissement, avait été sinon instituée du moins prévue.

De fait, des consultations ont eu lieu et les professionnels ont pu laisser leur empreinte sur les textes, en un lobbying institué[269].

2°) Les travaux réalisés

De 2007 à 2013, le comité TVA a été de toutes les étapes de l'introduction du nouvel impôt. Il a fait la rédaction du projet et celui ci publié, il a assuré le « service normatif après vente ». En termes clairs, l'activité du Comité TVA est allée de la préparation de l'ordonnance institutive d'août 2010 (a), à tous les textes et opérations d'application (b).

a) Les travaux du comité TVA sur rédaction de l'ordonnance du 20 août 2010

En août 2007, le Comité TVA adoptait un avant projet de TVA, en 9 chapitres, dont un chapitre de dispositions transitoires, après 16 séances de travail, au siège de la cellule technique mentionnée précédemment ou CTR. Echelonnées du 19 juin 2007 au 31 août, ces séances ont regroupé des délégués de 28 organismes publics et privés, dont le cabinet du président de la République et les universités, protestante ou nationale.

Toutes les questions ont été traitées dans le plus extrême détail, de l'assujettissement des opérations d'assurances aux taux, au régime des

---

l'Harmattan, 2001, Paris, p.39 et suivantes Jacques Buisson et autres, La sécurité juridique.

[269] Pour une étude du lobbying en droit fiscal, avec son efficacité, notamment lors de l'élaboration du régime de la TVA agricole, cf JC Marinez, *Le statut de contribuable*, LGDJ, Paris, 1980,aussi, du même auteur, *Le statut de contribuable*, Thèse Montpellier , volumes 2 et 3 pour l'élaboration négociée de tout la pyramide des textes fiscaux, 1975. Pour les bases juridiques du lobbying, aux USA et au Canada, cf.Grégory Houillon, *Le lobbying en droit public*, Bruylant, Bruxelles, 2012.

déductions ou de l'imposition de produits sensibles comme l'eau ou l'électricité[270].

Document No. 5

Compte rendu de travaux du Comité TV
REPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO
MINISTÈRE DES FINANCES
Comité TVA
Compte rendu des travaux du comité TVA sur l'examen de l'avant projet de loi portant institution de la TVA.

Suivant l'Arrêté Ministériel n° 004/CAB/MIN/FINANCES/2007 du 23 mai 2007 portant création, organisation et fonctionnement d'un Comité Technique de suivi de la mise en place de la Taxe sur la Valeur Ajoutée en République Démocratique du Congo, il s'est tenu du 28 juin au 31 août 2007 au siège de la Cellule Technique sur le suivi des Réformes, CTR en sigle, des concertations des Experts du Gouvernement et d'autres Organismes Privés, sur l'examen de l'avant projet de Loi sur la Taxe sur la Valeur Ajoutée.

Ont pris part à cas travaux, les Délégués des Institutions, Services et Organismes ci-après :

- Cabinet du Président de la République ;
- Cabinet du Premier Ministre ;
- Cabinet du Ministère des Finances ;
- Cabinet du Ministère du Budget ;
- Cabinet du Ministère des Mines ;
- Cabinet du Ministère de l'Economie Nationale ;
- Fonds Monétaire International, FMI ;
- Inspection Générale des Finances, IGF ;
- Direction Générale des Impôts, DGI ;
- Office des Douanes et Accises, OFIDA ;
- Direction Générale des Recettes Administratives, Domaniales, Judiciaires et des Participations, DGRAD ;
- FIDAFRICA ;
- MM PARTNERS ;
- Université Pédagogique Nationale, UPN ;
- Institut Supérieur de Commerce, ISC ;
- Association Nationale des Entreprises du Portefeuille, ANEP ;
- Conseil Permanent de la Comptabilité au Congo, CPCC ;
- Fédération des Entreprises du Congo, FEC ;
- Cellule Technique de suivi des Réformes, CTR.

Les Services et Organismes suivants, invités, n'ont pas délégué de représentants aux travaux :

- Cabinet du Ministre de Plan ;
- Université de Kinshasa ;
- Université Protestante au Congo ;
- Ordre des Avocats près la Cour Suprême de Justice ;
- ACF ;
- COPEMECO.

[270] Cf. volume annexes , Annexes série C, n° 8 et annexes série D , n° 1 pour la contribution des organisations professionnelles au sein du comité TVA.

La même méthode participative s'est retrouvée une fois la TVA introduite par ordonnance. Dans les deux ans qui ont suivi pour la mise en application du nouvel impôt, le comité TVA a continué ses travaux.

b) Les travaux du comité TVA dans la mise en œuvre de l'ordonnance du 20 août 2010

La mise en place de la TVA, on le verra, n'est pas allée sans mal. Le comité TVA est intervenu dans ces deux années délicates. D'abord pour l'élaboration des projets de textes d'application. De septembre 2010 à janvier 2011, il a validé les textes préparés par la DGI.

En avril 2011 il a connu aussi du guide pratique de la TVA. Ces guides s'observent dans tous les pays africains, par exemple au Congo Brazzaville ou au Tchad. D'autres pays, comme la République de Guinée, ont même des guides du contribuable, couvrant tous les impôts, locaux compris[271].

De janvier à Juin 2012, le comité TVA a participé enfin au suivi de l'application avec la mise en place d'indicateurs permettant de mesurer le niveau d'application de la loi, de statistiques de réalisations des recettes et surtout de relevés mensuels de remboursements des crédits TVA.

Le déroulement de ces travaux et la composition des organes les menant, a révélé qu'il y avait une méthode suivie : progressive et participa

[271] Par exemple « *Le guide du contribuable* » de République de Guinée de mars 2002, avec ses 97 pages donnant aussi les formulaires de déclarations et des exemples de calcul.

TITRE II
LA METHODE D'ELABORATION

56- L'introduction de la TVA s'est étalée sur une décennie. Le travail s'est organisé selon un schéma que l'on retrouve en tous pays, pour toutes réformes fiscales, avec une participation des professionnels qui maintenant caractérise l'élaboration des textes fiscaux, en dépit de la réputation de sévère unilatéralité du processus de fabrication des normes de l'impôt.

Sur tous les continents en effet, l'élaboration des législations fiscales et même des codes qui les récapitulent, associe, sous des formes diverses et avec une force juridique variable, des représentants des intérêts économiques concernés.

C'est un enseignement de bien des études, dont celle de Norma Caballero, sur la codification fiscale participative[272]. Les impôts restent certes en dernier ressort l'affaire des administrations fiscales et des majorités politiques qui les établissent, mais pour tenter d'obtenir l'adhésion en aval des contribuables qui vont payer ou du moins pour atténuer leur opposition[273], il y de l'information , de la concertation et des degrés de participation. La nouvelle « gouvernance fiscale » est ainsi. Par une organisation adaptée du travail d'élaboration fiscale **(Chapitre 1),** elle cherche à anticiper la controverse et à atténuer les luttes de pouvoir et les conflits fiscaux[274].

---

[272] Caballero Norma, *Les codes fiscaux en droit comparé*, L' Harmattan, Paris, 2011.
[273] Sur les oppositions fiscales et les révoltes, Delande Nicolas, *Les batailles de l'impôt, Consentement et résistances de 1789 à nos jours*, Seuil, 2011 ; Surtout, JC Martinez, *La révolution fiscale à refaire*, Litec, Paris, 1989.
[274] Bezes Philippe, Siné Alexandre, *Gouverner par les Finances publiques*, Sciences Po, Les presses, 2011, p.115 et suivantes pour les luttes de pouvoir.

Les documents qui ont scandé le déroulement de l'introduction de la TVA, portent d'ailleurs la trace de cette concertation, sinon élaboration contradictoire et négociée (**Chapitre 2**).

CHAPITRE I
L'ORGANISATION DU TRAVAIL D'ELABORATION

Le travail d'élaboration de la TVA congolaise ne pouvait que retrouver les caractéristiques de tous les processus d'élaboration fiscale. Comme en Chine, en Moldavie, en Amérique Latine, en France ou ailleurs, dès lors que l'impôt est d'autant mieux payé qu'il a été élaboré en concertation, l'introduction de la TVA en RDC a été participative, comme elle a été progressive et dans une certaine mesure au long d'un processus en partie pluridisciplinaire. C'est donc une organisation en « 3P» (Section 1), au delà de ses éléments composants classique avec des réunions et un calendrier (Section 2).

SECTION 1
LES CARACTERISTIQUES DE L'ORGANISATION : LES « 3 P »

On a inauguré là, de façon empirique, une démarche que le COREF systématisera en 2010 pour son plan triennal de réforme des finances publiques. A savoir une démarche progressive, pluridisciplinaire et une approche participative pour les cinq piliers de son action : la réforme budgétaire, l'amélioration de la gestion des finances publiques, la réforme fiscale modernisant les différentes administrations fiscales, l'amélioration du système comptable et le renforcement du système de contrôle.

L'élaboration de la TVA s'est donc faite de façon participative (§1), progressive (§2) et pluridisciplinaire (§3).

§ 1. L'organisation participative

57- La participation des contribuables à l'élaboration de la décision fiscale est dans l'air du temps[275], jusqu'à parler d'ailleurs de « démocratie participative »[276] dans un Etat post moderne[277]. Elle a été observée dans la pratique fiscale française dès les années 70 par Jean Claude Martinez et l'étude en a été systématisée par deux chercheurs de son école fiscale holistique : Céline Benedittini[278], pour la France et Norma Caballero en droit comparé[279].

Le droit fiscal communautaire connaît aussi, avec sa comitologie, un minimum de consultation des assujettis. C'est dire qu'il y a des précédents à l'élaboration participative de la TVA congolaise. Au point que c'est une pratique généralisée, *volens* ou *nolens*, ne serait ce que par l'action du lobbying des diverses organisations professionnelles (A).

L'élaboration de la législation TVA au Congo a organisé cette pratique consultative aux nombreux précédents (B).

A. La généralisation de la pratique participative dans l'élaboration fiscale

Le droit fiscal ne pouvait pas rester en marge d'un droit public devenu « moins unilatéral et davantage contractuel, en associant les destinataires des

---

[275] Jean – Raphaël Pellas, *Qualité et performance de la norme fiscale*, *in La cohérence des finances publiques au Maroc et en France*, p 26 et suivantes pour l'étude du « processus fiscal publicisé, négocié et éclairé »,

[276] J Chevallier, *De l'administration démocratique à la démocratie participative*, RFAP 2011 n° 1, Pour une exemple dans la réforme régionale au Maroc, cf. Najib Ba Mohammed, *Du représentatif et du participatif : la démocratie en question*, Revue marocaine d'administration locale et de développement, Remad 2012, n° 105- 106 , p. 9 et suivantes.

[277] J Chevallier, *L'Etat post moderne*, LGDJ, Droit et société,Paris, 2008 .Vers un droit post moderne ? Les transformations de la régulation juridique , RDP 1998 p.684 et suivantes.

[278] Céline Benedittini, *Les Commissions de réforme fiscale* , Thèse Paris II, 2005.

[279] Caballero Norma, pour une élaboration participative des codes fiscaux notamment en Moldavie, en Chine, Thèse Paris 2, 2010, 3 volumes.

normes à leur élaboration »[280]. Aux « transformations du droit public », pour reprendre un titre célèbre du Doyen Duguit[281], s'ajoutent donc aujourd'hui des transformation du droit fiscal.

Bien que domaine par excellence de l'unilatéral du pouvoir régalien, le droit des impôts s'élabore avec des degrés de participation variables selon les catégories de contribuables, pouvant aller jusqu'au contrat. Les pétroliers de RDC en ont donné l'exemple parfait, refusant leur imposition à la TVA comme contraire aux conventions qui les liaient à l'Etat. Là, la participation est allée jusqu'à la contractualisation du rapport juridique d'impôt.

Autrement dit, la participation à l'élaboration des textes se fait sous différentes formes (1°) et avec une force contraignante différente pour les résultats de ses travaux (2°). Puisque l'autorité de l'élaboration participative des textes s'échelonne du simple avis consultatif, le plus souvent, à la force d'un contrat, plus rarement, déterminant les conditions de l'imposition ou de l'exonération.

1°) Les formes variables de la participation

Il y a des degrés dans l'intensité de la participation de la simple consultation pour écouter à la collaboration étroite pour rédiger de concert. Il y a aussi différentes formes de participation. Elle peut être formalisée et apaisée dans une structure ad hoc (b) ou plus informelle. Dans ce cas, elle peut être spontanée ou forcée.

Par exemple en janvier 2013, au Maroc, la DGI , pour une circulaire concernant les modalités de calcul d'une nouvelle contribution affectée à un Fonds de cohésion sociale, a communiqué , pour observations, un avant

---

[280] Nicolas Guillet, *Les transformations de l'administration fiscale*, L'Harmattan, Paris, 2011, p.10.
[281] Léon Duguit, *Les transformations du droit public*, édition Armand Colin, 1913, La mémoire du droit, 1999.

projet du texte à la commission fiscale de la Confédération Générale des Entreprises du Maroc (CGEM) [282].

La participation est souvent imposée dans un rapport de forces. C'est le cas lorsque les groupes de pression tentent d'imposer le régime fiscal de faveur qu'ils souhaitent (a).

a) L'élaboration participative forcée : l'action des groupes de pression [283]

58- La fiscalité se fait sous influence en tous pays. C'est à dire qu'à des degrés variables et sous l'effet d'une large gamme de techniques, allant de la simple argumentation jusqu'à la corruption, le pouvoir fiscal est passé sous contrôle de minorités agissantes, payantes ou manipulantes.

Pour reprendre le titre célèbre d'un roman de Vladimir Volkoff, la loi fiscale est toujours le résultat d'un « montage » juridique sous contrainte des forces sociales. C'est, selon l'image mathématique du professeur JC Martinez, la résultante d'un parallélogramme de forces[284] entre les différents acteurs d'influence : réseaux corporatistes bien sûr, mais aussi think tanks, écoles , universités ou experts[285].

C'est en quelque sorte un consentement brut sinon sauvage à l'impôt qui s'exprime dans ces actions corporatistes constantes à travers l'histoire de l'impôt. La France a à cet égard une longue tradition. Lorsqu'elle ne va pas en extrême aux révoltes fiscales[286], elle s'organise en ligue des contribuables

---

[282] Le Matin du Sahara, Rabat, 25 janvier 2013, page 6 : *Patrons et salariés attendent la circulaire des impôts.*

[283] Sur les groupes de pression, cf. *Le lobbying en droit public*, Kluwer, 2012. La force et l'influence normatives des groupes d'intérêt, ouvrage collectif, Lextenso Editions, 2011.Pour la seule étude spécifique sur les groupes de pression fiscale, cf. JC Martinez, *Le statut de contribuable*, LGDJ, 1980, pages et suivantes.

[284] JC Martinez , op. cit. p. 342.

[285] Pour une étude de ces acteurs d'influence, créateurs de normes, cf Claude Revel, *La France un pays sous influence*, Vuibert, Paris, 2012, p.157 et suivantes.

[286] Sur l'histoire française des révoltes fiscales depuis le IIIème siècle, cf. JC Martinez, *Le statut de contribuable,* LGDJ,1980, pages 333 er suivantes.

au début du XXème siècle contre l'impôt sur le revenu[287], en Mouvement Poujade en 1956, contre les contrôles fiscaux ou encore en révolte des « Pigeons », en 2012, contre la fiscalité des entreprises[288]. Ce mouvement de jeunes entrepreneurs, patrons de start-up, dénonçant le projet de loi de finances 2013 qui taxait plus lourdement les plus-values réalisées sur les cessions d'actions, est un exemple de lobbying à la fois nouveau dans ses formes d'action, avec un site internet, une page facebook , réunissant plus de 35 000 membres ou un compte twitter et efficace dans son résultat, puisque dans le cas d'espèce le projet n'est pas allé au bout.

Le lobbying dans l'introduction de la TVA en RDC a été plus classique. Les entreprises minières par exemple sont intervenues, on l'a vu, au sein des instances officiellement prévues pour la consultation, avec notamment le Comité TVA précédemment étudié. La participation a été là instituée.

b) L'élaboration participative instituée : deux exemples de droit comparé

En droit communautaire, la participation instituée est une caractéristique majeure de la procédure normative européenne. On la connaît sous le nom de Comitologie, retrouvant quelque chose de la polysinodie ou gouvernement par les conseils que la France du début du XVIIIème siècle avait tenté durant la minorité du roi Louis XV.(1).

Mais la pratique française d'élaboration des textes fiscaux, depuis des décennies, est aussi marquée par ce recours constant aux commissions consultatives, exploratoires ou même rédactionnelles (2).

---

[287] Sur cette Ligue des contribuables, JC Martinez, *L'impôt sur le revenu en question*, Litec , Paris,1988.

[288] Ce mouvement de jeunes chefs d'entreprises avait éclaté en octobre 2012, sous le nom de « Geonpi » («pigeon » en verlan) devant le projet de passer l'imposition de s plus values de cession d'entreprises de 19% au barème progressif de l'impôt sur le revenu.

1- L'élaboration participative en droit fiscal communautaire : la comitologie

59- Dans le processus législatif communautaire, comme en final il faut accorder les 27 Etats, forcément que la réunion, en groupes, comités ou commissions, est inscrite dans la culture de cette institution. Composés de représentants des Etats et présidés par un représentant de la Commission, ces comités sont de trois types[289]. En matière fiscale, dont la TVA, il y a trois comités spécifiques.

* Les trois types de comités : consultatifs, de gestion, de règlementation

Dans le cadre de ses procédures consultatives, la Commission de Bruxelles doit consulter le comité considéré avant chaque prise de décision. L'avis émis par le comité n'a pas d'autorité juridique et ne s'impose pas à l'exécutif de Bruxelles.

Un deuxième type de comité existe en matière agricole, les comités de gestion. Là encore, la Commission n'est pas tenue par l'avis, mais s'il est défavorable le Conseil des ministres en est averti et dans un délai de trois mois, à la majorité qualifiée il peut modifier la décision de la Commission.

Le troisième type de comités est le comité de réglementation, à l'avis plus contraignant. A la majorité qualifiée les membres du comité peuvent approuver le projet de la Commission. Mais s'il n'y a pas cette majorité, la Commission doit renvoyer au Conseil. Si celui -ci n'adopte pas dans un délai, la Commission retrouve ses pouvoirs.

---

[289] Sur cette comitologie, cf. Communier Jean Michel, *Droit fiscal communautaire*, Bruylant, Paris, 2001, p.177 et suivantes.

Dans tous ces cas, le comité est surtout une instance consultative des Etats. En matière fiscale au contraire, certains comités sont représentatifs des professionnels.

*** Les trois comités fiscaux communautaires**

Trois comités existent dans la machinerie européenne sur la fiscalité indirecte : le comité consultatif en matière douanière et de fiscalité Indirecte , le comité accises et le Comité de la TVA.

- **Le comité consultatif en matière douanière et de fiscalité Indirecte**

Ce comité qui représente les professionnels rend des avis non publiés et peut faire de nouvelles propositions.

Il échange des informations avec les autres comités.

- **Le Comité des accises**

Il existe depuis 1992 pour régler les difficultés d'application de la réglementation sur la détention et la circulation des produits soumis à accises, comme les alcools. Par exemple la question des formulaires d'accompagnement.

Mais le plus connu de ces comités fiscaux est celui consacré à la TVA depuis la célèbre 6ème directive d'harmonisation de l'assiette du 16 mai 1977.

- **Le Comité de la TVA**

Comité consultatif, prévu maintenant par l'article 398 d'une directive de 2006, ce comité rend des avis à l'initiative des Etats, de la Commission ou de façon impérative quand la directive de 1977 le prévoit.

Permettant la rencontre des 27 administrations fiscales, on a dit qu'il a contribué à l'émergence d'une doctrine fiscale communautaire[290]. Il joue aussi un rôle important pour tenter de lutter contre la fraude intra communautaire. La Commission souhaiterait en faire un comité de gestion, comme en matière agricole.

Mais on est ici dans le domaine spécial du droit communautaire. Il faut aller dans les politiques fiscales nationales pour trouver le recours à des organes de consultation fiscale des contribuables ou de représentants professionnels. C'est le cas emblématique en droit fiscal français, même si on trouve ces commissions dans nombre de pays, notamment dans les procédures de codification[291].

2- L'élaboration participative en doit fiscal français : Les commissions de réforme fiscale

Depuis soixante ans la France pratique les commissions avant l'élaboration de nombre de ses impôts[292]. C'est même une de ces commissions, présidée en 1952 par le député Loriot, qui décida de proposer l'institution de la TVA, après avoir auditionné Maurice Lauré, jeune fonctionnaire de la DGI et son directeur général Allix[293].

---

[290] Dominique Berlin, *Politique fiscale*, Volume 1, Institut d'études européennes, 2012, volume 1, Bruxelles, p. 497 et suivantes.
[291] Norma Caballero les a étudiées en Belgique, en Chine et en divers pays, *Les codes des impôts en droit comparé,* l' Harmattan 2010, p.149 et suivantes.
[292] Sur ces commissions, au niveau national et international cf. JC Martinez, *Le statut de contribuable*, Thèse Montpellier, tome 1975, p. 345 et suivantes.
[293] Maurice Lauré en a fait le récit dans une lettre, *in* Denys Brunel, *La TVA invention française, révolution mondiale*, 2012,

La pratique est fréquente, même si l'utilité est incertaine, dès lors que la consultation est parfois un alibi de concertation dans un océan d'unilatéralité.

*** Une pratique fréquente**

Céline Bénédittini a étudié sur trois Républiques les commissions françaises de réforme fiscale[294]. Elle en a compté 35 en 39 ans de 1958 à 2004. Plus de 50% ayant été réunies sous les présidences de François Mitterrand. Elle en a fait la typologie en fonction de leurs composition variable selon trois schémas de base standards : commission interne à l'administration, ou au Parlement, commission externe d'experts ou commission à composition mixte. 60% des commissions avaient des juristes et des fiscalistes ; 60%comptent des représentants de l'administration ; 53% ont des parlementaires et 40% ont compté des banquiers.

Norma Caballero a complété l'étude en rajoutant d'autres indicateurs à la recherche d'un « idéal -type » Weberien de commissions de consultation fiscale. Par exemple la présidence , le nombre de membres, leur origine, simples experts , représentants socio professionnels ou les deux , l'ampleur de leur mission, la durée et surtout la suite de leurs travaux.

C'est évidemment ce critère qui permet de se prononcer sur leur utilité.

*** Une utilité incertaine**

La participation permet une décantation sur des sujets très techniques. Si la composition intègre des socio professionnels, l'information va circuler et permettre de traiter des micros problèmes concrets. Par exemple, si la commission est saisie des projets de formulaires de déclaration, les professionnels peuvent en améliorer la présentation. La France a connu ce

[294] Céline Benedittini, *Les commissions de réforme fiscale*, Thèse Paris 2 , 2005; aussi Céline Benedittini, *Les commissions de réforme fiscales sous la Vème République*, Mémoire DEA , Paris 2, 2001.

genre de pratiques, dans la décennie 70, où un comité entre le patronat et l'administration fiscale examinait ces questions dans les moindres détails.

La participation instituée peut être une procédure préventive de conflits . Elle peut faciliter l'acceptation d'une réforme dès lors qu'elle a été discutée. Le dialogue DGI et FEC, en RDC, sur la TVA, a contribué ainsi à écrêter les tensions nées dans les premiers mois de 2012, où la TVA a commencé à s'appliquer.

Inversement, on voit bien que l'absence de procédure de participation empêche d'anticiper les problèmes. On l'a vu en France pour la taxe professionnelle , dans les premiers mois de son institution en 1976 et à l'autre extrémité, où après 35 ans d'échec cet impôt a été remplacé en 2010, par une batterie de deux contributions , cotisation foncière des entreprises (CFE), assise sur les bases foncières et cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, et de plusieurs prélèvements. Pas assez de consultations professionnelles et donc de simulations spontanées par réactions des intéressés aux projets envisagés, n'ont pas permis de calibrer les deux réformes et de voir les problèmes qui allaient surgir.

Tous ces cas montrent une utilité des procédures consultatives, même si l'autorité des avis qu'elles émettent peut être modeste.

2°) Les forces contraignantes variables de la participation : « l'autorité de chose participée »

60- On connaît l'autorité de chose jugée. L'autorité de chose décidée[295] est aussi connue depuis toujours, spécialement en droit fiscal. Mais quelle est l'autorité des propositions faites au sein des commissions de participation ? Y a t il une « autorité de chose participée » ?.

[295] Roger Gérard Schwarzenberg, *L'autorité de chose décidée*, Thèse, LGDJ, Paris, 1969.

Si l'on s'en tient à la pratique française, les conclusions sur la portée des travaux des commissions participatives sont tranchées. Il y a eu des commissions au succès législatif complet. Par exemple, La commission Aicardi, réunie en 1986, sous un gouvernement alors de Jacques Chirac, pour proposer des réformes aux garanties du contribuable a vu ses propositions reprises par la loi de finances pour 1987.

Avant, en 1967, le groupe d'études mixte, administration et socio - professionnels, chargé de travailler sur le décret d'application de la TVA à l'agriculture, a vu toutes ces propositions reprises dans le corps du texte publié.

En sens inverse, bien des commissions ont vu leurs rapports soit restés sans lendemain juridique, soit n'être que de grandes références doctrinales, soit être oubliés. Par exemple, pour repenser l'impôt sur le revenu, le gouvernement Edouard Balladur avait en 1993 réuni une commission présidée par le conseiller d' Etat Bernard Ducamin. Ses travaux furent savants et son impact législatif décevant .

En revanche la Commission Carter, réunie en 1967 au Canada, fut un moment doctrinal par l'audace de ses propositions, même si elles étaient restées sans suite législative.

Le partage sur l'efficacité des travaux en commission semble obéir à une loi. Si la commission a un objet ponctuel, avec pour objectif précis la rédaction d'un texte, législatif ou règlementaire, alors ses travaux ont souvent une suite.

Si son objet est seulement exploratoire, avec un large champ de réflexion, alors le succès ne va pas au delà de l'estime.

Ce qui permet de dire que l'avenir des travaux en commission est écrit à l'avance, selon que la raison d'être de leur création est législative ou distractive. Les commissions que le pouvoir politique a réuni avec un objectif

rédactionnel réussissent. Celles qui ont été créées avec l'objectif fumigène d'enliser un problème fiscal, n'ont évidemment pas de suite.

Dans le cas de l'élaboration de la TVA, les commissions réunies appartenaient à la première catégorie. Elles ont été suivies d'effet.

B. L'organisation de l'élaboration participative de la TVA en RDC

61- On vient déjà de le voir, avec les travaux du Comité TVA. Incontestablement il y a eu une large implication de tous les partenaires, du public et du privé, en national (1°) et en international (2°). Cette réforme a été secrétée et non décrétée.

1°) La participation de la société civile nationale

En 2006 un avant projet de loi, introduisant la TVA, existait déjà, élaboré par un comité de réforme fiscale, interne à l'administration des impôts. Il a été communiqué aux différentes organisations professionnelles en une démarche participative.

La FEC ou Fédération des Entreprises du Congo, la Confédération des Petites et moyennes Entreprises COPEMECO, l'Association Nationale des Entreprises du Portefeuille (ANEP), certaines fiduciaires, comme FIDAFRICA, Strong NK, ou M§M Partners, les universités et des instituts supérieurs (UNIKIN ? UNILU, UPC, UPN, FCK, ISC, UNIKIS) ont été consultés et ont pu faire des propositions.

L'efficacité de l'intervention de la FEC est manifeste dans les tableaux qui suivent présentant en colonne 3 les suites données à ses propositions d'amendements au projet de loi de 2012 modifiant l'ordonnance initiale de 2010. Certains de ses amendements sont écartés par l'administration fiscale qui exprime son désaccord avec des expressions telles que : « *contrairement*

à la proposition formulée par la FEC… » ou *« l'administration fiscale est d'avis que l'on doit maintenir la formulation originelle »,* voire *« la proposition formulée par la FEC est inconstitutionnelle* ».

D'autres ont été intégrés en amont lors des discussions et l'administration répond : « la préoccupation présentée par la FEC a déjà été prise en compte dans le projet de loi modificative »[296].

Tableau No. 3

Les degrés d'efficacité des interventions de la FEC

Dans l'élaboration des textes TVA

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
MINISTERE DES FINANCES

TABLEAU D'EXAMEN DES AMENDEMENTS DE LA FEDERATION DES ENTREPRISES DU CONGO A L'ORDONNANCE-LOI INSTITUANT LA TVA ET SES MESURES D'EXECUTION

Secteur d'activités	Articles	Libellé actuel	Amendement proposé par la FEC	Position de l'Administration fiscale
1. Ordonnance-loi n°10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée				
Mines et industries	15	Sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée, les opérations de livraison de biens et d'importation ci-après : 1. les ventes de biens meubles d'occasion effectuées par les personnes qui les ont utilisés pour les besoins de leur exploitation lorsque ces biens n'ont pas ouvert droit à déduction de la taxe lors de leur acquisition ; 2. les ventes et les importations réalisées par les associations sans but lucratif légalement constituées lorsque ces opérations présentent un caractère social, sportif, culturel, religieux, éducatif ou philanthropique conforme à leur objet, dans les conditions	*« Sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée, les opérations de livraison de biens et d'importation ci-après :*	

[296] Sur ce tableau d'examen des amendements de la FEC, en 30 pages , cf. Annexes, Tome 1, Série D 2.

		9. l'importation et l'acquisition des produits pharmaceutiques, intrants pharmaceutiques et des matériels médicaux ; 10. l'importation et l'acquisition des équipements, des matériels, des réactifs et autres produits chimiques destinés exclusivement à la prospection, à l'exploration et à la recherche minière et pétrolière ; 11. l'importation des : - échantillons sans valeur commerciale qui sont considérés par la douane comme étant de valeur négligeable et qui ne sont utilisés que pour rechercher des commandes de marchandises du genre de celles qu'ils représentent ; - biens mobiliers, à l'exclusion des matériels de caractère industriel ou commercial, destinés à l'usage personnel d'une personne ou des membres de famille qui sont amenés en République Démocratique du Congo en même temps que cette	*10. l'importation des équipements, des matériels, des réactifs et autres produits chimiques destinés exclusivement aux activités* minières des *titulaires de titres ou permis de recherche ou d'exploitation ainsi que les équipements relatifs aux investissements agréés au régime général de la Loi n°004/2002 du 21 février 2002 portant Code des investissements »*	L'Administration fiscale est d'avis qu'il faudrait maintenir le texte originel du point 10 de l'article 15 de l'O-L instituant la TVA moyennant l'ajout du groupe de mots « au développement du projet minier et pétrolier ». L'extension de l'exonération à la phase d'exploitation ne se justifierait pas dans la mesure où à cette phase, l'opérateur économique réalise la production, les ventes locales de ses produits ou leur exportation. Ainsi, le nouveau libellé du point 10 susvisé serait : « l'importation et l'acquisition des équipements, des matériels, des réactifs et autres produits chimiques destinés exclusivement à la prospection, à l'exploration, à la recherche et au développement du projet minier et pétrolier ». Par ailleurs, il convient de souligner que l'option du législateur en matière de TVA est que l'énumération des exonérations est exclusivement faite dans la législation sur la TVA. Il n'est pas concevable qu'il soit fait référence au régime général du Code des investissements pour la simple raison que le régime TVA est différent de celui de l'ICA.

		entièrement consommés au cours des essais ou que les produits non consommés soient réexportés ou traités, sous le contrôle de la douane, de manière à leur ôter toute valeur commerciale ; - dons, legs ou matériels fournis gratuitement à l'Etat, aux provinces, aux entités territoriales décentralisées et aux organismes de droit public ; - bagages des voyageurs non passibles des droits et taxes prévus par la législation douanière. 12. les ventes d'œuvres d'art originales par l'artiste créateur.		
Mines	**20**	*En dehors des opérations reprises aux articles 15 à 19 ci-dessus, aucune exonération ou exemption en matière de la taxe sur la valeur ajoutée ne peut être accordée par des textes particuliers.*	« En dehors des opérations reprises aux articles 15 et 19, ainsi que celles des entreprises du secteur pétrolier répertoriées dans la section ci-dessous et celles des entreprises du secteur minier sous convention, aucune exonération ou exemption en matière de la taxe sur la valeur ajoutée ne peut être accordée.	L'Administration fiscale est d'avis que l'on doit maintenir la formulation originelle de l'article 20 de l'O-L instituant la TVA. Les conventions pétrolières et minières devront plutôt subir des modifications conformément aux dispositions de l'O-L instituant la TVA. Il revient donc aux parties de définir des modalités de finalisation de ces avenants.

			Toutefois, le Ministre ayant les finances dans ses attributions peut, par voie d'arrêté, accorder des exonérations pour la livraison de biens et la prestation de certains services si les circonstances le justifient. »	A l'époque, l'exonération de l'ICA se justifiait en raison de son effet cumulatif. La TVA n'étant pas un impôt à charge de l'opérateur économique, le raisonnement par analogie ne peut pas être admis.
Mines	**39**	*Sans préjudice des conditions prévues à l'article 38, point 1, les déductions afférentes aux exportations ne sont définitivement acquises que lorsque la preuve de l'effectivité de l'exportation est apportée par la production des documents douaniers et de ceux relatifs au rapatriement des fonds sous réserve des législations particulières et de la réglementation de change*	Suppression pure et simple de l'article 39	Contrairement à la proposition formulée par la FEC tendant à la suppression complète de l'article 39, l'Administration fiscale pense qu'il faille accéder partiellement à ladite proposition dans le sens de la suppression uniquement de la condition de production des documents relatifs au rapatriement des fonds. La production des documents douaniers n'empêche pas que le contribuable procède déjà à la déduction de la TVA supportée par les exportateurs. Le législateur vise ici la possibilité de régularisation au cas où les marchandises ne seraient pas effectivement exportées. Ainsi, le nouveau libellé de l'article 39 serait : « *Sans préjudice des conditions prévues à l'article 38, point 1, les déductions afférentes aux exportations ne sont définitivement acquises que lorsque l'effectivité de l'exportation est établie par les documents douaniers* ».
	41	N'ouvre pas droit à déduction, la taxe ayant grevé : 1. les dépenses de logement, d'hébergement, de restauration, de réception, de	« N'ouvre pas droit à déduction, la taxe ayant grevé: 1. les dépenses de logement d'hébergement, de restauration, de réception, de spectacles, de location	L'exclusion prévue au point 1 de l'article 41 de l'O-L instituant la TVA est justifiée par la nature de ces dépenses qui sont inhérentes

			Toutefois, le Ministre ayant les finances dans ses attributions peut, par voie d'arrêté, accorder des exonérations pour la livraison de biens et la prestation de certains services si les circonstances le justifient. »	A l'époque, l'exonération de l'ICA se justifiait en raison de son effet cumulatif. La TVA n'étant pas un impôt à charge de l'opérateur économique, le raisonnement par analogie ne peut pas être admis.
Mines	**39**	*Sans préjudice des conditions prévues à l'article 38, point 1, les déductions afférentes aux exportations ne sont définitivement acquises que lorsque la preuve de l'effectivité de l'exportation est apportée par la production des documents douaniers et de ceux relatifs au rapatriement des fonds sous réserve des législations particulières et de la réglementation de change*	Suppression pure et simple de l'article 39	Contrairement à la proposition formulée par la FEC tendant à la suppression complète de l'article 39, l'Administration fiscale pense qu'il faille accéder partiellement à ladite proposition dans le sens de la suppression uniquement de la condition de production des documents relatifs au rapatriement des fonds. La production des documents douaniers n'empêche pas que le contribuable procède déjà à la déduction de la TVA supportée par les exportateurs. Le législateur vise ici la possibilité de régularisation au cas où les marchandises ne seraient pas effectivement exportées. Ainsi, le nouveau libellé de l'article 39 serait : « *Sans préjudice des conditions prévues à l'article 38, point 1, les déductions afférentes aux exportations ne sont définitivement acquises que lorsque l'effectivité de l'exportation est établie par les documents douaniers* ».
	41	N'ouvre pas droit à déduction, la taxe ayant grevé : 1. les dépenses de logement, d'hébergement, de restauration, de réception, de	« N'ouvre pas droit à déduction, la taxe ayant grevé: 1. les dépenses de logement d'hébergement, de restauration, de réception, de spectacles, de location	L'exclusion prévue au point 1 de l'article 41 de l'O-L instituant la TVA est justifiée par la nature de ces dépenses qui sont inhérentes

Enfin sur d'autres amendements, l'administration dit clairement son acceptation.

Tableau No. 4

La prise en compte des amendements de la FEC

Industries	**38**	Pour être déductible, la taxe sur la valeur ajoutée doit figurer : 1. de façon générale, sur une facture ou un autre document en tenant lieu, dûment délivré par un assujetti et mentionnant son numéro impôt ; 2. en cas d'importation, sur la déclaration de mise à la consommation établie par la douane ; 3. en cas de livraison de biens ou de prestation de services à soi-même, sur une facture à soi-même.	« Pour être déductible, la taxe sur la valeur ajoutée doit figurer : 1. de façon générale, sur une facture ou un autre document en tenant lieu, dûment délivré par un assujetti et mentionnant son numéro impôt. à l'exception toutefois des factures émises par les redevables établis ou domiciliés hors de la République Démocratique du Congo ; 2. en cas d'importation, sur la déclaration de mise à la consommation établie par la douane ; 3. en cas de livraison de biens ou de prestation de services à soi-même, sur une facture à soi-même. »	L'Administration fiscale accède à la proposition formulée par la FEC tout en apportant une amélioration. Ainsi, le point 1 de l'article 38 de l'O-L instituant la TVA serait : « Pour être déductible, la taxe sur la valeur ajoutée doit figurer : 1. de façon générale, sur une facture ou un autre document en tenant lieu, dûment délivré par un assujetti et mentionnant son numéro impôt. Toutefois, en ce qui concerne les prestataires étrangers, cette condition n'est pas exigée. Les modalités de liquidation de la taxe sur la valeur ajoutée pour ces prestataires sont déterminées par voie réglementaire ; ».
Messageries	**36**			

Les administrations publiques, nationales et internationales ont aussi été associées évidemment au processus normatif.

2°) La participation des administrations publiques

62- De l'Agence Nationale pour la Promotion des Investissements à l'Inspection générale des finances, le Conseil de la comptabilité au Congo ou la Direction générale des douanes et des accises, nombre des administrations publiques ou des organes d'administration centrale, ont participé à la réforme.

C'est vrai des administrations nationales, avec une participation institutionnalisée (a), mais l'élaboration concertée est allée aussi plus loin. Des organisations internationales sont en effet intervenue au long du processus normatif, ne serait ce que pour le financer (b).

a) La participation institutionnalisée des administrations nationales

Les observations formulées par les services de l'Etat ont été prises en compte dans l'avant projet de loi instituant la TVA. Mais c'est au sein d'un

comité TVA, placé sous l'autorité directe du ministre des finances, que la concertation et l'élaboration participatives se sont faites, pour la finalisation de cet avant projet.

Là se sont retrouvés les représentants de la Présidence de la République, du premier ministre ou primature, des ministres des finances, de l'économie, des mines, du Plan et du budget. Les grandes régies financières, des douanes, des impôts, de la DGRAD ou l'inspection générale des finances, en compagnie d'ailleurs du monde des affaires.

b) La participation financière des organisations internationales

Des institutions de Washington, FMI et Banque Mondiale, à la Banque Africaine de développement, en passant par l'Union européenne et ses politiques d'aides, plus la coopération des puissances historiques, France et Belgique, avec aussi l'appui des administrations fiscales étrangères et les échanges d'expériences se faisant au sein du CREDAF, tous les partenaires internationaux du développement se sont retrouvés dans le processus de réforme.

§2. L'organisation progressive : la longue marche vers la TVA

Théorisation *ex post,* choix de méthode , contrainte des faits et plus probablement les trois à la fois, il est sûr que la double réforme de la TVA et de l'administration fiscale a été étalée dans le temps ,avec de bout en bout une détermination réformatrice.

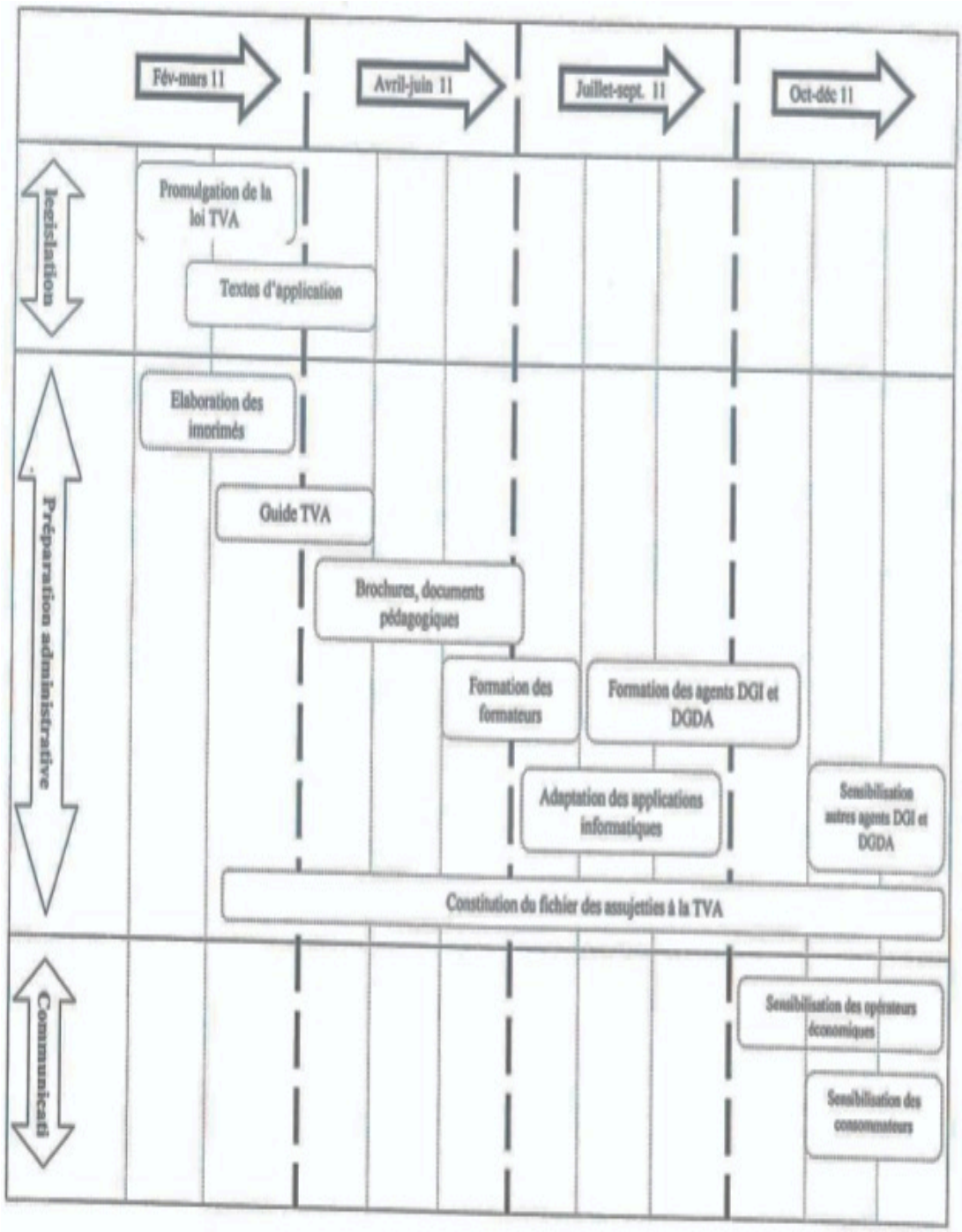
En effet, la réforme a connu ses premiers balbutiements en 1988 et s'est poursuivie jusqu'en 2011, après la mise en place d'un plan stratégique global en 2000, avec une vision long terme des réformes à entreprendre.

De 2001 à 2012, le FMI, inspirateur, guide et pilote de la réforme, n' a cessé de la séquencer en étapes et de multiplier les chronogrammes.

Encore en janvier 2011, dans son rapport d'alors, il proposait un chronogramme pour la mise en place de la TVA. On le voit ci dessous.

Figure No. 12

Une illustration de la méthode progressive : Chronogramme pour la mise en place de la TVA



Source : Rapport FMI janvier 2011, p. 23

Concrètement, il y a eu une double progressivité. D'abord *ex ante* on a préparé les fondations pour l'introduction de la TVA avec une réforme administrative entamée en 2003 (A). Puis, le terrain administratif prêt, on a entamé la réforme de la législation (B).

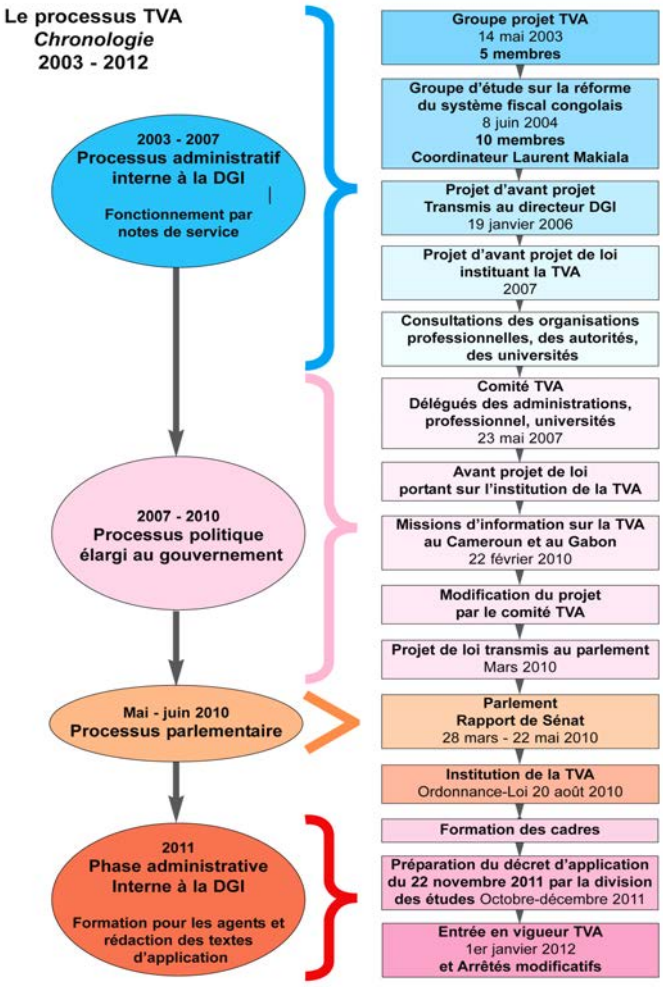
Il faudrait ajouter d'ailleurs l'action expost, puisqu'une fois la TVA introduite, en janvier 2012, l'action législative ne s'est pas terminée pour autant. Des adaptations empiriques du régime TVA ont été en effet soit improvisées dans l'urgence, sinon « bricolées », sous forme d'arrêtés, suspendant par exemple l'assujettissement jusqu'en septembre 2012 pour les produits de première nécessité, soit pérennisées par une nouvelle ordonnance loi, pour rajouter notamment un droit d'option, soit imaginées habillement pour corriger les dysfonctionnements dans le financement du compte TVA remboursable. Mais ce « fine tuning » ou pilotage à vue des 8 premiers mois de la TVA appliquée sera examiné dans la partie consacrée précisément à cette application[297].

Le graphique qui suit illustre de cheminement sur 10 ans de l'introduction de la TVA, avec les deux grandes étapes qui ont consisté à réorganiser l'administration fiscale (A) avant de réorganiser le système fiscal lui même (B).

[297] cf. infra Partie III.

Figure No. 13

Chronologie des 10 ans d'introduction de la TVA



A. La réorganisation de l'administration fiscale : la reforme à partir de 2003

63- La structure de l'administration fiscale que l'on vient de décrire, dans son organigramme 2012, est récente. Elle s'est faite au terme d'une évolution dont on mesure la rapidité lorsqu'on la compare avec les réformes difficiles de l'administration fiscale française, s'étalant de 1948 à 2008 et de la création d'une DGI à la création d'une DGFP ou Direction Générale des Finances Publiques[298].

[298] Sur cette réforme de l'administration fiscale française en deux fusions, en 1948 et 2008, cf . J C Martinez, *Droit fiscal contemporain*, Tome 1, Litec, Paris ; Conseil des

Depuis la décennie 80 un courant philosophique traverse les administrations fiscales et les réformes. C'est le *New public management* parti de la Nouvelle Zélande et de la Grande Bretagne de Margareth Thatcher, pour gagner toutes les administrations financières du monde[299], comme un « *cultural mainstream* »[300]imposé par un marketing idéologique de nature quasi virale[301], tant sa propagation a été rapide.

Même héritière de la tradition papale de l'Eglise catholique romaine[302], la France, aux structures administratives enracinées pourtant dans mille ans de monarchie centralisatrice, continuée par l' empire jacobin, n'a pas échappé à ce courant. Le puissant ministère des finances, tour à tour » « forteresse de Rivoli » et de Bercy[303], a dû se réformer. En 2008, la sexagénaire Direction Générale des Impôts a fusionné avec la vénérable Direction de la Comptabilité Publique. Pour donner une »nouvelle administration financière et fiscale »[304], avec la direction générale des finances publiques, définitivement installée en 2011[305].

---

impôts, 2002 rapport, *Les relations entre les contribuables et l'administration fiscale*, 2002, p.123 et suivantes.

[299] Sur l'histoire planétaire de ce new public management, cf . Xavier Inglebert, *Manager avec la Lolf*, Groupe revue fiduciaire, Paris 2009, p.5 et suivantes. Sur la critique de cette idéologie mangériale, cf. Etienne Rodin, l'horreur managériale, créer, instrumentaliser, détruire, Editions. L'échappée, Paris, 2011 ; Roland Gori et autres, *La folie évaluation, Les nouvelles fabrique de la servitude,* ED. Mille et une nuits, Paris011 ; Sylvie Trosa, *La crise du management public, Comment conduire le changement*, De Boeck, Bruxelles, 2012 .

[300] Frédéric Martel , Cultural Mainstream op.cit.

[301] Sur ce « marketing viral », cf. Frédéric Martel, op.cit.p.97.

[302] Sur ce conditionnement du religieux , où la France n'a pas été coupée de la tradition juridique de Rome , par Luther et Calvin , comme l'Allemagne et l'Angleterre, cf. Harold J Bertman, *Droit et Révolution, l'impact des réformes protestantes sur la tradition juridique occidentale*, Fayard, 2010

[303] Sur l'histoire de l'hégémonie de ce ministère, cf. J C Martinez, *Droit budgétaire*, Litec 1999, Thomas Bronnec, Laurent Fargues, Bercy au cœur du pouvoir, enquête sur le ministère des finances,Denoël, Paris, 2011

[304] La nouvelle administration financière et fiscale, LGDJ, 2011.

[305] Sur cette fusion et son coût, Les noces coûteuses du trésor et des impôts, Le Monde 30 décembre 2011, p.2.

Après bien d'autres pays africains, le Maroc par exemple[306], la République Démocratique du Congo est allée à la réforme de son administration fiscale. D'autant que c'était même une obligation. La Banque Mondiale et le FMI impose en effet, depuis la décennie 90, au nom de la *« good gouvernance »*[307]*,* des réformes administratives structurelles en « package » qui vont de la décentralisation à la transformation des administrations. Dont celle des impôts précisément.

Dans son rapport bilan sur les sept premiers mois de la TVA en RDC, le FMI le rappelait « Préalablement à l'introduction de la TVA, disaient ses rapporteurs, de nombreuses mesures ont été prises pour assurer son administration, telles que la création de centres des impôts et de centres dédiés à la TVA dans chaque province, la mise à disposition d'une documentation sur cet impôt, la formation des agents chargés de la gestion et du contrôle, l'adaptation de l'outil informatique et le renforcement des services d'enquête et de recherches »[308].

Ces réformes étaient d'ailleurs le préalable objectivement nécessaire à l'introduction de la TVA. Elles ont commencé en 2003, par la création d'une direction des grandes entreprises, première étape de la mise en place des fondations de la future « maison TVA» (1°). A suivi la réorganisation territoriale de la DGI (2°).

1°) La création de la Direction des Grandes Entreprises : 2003

Au début de la décennie 2000 s'impose l'idée d'un « guichet unique » pour gérer la fiscalité des entreprises de l'assiette au paiement. Cela se traduira,

---

[306] Le new management public y a gagné toute la gestion financière, y compris celle des emprunts, Saït Mourabit, *Le système budgétaire de l'Etat au Maroc et en France, analyse comparée de la gestion de l'emprunt et des recettes de privatisation*, LGDJ, Paris , 2011.

[307] Sur le rôle de la Banque mondiale dans la diffusion de la good governance, cf , Christoph Eberhard, *Le droit au miroir des cultures*. Pour une autre mondialisation, LGDJ, 2010.p.19 à et suivantes.

[308] Rapport FMI, Patrick Fossat, Gérard Chambaz, Yves de Santis, René Ossat, Anthony Ramarozatovo, , *Evaluation de la TVA six mois après son introduction*, juillet 2011§ 21.

en France par exemple, en 2002, par la création d'une Direction Générale des Grandes Entreprises qui va servir de précédent (a) à la création d'une structure comparable à Kinshasa (b).

a) Le précédent français de DGE du 1er janvier 2002

Dans un rapport de 1999, une « mission » appelée 2003, avait suggéré en France un interlocuteur fiscal unique pour les entreprises. Il a été créé le 1er janvier 2002. C'est la Direction des Grandes Entreprises assurant avec 217 agents un unique lieu de déclaration et de paiement pour 22 000 entreprises françaises réalisant plus de 600 millions d'euros de chiffre d'affaires[309].

b) La DGE congolaise de 2003.

Comme la France mentionnée et d'autres pays africains, tel le Cameroun[310], ou la République de Guinée[311], l'administration fiscale congolaise a aussi une direction propre pour la gestion fiscale des entreprises. Créée par un décret du 2 mars 2003, cette direction des grandes entreprises est une direction dite opérationnelle au sein de la DGI. Distinguée par l'article 5 de ce décret de 7 autres directions centrales, cette DGE a quelque chose d'une deuxième administration fiscale au sein de la première. Elle a en effet une compétence de gestion fiscale complète, avec l'assiette, le contrôle, le recouvrement et le contentieux, pour une catégorie de contribuables : les entreprises, personnes physiques ou morales.

Elle peut disposer d'antennes dans les provinces, ce qui accroit l'impression d'un ordre administratif spécifique, sinon autonome. D'ailleurs, avec 135 agents, c'est une des grandes directions de la DGI. Seule la

---

[309] Vingtième rapport du Conseil des impôts de 2000, Les éditions des Journaux Officiels, *op. cit.* p .137 et suivantes.

[310] La DGE au Cameroun est en charge de la gestion nationale des plus importants contribuables dont le chiffre d'affaires annuel, hors taxe, est supérieur à un million de francs CFA, soit 200.000 dollars.

[311] On parle de Service des grandes entreprises.

direction de la gestion budgétaire, avec 152 agents et la direction urbaine de Kinshasa, avec des effectifs de 150 personnes, ont plus de personnel.

2°) La réorganisation de la DGI

On a déjà présenté la DGI[312] dont la réorganisation a été à la fois le préalable et l'apport le plus immédiat de l'introduction de la TVA. En effet ce travail de modernisation a permis de structurer le territoire fiscal, dans un pays dont on ne doit cesser de rappeler qu'il est en soi un continent où les voies terrestres et fluviales manquent.

La création de centres des impôts a donc été une aventure très positive pour donner une amorce de squelette administratif à ces espaces (a). L'informatique, dans cette tâche de structuration d'un appareil d' Etat, joue un rôle majeur pour permettre les communications centre périphérie (b).

a) L'organisation territoriale : La création de 5 centres des impôts

La réorganisation de l'administration fiscale, dont les bases ont été esquissées dans le décret du 2 mars 2003 portant création de la DGI, a été conduite en fonction de la taille des contribuables. Ce qui a conduit à une structuration à trois niveaux pour les gros contribuables, que le professeur J.C Martinez appelait « gullivériens »[313], les moyens et les petits.

Les premiers ont été affectés à la DGE. Pour les seconds ont été créés, à partir de 2005, des Centres Des Impôts sur le modèle français (CDI). Le premier a été installé à Kinshasa, tête administrative, en 2005. La volonté d'introduire la TVA, pour s'insérer dans l'économie régionale et mondiale, a conduit à installer un centre des impôts au cœur économique du pays, à Lubumbashi, en 2008.

---

[312] Cf. *supra* § 52.
[313] JC Martinez, *Le statut de contribuable*, LGDJ, Paris,1980.

Après, avec le concours de la BAD et de l'Union européenne, un autre a été installé sur le grand port atlantique de Matadi, où le bâtiment a été construit d'octobre 2009 à février 2011 et l'autre dans la capitale de l'Est, à Goma, ville frontière avec l'Afrique de l' Est, tellement importante pour un Etat qui doit installer sa présence en ces zones déstabilisées. Le bâtiment a été achevé en janvier 2011.

Pour les petits contribuables, des Centres des impôts synthétiques ont été prévus. Mais le rapport du FMI de 2011 observait que dernière phase de la modernisation de l'administration fiscale, la gestion de petits contribuables est en partie en projet.

Cette structuration de l'administration fiscale, pour diverses raisons économiques, anthropologiques, voire militaires dans un pays aux guerres ouvertes ou latentes, a pris du temps. C'est d'ailleurs « la faiblesse des administrations fiscales et douanières qui a repoussé de 2001 à 2012 l'introduction de la TVA », selon la remarque du FMI dans un rapport de 2011.

C'est vrai notamment pour l'organisation informatique de la DGI.

b) L'organisation informatique : Les télécommunications

Dans ce pays continent, il y a d'abord un immense problème de communication entre le centre et la périphérie de l'administration. Durant l 'année 2010, les services devaient être ainsi équipés en matériel de télécommunications VSAT pour avoir des postes déconcentrés en provinces, capables de gérer l'identification de contribuables. Mais le système n'a pas fonctionné et la téléphonie mobile s'est révélée plus opérationnelle.

Un système de bases de données a dû être créé aussi, appelé SQL Server, pour permettre dans les directions provinciales d'aller à des déclarations auto-liquidatives et à l'émission d'avis de mise en recouvrement.

Mais l'essentiel est dans la mise en place d'un réseau d'immatriculation des contribuables avec les connexions entre les postes déconcentrés et le fichier central. C'est la lourde tâche de l'informatisation fiscale pour avoir un fichier fiable, un numéro d'impôt généralisé et un système sécurisé. L'outil informatique et les hommes existent, mais les améliorations sont un travail permanent, dont le rapport 2011 du FMI donnait les composantes.

Document No. 6

L'outil informatique congolais

7 améliorations pour gérer la TVA

- ✓ La réalisation de l'interconnexion aussi bien en interne qu'en externe. La DGE et les deux CDI devront être mis en réseau avec les services immatriculation et recoupement. A l'externe, le réseau RMA banque-DGI, devrait être fonctionnel à la DGE et au CDI. Enfin, pour une meilleure sécurisation et fluidité des échanges avec la douane, le réseau DGDA-DGI devrait être mise en place rapidement.
- ✓ L'intégration, au sein de la DGI, de tous les applicatifs et leur interfaçage sont des impératifs. La base immatriculation devra pouvoir interagir (mise à jour croisée, message d'alerte, etc.) en temps réel avec l'application gestion.
- ✓ Quelques adaptations du logiciel de gestion seront nécessaires pour gérer la TVA. Ces adaptations devront principalement porter sur : (1) la conception d'un masque de saisie de TVA, (2) la création d'un compte du contribuable intégrant toutes les données fiscales et retraçant les opérations fiscales effectuées.
- ✓ La simplification préalable de la procédure et la mise en place d'un circuit rationalisé déclaration/paiement (Cf. sections ci-avant), sont nécessaires pour accompagner l'informatisation.
- ✓ Enfin, la finalisation de la procédure de paiement des impôts via le réseau bancaire RMA-Banque est indispensable pour atteindre l'objectif de modernisation des opérations et de sécurisation des recettes.

133. A moyen terme, l'amélioration du système informatique de la DGI doit reposer sur :

- ✓ La mise à jour du schéma directeur informatique de la DGI : l'interconnexion en interne, le déploiement du réseau dans les directions provinciales, la télé-immatriculation, le projet de télé-déclaration, compatibilité avec le réseau du trésor public et des autres partenaires : DGDA, marché public, DGRAD, etc. ; et
- ✓ le développement des télé-procédures qui parachèvera l'informatisation. Il s'agira de permettre aux usagers d'effectuer leurs opérations fiscales (immatriculation, déclaration et paiement, interrogation de leur compte fiscal) en ligne.

Source : Rapport FMI, Janvier 2011, page 43, § 132-133.

En 2012, dans un nouveau rapport, le FMI faisait le point sur la réalisation des travaux en constatant qu'un schéma directeur informatique n'existait pas toujours et que l'interconnexion des services centraux entre eux n'était pas réalisée.

La réorganisation administrative, en cours d'ailleurs, va de pair avec la réorganisation du système fiscal.

B. La réorganisation du système fiscal : les réformes à partir de 2003

Au début de la décennie 2000, la RDC a le système d'impôts classique des pays du sud, où une multitude de taxes et prélèvements, pour la plupart indirects, traduit la sédimentation et l'improvisation. C'est à dire des caractéristiques que l'on peut retrouver d'ailleurs en d'autres pays . France comprise.

Le rapport que le FMI dresse donc en 2002, sur l'état des lieux fiscaux en RDC n'est donc pas surprenant. C'est le diagnostic classique de la fiscalité d'un pays en voie de développement, tirant ses ressources de la douane (1°).

De même, les propositions de modernisation fiscales, sont elles aussi de facture classique pour aller à la TVA (2°).

1°) Le diagnostic : le rapport Patrick Fossat de 2002

64- C'est le premier des rapports qui vont se succéder pendant dix ans. Il ouvre le cycle de la prise en charge complète du processus d'introduction de la TVA et par le FMI et plus spécialement par «l'inspecteur Fossat » qui va être le « monsieur TVA congolaise ».

Il observe évidemment la nécessité d'un impôt sur le revenu et la mise en place d'un impôt unique sur les bénéfices des sociétés. C'est, avec la TVA proposée, le trépied fiscal du village planétaire des impôts.

Le diagnostic ne pouvait qu'être sévère pour l'impôt sur le chiffre d'affaires introduit en décembre 1959 sous forme d'une taxe cumulative ou en cascade perçue à trois endroit: importation, exportation et à l'intérieur du pays.

Cumulatif et à base étroite, cet ICA avait évidemment les inconvénients connus sur les investissements et la consommation. Il fallait aller à sa suppression progressive, par exemple en le supprimant en juillet sur les exportations 2004.

2°) La marche à la TVA : le rapprochement de l'ICA et de la TVA par la loi de 2004

Déjà dans la France des années 50 du XXème siècle, la TVA n'est pas apparue *ex nihilo*. De 1917 au 10 avril 1954, date où l'Assemblée nationale française vote la création de cet impôt[314], il y a eu un processus en six étapes étalé sur plus de 40 ans.

En 1917 est créée une taxe sur les paiements frappant les ventes au détail. En 1920 est créée une taxe sur le chiffre d'affaires qui voit apparaître la technique de la déclaration. Puis apparaît une taxe unique sur certains produits sensibles, échappant à l'imposition en cascade. En 1936 l'impôt se rationalise avec une taxe à la production, perçue en une seule fois lors du passage de la production à la commercialisation. Une taxe sur les transactions y est rajoutée, avant qu'en 1948 soit inventée une procédure de paiements fractionnés qui va ouvrir la voie à la TVA.

[314]Denys Brunel, *La TVA, Invention française, Révolution mondiale, l'Aventure de Maurice Lauré*, Paris, Eyrolles, 2012, p.69.

C'est en effet là qu'apparaît pour la première fois la déduction en aval de la taxe payée sur l'achat d'amont à un fournisseur. Lorsque le producteur vend son produit au consommateur, il ne paie à l'Etat que la différence entre sa taxe sur sa vente et la taxe supportée en amont en achetant à son fournisseur. On venait de s'approcher là de la TVA[315].

Ce processus progressif s'est retrouvé en RDC pour l'introduction de la TVA par l'ordonnance loi du 20 août 2010. Dès 2004 il y a eu des mesures préparatoires qui allaient transformer peu à peu le régime du vieil Impôt sur le Chiffre d'Affaires pour le rapprocher de la TVA souhaitée. Six réformes ont jalonnés ce chemin.

En 2003 on a d'abord introduit le mécanisme de déductibilité de l'ICA supporté à l'importation et lors de l'acquisition des matières premières et des biens intermédiaires.

En 2004 a été supprimée l'ICA à l'exportation et son champ d'application a été élargi à certains produits qui en étaient jadis exemptés, en l'occurrence les produits passibles des droits de consommation comme les tabacs, les boissons alcooliques, les allumettes, le sucre, le ciment, les limonades, les liqueurs et les parfums.

Ont été aussi supprimées toutes les exonérations accordées à l'occasion de l'acquisition des matières premières et biens intermédiaires, dans le cadre du code des investissements.

Des mesures préparatoires à la TVA ont été prises, comme la réforme des procédures fiscales en 2004, pour introduire l'avis de mise en recouvrement en remplacement du rôle et de l'avertissement extrait du rôle.

---

[315] Sur cette histoire conduisant à la TVA, cf. Maurice Lauré, Science fiscale, PUF , 1993; Alain Frenkel , *La genèse de la TVA*, thèse Paris II ; Georges Egret, *La TVA, Que sais je* ? Philippe Bern, *Maurice Lauré : Père de la TVA*, Rapport aux XVIIIèmes Universités fiscales de printemps, Oujda, *La TVA en Afrique*, 16- 17 mai 2012.

On a introduit aussi la déclaration auto-liquidative et on a réduit le nombre d'échéances fiscales en matière d 'ICA dont le taux a été fixé , en 2004, à 15% pour tous les produits importés ou fabriqués localement, à quelques exceptions près, comme les biens d'équipements et les intrants agricoles.

C'est bien de dire que la TVA n'a pas été une réforme improvisée, mais un long processus, où la participation et la progressivité sont allées de pair avec la pluridisciplinarité.

§3. L'organisation pluridisciplinaire.

65- Dans le Comité TVA examiné, la composition dit la pluridisciplinarité. Toutes les disciplines pouvant éclairer la décision sont là, des juristes aux économistes et financiers. On a vu participer des économistes économètres en 2005, pour analyser l'incidence de la réforme de la fiscalité indirecte[316]. Les fiscalistes ont dominé dès le groupe d'études mentionné, avec la présidence du professeur de droit fiscal Laurent Mabiala.

Le droit comparé a eu sa part, lorsque des missions sont allées au Gabon, au Cameroun ou en Côte d'Ivoire examiner les systèmes TVA de ces pays. Ainsi, la DGI a envoyé des missions de découverte des expériences TVA étrangères. Par exemple, deux inspecteurs des impôts sont allés en février 2010 en mission d'information auprès de la DGI du Cameroun à Yaoundé. D'autres sont allés au Gabon, au Bénin et plus généralement dans tous les pays de la CEMAC, Communauté économique et monétaire de l' Afrique centrale.

Avec les missions d'information menées aussi en France, une riche compilation des textes et des pratiques TVA de l' Afrique et de l' Europe a permis ainsi une élaboration croisant les expériences de nombre de pays.

[316] Cf. Annexes , volume 1, Série C, 3

Ce qui confirme ici encore la domination actuelle de la méthode comparatiste dans la législation fiscale. De la Chine préparant dix ans durant son code fiscal par une large compilation des codes étrangers[317], à la RDC précisément qui a organisé l'élaboration de sa TVA en s'inspirant de nombre de législations fiscales d'ailleurs, la « légistique »[318] fiscale d'aujourd'hui est bien pluridisciplinaire. A commencer par la discipline comparatiste.

Elle permet d'ailleurs d'observer aussi que l'organisation d'un processus décisionnel[319] a des constantes. On trouve toujours et partout les mêmes éléments organisationnels incontournables.

SECTION 2
LES ELEMENTS DE L'ORGANISATION : LES DEUX COMPOSANTES

L'introduction de la TVA en RDC a confirmé l'existence d'une sorte de modèle standard de l'élaboration fiscale. On y a retrouvé en effet les composantes du processus décisionnel fiscal que Norma Caballero a révélé dans l'élaboration des codes fiscaux de Moldavie, de Chine ou du CIAT, le Centre interaméricain des administrations « tributarias »[320]. C'est à dire une ou plusieurs commissions consultatives, avec leurs réunions de travail (§2) et leur calendrier (§1).

§1. Les trois types de calendriers de travail

66- L'observation des travaux met en présence de trois types de calendriers. D'abord, dans un Etat qui doit rendre des comptes au FMI pour obtenir ses

---

[317] Pour la méthode codificatrice suivie par les Chinois, cf. Caballero Norma, *op.cit,* p.209 et suivantes

[318] Sur la légistique, Bernard Saintourens, *Le code civil, une leçon de légistique ?,* Economica, 2006.

[319] Delalande Nicolas, *La genèse de la décision dans la France du XXème siècle*, Chiffres publics, chiffres privés, Bière , 2009, p .163 et suivantes.

[320] Sur ce modèle décisionnel standard , cf. Norma Caballero, *Les codes des impôts en droit comparé…., op.cit*., édition L' Harmattan, Paris 2010,

lignes de crédits, avec le risque d'une suspension de l'aide, comme on le verra en novembre 2012, la DGI doit forcément se justifier. Ces chronogrammes sont alors récapitulatif (A) pour justifier son action.

Le FMI lui dresse des calendriers incitatifs sur les travaux à faire (B) et vérificatifs, pour s'assurer qu'ils sont bien faits (C).

A. Le calendrier justificatif de la DGI

La RDC, comme nombre de pays du sud, est « en contrat » avec le FMI pour obtenir les facilités de crédits. Des missions viennent régulièrement et font rapport sur la situation économique[321]. Avec le risque de sanction, si les recommandations du FMI ne sont pas suivies. De fait c'est ce qu'il est advenu en novembre 2012.

La matière fiscale est une composante de cette discipline économique imposée par Washington. Dans le cas d'espèce étudié ici, l'introduction de la TVA, on l'a vu, a fait l'objet de propositions régulières précises, avec un échéancier et de réalisations responsables.

Dès lors, la DGI, pour satisfaire à ces contrôles dresse des calendriers de ses travaux qui sont en fait des justifications, des rapports annuels en quelque sorte de performance, pour parler le langage de la LOLF et de la procédure budgétaire française qui a ces RAP.

On donne ici un extrait d'un de ces chronogrammes de synthèse qui de 2004 à 2011, récapitule tout le processus d'élaboration.

[321] Pour un exemple, voir le rapport du 3O nov 2009 en annexes, série G, 1 .

Document No. 7

Un calendrier justificatif de travaux à la DGI

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
MINISTERE DES FINANCES

CHRONOGRAMME ACTUALISE DE MISE EN ŒUVRE DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

N°	ACTIONS	ACTIVITES	DELAI	INTERVENANTS	NIVEAU D'EXECUTION	COUT	OBSERVATIONS
I. ACTIONS A MENER AVANT LA PROMULGATION DE LA LOI SUR LA TVA							
01	Elaboration de l'avant-projet de Loi portant institution de la TVA en RDC	• Institution du Groupe-projet TVA • Constitution de la documentation • Missions d'information à la DGI de la République du Congo • Rédaction de l'avant-projet de loi TVA • Collecte des avis sur l'avant-projet de loi TVA auprès des organisations socioprofessionnelles, des universités, des cabinets d'audit et de certains services publics	2004 - 2006	Groupe-projet TVA Haute Direction/DGI	Fait		
02	Examen et adoption de l'Avant-projet de Loi portant institution de la TVA en RDC par la Direction Générale des Impôts	• Réunions de service consacrées spécialement à l'examen et adoption de l'avant-projet de loi TVA	Mai 2006	Haute Direction Directeurs Centraux et Urbain de la DGI	Fait		L'avant-projet de Loi a été transmis au Cabinet du Ministre au mois de juillet 2006
03	Création du Comité chargé du suivi de mise en œuvre de la TVA (Comité TVA)	• Signature de l'arrêté instituant le Comité TVA	Mai 2007	Ministère des Finances	Fait		Le Comité TVA a été institué par l'Arrêté Ministériel n°004/CAB/MIN/FINANCES/2007 du 23 mai 2007
04	Examen et adoption de l'Avant-projet de Loi sur la TVA par le Comité TVA	• Réunions d'examen et d'adoption de l'avant-projet de loi TVA	Juin - Août 2007	Comité TVA	Fait		L'avant-projet de Loi sur la TVA a été examiné et adopté en plénière du Comité TVA

Le FMI lui, à la fin de chacun de ses rapports, dresse un calendrier incitatif pour la réalisation de ses recommandations.

B. Le calendrier incitatif du FMI

Dans chacun de ses rapports, clôturant une mission d'examen d'une semaine, les trois ou quatre experts envoyés dressent une liste de recommandations, avec un calendrier de réalisation proposé et la mention des responsables pour une assistance technique. Par exemple, la mission de septembre 2012 a proposé des mesures pour modifier la législation TVA, permettre l'immatriculation des contribuables ou améliorer le contrôle fiscal, avec un échéancier étalé sur 9 mois. Le tableau suivant, extrait du rapport FMI, illustre ces calendriers incitatifs où l 'on voit dans une colonne 1 les recommandations faites et dans une colonne 2 les échéances proposées.

Tableau No. 5

Le calendrier incitatif 2012 des réformes à opérer

Recommandation	Echéance proposée	Assistance technique
Législation TVA		
• Appliquer le seuil d'assujettissement à la TVA à tous les contribuables, y compris les professions libérales.	Prochaine loi rectificative	
• Supprimer l'obligation de joindre aux déclarations de TVA l'état détaillé des déductions.	Prochaine loi rectificative	Conseiller FMI
• Supprimer les exonérations de TVA dérogatoires et provisoires relatives aux biens de première nécessité.	Septembre 2012	
• Appliquer la TVA sur les opérations réalisées par les organismes internationaux, les représentations diplomatiques, les projets, les ONG et les partenaires au développement et rembourser la TVA selon la procédure actuellement en vigueur.	1er janvier 2013	Conseiller FMI
• Appliquer la TVA aux entreprises pétrolières au même titre et selon les mêmes conditions que pour les autres entreprises extractives.	1er janvier 2013	Conseiller FMI
Administration des grandes entreprises		
• Concentrer l'activité de la DGE sur les grandes entreprises en relevant son seuil de compétence à 1 milliard de FC.	1er janvier 2013	Conseiller FMI
Immatriculation des contribuables		
• Prendre les mesures nécessaires pour informatiser la procédure d'immatriculation, supprimer les doublons, maintenir le fichier des contribuables à jour en temps réel et établir des liens informatiques pour transmettre le fichier aux administrations financières.	Septembre 2012-Décembre 2013	Conseiller FMI
Procédure de paiement de l'impôt		
• Simplifier la procédure de déclaration et de paiement en :		
- supprimant le récépissé de déclaration ;	1er janvier 2013	Conseiller FMI
- en délivrant la quittance aux contribuables au vu de la seule attestation du virement bancaire.	1er janvier 2013	Conseiller FMI
• Introduire progressivement les télé-procédures en commençant par les entreprises de la division des secteurs stratégiques de la DGE	A partir de juin 2013	Conseiller FMI et mission FAD
Suivi des obligations fiscales		
• Renforcer les capacités de la direction de la taxation et de la documentation dans son rôle de pilotage et de soutien méthodologique des services gestionnaires	Immédiat	AFRITAC centre
• Adapter l'organisation structurelle des services de gestion aux spécificités des CDI en combinant la répartition par secteur d'activités et la répartition par secteur géographique	Septembre 2012	AFRITAC centre
• Améliorer la réactivité des services aux situations de défaillance	Immédiat	Conseiller FMI
• Renforcer l'action en recouvrement pour crédibiliser la stratégie de surveillance des obligations fiscales	Immédiat	Conseiller FMI
• Définir clairement les attributions de la direction du recouvrement pour souligner et lui donner les moyens d'exercer son rôle de pilotage, d'animation et de suivi de l'action en recouvrement	immédiat	
Contrôle fiscal et élargissement de l'assiette fiscale		
• Renforcer la coordination du contrôle fiscal en orientant l'activité de la DCF vers la définition des orientations du contrôle fiscal, la fixation des objectifs du programme contrôle, la coordination de la gestion de l'information fiscale, le suivi de l'exécution des programmes de vérifications, l'analyse des performances, et la mise en œuvre du contrôle de la qualité des contrôles	Juin 2013	Conseiller FMI et AFRITAC centre

• Mettre en place un contrôle sur pièces orienté vers la programmation du contrôle fiscal.	Immédiat	Conseiller FMI et mission FAD
• Améliorer la collecte et le traitement de l'information fiscale pour l'orienter vers l'élargissement de l'assiette fiscale, avec comme objectif un doublement du nombre des entreprises assujettis à la TVA à fin 2013	Immédiat-2013	Conseiller FMI et mission FAD
• Renforcer la sélectivité du contrôle fiscal pour l'orienter vers les risques les plus importants	Immédiat	Conseiller FMI
• Privilégier la procédure de contrôle ponctuel pour le contrôle de la TVA, en particulier pour vérifier la validité des crédits de TVA	Immédiat	AFRITAC centre
• Renforcer les capacités des vérificateurs en élaborant des critères de performance du contrôle fiscal et en les spécialisant par type d'activités	Immédiat et 2013	AFRITAC
Remboursement des crédits de TVA		
• Revoir et simplifier les modalités de financement du compte de remboursement des crédits de TVA afin d'assurer un financement régulier des remboursements des crédits de TVA.	Immédiat	Conseiller FMI
• Simplifier la procédure de remboursements des crédits de TVA en supprimant l'obligation de joindre les pièces justificatives (factures, documents douaniers, …) à la demande de remboursement. Ces documents sont accessibles dans le cadre du contrôle sur place des demandes de remboursement.	Prochaine loi de finances	
• S'assurer de la validité des crédits de TVA remboursables dont le remboursement n'a jamais été sollicité.	Décembre 2012	
Informatisation de la DGI		
• Créer des postes déconcentrés d'immatriculation dans chaque province en vue de sécuriser le processus d'attribution du NIF	A partir de janvier 2013	
• Interconnecter les services centraux (taxation, contrôle, recherche, recouvrement) aux services opérationnels (Immatriculation, DGE, CDI, …)	Octobre 2012	Conseiller FMI
• Développer l'outil informatique d'aide au pilotage et veiller à son utilisation par l'ensemble des services de la DGI	Décembre 2012	
• Intégrer l'applicatif d'immatriculation avec le celui de la gestion des contribuables utilisé par les services opérationnels	Décembre 2012	
• Développer un module dans le logiciel de gestion des contribuables pour assurer le suivi du contrôle fiscal	Mars 2013	
• Connecter la Direction du contrôle fiscal au système de partage de l'information avec la DGDA.	Immédiat	
• Mettre en place une connexion informatisée avec la comptabilité publique pour le partage des informations sur les marchés publics.	Mars 2013	Conseiller FMI

Source, Rapport FMI, octobre 2012

Pour accompagner la mise en œuvre des recommandations de sa mission, le rapport propose aussi dans une troisième colonne du tableau l'extension du contrat de l'expert du FMI pour une période de 6 mois, deux missions d'assistance technique pour renforcer la recherche de l'information fiscale et pour mettre en place la télédéclaration des grandes entreprises. Deux missions d'une de ces structures régionales, AFRITAC centre, sont aussi proposées pour renforcer la gestion et le contrôle de la TVA.

On revoit là l'implication déjà mentionnée du FMI tout au long du processus non seulement d'élaboration de la TVA, mais aussi de son application. C'est si vrai qu'une troisième catégorie de calendrier vient s'ajouter pour bien s'assurer de l'accomplissement de la mission : le calendrier vérificatif

C. Calendrier vérificatif

Le FMI, à chaque mission, programme des réformes avec un calendrier t+n, mais fait aussi le bilan des réformes qu'il avait planifiées dans sa mission précédente à t-n. Par exemple son rapport 2012 faisait le point sur l'état de réalisation de ses recommandations de janvier 2011.

Tableau No. 6

Calendrier vérificatif de l'état de réalisation des réformes demandées

Recommandation	Suite donnée	Observations
Relever le seuil d'assujettissement à la TVA à 80 millions de FC	Fait	Le maintien du seuil à 80 millions est essentiel pour assurer une bonne administration de la TVA (encadré 1).
Soumettre les matériels et intrants destinés aux industries minières et pétrolières à la TVA.	Fait pour les entreprises minières	A faire pour les entreprises pétrolières (Cf. section II-C).
Introduire le droit d'option pour l'assujettissement à la TVA pour les petites entreprises.	En cours.	La mesure sera introduite par arrêté ministériel en octobre 2012.
Soumettre les achats réalisés par les missions diplomatiques, les organisations internationales, etc. au droit commun : paiement et remboursement de la TVA.	A faire	Voir section II-C
Prévoir une procédure d'apurement des crédits d'ICA.	Fait	Le crédit d'ICA a été apuré par déduction sur la TVA et sur l'impôt sur les bénéfices.
Simplifier les obligations déclaratives en supprimant l'obligation de joindre les justificatifs des déductions de TVA.	Le projet d'arrêté ministériel prévoit la suppression de l'obligation de joindre la déclaration douanière aux déclarations TVA	Des mesures supplémentaires de simplification sont proposées à la section III-C.
Réviser le système fiscal des petites entreprises.	Fait	Un nouveau régime fiscal déclaratif entrera en vigueur en 2013.

Source : Rapport FMI 2012 § 5

Ces calendriers sont un des éléments incontournables pour l'organisation d'une réforme, dès lors qu'elle s'étale dans le temps et que les réunions de travail se multiplient.

§2. Les réunions de travail

67-Une réforme qui s'est étalée sur dix ans et qui a eu des groupes d'études et des comités, a forcément démultiplié les réunions de réflexion, d'élaboration, de coordination, de modification. Sous des noms variables, comme « matinées de travail » ou de journées d'information, en tous les lieux, de la DGI ou du siège d'organisations professionnelles et à composition ouverte ou fermée, les séances de travail ont été par dizaines. D'autant, pour les réunions administratives, qu'un système de rémunérations de la présence existe et crée une incitation financière aux réunions. Ce qui d'ailleurs n'est pas propre à la RDC. Bercy, en France a aussi un système de primes unique dans l'administration française.

Même une fois la TVA entrée en application, en 2012, les réunions n'ont pas cessé, puisqu'il a fallu par tâtonnements successifs mettre au point la procédure de remboursement de la TVA. Un comité de suivi s'est ainsi réuni chaque semaine au ministère des finances. Ses procès verbaux sont intéressants car ils donnent un exemple du déroulement de ces réunions. Un extrait ci dessous permet de visualiser ce modèle standard de travaux pour une réunion de 17 personnes du ministère er de la Banque centrale commencée à 16 heures et terminée à 19h 40.

Document No. 8

Une réunion type de travail TVA
(Extraits de procès verbal)

PROCES VERBAL N° 9.
REUNION DU COMITE DE SUIVI DU COMPTE DE LA TVA REMBOURSABLE

L'an deux mil douze, le onzième jour du mois de juillet, il s'est tenue en la salle des réunions de la Direction Générale des Douanes et Accises – DGDA, la réunion technique du Comité de Suivi du compte TVA – Remboursable. Cette réunion s'est organisée en deux phases, dont la seconde a connu la participation des hautes Directions des deux Régies.

L'ordre du jour comportait les points suivants:

1. Mot d'introduction du Conseiller du Ministre en charge de la Trésorerie ;
2. Questions soulevées par le Conseiller du Ministre en charge de la TVA ;
3. Problème des frais bancaires appliqués au compte TVA – R par la BCC ;
4. Exposé du Directeur de recouvrement de la DGI ;
5. Questions soulevées par la BCC en rapport avec le taux de change applicable lors de remboursement ;
6. Divers.

Les noms des participants à la réunion sont repris sur la liste en annexe.

Examen des points inscrits à l'ordre du jour.

1ère PHASE.

1. Mot d'introduction du Conseiller du Ministre en charge de la Trésorerie

Après les civilités d'usage, le Conseiller Lazare a rappelé aux participants la prochaine visite d'une délégation du FMI, qui viendra évaluer les six premiers mois de l'entrée en vigueur de la TVA. A la demande du Ministre Délégué, les Experts doivent procéder à un examen approfondi de la situation de la TVA, de façon à déceler d'éventuelles faiblesses, et proposer des solutions avant l'arrivée de cette délégation du FMI. Il a ensuite donné la parole au Conseiller Gérard Pointe pour soulever quelques préoccupations qui appellent réflexion dans le cadre du Comité.

2. Questions soulevées par le Conseiller du Ministre en charge de la TVA

Prenant la parole en abordant le 2e point de l'ordre du jour, le Conseiller Gérard Pointe a rappelé la venue de la délégation du FMI, dont la mission consiste en l'évaluation de la TVA. A ce propos, il a souhaité que la DGI soit plus réactive pour avoir des déclarations de juin. Ce qui l'a amené à poser la question de savoir si la DGI ne peut pas envisager le scannage des déclarations pour plus de rapidité. Il est ensuite revenu, plus à l'attention du Conseiller ANTONY qui participait à la réunion pour la première fois, sur les difficultés rencontrées dans le reversement de la TVA – R au Compte Général du Trésor, et sur la TVA – R comptabilisée comme TVA.. Mais il a tout de suite signalé que cette situation est revenue depuis sous contrôle.

Après débat, le représentant de la DGI/DGE a rassuré que le scannage était possible, dès le dépôt des déclarations à Lubumbashi. La réunion a constaté aussi que les difficultés en rapport avec la mise en œuvre de la TVA s'estompe au fur et à mesure que la TVA s'installe.

Monsieur Pointe a posé un autre problème, celui de déterminer l'origine de la TVA collectée, si c'est la DGI ou la DGDA. Le représentant de la BCC qui a compris la pertinence de la préoccupation, a suggéré deux possibilités d'action :

1°. Eclaté le compte TVA – R suivant la province de provenance et suivant la localité, par Régie. Dans ces conditions, la BCC sera en mesure de donner la réalisation de chaque province par Régie. Il a toute fois conditionné la faisabilité en la précision à donner dans les avis de crédit. La DGI doit donc donner des instructions précises aux banques pour que les précisions soient données à chaque émission des avis de crédit.

1

On a déjà là, avec cet extrait de procès verbal, un exemple des documents de travail qui se sont succédés au long du processus d'élaboration de la TVA.

CHAPITRE II
LES DOCUMENTS DE TRAVAIL

68- Les sciences humaines travaillent sur des documents. Ainsi « l'histoire est un écrit sur des écrits, l'ethnologie un écrit sur une parole » et l'archéologie travaille sur des documents sans paroles[322]. La science administrative et la science politique écrivant sur les processus décisionnels sont tout cela à la fois, utilisant écrits et paroles.

On retrouve ces deux données dans la reconstitution du processus d'élaboration de la TVA, avec les documents de travail classiques au long de l'opération à procédures, pour reprendre l'expression du doyen Hauriou, qui conduit à la réalisation d'une réforme fiscale. La recherche de Norma Caballero, référence pour la science administrative des processus d'élaboration des normes fiscales, en a donné et illustré la liste. La gamme de ces documents de travail est très vaste, des rapports d'experts, aux projets de textes en final, en passant par des mémos et notes administratives.

La doctrine maintenant a forgé un terme pour désigner ces documents loin d'être dépourvus d'effets juridiques, même s'ils ne sont pas classiquement contraignant. On parle de « petite » sources du droit[323], comme le doyen Carbonnier parlait de « grand droit »[324]. Instruments juridiques de moindres valeur, ces petites sources faites des « avis, recommandations, communiqués, propositions »[325], ont vocation à influencer les acteurs. Dans la trilogie de l'obligatoire, du recommandatoire et du déclaratoire[326], elles jouent sur les deux derniers registres.

---

[322] Alain Testart, *Avant l'histoire, l'évolution des sociétés* , de Lascaux à Carnac, Gallimard, 2012, p. 151
[323] Gerry – Vernières Stephane, *Les petites sources du droit, à propos des sources étatiques non contraignantes*, Economica, 2012.
[324] Carbonnier Jean, *Flexible droit, pour une sociologie du droit sans rigueur*, LGDJ, Paris, 2001, p.105.
[325] Molfessis Nicolas, Préface à Stephane Gerry – Vernières, op. cit.,pages IX et X.
[326] Thibierge C, *La force normative, naissance d'un concept*, Bruylant, 2009.

Dans cette multiplicité de documents de « petite » source, on peut retrouver un ordre. Il y a en effet en amont des documents exploratoires pour l'information (**Section 1)** et en aval des documents préparatoires de la législation **(Section 2**).

SECTION 1
LES RAPPORTS EXPLORATOIRES D'INFORMATION

L'élaboration de la TVA a donné lieu on l'a vu, à de nombreux rapports d'experts, internationaux (§1) et nationaux (§2) .

§ 1. Les rapports internationaux

Il y a eu des rapports accessoires, spécifiques à l'objet de la réforme ou plus généralistes (A). Mais bien sûr, les développements précédents l'ont montré, les rapports du FMI on était essentiels (B).

A. Les rapports accessoires

Des consultants belges ont remis un volumineux document sans grand intérêt (1°). En revanche, le Credaf, dans ses réunions annuelles de fonctionnaires fiscaux francophones, a été une mine d'informations de droit comparé sur la TVA (2°).

1°) Le rapport 2008 de consultants belges

Le lien avec la Belgique a été double. D'abord une petite mission de formateurs est venue dès 2008 pour sensibiliser les cadres de la DGI au régime de la TVA.

Tout comme en 2011, une fois le texte TVA adopté en août 2010, un programme complet de formation a été suivi pour préparer et l'administration

et les opérateurs économiques à la réforme[327], très en amont, au moment de l'élaboration du texte, les hauts fonctionnaires congolais ont bénéficié de séminaires de découverte et d'exploration de ce continent fiscal qu'est la TVA. La Belgique, comme la France et des agents de la Commission européenne, s'est trouvée en charge de cette opération de sensibilisation et d'initiation.

Le financement de ces missions a été assuré dans le cadre d'un programme européen appelé PAG, pour appui à la gouvernance.

A un deuxième niveau, non plus de pédagogie et de politique fiscale, mais de technique législative, on a retrouvé des consultants belges qui ont rédigé un rapport exposant le système TVA belge. Il n' a pas laissé d'empreinte dans le processus d'élaboration de la TVA congolaise.

En revanche des rapports du CREDAF ont permis un bain normatif de droit comparé pour les rédacteurs congolais. L'influence n'est pas directe et quantifiable, mais elle s'exerce par capillarité et par imprégnation diffuse.

2°) Les rapports spécialisés du CREDAF

Le CREDAF réunit chaque année les représentants des administrations fiscales francophones dans des sommets abordant des sujets pratiques. En juillet 1988, au Niger, les travaux avaient porté sur la TVA.

Des communications marocaines, tunisiennes, françaises, du Burkina Fasso et de l'UDEAC, avaient permis d'avoir un corpus d'expériences. Un régime « Udeacien » de TVA avait été présenté, partant des régimes des TVA déjà introduites en Côte d'Ivoire et au Sénégal.

[327] Sur la description, étape par étape, de la mise en œuvre de la réforme en 2011, cf . *infra* troisième partie, titre 1.

La TVA est un des thèmes fréquents de ces sommets internationaux. Ainsi en septembre 1997, au Bénin, les administrations fiscales s'étaient posé la question du choix entre taux unique et taux multiples de TVA. En 1998 , à Abidjan, le 13ème colloque du Credaf avait abordé la question de l'optimisation de la TVA. En 2005, à Niamey, au Niger, le 20ème colloque avait travaillé sur l'optimisation du rendement de la TVA et en 2006, à Annecy, un groupe de travail du Credaf avait élaboré un guide pratique du contrôle de la TVA.

Pour les rédacteurs congolais, il y avait dans ces documents des données de droit fiscal comparé. Mais évidemment, l'apport essentiel dans le processus de rédaction a été fourni par les rapports des missions du FMI à Kinshasa.

B. Les rapports essentiels : Les rapports spécifiques du FMI

69- Depuis 2001 ces rapports interviennent au rythme d'un par an, signés le plus souvent du français Patrick Fossat. C'est la source essentielle du travail de la DGI congolaise. Multiples, ces rapports qui ont scandé la décennie d'introduction de la TVA, sont construits toujours sur une même structure (1°) et avec un contenu mixant du vague, sans apport utilisable par les autorités congolaise et du concret faisant progresser la législation à installer (2°).

1°) La préparation des rapports

Les missions de quatre membres viennent une semaine à Kinshasa, sans jamais un déplacement dans les centres de impôts de s provinces. Le travail se déroule essentiellement à la DGI, avec quelques autres entretiens dans la capitale. Le document qui suit , extrait de la préface du rapport d'octobre 2012, donne l'illustration de ces entretiens.

Document No. 9
Comment s'élaborent les rapports du FMI ?

A la demande des autorités de la République démocratique du Congo (RDC), une mission du département des finances publiques (FAD) du FMI s'est rendue à Kinshasa du 18 au 31 juillet 2012. La mission était composée de M. Patrick Fossat (chef de mission), MM. René Ossa (conseiller de l'AFRITAC Centre), MM. Gérard Chambas et Yves de Santis (experts) et M. Anthony Ramarozatovo (conseiller résident du FMI).Elle avait pour objectif l'évaluation de la TVA six mois après son introduction, dans le cadre du programme d'assistance technique pour la mise en œuvre d'une TVA en République démocratique du Congo financé par l'Union européenne.

La mission a présenté ses conclusions et recommandations à M. Patrice KitebiKibolMvul, Ministre des finances. Elle a eu des entretiens approfondis avecM. Dieudonné Lokadi Moga, Directeur général des impôts et ses principaux collaborateurs et chefs de services.

Elle a conduit ses travaux avec le soutien de M. Godefroid MisengaMilabyo, Président du Comité d'orientation de la réforme des finances publiques (COREF).

Des visites des services fiscaux ont été effectuées à Kinshasa. Des réunionsont été organisées avec la Direction générale des douanes et accises (DGDA), les représentants de la Fédération des entreprises du Congo (FEC), la Délégation de la Commission Européenne et le conseiller de la coopération française mis à la disposition du ministre des finances.

La mission a bénéficié du concours de la représentation résidente du FMI, qui a facilité les contacts.

Source : Préface du rapport FMI , juillet 2012, page VI.

Ce travail modeste d'entretien sur place et de rédaction collective, lors du séjour de la mission dans un hôtel, est précédé d'une préparation par l'administration congolaise saisie au préalable de deux documents. D'abord un projet de programme est envoyé.

Document No. 10

Exemple d'un programme de travail d'une mission fiscale du FMI

Projet de programme de travail de la mission d'assistance technique en administration fiscale du 18 au 31 juillet 2012

Mercredi 18 juillet

- Si possible, rencontre avec le Ministre des finances, pour la présentation de la mission
- Rencontre avec le directeur général des impôts : présentation de la mission, discussion des termes de références et du programme de travail
- Comité de mise en place de la TVA : discussion de la législation TVA et de son administration
- Présentation de la mission au COREF

Jeudi 19 juillet

- Direction des grandes entreprises
- Service du recensement et de l'immatriculation des contribuables

Vendredi 20 juillet

- Centres des impôts de Kinshasa : fichier, gestion, contrôle, recouvrement, informatisation
- Remboursement des crédits de TVA

Lundi 23 juillet

- Direction du contrôle fiscal
- Services des enquêtes

Mardi 24 juillet

- A déterminer sur place

Mercredi 25 juillet

- Réunion avec les partenaires au développement (FMI)
- Réunion avec les représentants des opérateurs économiques (FMI)

Jeudi 26 juillet

- Travaux internes à la mission

Vendredi 27 juillet

- Travaux internes à la mission

Lundi 30 juillet

- Restitution auprès de la DGI
- Restitution auprès du Ministre des finances

Mardi 31 juillet

- Départ de la mission

L'envoi de ce projet de programme est surtout accompagné d'une demande d'informations statistiques qui vont servir aux quatre rédacteurs à remplir , sinon meubler leur rapport de tableaux .

Les tableaux sont fournis en maquette à la DGI et il lui est demandé de remplir les colonnes et les lignes.

Document No. 11

Les demandes d'informations du FMI
L'exercice d'un droit de communication

Mission d'assistance du Departement des finances publiques du FMI
du 18 au 31 juillet 2012

Nous vous serions reconnaissants de bien vouloir communiquer les documents, informations et données suivants à la mission lors de son arrivée.

1. Texte de loi instituant la TVA
2. Textes d'application de la TVA
3. Situation des assujettis à la TVA immatriculés par service (DGE, CDI, autres)
4. Situation mensuelle des recettes de TVA depuis son introduction
   - pour la DGI
   - pour la DGDA.
5. Situation mensuelle des déclarations de TVA reçues par la DGE

Période 2012	Nombre d'assujettis	Nombre de déclarations reçues	Déclarations avec paiement	Déclaration en crédit	Déclarations néant	Déclarations débitrices sans paiement
Janvier						
Février						
Mars						
Avril						
Mai						
Juin						
Juillet						
Total						

6. Situation des déclarations de TVA reçues par le CDI Kinshasa

Période 2012	Nombre d'assujettis	Nombre de déclarations reçues	Déclarations avec paiement	Déclaration en crédit	Déclarations néant	Déclarations débitrices sans paiement
Janvier						
Février						
Mars						
Avril						
Mai						
Juin						
Juillet						
Total						

Munis de ces informations statistiques pré-machées, les rédacteurs du rapport se limitent à faire du collage de documents sur un canevas type .

2°) La structure type des rapports du FMI

A partir de quelques rubriques, figurant dans le document ci dessus, les rédacteurs assemblent les tableaux que la DGI leur a remplis. Ils y ajoutent quelques modestes schémas faiblement pédagogiques et des listes de recommandations en rappelant celles faites dans le rapport précédent.

Des encadrés nombreux sur des questions souvent de méthodologie, viennent remplir le document, qu'un résumé des constatations et des recommandations permet de gonfler jusqu'à une quarantaine de pages.

Document No. 12

Structure d'un rapport fiscal du FMI

Au total, ces rapports sont des documents au contenu modeste en qualité scientifique et d'une utilité variable.

3°) Le contenu d'utilité variable des rapports du FMI

On comprend en lisant ces rapports la raison profonde du sceau du secret qui protège leur diffusion. Le professeur J C Martinez avait en effet étudié, dans un séminaire de l' ENA du Maroc, en 1979, les formes du secret administratif, pour y distinguer le « secret du nabab », assurant le pouvoir, le « secret débarras » qui cache en fait le désordre interne des bureaux et le secret « embarras » qui traduit l'impossibilité de dire le vide des bureaux. C'est à cette catégorie que se rattache le secret couvrant les rapports du FMI.

C'est le secret sur la modestie, sinon le vide de ces documents.

Document No. 13

Le secret couvrant la communication des rapports du FMI

Cet aide-mémoire, qui sera revu par le siège du FMI à Washington, contient des conseils techniques fournis par les services du Fonds monétaire international (FMI) aux autorités de la Républiquedémocratique du Congo (le « bénéficiaire de l'AT »), en réponse à leur demande d'assistance technique. Ce rapport (dans sa totalité, en partie ou sous une forme résumée) peut être communiqué par le FMI aux administrateurs du FMI et à leurs services, ainsi qu'aux autres organismes et entités du bénéficiaire de l'AT et, à leur demande, aux services de la Banque mondiale et aux autres fournisseurs d'assistance technique et bailleurs de fonds dont l'intérêt est légitime, sauf si le bénéficiaire de l'AT s'y oppose explicitement (voir http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/040609.pdf, Operational Guidelines for the Dissemination of Technical Assistance Information à l'adresse disponible en anglais uniquement). La communication du présent rapport (dans sa totalité, en partie ou sous une forme résumée) en dehors du FMI, à des parties autres que les organismes et entités du bénéficiaire de l'AT, les services de la Banque mondiale et les autres prestataires d'assistance technique et bailleurs de fonds dont l'intérêt est légitime, requiert le consentement explicite du bénéficiaire de l'AT et du Département des finances publiques du FMI.

Source : Rapport FMI, Juillet 2012, page II.

Souvent, il s'agit de remplissage sans utilité, à l'aide d'encadrés parfois filandreux (a). Il y a toutefois des propositions concrètes avec un apport pour le fonctionnement administratif (b).

a) **Du remplissage à l'utilité limitée**

70- Les rapports utilisent tous les procédés du remplissage avec des tableaux, des encadrés, des résumés et des rappels de rapports précédents. Avec il est vrai un aspect positif, puisque ces répétitions peuvent avoir une dimension pédagogique.

Mais, il y a des naïvetés qui montrent un travail rapide, avec quelque chose d'un réflexe d'anciens étudiants ayant gardé le pli du « coupé- collé ». Par exemple, dans un rapport de 2011 le FMI mesure le montant des recettes fiscales recouvrées par la DGI, sont données avec une précision de trois décimales, après la virgule des milliards. On comprend certes, que le rédacteur a reproduit mécaniquement le tableau que la DGI lui a donné. Mais, l'administration fiscale ayant les limites de moyens que l'on sait et, en tous pays d'ailleurs, les techniques d'enregistrement comptables étant affectées d'imperfections incompressibles, cette précision à 3 décimales a bien quelque chose, pour une institution comme le FMI, de naïf[328].

[328] Annabelle Jaulin, *Le degré de fiabilité des chiffres budgétaires*, Thèse Paris 2, 1999.

Tableau No. 7

Recettes fiscales recouvrées par la DGI
(2007- 2010)
En millions de FC
Précision à trois décimales après les milliards

Tableau 1. Recettes fiscales recouvrées par la DGI (2007-2010) – En millions de FC

Nature d'impôt	2007	2008	2009	2010
Total des recettes de la DGI	**258 053**	**430 749**	**564 451**	**778 377**
Impôts sur le revenu/personnes physiques	60 634	108 415	154 403	208 684
Impôt sur les bénéfices des sociétés	68 196	116 470	137 671	214 271
Impôts sur les gains en capital (1)	12 764	21 209	15 500	23 366
Autres impôts directs	6 525	12 032	22 279	22 427
s/total impôts directs	*148 119*	*258 126*	*329 853*	*468 748*
Impôt sur le chiffre d'affaires (ICA)	108 612	170 045	231 873	305 841
Diverses taxes	1 322	2 578	2 725	3 788
Produit intérieur brut *(milliards FC)*	5 175	6 530	9 073	12 163
Recettes fiscales DGI/PIB	***4,98 %***	***6,59 %***	***6.22 %***	***6,40 %***
Dont ICA/PIB	***2,09%***	***2,60 %***	***2,56 %***	***2,51 %***

(1) La diminution des recettes en 2009 est la conséquence du transfert du recouvrement des impôts sur les revenus locatifs aux provinces.

Source : FMI, Rapport 2011

C'est plus choquant lorsque les raisonnements ou les démonstrations s'appuient, sans critique, sur des chiffres donnés en pourcentage de PIB, par exemple pour mesurer l'efficacité de la TVA**.** Par exemple dans un rapport de 2011 le FMI mesure le montant des recettes porté par un point de TVA, pour faire une comparaison homogène de l'efficacité budgétaire de la TVA. La rapport conclut qu'avec » un niveau global de recettes TVA de 7, 0 % du PIB (on appréciera le « virgule 0%) et un taux de TVA de 16%, le coefficient d'efficacité de la TVA de RDC s'élève à 44, niveau qui correspond à une excellente efficacité ».

Mais lorsqu'on sait, avec une littérature très fournie, le degré de fiabilité du concept de PIB, soumis depuis des décennies à toute les critiques[329] et lorsqu'on connaît aussi le peu de signification d'un PIB officiel dans des pays

[329] Sur ces critiques, cf JC Martinez, *Droit budgétaire*, Litec 1999, titre introductif. Aussi Rapport J Stiglitz et Armatya Sen, J P Fitoussi en 2010, sur une critique du PIB lors d'une commission réunie par N Sarkozy.

où le secteur informel peut produire bien plus que l'officiel, cette mesure de l'efficacité de la TVA, sans mise en garde et sans esprit critique, a quelque chose de surprenant au niveau du FMI dont on imaginerait une démarche plus scientifique.

Tableau No. 8

Efficacité budgétaire comparée de la TVA
(Limites de la mesure en PIB)

	Taux de TVA ordinaire	Recettes de TVA (% PIB)	Efficacité budgétaire	Année
RDC	16,0	2,0	44	2012
Burundi	18,0	5,3	29,4	2010
Botswana	10,0	3,5	35,0	2006
Cameroun	19,3	4,9	25,4	2010
Centre Afrique	18,0	2,2	12,2	2006
Tchad	18,0	1,9	10,5	2006
Congo	18,9	4,0	21,0	2006
GuinéeEquatoriale	15,0	0,6	3,8	2006
Gabon	18,0	1,6	8,7	2006
Guinée	18,0	3,7	20,4	2006
Kenya	16,0	5,7	35,5	2008
Lesotho	14,0	7,7	54,7	2006
Malawi	17,5	5,6	32,0	2006
Mozambique	17,0	5,2	30,6	2006
Namibie	15,0	6,2	41,5	2006
Nigeria	5,0	1,2	24,3	2006
Rwanda	18,0	4,7	26,2	2008
Afrique du Sud	16,0	7,3	45,7	2008
Tanzanie	20,0	4,6	23,0	2010
Uganda	18,0	4,9	27,2	2011
Zambie	17,5	4,6	26,1	2006
Moyenne	*16,3*	*4,4*	*27,5*	

Sources: IMF, Country documents; *World Economic Outlook* (IMF); *African Tax System* (IBFD); *Corporate Taxes, Worldwide Summaries* (PricewaterhouseCoopers) etcalculs de la mission.

Source, Rapport FMI , 2012§ 9

De même, les rapports contiennent de nombreux encadrés, consacrés à un point spécialisé, sans apporter parfois une information concrète . Par exemple, dans le rapport 2012, un encadré proposait des principes pour encourager l'adhésion au système déclaratif. Mais à a lecture on ne trouvait que des clichés, du type :

- « Améliorer le service à l'usager en offrant un service de haute qualité à chaque contribuable
- Utiliser des méthodes innovantes pour renforcer le service rendu aux utilisateurs.
- Assister les contribuables dans la compréhension de leurs obligations fiscales
- Disposer de procédures simples et faciles à comprendre et donc à respecter…».

Il est vrai qu'il n'y a pas toujours dans ces rapports ces colliers de lieux communs. Des propositions concrètes et utilisables sont aussi amenées.

b) Des propositions utilisables dans le concret

Lorsque par exemple le rapport de juillet 2012 propose de supprimer le contrôle à priori des déclarations, la suppression du récépissé obtenu après avoir présenté sa déclaration dument remplie ou encore la suppression de l'obligation d'annexer à la déclaration de TVA les justificatifs des déductions opérées, ce sont des tracasseries sans utilité qui disparaissent .

De même toutes les propositions pour programmer un contrôle et pour le mettre en œuvre, en respectant des règles de procédure, participent à la formation des agents .

Il y a donc aussi dans les rapports un contenu pédagogique important. Lorsqu'un chronogramme donne pour exemple, semaine par semaine, le fonctionnement type des activités mensuelles d'un service de gestion, il est indéniable qu'une aide à la modernisation de la DGI est amenée

En toutes hypothèses, les rapports du FMI ont contribué à la mise en place de la TVA congolaise avec une efficacité qui ne peut se comparer avec le modeste apport des rapports nationaux aussi utilisés.

§2. Les rapports nationaux

On l'a dit, la DGI, au début de ses réflexions, a envoyé des missions TVA dans divers pays africains. Des rapports ont résumé les systèmes observés. A ces rapports internes de l'administration fiscale congolaise (A), s'est rajouté au moins un rapport d'experts universitaires modélisant l'impact de la future TVA (B).

A. Les rapports internes à l'administration fiscale

La DGI a bénéficié, pour éclairer sa réflexion, de rapports sur des systèmes comparés de TVA (1°) et de rapports de ses propres instances internes qui ont débroussaillé le projet au début du processus (2°).

1°) Les rapports de droit comparé des fonctionnaires congolais

70 bis- La Direction Générale des Impôts, avec son comité interne en charge de la réforme *fiscale,* a entamé le long travail de réforme fiscale en une sorte *de « méthode de l'abeille »*. Tout comme le processus de mielification commence par une ample collecte de pollen, l'introduction de la TVA en République Démocratique du Congo a démarré par un vaste butinage normatif sur deux continents. Selon l'expression imagée, fréquemment employée par les responsables, il ne s'agissait pas « d'inventer la roue », mais de trouver celle qui dans le monde était la mieux adaptée à l'état du terrain économique, social et culturel du pays**.**

Pour cette quête, au fond très classique de droit comparé, des inspecteurs des impôts ont été envoyé en Europe et en divers pays africains, du Bénin au Cameroun.

a) La quête législative en Europe

Il n'était guère nécessaire d'envoyer des observateurs dans l'Europe de la TVA, dès lors que deux hauts fonctionnaires de la DGI congolaise avaient

déjà fait leurs études fiscales en France. C'était notamment le cas de Laurent Mabiala, docteur en droit public de l 'université Paris 2, avec une thèse consacrée précisément au projet d'une TVA congolaise Diplômé de l' ENI et donc lui même inspecteur des impôts de formation, directeur du recouvrement et universitaire, Laurent Mabiala a à lui seul le rapport vivant et permanent sur le système français de TVA .

De même le directeur général des impôts, M Lokadi, diplômé du master administration fiscale de l'université Paris Dauphine, amenait lui aussi une connaissance directe d'un système TVA européen.

Pour les pays africains, des missions de plusieurs inspecteurs ont été envoyés en observation.

b) La quête législative en Afrique

Des missions ont été envoyées dans les pays d'Afrique centrale dont le Cameroun (1) et le Gabon (2). Elles ont ramené des rapports écrits qui ont plus servi à sensibiliser qu'à imprégner. En effet ces rapports de mission, exposant méticuleusement les systèmes TVA des pays observés, ont eu une influence très diffuse qui ne permet pas de retrouver les empreintes exactes laissées dans la TVA congolaise adoptée en final[330].

1-L'observation de la TVA Camerounaise

Cette mission de deux membres a été décidée par une lettre du 8 octobre 2009 de l'administration fiscale. Elle a été financée par la BAD[331], à travers un accord de partenariat du 7 septembre 2009 entre la DGI congolaise et l'Unité de coordination des projets.

[330] Pour ces empreintes cf. I*nfra*, partie 2, titre 2.
[331] Sur la BAD, cf. *Supr*a §42.

L'objectif poursuivi par cette mission d'information à Yaoundé était de permettre aux intéressés de s'imprégner de la législation fiscale camerounaise et surtout du dispositif pratique mis en place pour la gestion au quotidien de cet impôt.

Les activités menées par les missionnaires, à partir du 22 février 2010, à Yaoundé et à Douala, ont consisté essentiellement en des séances de travail avec les responsables de la DGI et de la DGD camerounaises**.**

2- L'observation de la TVA Gabonaise

Décidée par une loi du 28 juillet 1994 et entrée en application le 1er avril 1995 , la TVA gabonaise, première mise en place dans un pays de la CEMAC, a offert à la mission congolaise d'observation l'exemple précieux d'un processus d'élaboration avec toutes ses composantes : réforme préalable de l'administration avec installation dans de nouveaux locaux , missions de formation à l'étranger, association des opérateurs économiques et progressivité de la mise en place.

Le plan de l'introduction de la TVA avait été le suivant :

- Création d'une Unité pilote pour mettre en place la TVA.
- Préparation de missions d'information de deux inspecteurs en France et au Bénin.
- Conception et mise en place du système informatique.
- Préparation de la publicité et de l'information des contribuables, avec des dépliants.
- Immatriculation des contribuables.
- Création de brigades de contrôle et de vérifications.

En novembre et décembre 1994 des experts du FMI étaient aussi venus animer des formations pour les fonctionnaires et les opérateurs économiques.

Des informaticiens avaient été formés, notamment à une interconnexion DGI- DGDA.

Ce précédent gabonais a été pour les observateurs congolais comme l'enseignement d'une méthode expérimentale. Il a pu aider lors de l'élaboration des rapports de travail internes à la DGI du Congo.

2°) Les rapports de travail de la DGI

On a vu que la DGI avait constitué en son sein un groupe d'études qui a préparé, en consultation d'ailleurs avec les organisations professionnelles un avant projet de TVA[332].

C'est celui qui sera soumis au Comité TVA, organisme dont on a dit qu'il était interministériel.

Ces travaux ont fait l'objet de comptes rendus, résumés notamment dans un tableau montrant article par article de l'avant projet les modifications demandées par les opérateurs économiques.

Enfin, dans le stock des documents qui constituent les archives de l'histoire administrative de la TVA congolaise, on trouve un rapport d'économistes universitaires de Kinshasa mesurant l'impact de la TVA projetée.

B. Le rapport des experts universitaires congolais

On a déjà mentionné le rapport exploratoire de deux économètres congolais[333], avec son apport prospectif pour évaluer ce que serait les effets de l'introduction de la TVA .

---

[332] Sur ce Groupe d'études cf. *supra* § 49.
[333] Cf. supra §.

On était avec ce rapport à la charnière des documents d'information et des documents préparatoires à la législation.

SECTION 2
LES DOCUMENTS PREPARATOIRES DE LA LEGISLATION

Il y a des documents publics officiels (§1) et des documents privés (§2), d'organisations professionnelles, où se lisent les différentes étapes de préparation de la TVA, avec d'ailleurs des recoupements.

§1. Les documents officiels

71- L'administration fiscale est évidemment la principale source de documents puisqu'elle a été le principal législateur (A) . Ce qui est sans doute caractéristique de l' Afrique fiscale , mais aussi de la plupart des pays du village fiscal planétaire. Mais il y a aussi un document parlementaire : le compte rendu des travaux de la commission des finances du Sénat (B).

A. Les documents administratifs

Il y a eu plusieurs projets de loi présentant le régime TVA à introduire (1°) et plusieurs projets de modification du texte introductif d'août 2010 (2°).

1°) Les différents projets de textes

On a déjà vu qu'il y avait eu un avant projet du Groupe d'études créé en 2003 et refondé en 2004 (a) et un projet du Comité TVA (b).

a) Le projet d'avant projet de la TVA

Le groupe d'études a travaillé trois ans en consultations pour aboutir le 19 janvier 2006 à un avant projet de loi portant institution de la TVA.

Ce texte comportait 8 chapitres regroupant 68 articles en excluant les dispositions transitoires.

Le chapitre 1 était consacré aux dispositions générales, pendant que le chapitre 2 définissait le champ d'application *rationae personae et materiae.*

L*e* fait générateur et l 'exigibilité étaient traités au chapitre 3.

Le chapitre 4 fixait la base d'imposition, les régimes particuliers et, à l'article 30 , le taux, à l'époque envisagé à 15%.

Le groupe d'études a travaillé trois ans en consultations pour aboutir le 19 janvier 2006 à un avant projet de loi portant institution de la TVA .

Ce texte comportait 8 chapitres regroupant 68 articles en excluant les dispositions transitoires.

Le chapitre 1 était consacré aux dispositions générales, pendant que le chapitre 2 définissait le champ d'application *rationae personae et materiae.*

L*e* fait générateur et l 'exigibilité étaient traités au chapitre 3.

Le chapitre 4 fixait la base d'imposition, les régimes particuliers et, à l'article 30, le taux, à l'époque envisagé à 15%.

Le chapitre 5 était consacré au régime des déductions.

Les obligations des contribuables, la liquidation , le recouvrement et la difficile question du remboursement étaient traités au chapitre VI . Trois articles

envisageaient le remboursement et renvoyaient , dans un article 62 , à la voie règlementaire pour les modalités pratiques.

Le chapitre VII était consacré aux procédures et le chapitre 8 aux pénalités.

Ce texte qui prévoyait en final , à l'article 71, l'entrée en vigueur de la TVA le 1 er janvier 2007, soit 5 ans avant ce qui allait être la vraie date d'application, allait être soumis à un comité TVA créé le 23 mai 2007. C'est lui qui rédigera un avant projet .

b) L'avant projet de TVA

Il compte 76 articles utiles rassemblés selon la même structure que le texte précédent. La modification la plus notable concerne le taux qui passe ici, dans un article 35 , à 16 % . Ce qui sera le taux définitif.

Le seuil d'imposition est monté à l'article 15, à 50 000 dollars US., unité monétaire spécifiquement visée. Alors que l'article 7 du projet du groupe d'études faisait référence à un seuil donné en monnaie nationale, de 25 millions de FC,.

Cet avant projet va être soumis encore aux opérateurs économiques pour donner en final le projet TVA transmis par le gouvernement au Parlement.

c) Le projet de TVA

Ce projet TVA s'articule cette fois en 9 chapitres utiles et 78 articles dont le dernier renvoi l'entrée en vigueur 18 mois à dater de sa promulgation.

Les obligations des redevables font l'objet d'un chapitre VI distinct du chapitre sur la liquidation, le recouvrement et le remboursement.

C'est ce texte qui sera envoyé, en mars 2010, au Sénat, et non à l'Assemblée Nationale, au prétexte qu'elle avait un agenda très chargé.

Après deux mois d'examen, par la seule commission économique, financière et de la bonne gouvernance du Séant, le texte sera finalement promulgué par ordonnance le 20 août 2010.

A partir de là, même après entrée en vigueur, le texte ne cessera d'être adapté par décret, arrêtés et mesures internes.

2°) Les différents projets de modifications des textes

Une ordonnance du 21 septembre 2012 est venue modifier et compléter des dispositions de l'ordonnance fondatrice de la TVA**.**

La question la plus sensible a été celle des modalités concrètes du remboursement. Elle a occupé toute l'année 2012(b). Ces travaux internes au ministère des finances ont été aussi l'occasion de balayer différentes questions, comme le projet d'instituer de agences fiscales autonomes pour le recouvrement (a).

a) Un mémo pour créer des agences fiscales autonomes

C'est le projet porté par le professeur Laurent Mabiala, par ailleurs directeur du recouvrement. Depuis sa thèse de doctorat, ce haut fonctionnaire plaide la solution anglo-saxonne de ministères limités aux tâches de conception, pendant que les tâches d'exécution, dont le recouvrement, seraient confiées à des agences autonomes. C'est la réinvention de la Ferme générale. On abandonnerait les « régies financières » , pour cet affermage.

Une note a été fournie d'ailleurs au ministre au cours des réunions hebdomadaire d'un comité du suivi du compte de la TVA remboursable **. Ce comité de suivi visait à harmoniser les positions de la** DGI , de la

DGD et de la banque centrale sur l'épineuse question de la comptabilisation de la TVA.

b) Une note pour modifier le financement du compte TVA remboursable

Le remboursement des crédits de TVA d'amont a été le point chaud de la TVA. C'est là que les organisations professionnelles , du secteur des mines par exemple , ont été réticentes .

Les douaniers et les fiscalistes de la DGI se sont opposés. On le verra dans la partie 3 de ces développements. Des notes ont été échangées entre les deux administrations et le ministre des finances a été mis en arbitre de ces conflits de pouvoir entre deux directions.

Une première de ces notes est fournie ci dessous, pour illustrer l'affrontement via de s analyses techniques.

Document No. 14
La bataille administrative sur la TVA remboursable
(Extraits)

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
MINISTERE DES FINANCES

DIRECTION GENERALE DES IMPÔTS

Le Directeur Général

N.I.F. : A0707219 F

Kinshasa, le

N° 01/ 0061 /DGI/DG/BT/2012

NOTE A SON EXCELLENCE MONSIEUR LE MINISTRE DELEGUE AUPRES DU PREMIER MINISTRE, CHARGE DES FINANCES

CONCERNE : PROBLEMATIQUE DE LA COUVERTURE DES DEMANDES DE REMBOURSEMENT DES CREDITS DE TVA

La présente note vise à présenter à Votre Autorité l'état des lieux du compte « TVA remboursable » par rapport à sa capacité à faire face aux demandes de remboursement des crédits de TVA enregistrées et à proposer des voies et moyens en vue d'une couverture intégrale des demandes de remboursement.

Elle est structurée en trois points, à savoir :

- état des lieux du compte « TVA remboursable » ;
- alimentation du compte « TVA remboursable »;
- pistes de solutions.

1. ETAT DES LIEUX DU COMPTE « TVA REMBOURSABLE »

Le compte « TVA remboursable » a été crédité jusqu'au 23 juillet 2012 de CDF 112.272.042.547,84 contre CDF 68.192.736.749,05, représentant les mouvements enregistrés au débit du compte, y compris les frais bancaires.

Le solde au 23 juillet 2012, diminué des frais bancaires, est créditeur de CDF 44.079.305.798,79 (à affecter, en priorité, au remboursement des arriérés déjà échus) contre les demandes en attente de remboursement de CDF 109.997.534.758,56 (dont CDF 79.368.438.723,83 déjà échus et CDF 30.245.969.193,24 à échoir entre le 12 août et le 08 septembre 2012) pour la même période, soit un gap cumulé de CDF 65.918.228.959,77 (auquel pourraient s'ajouter les demandes rejetées de CDF 7.482.746.149,95 susceptibles de faire l'objet de réclamation).

Par ailleurs, il y a lieu de noter que les demandes de remboursement enregistrées entre février et juillet 2012 (DGE et CDI LUBUMBASHI) totalisent CDF 185.948.858.229,58, soit CDF 81.819.186.841,62 de TVA à l'importation et CDF 104.129.671.387,96 de TVA à l'intérieur.

B.P. 10096 Kinshasa N° FAX : 0813584059 Tél. : 0813498536 dgrdc@yahoo.fr
Adresse : croisement des avenues des Marais et Haut-Congo : Kinshasa/Gombe - RDC

En août 2012, la question n'était pas toujours traitée et sa dimension avait augmentée . C' était toute la question de la comptabilisation de la TVA qui avait été soulevée. Le directeur général des douanes s'en ouvrait au ministre par une note sur cette problématique de la comptabilisation de la TVA**.**

Document No. 15
La bataille administrative sur la comptabilisation de la TVA
(Extraits)

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
MINISTERE DES FINANCES
DIRECTION GENERALE DES DOUANES ET ACCISES
D.G.D.A.

Le Directeur Général

DGDA/DG/DGA.T/DG/ 2613 /2012

Kinshasa, le .....16 AOUT 2012

NOTE TECHNIQUE

Concerne : **Problématique de la comptabilisation de la TVA.**

1. Lors de la réunion de la TROIKA politique tenue en date du 14 août 2012, le Directeur Général des Impôts a fait un exposé sur l'évaluation de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) au cours duquel il a mis un accent particulier sur la problématique de la comptabilisation de cet impôt.

2. A ce sujet, il a fait observer que :

   - la TVA payée à l'importation est actuellement comptabilisée en totalité comme recette définitive du Trésor, au niveau de la Direction Générale des Douanes et Accises (DGDA), alors que celle-ci est dans sa quasi-totalité déductible de la TVA collectée au moment de la souscription par les assujettis de leurs déclarations auprès des services de la Direction Générale des Impôts (DGI).

   - la TVA à l'importation est traitée comme un impôt à part entière alors qu'au regard du mécanisme de fonctionnement de ce type de prélèvement, elle ne constitue qu'une avance à valoir sur les droits dus auprès des services de la DGI.

   - la TVA est, en réalité, un impôt intérieur dont la gestion est de la compétence exclusive de l'administration des Impôts, quand bien même l'administration des Douanes intervient dans la liquidation et le recouvrement de la TVA sur les importations.

   - la TVA recouvrée par les services des Impôts au moment du dépôt de la déclaration par l'assujetti est une TVA nette qui résulte de l'apurement de toutes les écritures de régularisation et de déduction (déduction de la TVA supportée en amont).

-2-

3. Ainsi, a-t-il suggéré à la TROIKA politique la modification urgente du système de comptabilisation des recettes liées de la TVA à l'importation avant l'élaboration des prévisions budgétaires de l'exercice 2013 en proposant :
   - la comptabilisation de toute la TVA au niveau de la Direction Générale des Impôts ;
   - l'orientation de la totalité de la TVA à l'importation vers le compte du Trésor ;
   - l'enregistrement de la TVA en régime intérieur dans le compte TVA remboursable à niveler à la fin de chaque mois, après remboursement des crédits, au profit du compte général du Trésor.

4. L'analyse de la problématique et les solutions proposées appelle les observations ci-après :

I. Observations d'ordre général

5. La DGDA reconnaît la pertinence du problème de gestion du système de la TVA. Toutefois, elle ne partage pas l'analyse faite par la DGI de ramener les difficultés de la couverture des demandes de remboursement des crédits de la TVA à la problématique de sa comptabilisation.

II. Observations spécifiques

6. S'il est vrai que la TVA à l'importation acquittée par les entreprises dont les opérations s'étendent en régime intérieur est déductible, sa comptabilisation pour le compte de la DGI paraît difficilement soutenable pour sept raisons majeures :

   a) La comptabilisation de la TVA à l'importation qui trouve son fondement dans le Code des douanes, l'Ordonnance-loi portant institution de la TVA, le Décret portant création de la DGDA n'est pas le fait de la seule douane de la République Démocratique du Congo. Bien au contraire, la plupart des Etats qui ont mis en place le système de la TVA ont reconnu à la Douane le pouvoir de comptabiliser cet impôt.

   b) Il convient de relever que sur le plan juridique et fiscal, la TVA perçue sur les marchandises importées n'est pas un acompte sur un impôt à venir. Il s'agit d'une imposition à part entière car son fait générateur aux termes de la loi c'est « l'importation » des marchandises, et non pas leur livraison sur le territoire. Ce qui est différent par exemple du précompte BIC qui lui est un acompte sur un impôt futur. En effet, lorsque la Douane perçoit la TVA à l'importation, la dette fiscale est déjà née du fait de la réalisation du fait générateur.

   Le produit de la TVA étant une recette fiscale, son versement dans un compte autre que celui du trésor public constitue une violation des dispositions légales et réglementaires relatives à la comptabilisation des recettes fiscales que le principe du remboursement ne peut juridiquement justifier.

A côté de ces multiples documents administratifs, le stock des documents parlementaires est modeste. Il se résume au compte rendu des travaux de la commission du Sénat, seule instance élue saisie du projet TVA.

B. Le document parlementaire : le rapport du SENAT

72- L'Assemblée des députés congolais n'a jamais connu de la TVA. Même pas de la modification du texte qui l'a instituée. Seul le Sénat et encore seulement en commission, a débattu (1°) et d'ailleurs amendé le texte au cours de ses travaux (2°).

1°) La procédure législative exceptionnelle : La seule saisine du Sénat

La chambre basse ne s'est pas prononcée et n' a pas été saisie d'ailleurs. Confirmant ainsi l'analyse de Jean Baptiste qui avait déjà observé que la fiscalité africaine es t l'affaire du président. L'observation vaudrait d'ailleurs pour la majorité des pays , occidentaux compris.

Le Sénat, élu au suffrage indirect par les assemblées provinciales, avec une élection obtenue grâce le plus souvent à une demi douzaine de voix, a décidé en plénière, le 26 mars 2010, de renvoyer le texte à sa commission économique et financière.

Les travaux ont duré 21 jours étalés du 29 mars au 22 mai.

2°) Les travaux législatifs

Le projet initial de TVA a été largement amendé par la commission du Sénat (a). Par la suite, le texte du 20 août intervenu, l' Assemblée Nationale aurait pu, en 2011 et surtout 2012, participer à sa modification. Mais là encore, elle a délégué son pouvoir fiscal (b).

a) L'amendement du projet loi TVA par le Sénat

Sous la présidence du professeur Evariste Mabi, ancien premier ministre et ancien président de la Cour des comptes, les sénateurs ont examiné les 79 articles du texte.

Le bilan est positif puisque 55 articles ont été modifiés, 2 ont été supprimés et 4 ont été fusionnés. 18 articles n'ont pas été amendés et un article a été rajouté.

De nombreuses améliorations rédactionnelles ont été amenées. Par exemple dès le chapitre 1, une section a été consacrée à l'objet et l'autre aux définitions.

Surtout à l'article 15 , le seuil d'imposition a été modifié selon les désirs de la DGI et surtout du FMI . Il passe de 10 000 dollars, tel que l'avait voulu le ministre au début du processus, pour avoir la population d'assujettis la plus large possible, à 50 000 dollars. Il finira , on le verra à 80 000 dollars sous pression du FMI.

Sur le remboursement, le Sénat n'anticipera pas les problèmes qui allaient naître.

Il est intéressant de noter que sur les 16 membres composant la commission saisie au fond, 10 seulement étaient présents. A un point que le quorum exigé, soit 11 membres, n'ayant pas été atteint, la commission a dû convoquer une deuxième séance .

A cette deuxième séance, la majorité absolue ayant été réunie , le projet de loi a pu être adopté à l'unanimité.

Ces chiffres sont révélateurs de l'intérêt finalement limité que les élus ont porté à cet impôt trop nouveau et trop technique pour « passionner ». On l' a bien vu à l' Assemblée Nationale.

b) L'octroi d'une délégation de pouvoir législatif par l'Assemblée des députés.

Déjà, à l'Assemblée des députés en fin de législature s'était singularisée en refusant d'examiner un budget, au motif que des indemnités n'avaient pas été versées aux parlementaires.

En 2012, une fois réélue, l'Assemblée aurait pu connaitre des modifications à amener à l'ordonnance-loi du 21 août 2010. Mais là encore la procédure de la délégation de pouvoir, les fameux « décrets loi » de la pratique du droit constitutionnel français, a été préférée. Si bien qu'à aucun moment les représentants du peuple n'ont connu de la réforme fiscale majeure qu'a été l'introduction de la TVA.

Il est vrai que les représentants des professionnels se sont satisfaits de cette situation leur fournissant un seul interlocuteur e un seul lieu d'intervention pour pression : la DGI.

§2. Les documents privés : les « papiers fiscaux » des organisations professionnelles.

Comme dans tous les processus normatifs négociés ou en partie contradictoires , on retrouve dans l'histoire de la TVA congolaise toute la gamme des documents qui font l'action des groupes de pression professionnels : lettres, suggestions d'amendements, mémorandums, notes, et même aujourd'hui powers points exposant les arguments de telle organisation. Deux organisations corporatives ont spécialement utilisé ces « munitions » de la guérilla fiscale : La FEC (A) et l'organisation des pétroliers (B).

A. Les « papiers fiscaux » de la FEC

73- Les annexes dans le dernier volume de cette recherche donnent nombre d'échantillons des documents par lesquels la FEC[334] a enrichi le débat et pesé sur la législation, avec ses lettres, ses projets d' amendements, et ses réunions communes d'information tenues avec les dirigeants de la DGI[335].

Les pétroliers ont aussi beaucoup pesé tellement qu'ils ont obtenu l'exonération de leur activité, au prétexte que leur situation juridique était contractuelle et non statutaire de droit public [336].

B. Les « papiers fiscaux » des pétroliers

Il y a un groupement des explorateurs et producteurs pétroliers. Le 5 novembre 2011, il écrivait au directeur général des impôts pour lui dire « en résumé les pétroliers estiment qu'ils ne sont pas soumis à la TVA »

[334] 334Sur la FEC, *cf supra § 49*
[335] Pour ces documents cf Annexes Série D, 3
[336] Sur l'argumentation des pétroliers, cf . I*nfra* , partie 3 et Annexes, Série D , 5.

Document No. 16

Le refus des pétroliers d'être assujettis à la TVA

PERENCO-REP
Recherche Exploitation Pétrolière

064.02/**001083**/2011/DK/YM/po

Kinshasa, le 18/11/2011

Direction Générale des Impôts
Kinshasa/Gombe

Attn. Monsieur le Directeur Général des Impôts

Monsieur le Directeur général,

Concerne : Transmission document.-

Suite à votre demande, nous vous prions de trouver, joint à la présente, le document préparé par le Groupement des Explorateurs et Producteurs Pétroliers (GEPP) sur l'application de l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée à l'amont de la production pétrolière.

Il passe en revue les difficultés d'application de la dite loi au regard des conventions pétrolières et contrats de partage de production et, propose des pistes de solution.

En résumé, les pétroliers estiment qu'ils ne sont pas soumis à la TVA à priori.

Leur position s'appuie sur les arguments suivants, développés dans le document joint, à savoir :

- Toute modification de leur régime fiscal, figé par des Conventions approuvées par ordonnances présidentielles, doit se faire par concertation des parties,
- La dérogation au droit commun offerte aux pétroliers ne saurait être vue comme un avantage mais comme la contrepartie d'une fiscalité extrêmement lourde (jusqu'à 71.2% du résultat + 1% Royalty sur le CA),
- C'est par stricte application des Conventions que l'administration congolaise a confirmé en son temps l'exonération des pétroliers à l'ICA,

- L'application de la TVA aux pétroliers changerait leurs conditions d'exploitation (charges financières supplémentaires, immobilisation de leur trésorerie venant grever les programmes d'investissements),
- La TVA n'est pas un impôt neutre (ex : non déductibilité de la TVA payée sur les produits pétroliers),
- Tous les pays de la sous-région ayant des Conventions Pétrolières les ont respectées en mettant en œuvre des dispositions spécifiques aux pétroliers dans l'application de la TVA. L'objectif de l'entrée dans l'OHADA devrait logiquement amener la RDC à harmoniser ses pratiques fiscales avec celles en cours dans les pays membres producteurs,
- Leurs activités se déroulant en dehors du circuit économique classique, leur non assujettissement ne saurait perturber le bon fonctionnement de la TVA en RDC, comme cela s'est vérifié dans les pays voisins.

Convaincus du bien fondé de la TVA, les Pétroliers souhaitent accompagner la RDC dans son travail de modernisation fiscale et faire en sorte que leur cas particulier n'entrave pas le bon fonctionnement de la TVA. Ils souhaitent que la dérogation au droit commun conférée par leurs Conventions soit respectée.

C'est dans cet état d'esprit que le GEPP propose que la méthodologie appliquée chez le plus proche voisin, la République du Congo, soit reprise en RDC. Le détail de cette méthodologie est exposé dans la présentation jointe.

Si les pétroliers se proposent d'intégrer le système de la TVA dans des conditions spécifiques, le schéma proposé devra nécessairement faire l'objet d'un avenant à leur Convention à court ou moyen terme.

Les pétroliers ont toujours travaillé à maintenir un partenariat constructif avec l'administration congolaise. Afin que ces relations privilégiées continuent à prévaloir et pour éviter une démarche légale visant à faire respecter leurs Conventions, ils souhaitent ardemment qu'un accord soit trouvé avant que la TVA ne rentre en application.

Nous vous en souhaitons bonne réception et vous prions d'agréer, Monsieur le Directeur Général, nos salutations distinguées.

Eric IWOCHEWITSCH
Directeur Général

C.I. : - Fédération des Entreprises du Congo
- Groupement des Explorateurs et Producteurs Pétroliers

La lettre menaçante, en faisant valoir un souci de maintenir des « relations privilégiées » « pour éviter une démarche légale visant à faire respecter » des conventions antérieures exonérant les pétroliers, était accompagnée d'une étude de dix pages résumant d'abord la position des parties.

Document No. 17
La position des pétroliers refusant l'assujettissement

- Non soumis à l'ICA par respect des Conventions (cf lettre de l'administration fiscale confirmant l'exonération) -> il en est de même pour la TVA
- L'immobilisation de la trésorerie changerait les conditions d'exploitation (charges financières, diminution des investissements)
- La TVA n'est pas neutre (ex: non déductibilité de la TVA sur les produits pétroliers)
- Les pays voisins tiennent compte des Conventions pétrolières

Les solutions du droit comparé dans 4 pays, Algérie, Cameroun, Congo Brazzaville et Tunisie, étaient appelées en appui de la démonstration de la position des pétroliers.

Document No. 18
L 'exonération des pétroliers en droit comparé

République du Congo

Article 4 du décret présidentiel fixant modalités d'application de la TVA au secteur pétrolier (cf décret joint)

« Les acquisitions, par et pour les sociétés pétrolières et leurs fournisseurs, des biens, des services et des travaux de toutes espèces directement destinés aux études, à la recherche, à l'exploration, au développement, à l'exploitation, à la production, au transport et au stockage des hydrocarbures bruts, sont facturés en franchise de TVA »

Cameroun (1/2)

Courrier du Directeur de la DGI (cf courrier joint):

« J'ai l'honneur de vous faire connaître que l'exonération de la TVA, prévue à l'article 8B de la Convention d'établissement que l'Etat du Cameroun a conclue avec la société Perenco Cameroon, s'applique aux fournitures de biens et prestations de service se rapportant directement aux opérations pétrolières réalisées par le titulaire du contrat pétrolier et ses sous traitants »

Algérie

Article 9 du Code de la TVA (cf document joint) :

« Sont exemptés de la TVA les biens d'équipement, matières, produits ainsi que les travaux et services dont la liste est fixée par la réglementation relative aux activités de prospection, de recherche, d'exploitation, de liquéfaction ou de transport par canalisation des hydrocarbures liquides et gazeux, acquis ou réalisés par ou pour le compte de l'entreprise Sonatrach, des sociétés pétrolières qui lui sont associées ou de leurs sous-traitants intervenant exclusivement dans le secteur. »

Le groupement des pétroliers proposait de reprendre la solution du Congo voisin où les acquisitions par et pour les sociétés pétrolières sont facturées en franchise de TVA.

Surtout, les pétroliers voulaient la solution du Congo Brazzaville pour le remboursement des crédits de TVA.

Document No. 19

Le remboursement de la TVA au pétrolier dans la législation du Congo Brazzaville

Remboursement (2/2):

Article 11:

« Le remboursement intervient dans les 30 jours [...]. Si le remboursement n'est pas intervenu dans le délai prévu ci-dessus, la société pétrolière peut imputer, dès le mois suivant et sans délai, le montant de la TVA non remboursée sur tous impôts, droits et taxes de toutes natures »

Le poids des menaces, à peine voilées, accompagnant la démonstration a été efficace. C'est un lobbying réussi qui s'est traduit dans la législation par le maintien de l'exonération des pétroliers internationaux[337].

[337] Alexis Spire, *Faibles et puissants face à 'impôt*, Ed raison d'agir, 2012.

CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE

74- L'élaboration de la TVA congolaise est venue confirmer le modèle décisionnel que Jean Claude Martinez, pour la France, et Norma Caballero pour la Chine, l'Amérique Latine ou la Moldavie, avaient révélé. C'est à dire le partage du pouvoir fiscal entre le national et l'international, comme Jean Baptiste Fotsing l'avait théorisé en 1991[338], entre les autorités politiques légitimes et les autorités d'influence.

La TVA a été en effet introduite sous les influences[339] multiples du lobbying[340] des entreprises et surtout du soft, du hard et du smart power du FMI[341], maniant la carotte des recommandations et le bâton des lignes de crédit[342]. « La cuisine du droit »[343] fiscal s'est faite là, « dedans » et « dehors »[344], avec les autorités congolaises à l'intérieur et l'autorité du FMI venant de l'extérieur.

La TVA et toute la législation qui l'a suivie en 2012, est venue aussi confirmer les analyses de JB Fotsing. En RDC, l'aphorisme politique et fiscal de la révolution américaine, « no taxation without representation » ne joue pas. « Le déséquilibre institutionnel en faveur du président de la

---

[338] Jean Baptiste Fotsing, *Le pouvoir fiscal en Afrique*, thèse op. cit. . Ange Bango, thèse Lyon 3, *L'élaboration et la mise en œuvre de la fiscalité,* thèse Lyon 3, op. cit., 2009.

[339]Sur ces mécanismes d'influence et sur ce concept multiforme, cf Claude Revel, op.cit., pages 5 et suivantes. Aussi, M. Mekki, *L'influence normative des groupes d'intérêt : force vive ou force subversive*, JCP, G, n° 43, 19 octobre 2009, 370, n°44 et 26 octobre, n° 392.

[340] Sur les groupes de pression, cf. Houillon Grégory, *Le lobbying en droit public*, Bruylant, Bruxelles, 2012. La force et l'influence normative des groupes d'intérêt, ouvrage collectif, Lextenso Editions, 2011. Pour la seule étude spécifique sur les groupes de pression fiscale, cf. JC Martinez, *Le statut de cpntribuable*, LGDJ, 1980.

[341] Sur ces distinctions entre le *soft power*, pouvoir doux et attractif, systématisé par le professeur de Harvard Joseph Nye, sous secrétaire d'Etat de l'administration Carter, le *hard Power*, pouvoir dur et coercitif, et le *Smart Power*, combinaison intelligente des deux , Claude Revel, La France un pays sous influence, Edition Vuibert, Paris 2012, pages 49- 52

[342] C''est la conditionnalité fiscale pour pouvoir bénéficier des aides ou tirages du FMI, cf. Ange Bango, thèse Lyon 3 op. cit.p.100 et suivantes

[343] Christophe Jamin, *La cuisine du droit*, Lextenso éditions, Paris.

[344] Sur cette distinction de « la science du dedans » et celle du « dehors », cf. Christophe Jamin, *op*. cit.p. 195 et suivantes.

République »[345] change l'ordre constitutionnel fiscal. Le Parlement a certes le pouvoir financier et fiscal[346], avec « la réserve de loi »[347], comme dit la doctrine hispanique pour créer les impôts. Mais la réalité fiscale, c'est la compétence de l'exécutif, avec l'habillage d'une délégation de pouvoir législatif tellement systématique de 2010 à 2012, que la TVA congolaise est une TVA présidentielle. On l'a encore vu le 21 septembre 2012 où parmi six « ordonnances –lois » fiscales[348], deux sont venues compléter l'ordonnance TVA de 2010 et créer un régime fiscal applicable aux entreprises de petites taille (EPT) en matière d'impôt sur les bénéfices et profit , pour éviter le vide fiscal en dessous du seuil de 80 000 dollars de chiffre d'affaires assujettissant à la TVA.

---

[345] Kalombo Francis, *Les régimes politiques congolais et français*, L'Harmattan, 2012, p.156

[346] Kalombo francis *op.cit*. 117-118.

[347] Sur l'institution de la « reserva de ley », propre à la doctrine hispanique du droit fiscal, alors que les autres doctrines ne connaissent que le concept de « légalité fiscale », cf., dans une immense bibliographie, Eugenio Simon Acosta; Eusebio Gonzalez- Andrea Amatucc; Mélanges Amatucci, Editon Temis , Bogota, tome I.

[348] Par exemple l'ordonnance loi limitant l'assujettissement du petit commerce à une seule autorisation administrative appelée « Patente », l'ordonnance instituant un recouvrement par voie d'acomptes provisionnels de l'impôt sur les bénéfices et profits et celle modifiant le régime des impôts cédulaires sur les revenus,

DEUXIEME PARTIE :

LE REGIME DE LA TVA INTRODUITE L'ANALYSE D'UN PROCESSUS NORMATIF DE LEGISLATION

75- Le 1er janvier 2011, le Journal Officiel de la République Démocratique du Congo publiait une ordonnance –loi du 20 août 2010 portant institution, en 78 articles, de la TVA. Le 5 janvier 2012, le même Journal Officiel publiait le décret du 22 novembre 2011 portant exécution, en 164 articles, de cette ordonnance-loi.

Parallèlement et en complément, les 11 août, 29 novembre, 19 décembre, 28 décembre, 23 décembre, 30 décembre 2011 et les 9 et 13 janvier 2012, paraissaient 10 arrêtés ministériels et interministériels, précisant différents éléments du régime de la nouvelle TVA[349]. Des instructions ministérielles et notes de services se sont ajoutées aussi[350]. Confirmant le rôle clef de la doctrine administrative[351].

---

[349] Il s'est agi d'arrêtés ministériels sur la suspension de la TVA pour les produits première nécessité et à l'importation en faveur pétroliers et miniers, sur le seuil d'assujettissement, les modalités de remboursement des crédits de TVA, l'agrément des représentants fiscaux des redevables hors territoire, les équipements agricoles exonérés, les Intrants pharmaceutiques exonérés de TVA, la composition de la Commission pour l'exonération des biens des missions diplomatiques.

[350] Il s'est agi de notes de services sur la Formation au contrôle de la TVA, l'assujettissement des entreprises à la TVA, les modèles de déclaration mensuelle de TVA, de l'état détaillé des déductions de TVA, de déduction des stocks, de déclaration d'assujettissement, de demande de remboursement, de facturation de la TVA, de création des équipes d'accompagnement en matière de TVA, des suspension de la TVA à l'importation en faveur des entreprises pétrolières et pour les produits de première nécessité, la liste des intrants pharmaceutiques exonérés de TVA, les modalités de paiement de la TVA par les entreprises relevant de la DGE et la procédure pour acquitter la TVA d'après les débits.

[351]Christophe de la Martinière, *La véritable nature de la doctrine administrative en droit fiscal,* in Mélanges J.P Lassale, G Montagnier et L Saïdj, L' Harmattan, 2012, p. 85 et suivantes . Par exemple pour la France « l'importance de la doctrine administrative se traduit par les chiffres : la EGFiP publie chaque année autour de 200 instructiions,

Un corpus de 281 articles, dont 78 législatifs, gère donc la TVA congolaise. Ce bloc de légalité s'est d'ailleurs accru en juillet 2012. Une loi d'habilitation du Parlement en effet a confié à l'exécutif le pouvoir d'élaborer une nouvelle ordonnance qui est venue rajouter au régime de la TVA.

Ce n'était pas tout. Au cours de l'année 2012 s'ont ajoutés évidemment de nouveaux arrêtés, circulaires et notes ministérielles, mais aussi des documents internes au ministère des finances, prenant la forme de ce que le droit de l'Union européenne appelle « des accords interinstitutionnels » et qui sont venus gérer empiriquement une difficile question du régime TVA : le fonctionnement concret du remboursement des crédits d'amont en cas de base d'imputation insuffisante en aval.

On a vu en effet deux directions du ministère, la DGI et la DGDA, conclure « des accords » pour unifier leur position sur le traitement comptable du recouvrement de la TVA et sur le fonctionnement d'un compte assurant le remboursement des crédits TVA aux entreprises.

L'observation est intéressante, car elle vient illustrer qu'à côté des sources formelles classiques du droit fiscal, dont évidemment la loi, ici sous forme d'ordonnance, il existe aussi de « petites » sources étatiques du droit[352]. Entendues comme des « actes non contraignants émanant des autorités de l'Etat », ces petites sources, certes imparfaites et opaques, participent tout de même à la fabrique du droit et ont un effet juridique. Elles ne sont ni la loi, ni les règlements, ni même des circulaires, mais elles se sont révélées indispensables sur le problème aigu du remboursement de la TVA.

---

représentant un total de 2000 pages…En 2009, 16 lois et 2 ordonnances comportant des règles fiscales sont entrées en vigueur, 64 décrets et arrêtés ont été publiés, ainsi que 178 instructions. Soit donc, pour une loi ou ordonnance, presque 10 instructions ».

[352] Gerry – Vernières Stephane, *Les « petites » sources du droit. A propos des sources étatiques non contraignantes*, Economica, 2012, pages 467 et suivantes.

Autant dire alors que l'ordonnancement juridique de la TVA congolaise, au sens holistique du maître de l'école de Naples[353], a fini par avoir, de tâtonnements en empirisme, une spécificité **(Titre II)**, sous les empreintes toutefois des influences juridiques et politiques multiples **(Titre I).**

[353] Amatucci Andrea, *El ordonamiento juridico de la hacienda publica*, Temis, Bogota, 2008.

TITRE I
L'INSPIRATION DU REGIME DE LA TVA DE LA REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

Depuis 2001, le Département des finances publiques du FMI, le FAD, inspire et soutient le projet TVA de la RDC, avec la modernisation de l'administration fiscale qui en est la condition préalable. Des missions ont été également organisées par AFRITAC centre depuis la création de ce relai régional du FMI en janvier 2007. Enfin, des experts de longue durée ont été détachés auprès des autorités pour la mise en place de la DGE et du CDI de Kinshasa.

Pour les textes TVA, le FAD a participé étroitement à leur élaboration, comme on vient de le voir dans le détail.

D'autres bailleurs ont assisté les administrations fiscales et douanières pour mettre en place la TVA. A commencer par la France présente directement et indirectement, dans la cabinet du ministre, chez les formateurs et au travers des dirigeants fiscaux issus des filières françaises de formation fiscale.

Sans cette participation écrit d'ailleurs le FMI, dans son rapport de janvier 2011, a la quelle se sont ajoutées celle de l'Union européenne, de la coopération Belge, de la Banque mondiale et de la BAD, « il n'aurait pas été possible d'introduire la TVA en RDC au 1er janvier 2012 »[354].

Mais dès lors, tant d'experts et d'institutions sont intervenus, nationaux et internationaux, de France, d'Europe ou de Washington, que forcément en final les textes adoptés portent l'empreinte de la diversité des sources et des inspirations.

Il y a d'ailleurs des mécanismes qui conduisent à l'inspiration et des modèles fiscaux qui inspirent .Les premiers reposent pour l'essentiel sur la

[354] Rapport op.cit., p. 25, § 68.

reproduction ou l'adaptation. Ils se ramènent à du mimétisme observable en tous lieux et à toutes les époques, ce qui explique l'unité de fond des systèmes fiscaux sous les apparences du foisonnement (Chapitre I).

Les modèles qui ont servi de référence ont varié dans le temps et selon les impôts. Par exemple pour l'impôt sur le revenu, l'Income tax britannique , apparu dès la fin de XVIIIème siècle , pour faire face au blocus continental de la Grande Bretagne , décidé par Bonaparte, sera, avec l'Einkommensteuer Prussien , le modèle des impôts sur le revenu dans le monde[355]. Pour la TVA, le modèle adopté, par la RDC notamment, sera celui de la France qui l'a inventé (Chapitre II).

[355] Sur l'histoire de l'impôt sur le revenu, cf. JC Martinez, L'impôt sur le revenu en question, Litec, Paris, 1998 *; Droit fiscal contemporain*, tome 1 , Litec , 1985. Comité pour l'histoire économique et financière de la France, L'impôt en France aux XIXème et XXème siècles, Ministère de l'Economie , des Finances, Paris 2006. Nicolas Delalande, *La réforme fiscale et l'invention des classes moyennes, l'exemple de la création de l'impôt sur le revenu, in* Philippe Bezes et Alexandre Siné, *Gouverner par les finances pubiques*, Les presses de Sciences Po, 2011, pages 115 à 148. Seligman Edwin, The income tax, a study of the history, theory and practice of income taxation at home an abroad, New York Macmillan 1911.

CHAPITRE I
LE MECANISME D'INSPIRATION : LE MIMETISME FISCAL PRATIQUE

76- C'est le professeur Martinez qui a introduit dans la science fiscale le concept de mimétisme, comme un « concept nomade »[356] , venu d'autres sciences. Le biomimétisme copie ainsi la nature, avec ses ailes d'oiseaux, ses sonars des chauves–souris, ses climatisations des termitières ou ses pattes des lézards Gecko, pour inventer des nouvelles techniques. Les législateurs du monde font pareil. Et le droit fiscal en donne des exemples à foison. La reproduction, en tous pays, à la fin du XIXème siècle et au début du XXème, de la technique des impôts progressifs en est un des plus manifestes. La TVA en est un autre. Elle a gagné 153 pays du monde, dont maintenant la RDC, par mimétisme, en une sorte de législation analogique[357].

Cette mécanique mimétique, en action depuis toujours dans les politiques fiscales (Section 1), au double sens d'ailleurs à la fois de simple reproduction technique par imitation et de forte reproduction sociale par « désir mimétique », s'est retrouvée en action dans le processus d'introduction de la TVA en RDC (Section 2).

SECTION 1
PRESENTATION DE LA MECANIQUE MIMETIQUE EN FISCALITE

On peut parler avec le professeur Eric Agostini de « migrations de systèmes juridiques » faites d'exportations et d'importations de droit[358], de » réception

---

[356] Isabelle Stenger, et autres, *D'une science à l'autre. Des concepts nomades*, Ed. Seuil, 1987 ; Christin Olivier et autres, Dictionnaire des concepts nomades en sciences humaines, Métailié , 2010.
[357] Sur l'analogie dans l'invention, Marie José Durand –Richard et autres, *L'analogie dans la démarche scientifique . Perspective historique* , ed .L'Harmattan, Paris 2008.
[358] Eric Agostini, *Droit comparé*, 1988, Paris, PUF p.245 et suivante.

des droits étrangers « [359] ou de « *legal transplants* » avec le romaniste américain Alan Watson[360], le droit voyage, quoiqu'en pense le professeur Pierre Legrand et son « rules cannot travel »[361]. Il y a une mondialisation du droit et la TVA est l'exemple parfait de ce « *jus commune* » fiscal[362], permis par le mimétisme sous l'effet de puissants facteurs historiques (§ 1) qui lui donnent une grande ampleur (§ 2).

§ 1. Les facteurs du mimétisme fiscal

Même si dans l'Esprit des lois Montesquieu pouvait dire que « les lois doivent être tellement propres aux peuples pour lesquels elles ont été faites que c'est un très grand hasard si celles d'une nation peuvent convenir à une autre », les impôts s'exportent planétairement et les régimes fiscaux s'imitent de pays en pays , sous l'effet de l'histoire, de la géographie et des conditionnements économiques. Sans parler de la contrainte juridique, lorsqu'elle exige des Etats le rapprochement de leurs législations, sous le nom d'harmonisation fiscale ou pour le moins leur coordination[363].

Autrement dit, il y a des facteurs, en termes marxistes, infrastructurels au mimétisme (A) et des facteurs supra structurels ou juridiques (B).

A. Les facteurs infra structurels du mimétisme

Tout ce qui fait le terreau sur lequel poussent les végétations juridiques fait aussi le mimétisme. Puisque forcément, des terres semblables, par l' histoire (1°) et

---

[359]Tadashi Takizawa, *La réception des droits étrangers et la langue, in Mélanges Xavier Blanc -Jouvan*, Société de législation comparée, Paris 2005 ? p. 179 et suivantes.
[360] Alan Watson , *Legal transplants.* An Approach to comparative law, 1974, Athens – London, University of Georgia, 1993.
[361] Legrand Pierre, The impossibility of legal transplants », Maastricht Journal of european and comparative law, 1974, 4, P ;111 et suivantes.
[362], Sur ce *jus commune*, cf. Halpérin Jean – Louis, Profils des mondialistions du droit, Dalloz 2009 p. 79 et suivantes
[363] Sur l'harmonisation fiscale, cf. Alexandre Maîtrot de la Motte, *Droit fiscal de l'Union européenne*, Editions Bruylant, 2012,

l'économie (2°) , vont donner des systèmes fiscaux et des pratiques fiscales comparables.

1°) Le mimétisme fiscal historique

Il y a eu une AEF et une AOF que dessinaient dans les écoles françaises les cartes Vidal de la Blache. Il n'est pas alors étonnant que 50 ans après des systèmes fiscaux africains retrouvent les tracés des mêmes cartes. C'est en effet l'histoire qui fait les deux Afriques fiscales : la française qui connaît par exemple encore la vieille patente de la France du XIX ème siècle et les codes fiscaux et l'anglaise réticente à la codification fiscale.

La juriste soudanaise , Akasha Amal , avait pu ainsi consacrer une première thèse à l'intégration fiscale des pays de l' Afrique de l' Est , avant , dans une deuxième thèse , de montrer les conditionnements historiques des systèmes d'impôts de l'Afrique fiscale[364]. C'est que l'histoire a créé des réseaux administratifs, linguistiques et humains à partir desquels circule une information fiscale commune.

On l'a bien vu pour la TVA congolaise. L'inspiration des textes et la formation de hommes sont venus de France. Soit directement, soit par pays relais interposés, Bénin, Gabon ou Cameroun.

A ce façonnage par l'histoire s'est ajouté le modelage par l'économie.

2°) Le mimétisme fiscal économique

Un pays a les impôts que lui donne son économie[365]. La France agricole de 1789 s'était ainsi dotée de contributions foncières, comme l'industrialisation progressive de l'Europe y avait fait apparaître une imposition des BIC au tournant du XIX ème et du XXème siècle.

---

[364] Akasha Amal, *L' Afrique fiscale*, Thèse Montpellier, 1983.
[365] Sur cette analyse marxiste, cf. Lucien Salleles, *L'impôt à l'époque du capitalisme monopoliste d 'Etat*, 1965. Editions sociales.

Tous les pays vont à cette époque là à l'imposition des revenus parce que leur économie les y amène. De même, lorsque des pays veulent , au nom de l'idéologie décentralisatrice , se doter d'impôts locaux , alors que les assiettes économiques n'existent pas pour cette autonomie fiscale territoriale, on voit partout apparaître les mêmes outils pour faire vivre cette fiction d'une fiscalité locale. Ce sont alors les dotations, les péréquations, voire les centimes additionnels qui se retrouvent en nombre de pays. La France par exemple.

Le régime des TVA africaines vient confirmer. Comme il n'y a pas bien souvent de transactions suffisantes pour avoir une assiette imposable à la TVA, on a vu en tous pays apparaître des seuils d'imposition, 80 000 dollars de chiffre d'affaires par exemple en RDC. L'économie a contraint le droit en imposant la réalité d'une assiette.

Comme le réalisme économique donne, de Brazzaville à Alger ou de Kinshasa à Yaoundé, les mêmes exonérations de TVA au profit des pétroliers.

Ces conditionnements historiques, économiques, comme d'ailleurs aussi sociologiques et anthropologiques, modèlent les systèmes fiscaux que des raisons juridiques obligent aussi à se rapprocher.

B. Les facteurs supra structurels du mimétisme fiscal

77- Les droits s'alignent quasi naturellement de pays à pays , quand ils doivent répondre aux mêmes défis. Par exemple, l'existence partout de collectivités territoriales riches cotôyant des collectivités pauvres, donnent en tout système la technique de la péréquation fiscale, égalisant les situations.

C'était l'intuition des pères fondateurs du droit comparé au début du XXème siècle. L'identité des missions ou des fonctions à remplir, amène tous les législateurs à retrouver les mêmes techniques juridiques.

Mais à côté de cette mécanique fonctionnelle reproductrice de solutions juridiques semblables, joue une mécanique institutionnelle. C'est celle des unions douanières. En supprimant les frontières et en ayant pour objectif la libre circulation des hommes, des marchandises et des capitaux, ces unions exigent évidemment des systèmes fiscaux comparables. L'Union européenne en amène le contre exemple. Faute d'avoir intégré ses législations fiscales, elle permet à l'Irlande ou aux Etats de l'Europe de l'Est de jouer de ces asymétries fiscales en un dumping dévastateur.

Il est d'ailleurs révélateur que la motivation officielle du passage à la TVA a été en RDC la contrainte et de l' OHADA et de l'union économique de la corne de l'Afrique**.**

Sous l'effet de ces multiples facteurs d'alignement, on peut comprendre que le mimétisme ait une grande ampleur.

§2. L'ampleur du mimétisme fiscal

Les exemples de mimétisme sont innombrables dans une planète qui est devenu un village fiscal où partout se retrouvent, comme l'église, la mairie et l'école de l'urbanisme traditionnel d'un village français, un impôt sur le revenu, un impôt sur les sociétés et bien sûr la TVA.

Mais le mimétisme est plus profond qu'un simple rapprochement des impôts et des techniques. La scientifique colombienne Norma Caballero a montré et démontré, dans son « opéra fiscal », comme disent les italiens pour désigner une œuvre, que le mimétisme a gagné les codes fiscaux eux mêmes (A). Avec pour conséquence la création de grandes familles fiscales (B).

A. Un exemple de mimétisme de grande ampleur: l'élaboration mimétique

78- Norma Caballero étudiant les codes des impôts en droit comparé [366]a montré comment depuis la RAO, la Reichabgabenordnung du 13 décembre 1919, premier code allemand et premier code fiscal de la planète , quelques codes ont servi de modèle et se sont dupliqués.

La RAO de 1924 a ainsi inspiré les tous premiers codes latino américains, dont celui du Mexique de 1938, jusqu'à nombre de codes ou de projets de codes, comme celui de la Chine en 2008.

Un modèle de code fiscal de Harvard s'est retrouvé aussi dans différentes codes de pays d 'Asie centrale de l'ex CEI, comme le CGI français de 1950 a ainsi inspiré nombre de codes des impôts de l'Afrique de l'Ouest.

Plus profondément, l'immense recherche de Norma Caballero permet de voir , au travers de la comparaison de 72 codes fiscaux, combien les deux structures des deux familles de codes existant sur la planète, « codes statut » et « codes calcul »[367], se ressemblent et combien aussi les matières codifiées sont comparables, ne serait ce que parce qu'une grammaire fiscale universelle agence les différentes « langues fiscales » de la planète des impôts[368].

---

[366] Caballero Norma, *Les codes des impôts en droit comparé*, L' Harmattan, Paris, 2010.

[367] C'est la s*umma divisio* découverte par l'ouvrage de Norma Caballero : « Les codes calcul », type CGI français ou IRC des USA, permettent de calculer l'impôt . Les « codes statut » , eux , comme les codes espagnols , portugais ou latino américains se contentent de donner les droits et obligations des deux sujets du rapport juridique d'impôt.

[368] C'est un des apports le plus précieux à la science fiscale fondamentale de l'ouvrage de Caballero Norma que d'avoir permis la transmission écrite du séminaire de linguistiques et d'anthropologies fiscales comparées du professeur J C Martinez , qui 25 ans durant , de 1984 à 2009, a décortiqué à Paris II les « structures élémentaires de la parenté » entre les différents systèmes fiscaux et les différentes langues vernaculaires de l'impôt.

C'est au fond la conséquence fondamentale du mimétisme généralisé en fiscalité : rapprocher les systèmes fiscaux en créant de grandes familles fiscales.

B. Les conséquences du mimétisme généralisé : l'existence de grandes familles fiscales

Comme il y a en droit civil des familles juridiques, il y a en droit fiscal aussi un regroupement en familles des systèmes fiscaux. Le Professeur JC Martinez avait déjà parlé ainsi, dès la décennie 80, des grandes végétations fiscales de la planète, en distinguant, du sud au nord, les végétations fiscales équato-tropicales, la flore fiscale du désert, la végétation des impôts méditerranéens, les flores fiscales des pays tempérés, celles des pays nordiques ou scandinaves et, à une époque où le bloc de l' Est ne s'était pas disloqué, la flore des impôts de la toundra, avec leur cédularité exacerbée et l'importance extrême des prélèvements indirects.[369]

Une classification plus traditionnelle a été proposée aussi par un agent du FMI, le Hongrois Victor Thuronyi[370]. On pourrait aussi voir de grandes familles de TVA impôt sur lequel la mécanique mimétique a entraîné une duplication planétaire, dont la RDC offre précisément le plus récent exemple.

SECTION 2
L'ACTION DE LA MECANIQUE MIMETIQUE SUR LA TVA CONGOLAISE

79- Diffusée sur les grands continents de l'Asie à l'Amérique et l'Afrique, la TVA aux multiples législations se regroupe aussi en grandes familles.

---

[369] JC Martinez, *Droit fiscal contemporain*, tome 1, Litec 1985.
[370] Sur Victor Thuronyi, cf. Caballero Norma, *op. cit* page119 . Pour cette classification Victor Thuronyi, *Comparative tax law*, éd Kluwer, La Haye , 2003.

On connaît ce concept de familles juridiques élaboré par les comparatistes pour classer les grands systèmes juridiques du monde[371] dont la famille romaniste. Par exemple, sur la base d'un double critère, de technique juridique et idéologique, le professeur français René David[372]proposait en 1950 cinq grandes familles de droit : occidentale, socialiste, islamique, hindoue et chinoise, avant d'en venir à trois familles principales avec la romano-civiliste, la russe et la famille *common law*. D'autres, proposent une classification en six grandes familles, romaniste, germanique, anglo-américaine, nordique, extrême orientale et religieuse, pendant que le comparatiste britannique Paul Glenn, sur la base des traditions, en voit jusqu'à sept : Chtonique, talmudique, civiliste, islamique , *common law*, hindoue et asiatique.[373]

Même si cet outil a été critiqué[374], pour sa profusion des classifications, pour leur partialité euro centrées et pour leur caractère partiel, puisque pour l'essentiel elles émanent de privatiste, il est encore et toujours opérationnel. Ces classifications en familles de droit ont une utilité pédagogique. Elles permettent de se repérer dans le maquis des législations , spécialement fiscales, et offrent un langage commun à tous les juristes, permettant de mieux repérer les constantes et les différences entre les systèmes fiscaux.

La juriste Colombienne Norma Caballero lui a ainsi donné en 2010 une nouvelle vie, en l'utilisant pour classer la multitude des codes fiscaux de la planète en quelques grandes familles.[375] Dont la lumineuse distinction binaire en « codes calcul », d'une part, compilant du droit fiscal spécial , comme le CGI

---

[371] René David, JAUFFRET-SPINOSI Camille, *Les grands systèmes de droit contemporains*, 11éme éd., éd. Dalloz, Paris, 2002.

[372] Sur les familles de systèmes proposées par René David, cf. Antonio Gambaro , Rodolfo Sacco, Louis Vogel, *Traité de droit comparé, Le droit de l'occident et d'ailleurs*, LGDJ, 2011.p.11 et suivantes

[373] Paul Glenn, Legal traditions of the World, Oxford University Press, 2004. Arminjon, Nolde et Wolff, *Traité de droit comparé*, Paris, LGDJ, 1950, 3 tomes.

[374] Sur les critiques du concept de familles juridiques *cf*. J. F. Gerkens, *Droit comparé*, Ed Larcier, Liège, 2007 ; FLAUSS-DIEM Jacqueline, *Querelles de famille(s) chez les comparatistes*, *in Mélanges Jean-Pierre Sortais*, éd. Bruylant, Bruxelles, 2002 ; WALD Arnold, *Doit-on repenser « Les familles juridiques »* ? *in* Mélanges Xavier BALANC-JOUVAN, p. 187 et ; Eric Carpano, Emmanuelle Mazuyer, *Les grands systèmes juridiques étrangers ?* Gualino éditeur, 2009, p.20 à 22.

[375] Norma Caballero, thése op.cit , tome 2 p.

français , le Code de la RDC ou tous les codes africains et d'autre part les « codes statut », consacrés au seul droit fiscal général. Comme le premier de tous les codes de l'histoire fiscale, le code allemand de 1919 ou RAO[376], avec sa descendance de la Ley General Tributaria espagnole, de 1963-2003 et des codes Latino-américains [377]

Il en va de même pour la TVA. Des familles de TVA existent en effet dans le monde. Ainsi, les pays de l'OCDE en connaissent deux principales.

La première, « très répandue dans L'Union européenne, se caractérise par une base étroite de biens et de services imposés à un taux standard et par toute une gamme de biens et services imposés à des taux réduits. La directive européenne sur la TVA permet aux Etats membres de l'UE d'appliquer un taux standard de 15% au minimum et deux taux réduits qui ne peuvent être inférieurs à 5%. » .

La deuxième famille « que connaissent par exemple , l' Afrique du sud, l'Australie, le Canada, La Corée du Sud, la Nouvelle Zélande ou Singapour, l'assiette de la TVA , à taus standard , est bien plus large . En 1986 la Nouvelle Zélande a introduit ainsi une taxe sur les biens et les services, goods and services tax ou GST, qui est prélevée sur une large base mais à un taux unique faible, avec quelques exceptions ou exonérations. De ce fait les recettes de TVA effectivement perçues par la Nouvelle Zélande sont très proches des recettes qui seraient perçues dans un système idéal où la TVA serait appliquée à un taux standaard à la consommation finale totale

Les pays en voie de développement semblent eux aussi avoir adopté ces systèmes à taux unique. Sur les 21 pays africains ayant mis en place une TVA

---

[376] RAO ou Reichsabgabenordung. Sur cette summa divisio découverte par Norma Caballero, cf.sa thèse op.cit , tome 1 §

[377] Sur ce point outre l'œuvre clef de Norma Caballero , cf. aussi , à sa suite, Renaud Bourget, *La science juridique et le droit financier et fiscal, étude historique et compartive du développement de la science juridique et fiscale , fin XIXe et XXe siècles*, Dalloz 2012, pages 649 et suivantes pour La RAO créant la famille des « codes statut » qui se développera , à partir du Mexique , à toute l' Amérique latine , en « une panspermie juridique », selon la lumineuse expression de Norma Caballero .

entre 1990 et 1999, 14 ont opté pour un taux unique, de même que 8 des 9 pays africains qui sont passés à la TVA depuis 2012. L'Afrique du sud, qui a instauré la TVA en 1991 en est un exemple[378], tout comme la RDC.

C'est dire que pour discerner les familles de TVA il y a des indicateurs ou des marqueurs dont le taux et l'ampleur de l'assiette sont les plus significatifs. En d'autres termes, à partir d'un certain nombre de marqueurs, comme le taux, l'existence de seuils d'assujettissement, les types d'exonérations ou les techniques de remboursements des crédits de TVA d'amont (§ 1), on peut discerner en résultat un certain nombre de familles de TVA en Afrique, (§ 2), par exemple la famille dominante de la TVA mono taux.

§1. Les instruments pour la recherche de parenté : les cinq marqueurs génétiques des familles TVA.

Comme tous les impôts, la TVA n'échappe pas à la focalisation sur son taux. Le plus souvent sur son montant marginal qui attire l'attention, mais aussi sur la structure de ses taux, selon qu'il s'agit d'une TVA à taux unique ou à taux multiples,

C'est évidemment le taux d'un impôt qui marque *prima facie.* Par exemple en Europe, pour l'impôt sur les sociétés, le taux de 12, 5% pour l'Irlande et celui de 33, 3 % pour la France, attirent d'emblée l'attention. On voit des 4 pays au dessus de 30% ou dans cette zone, avec l'Allemagne à 29, 5% et après l'Espagne, l'Italie et la France s'échelonnant de 30%, 31, 4% et 33 ? 3 %[379].

Le taux (D) est donc avec le champ d'application (A) un des indicateurs clefs d'un régime de TVA. Mais il en est trois autres, avec le critère d'assujettissement, à partir d'un seuil ou en fonction d'une profession (B),

---

[378] Jeffreys Owen, Piet Battiau , Alain Charlet, op.cit, p.39.
[379] Dominique Berlin, Politique fiscale, Ed de l'université de Bruxelles, 2012, Tome 1 p. 18 pour les taux de l'IS en 2008 ; Les Echos, p 3 , 4 juillet 2012, pour les taux IS en 2012.

l'existence ou non d'un droit d'option (C), le régime enfin du remboursement des crédits de TVA (E). Sans parler du fait générateur ou de l'exigibilité.

A. Le marqueur champ d'application : universel ou restreint ?

80- Le problème du champ d'application est capital pour la TVA C'est en effet là que se joue la neutralité économique de cet impôt. La limitation en effet du champ d'application de la TVA à certains biens ou certaines activités seulement est à l'origine de conséquences en cascade et entraîne un handicap pour la compétitivité des entreprises faisant appel à des intrants (biens ou services) non assujettis[380]. Même si au pays qui a inventé la TVA, un secteur aussi important que la banque est exonéré, avec en remplacement il est vrai qu'une taxe sur les salaires progressives qui semble rapporter plus que ce que rapporterait la TVA[381].

Pour pallier les distorsions relevées, un élargissement aussi grand que possible du champ d'application de la TVA est censé renforcer la compétitivité économique des activités assujetties. A deux conditions.

Le première est d'autoriser la déduction de la TVA pesant sur l'ensemble des consommations intermédiaires des entreprises et celle pesant sur les biens d'équipements. Cette mesure, souvent peu coûteuse en termes de recettes budgétaires en raison des exonérations de TVA dont bénéficient souvent les biens d'équipements, permet de réduire les iniquités entre investisseurs.

---

[380] M.Lauré (juin), *Introduction à la réforme fiscale,* Institut du commerce et de la consommation,1987 p.80. M.Laure (février) « Quelle T.V.A. le 1er janvier 1993 ? », Institut du commerce et de la consommation 1988, p.215.
[381] Conseil des prélèvements obligatoires, Rapport janvier 2013.

La seconde est d'éliminer la règle du butoir qui n'autorise pas le remboursement des crédits de TVA et seulement leur imputation sur des montants de TVA supportés ultérieurement[382]. Cette règle pénalise les exportateurs ou les entreprises qui procèdent à des investissements. Pour Chambas Gérard (2004), un des grands avantages de la TVA est qu'il est possible, tout en l'adaptant au contexte particulier d'économies en développement, d'en conserver les propriétés de neutralité économique en recouvrant des recettes fiscales importantes. Bien que prélèvements s'effectuent aux différents stades de production ou de commercialisation, le mécanisme de la TVA permet une déduction systématique des taxes supportées par les consommateurs intermédiaires[383].

Avec le mécanisme d'imputation des TVA en amont, dans la mesure où les fournisseurs d'une entreprise sont assujettis, aucun des coûts de production n'est grevé de TVA, l'incidence de la TVA est alors intégralement reportée en aval sur le consommateur.

Sur la base de ce critère du champ d'application, s'observe une première famille : *la famille à TVA universelle*. Jusqu'au secteur du commerce de détail, son champ d'application laisse échapper peu d'activités sur biens et services. Toute activité économique est frappée par cet impôt sur la dépense. C'est la TVA française après les différentes réformes post 1968 et c'est la TVA tel que l'a toujours voulu Maurice Lauré pour éviter les distorsions de la mécanique naturelle de fixation des prix [384].

Une autre famille regroupe les pays à assujettissement partiel. Avec toute la gamme, depuis la non imposition du secteur de détail, ce qui est la constante pour l'Afrique, jusqu'à différentes exonérations.

---

[382] D.Darmon, P. L'Hardy (1989), *op.cit.*

[383] G.Gilbert (1988), *Les effets de la T.V.A. en France. Éléments de synthèse,* CREFAUR, série économie financière locale, 1988, p.88.

[384] Sur ce point essentiel de ma pensée de Maurice Lauré, cf. Maurice Lauré, *Science fiscale*, PUF, Paris, 1993; Maurice Lauré, Christian Louit, *Les impôts gaspilleurs*, PUF, Paris, 2001.

Dans ce cas, les exonérations introduisent un autre marqueur des TVA. Il y a en effet des listes d'exonérations dont la longueur et la composition contribuent à caractériser dialectiquement les différentes TVA.

En effet, pour les techniciens de' la politique fiscale, une longue liste d'exonération est un mauvais signe économique. C'est le risque de rémanences dans les circuits économiques, amenant des distorsions et des gaspillages. Le circuit économique, comme un mauvais métal, cesse d'être fiscalement supra conducteur et gaspille de l'énergie.

Mais inversement, pour l'opinion publique ou pour la vision clientéliste de la fiscalité, les exonérations signent la justice sociale. Tout simplement, parce qu'il y a un très ancien sinon archaïque conditionnement , aux origines analysées et révélées par le professeur JC Martinez, qui voit dans la fiscalité indirecte en général et la TVA en particulier, l'impôt de l'injustice sociale[385]. Dès lors, plus la liste des exonérations fiscales est courte et plus le système TVA considérée serait injuste. Il est révélateur à cet égard qu'étudiant les exonérations au Mali, le Comité pour l'Annulation de la Dette du Tiers Monde (CADTM) écrive en 2010 « le Mali limite les exemptions de TVA. Mesures profondément inégalitaires s'il en est ».

L'exonération peut, il est vrai aussi, être un moindre mal. Un Etat peut s'y résigner pour tarir une fraude au remboursement de la TVA. Ainsi la TVA frappant en Europe les quotas de pollution, au CO2 traités comme une matière première assujetti sable avait entrainé une fraude immense dépassant les 100 milliards d'euros. En 2009 pour y mettre fin en France, les transactions

[385] Sur les origines historiques de cette équation « impôt indirect = injustice sociale », cf. J C Martinez, *Lettre ouverte au contribuable*, Albin Michel1985 ; Droit fiscal contemporain, Litec 1987, Tome 1. Aussi la thèse Gérard, *La fiscalité indirecte*, thèse Paris II, 2 volumes .

boursières des quotas de CO2 ont été exonérées[386].

C'est dire qu'il peut y avoir différentes lectures des exonérations

Etudiées pour six pays africains par exemple, ces listes d'exonérations révèlent des similitudes. On voit en effet ces exonérations se ventiler en quelques grandes catégories. On exonère ainsi pour les sept raisons les plus fréquentes suivantes :

- Raisons sociales , avec des produits alimentaires exonérées, comme la farine en RDC, pour 6 mois de janvier à juillet 2012- Au Maroc par exemple, le souci social a conduit à exonérer plusieurs activités et produits tels que l'agriculture, les produits de première nécessitée, l'édition, le cinéma . Il en est de même des commerçants dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 2 millions de dirhams et des autres professions dont le chiffre d'affaires reste inférieur à 180.000 DH par an. Certains intrants agricoles et ceux utilisés par la pêche sont également exonérés de la TVA. Cette exonération s'applique aussi à la construction de logements économiques dont la superficie est inférieure à 100 m² et dont la valeur est inférieure à 200.000 DH.

  Ces observations sont en partie valable pour la RDC où »exceptées les exploitations utilisant des moyens de production modernes qui sont assujetties, y compris à la fiscalité directe sur le revenu, le monde rural a cessé de contribuer directement aux recettes fiscales. »[387].

- Raisons de souveraineté, au profit des ambassades et du monde diplomatique.

---

[386] Aline Robert, *Carbonne connexion, TVA, le casse du siècle*, Max Milo éditeur, Paris 2012, p.13.

[387] Godé Mpoy Kadima, La rationalisation du système fiscal et douanier comme mécanisme relanceur de l'économie, op. cit., Kinshsasa, 2011,p.271

Mais le régime DRC, sous recommandation du FMI, restreint ces exonérations.

- Raisons humanitaires pour les ONG

- Raisons humaines en RDC par exemple, pour les objets funéraires, avec encore en 2012 l'exonération de « l'importation et la vente de cercueils »[388]

- Raisons politiques, lorsque les pétroliers obtiennent en RDC l'exonération au prétexte de contrats anciens qui les exonéraient déjà de l'ICA ou impôt sur le chiffre d'affaires. On retrouve des solutions comparables en Guinée.

- Raisons économiques, lorsque les biens agricoles sont exonérés, en parties ou totalement au Maroc par exemple et pas à Madagascar depuis 2004.

La même observation vaut pour des exonérations de TVA dans le secteur minier, en Algérie, au Niger, au Burkina Fasso ou au Sénégal, pour les activités par exemple de recherches. La finalité est le classique interventionnisme fiscal[389].

- Raisons culturelles pour certains biens

D'un pays à l'autre la longueur des listes peut varier et les techniques aussi, puisqu'il peut y avoir, comme au Maroc, des exonérations avec droits de déductions et d'autres sans droits.

On donne ci, dans le tableau contre, un panorama monographique d'exonérations dans six pays, nord et subsaharien, de l'Algérie à la RDC, en passant par le Gabon.

---

[388] Article 15, alinéa 13 de l'ordonnance loi modifiant en 2012 l'ordonnance du 20 août 2010.

[389] Samia Hamdi, *La TVA minière en Afrique*, rapport aux XVIIIèmes universités fiscales de printemps, Oujda, 2012.

Tableau No. 9

Les exonérations TVA en Algérie, Cameroun et Mali

	Algérie	Cameroun	Mali
Raisons sociales	* Les opérations effectuées par les œuvres ayant pour but l'organisation de restaurants pour servir des repas gratuits ou à bon marché réservés aux nécessiteux et aux étudiants à condition que l'exploitation de ces restaurants ne donne lieu à aucun bénéfice. * Les opérations de crédits bancaires accordés aux ménages pour l'acquisition ou la construction de logements individuels. * Les affaires faites par les personnes dont le chiffre d'affaires global est inférieur ou égal à 100.000 DA. * Produits pharmaceutiques figurant dans la nomenclature nationale du médicament.	* Les biens de première nécessité notamment : les pesticides, les engrais et leurs intrants, ainsi que les autres intrants agricoles, de l'élevage.	* Les ventes effectuées par les groupements et associations de handicapés pour l'ensemble de leurs productions. * Les honoraires de transmission de sang humain.
Raisons de souveraineté	* Les opérations ayant pour objet exclusif la réalisation de monuments aux martyrs de la révolution de libération nationale ou à la gloire de l'Armée de Libération Nationale. *Prestations relatives aux télécommunications, à l'eau, au gaz et à l'électricité et de location de locaux meublés ou non, réalisées pour le compte des missions diplomatiques ou consulaires accréditées en Algérie ou de leurs agents diplomatiques ou consulaires. * Les frais de réception et de cérémonies engagés par les missions diplomatiques à l'occasion de la célébration de leurs fêtes nationales.	* les biens et services destinés à l'usage officiel des missions diplomatiques ou consulaires étrangères et des organisations internationales. * Sous réserve de réciprocité, d'accord de siège et de quotas fixés par les autorités camerounaises, les biens et services destinés à l'usage officiel des missions diplomatiques ou consulaires étrangères et des organisations internationales.	* les ventes et cessions effectuées par l'État, les collectivités territoriales et leurs établissements publics n'ayant pas le caractère industriel ou commercial.

Raisons humanitaires	* Les fauteuils roulants et véhicules similaires pour invalides même avec moteur ou autres mécanismes de propulsion. *Les marchandises expédiées, à titre de dons, au Croissant Rouge Algérien et aux associations ou œuvres à caractère humanitaire, lorsqu'elles sont destinées à être distribuées gratuitement à des sinistrés, à des nécessiteux ou autres catégories de personnes dignes d'être secourue. * Les contrats d'assurances relatifs aux risques de calamités naturelles.	* des fauteuils roulants et autres véhicules pour invalides.	* les fournitures de repas et de boissons non alcoolisées dans les établissements hospitaliers et les cantines scolaires et universitaires. * les prestations de toute nature effectuées par les groupements ou associations des handicapés. * les prestations faites par les pompes funèbres et les transports de corps.

Tableau No. 10

Les exonérations TVA au Maroc, RDC et Tunisie

	Maroc	RDC	Tunisie
Raisons sociales	-produits alimentaires de première nécessité (lait, sucre brut, le pain, le couscous...). - les ventes et prestations réalisées par les petits fabricants et petits prestataires qui réalisent un CA inférieur ou égal à 500000 dh. Les opérations d'exploitation des douches publiques, de « hammam » et fours traditionnels. - Les opérations réalisées par les coopératives et les associations à but non lucratif reconnues d'utilités publiques.	- Importation des biens recueillis par voie de succession par une personne, ayant, à la date du décès du de cujus, sa résidence principale en République Démocratique du Congo, à condition que ces biens aient été affectés à l'usage personnel du défunt. - le transport des malades et des blessés par des moyens de transport spécialement équipés à ces fins. - les opérations de crédit social ou agricole effectuées par les caisses de crédit mutuel, les coopératives d'épargne et de crédit	-Fauteuils et véhicules similaires pour invalides avec moteur ou autres mécanismes de propulsion. articles et appareils pour fractures (attelles, gouttières), prothèses dentaires, oculaires ou autres appareils pour faciliter l'audition aux sourds et autres appareils à tenir à la main, à porter sur les personnes ou à implanter dans l'organisme afin de compenser une déficience ou une infirmité à l'exclusion des articles et appareils de prothèses dentaires en métaux précieux.
Raisons de souveraineté	- Les biens, marchandises, travaux et prestations de services destinés à être livrés à titre de don dans le cadre de la coopération internationale aux gouvernements étrangers par le Maroc. - Les ventes des ouvrages en métaux précieux fabriqués au Maroc, les ventes des timbres fiscaux, émis par l'État, et les prestations réalisées par les sociétés ou compagnies d'assurances.	- Le transport aérien de personnes ou de marchandises à destination ou en provenance de l'étranger. - les intérêts relatifs aux crédits bancaires à l'investissement, aux crédits-bails, aux crédits agricoles et aux découverts bancaires. - les intérêts rémunérant les emprunts extérieurs.	Le services réalisés par les cliniques, les polycliniques médicales et les établissements publics de santé dans le cadre de leur activité au profit des étrangers non résidents dont le séjour en Tunisie, à la date de leur admission auxdits établissements, n'excède pas trois mois consécutifs ou six mois non consécutifs durant une année.

Raisons humanitaires	- Les appareillages spécialisés destinés exclusivement aux handicapés et acquis par des associations reconnues d'utilité publique, ayant pour objet l'aide et l'assistance aux personnes handicapées. - Les appareils destinés aux handicapés et opérations de contrôle de la vue.	- service de prévention et de lutte contre l'incendie. - cercueils contenant les dépouilles mortelles et les urnes funéraires contenant des cendres des dépouilles incinérées, ainsi que les objets d'ornement qui les accompagnent.	- Les affaires effectuées par les œuvres reconnues d'intérêt humanitaire et social agréées par décret. - L'importation, la fabrication et la vente des appareils destinés à l'usage des handicapés physiques et des appareils et filtres d'hémodialyse.
Raisons de Lobbying	- les produits de la pêche non transformés. - Les produits et matériels destinés à usage agricole. - Les bateaux de tout tonnage servant à la pêche maritime. - Les engins et filets de pêche, les rogues de morues et appâts destinés aux bateaux pêcheurs. - Les biens et marchandises destinés à être livrés à titre de don dans le cadre de la coopération internationale, à l'État, aux collectivités locales, aux établissements publics et aux associations reconnues d'utilité publique, par les gouvernements étrangers ou par les organisations internationales.	- l'importation et l'acquisition des équipements, des matériels, des réactifs et autres produits chimiques destinés exclusivement à la prospection, à l'exploration et à la recherche minière et pétrolière. - les ventes et les importations des équipements agricoles. - l'importation et la vente de bateaux et filets de pêche.	- l'exploitation des douches - la vente de l'eau destinée à l'agriculture.
Raisons sanitaires	1. Les médicaments destinés au traitement du diabète, de l'asthme, les maladies cardio-vasculaires et le SIDA. 2. Les biens et marchandises destinés à être livrés à titre de don par les personnes physiques ou morales marocaines ou étrangères à l'État, aux collectivités locales, aux établissements publics et aux associations reconnues d'utilité publique s'occupant des conditions sociales et sanitaires des personnes handicapées ou en situation précaire.	3. l'importation et la livraison des organes et du sang humains par les institutions médicales ou organismes agréés ainsi que l'importation et les fournitures des prothèses. 4. l'importation et l'acquisition des produits pharmaceutiques, intrants pharmaceutiques et des matériels médicaux. 5. les examens, consultations, soins, hospitalisation, travaux d'analyse et de biologie médicale pour les humains.	6. L'enlèvement et l'admission des ordures dans les décharges municipales, ainsi que leur transformation et destruction réalisés par les collectivités locales ou pour leur compte.

Raisons culturelles	• journaux, livres et publications, films cinématographiques • papier destiné à l'impression des journaux et autres publications périodiques. • Les publications de propagandes, tels que guides, dépliants, même illustrées, qui ont pour objet essentiel d'amener le public à visiter un pays, une localité, une foire, une exposition présentant un caractère général, destinées à être distribuées gratuitement et ne renfermant aucun texte de publicité commerciale.	• les droits d'entrée dans une manifestation culturelle. • les ventes d'œuvres d'art originales par l'artiste créateur. • œuvres d'art originales : tableaux, peintures, dessins, aquarelles, gouaches, pastels, monotypes. • productions, en toutes matières, de l'art statuaire ou de la sculpture et assemblages. • les recettes liées aux visites des monuments historiques et musées nationaux, des parcs zoologiques et botaniques.	• L'importation, la production et la vente des produits destinés à l'édition des livres des journaux des périodiques et des publications et dépliants de propagande touristique. • l'importation, la fabrication et la vente du papier journal. • l'importation, l'impression et la vente des timbres postaux et des timbres fiscaux par l'État ou les établissements publics compétents.

1- Les exonérations par exemple en RDC concernent 14 types d'opérations de livraison de biens et d'importation depuis les opérations présentant un caractère social, sportif, culturel, religieux, éducatif ou philanthropique, jusqu'aux cercueils contenant les dépouilles mortelles et les urnes funéraires contenant des cendres des dépouilles incinérées.

2- Les exonérations au Maroc trouvent les mêmes justifications par des considérations sociales économiques, ou culturelles et politiques. Mais la loi distingue deux catégories d'exonération : avec et sans droit à déduction. Celles-ci ne permettent pas à l'assujetti de récupérer la TVA qui a grevé ses opérations d'achat. C'est le cas pour des produits alimentaires de première nécessité (lait, sucre brut, le pain, le couscous...), ou des opérations d'exploitation de ''hammam'' de douches publiques et de fours traditionnels.

Avec les exonérations ouvrant droit à déduction , l'assujetti non seulement bénéficie de l'exonération de ses ventes réalisées, mais peut également prétendre à la récupération de la TVA qui a grevé ses acquisitions, par exemple pour les produits et matériels destinés à usage agricole

3- En Algérie se retrouvent et se confirment les exonérations sociales, sanitaires ou plus curieusement pour des raisons historiques. Ainsi, si les, opérations de vente sur le pain, les farines panifiables ou le lait sont exonérées, dans la tradition alimentaire et sociale, on voit aussi exonérer la réalisation de monuments aux martyrs de la révolution de libération nationale ou à la gloire de l'Armée de Libération Nationale, comme les véhicules tout terrain (4x4) acquis par les moudjahidine et les invalides de la guerre de libération nationale résidant dans les Wilayas du grand sud

C'est dire que la liste des exonérations a un contenu universel et un contenu ad hoc propre à l histoire du pays considéré. Il y a sous cet angle du Balzac dans l'exonération de la TVA, avec toute une sociologie et une psychologie nationale. Tout comme, à l'époque de la Patente française, l'annexe du CGI qui donnait les taux du droits fixe, profession par profession, dessinait toute la sociologie des métiers français.

Les exonérations sont ainsi un marqueur qui dessine une famille universelle de TVA et des familles nationales

4-Par exemple les exonérations en Tunisie confirment l'universalité du statut TVA des ventes de farines, semoules, lait ou des pâtes alimentaires. Ce que confirme la liste des exonérations TVA en RDC.

De même l'exonération de l'importation et de la fabrication des appareils destinés à l'usage des handicapés physiques et des appareils et filtres d'hémodialyse, dessinent l'universalité de la justification sanitaire, de la Tunisie au Cameroun exonérant aussi des appareils médicaux ou des gants pour la chirurgie.

En revanche, l'exonération de la production et la vente d'huile d'olives ou de grignon ainsi que les sous-produits de la trituration des olives, est évidemment le produit de l'économie agricole Tunisienne.

5- Les exonérations au Gabon retrouvent les produits alimentaires, de l'arachide aux poulets et les consultations médicales.

B. Le marqueur assujettissement : en fonction de la profession ou d'un seuil ?

81- Il y a deux critères d'assujettissement : *ratione personae* et ratione « *quantitae*. C'est à dire en tenant compte de la nature de l'assujetti ou du montant de son chiffre d'affaires. C'est le seuil d'imposition ou la nature de la profession qui font l'assujettissement.

1- La nature de la profession comme critère d'assujettissement

C'est ce critère qui a fait l'assujettissement au Maroc puisque la TVA s'appliquait aux grossistes. En RDC aussi, le projet initial de TVA assujettissait les avocats indépendamment du critère d'un seuil de chiffre d'affaires.

Une ordonnance ultérieurement en 2012 est revenue au droit commun.

2- Le seuil de chiffre d'affaires qui déclenche l'assujettissement

Pour assujettir à la TVA, le seuil de chiffre d'affaires qui déclenche cet assujettissement varie d'un pays à l'autre. Il est par exemple de 80 000 dollars en RDC et de 45 000 dollars ou 12 000 000 dinhars au Soudan dans la loi du 26 juin 2001.

Les unions économiques fixent dans leurs directives d'harmonisation des seuils types. Par exemple au sein de l'UEMOA depuis 2009 un seuil de 50 millions de FCFA est fixé pour les fournitures de biens et de 100 millions pour les fournitures de services.

Le tableau ci dessous donne un panorama de ces seuils d'imposition pour une douzaine de pays et les seuils proposés par la directive TVA 2009 de l'UEMOA.

Tableau No. 11

Des seuils d'imposition à la TVA dans les pays de l'UEMOA (2000)

		Seuils (en millions FCFA)	Seuils en Dollar (USD)
Bénin		30	60 000 $
Burkina-Faso		50	100 000 $
Cameroun		50	100 000 $
Gabon*		80	160 000 $
		500	950 000 $
Ghana		50	100 000 $
Guinée		80	160 000 $
Mali		30	60 000 $
Niger		30	60 000 $
RDC		40	80 000 $
Sénégal		100	200 000 $
Soudan		20	45 000 $
Togo		40	80 000 $
UEMOA*	**Entreprises de livraison de biens**	30	57000 $
		100	190000 $
	Entreprises de prestation de services	15	28000 $
		50	95000 $

*Source : Gérard Chambas, Afrique au sud du Sahara : mobiliser les ressources fiscales pour le développement, Economica, 2005, p.95.

Légende du tableau :

Gabon :

*assujettissement se fait de plein droit pour un chiffre d'affaires supérieur en 2011 à 80 millions de FCFA, seuil normal ou 500 millions pour les forestiers, article 208 du CGI, Précis fiscal Gabon, 2011, Editions FFA Paris, p.7.

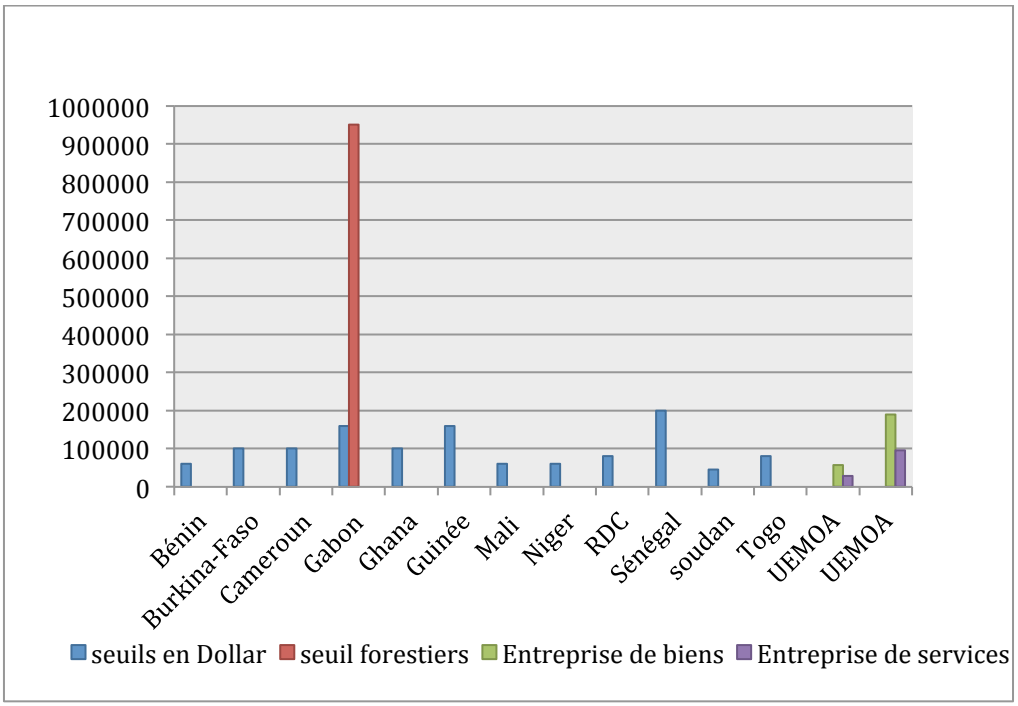
UEMOA :

- Le seuil d'assujettissement est compris entre 30 et 100 millions de FCFA, s'agissant des entreprises réalisant des opérations de livraison de biens.

- Le seuil d'assujettissement est compris entre 15 et 50 millions de FCFA, s'agissant des entreprises réalisant des prestations de services.

L 'histogramme qui suit montre bien que si l'on excepte des cas limites comme celui des forestiers au Gabon, il y a une zone de seuil d'assujettissement au tour de 1000 000 dollars. Pour les pays de l'UEMOA du moins.

Histogramme No. 1 des seuils d'imposition en dollars



En RDC, la fixation du seuil a suscité les hésitations classiques pour ce type d'opérations dès lors qu'il faut concilier plusieurs paramètres :

- Le rendement fiscal
- Les possibilités de gestion par l'administration d'un trop grand nombre d'assujettis,
- Le principe de réalité, car la structure sociale du pays ne permet pas d'imposer des formalités à de petites entreprises individuelles,
- La paix sociale devant un impôt qui reste encore mal vue en tous pays, en raison de la croyance en l'injustice des impôts indirects.

Il y a eu évolution et débat, non clos par ailleurs, même si s'est imposée la volonté du FMI d'un seuil élevé réduisant le nombre des assujettis, au nom de l'adaptation de la législation aux moyens de gestion et de contrôle de l'administration.

Lorsque les premières simulations pour une TVA avaient été faites, l'hypothèse de travail était un seuil de 10 000 dollars. On est passé ensuite à un seuil officiel de 50 000 dollars, avant qu'il ne soit remonté par arrêté à 80 000 dollars.

Les conséquences de ce choix sont multiples. D'abord, le nombre d'assujettis est très limité, avec 5600 payeurs seulement, sur une population de plus de 60 millions d'habitants. Les assujettis se ramènent à peu de secteurs, des mines[390] aux sociétés brassicoles, comme la Primus ou la Skol et au Katanga la Simba et la Tembo .

Certes, on retrouve des chiffres de seuil d'une modestie comparable ailleurs. On a ainsi avancé, pour la Côte d'Ivoire que 290 opérateurs seulement versent 90% du produit de la TVA[391]. A ce niveau là, on est tenté de se demander quel est vraiment l'intérêt sociologique d'une transition fiscale menant à la TVA, si c'est pour rester enfermé dans un périmètre fiscal d'initiés ?

De fait, le seuil relativement élevé retenu par la RDC, même s'il est dans la moyenne africaine de ce qui se pratique, a ouvert une immense niche fiscale en dessous des 80 000 dollars. Le commerce de détail, les TPE et les PME sont là. Certes, une réforme du 21 septembre 2012, créant un double régime fiscal pour ces petites entreprises, avec une imposition forfaitaire et une imposition

---

[390] Les historiques victimes de la mauvaise gestion sinon du pillage politique, comme Gécamines, la Miba, la Sominki, la Kilomoto ou la Sodomico, ce qui a entraîné une hémorragie de recettes fiscales et douanières, ont été remplacées, en assujettis, par des entrprises étrangères, cf. Godé Mpoy Kadima, *La rationalisation du système fiscal et douanier*, Kinshsasa, op.cit.165-166.

[391] Godé Mpoy Kadima, *La rationalisation du système fiscal et douanier*, Kinshsasa, *op. cit*.,p. 270, note 754.

proportionnelle à faible taux de l'ordre de 2%, remet de la fiscalité dans ce secteur. Mais, il n'en reste pas moins que le seuil de 80 000 dollars, même soutenu par le FMI, pose des problèmes. Ne serait ce qu'au regard de la logique de la TVA qui ne fonctionne jamais aussi si bien que lors que sa base large ne crée pas des distorsions de neutralité dans l'économie. « La neutralité de la TVA n'existe en effet que pour les assujettis, soit ceux qui sont au dessus du seuil. En deça de ce seuil de 80 millions de francs congolais, la TVA , non récupérable devient un élément de structures des prix »[392]. Ce qui a contribué probablement, ne serait ce que psychologiquement, à la surchauffe de ces prix de marché dans les premières semaines d'application de la TVA en janvier 2012[393].

Il est vrai que depuis la réforme de septembre 2012, une partie de la critique peut tomber, puisque l'entreprise non assujettie qui veut bénéficier de la déduction de ses TVA d'amont, peut maintenant opter pour l'assujettissement.

C. Le marqueur droit d'option : TVA obligatoire ou au choix ?

82- La fiscalité est le domaine de l'obligatoire. Mais il existe en droit fiscal et en tous pays toute une série de choix. Par exemple être assujettis aux frais professionnels pour leur montant réel ou au forfait prévu par la législation. On parle aujourd'hui de choix de gestion[394].

La TVA a prévu des hypothèses d'assujettissement au choix, comme un régime d'acclimatation à ce nouvel impôt.[395] La France avait eu recours en 1967 à cette option pour les agriculteurs.

On retrouve la possibilité, après hésitation, dans la TVA congolaise.

---

[392] Godé Mpoy Kadima, *La rationalisation du système fiscal et douanier*, *op. cit.* Kinshasa, p. 235.
[393] Sur cette surchauffe et les tensions engendrées, *cf infra* partie 3.
[394] Martin Collet, *Droit fiscal*, PUF, Paris, 2007§ 309 et suivants.
[395] Pour ces hypothèses en France, cf. Maurice Cozian, *La TVA racontée aux dirigeants et à leurs conseils*, Litec , 2010, p. 179

Ce droit ne figurait pas dans l'ordonnance de 2010. C'est la modification de ce texte de la TVA congolaise par l'ordonnance loi du 21 septembre 2012 qui a introduit, à l'article 14, la possibilité de l'assujettissement par option pour les personnes dont le chiffre d'affaires est en deça du seuil d'assujettissement .

Mais le marqueur socialement le plus visible, pour différencier les régimes TVA d'un pays à l'autre est le taux pratiqué.

D. Le marqueur taux : unique ou multiples ?

83- Comme sur les autres continents, en Afrique il y a apparemment une poussière de taux.

Le tableau ci contre donne un aperçu de cette diversité des taux entre les « normaux », les réduits et les spéciaux[396].

Tableau No. 12

Les taux de TVA en Afrique

Pays	Taux normal	Taux réduit	Taux réduit spécial
Afrique du sud	14 %		
Algérie	17%		7%
Bénin	18%		
Botswana	10%		
Burkina Faso	18%		
Cameroun	19.25%	12.5%	
Cap-Vert	15%		
Côte d'ivoire	18%	10%	9%
Djibouti	7%		
Egypte	10%		5%
Ethiopie	15%		
Gabon	18%	10%	
Ghana	12.5%		
Guinée	18%		
Guinée équatoriale	15%		6%

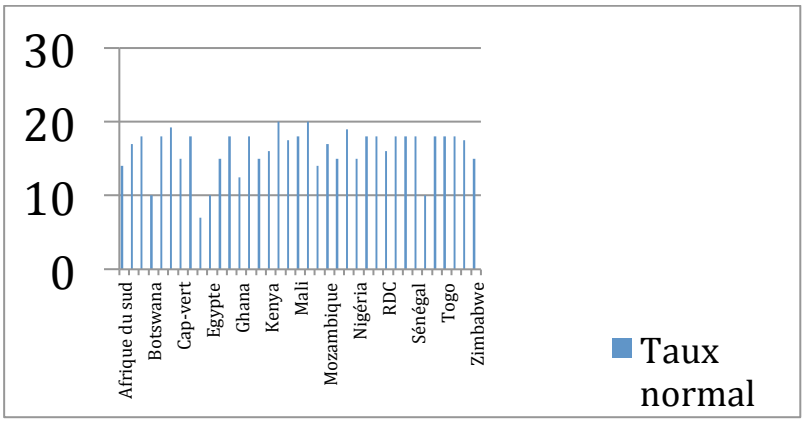
[396] On peut trouver un récapitulatif des taux à diverses sources. Par exemple chez Deloitte ou Clotilde Celerico Palma, *Introduçao ao imposta sobre o valor Acrenscentado,* Mozçambicano, Almedina, Coimbra, 2012, p.141, sous réserve d'erreurs pour la RDC.

Kenya	16%	13%	
Madagascar	20%		
Malawi	17.5%	10%	
Mali	18%		
Maroc	20%	10% & 14%	7%
Mauritanie	14%		
Mozambique	17%		5%
Namibie	15%		
Niger	19%		
Nigéria	15%		
Ouganda	18%		
RCA	18%		
RDC	16%		
République du Congo	18%		8%
Rwanda	18%		
Sénégal	18%	10% & 15%	
Soudan	10%		
Tanzanie	20%		
Tchad	18%		
Togo	18%		
Tunisie	18%	10%	6%
Zambie	17.5%		
Zimbabwe	15%		

L'histogramme ci dessous donne une vision supplémentaire de cette diversité pour le seul taux normal, s'échelonnant de 7% à 20%. Ce que l'on pourrait retrouver d'ailleurs en d'autres continents, à commencer d'ailleurs par l'Europe, où la législation communautaire n'imposant qu'un seuil de 15%, forcément au dessus de toute la gamme des taux est possible.

Figure No. 14

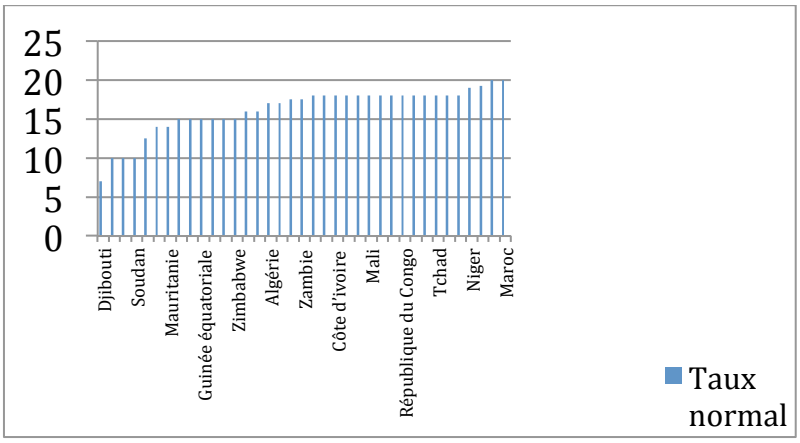
Diversité des taux normaux en Afrique



Mais à y regarder de près, ces taux sont moins éparpillés qu'on ne le croit. Un histogramme par ordre croissant de taux montre qu'en fait ils se concentrent de 15 à 20 %. C'est d'ailleurs la fourchette des taux proposée en 1998 par la directive de l'UEMOA, sorte de mini 6ème directive européenne du 16 mai 1977[397].

Figure No. 15

Histogramme des taux normaux par ordre croissant en Afrique

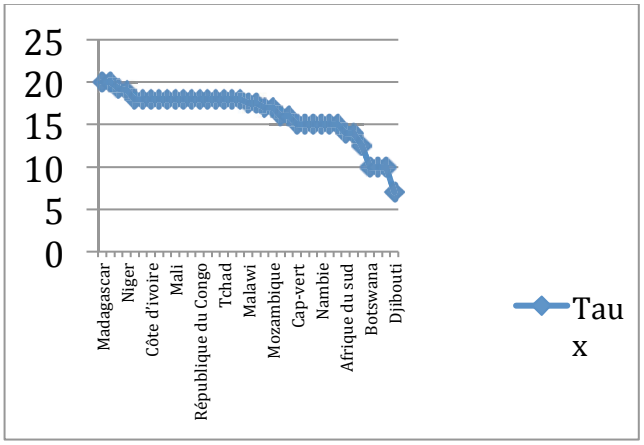


De façon plus parlante, une courbe de ces taux normaux montre bien la concentration horizontale du « trend » de cette courbe entre 18 et 15%.

[397] Sur cette directive européenne clef qui a été en quelque sorte un code européen de la TVA, cf., dans une bibliographie abondante, JJ Philip, *La TVA* à l'heure européenne, Litec 1993 ; Jean Michel communier, *Droit fiscal communautaire*, Bruylant, Bruxelles 2001, p. 195 et suivantes ; Berlin Dominique, *Politique fiscale*, Institut d'études européennes, Volume 1, p. 151 pour la directive du 29 novembre 2006 remplaçant la 6ème directive.

Figure No. 16

Concentration des taux normaux de TVA africaine de 18 à 15%

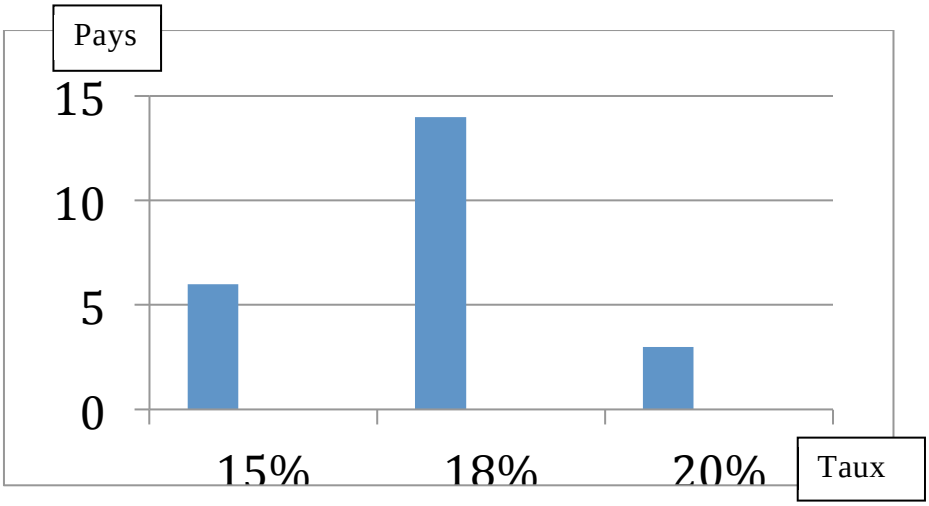


Mieux, un examen de la fréquence des divers taux montre qu'un grand nombre d'Etats, quatorze, ont adopté le taux de 18% comme taux normal. Après, le taux de 15 est pratiqué par 6 Etats.

Figure No. 17

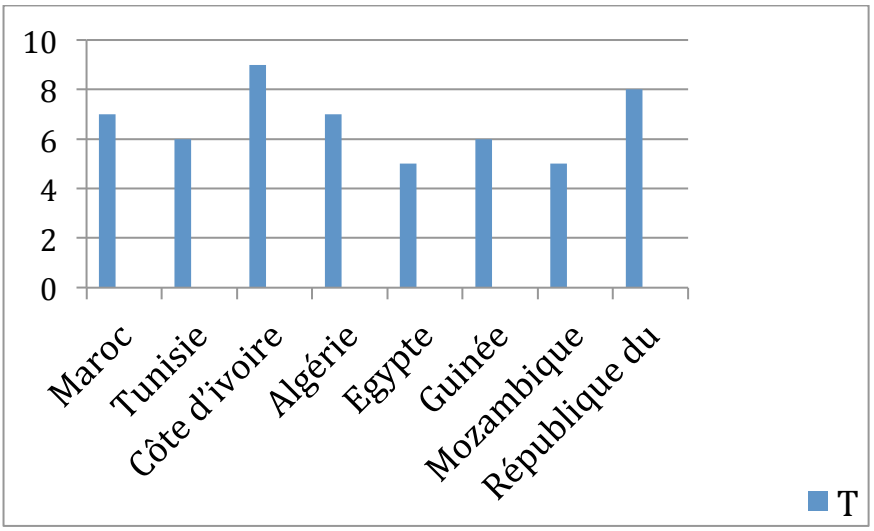
Les 3 taux les plus pratiqués:

Le top 3 du taux normal



Fréquence du taux

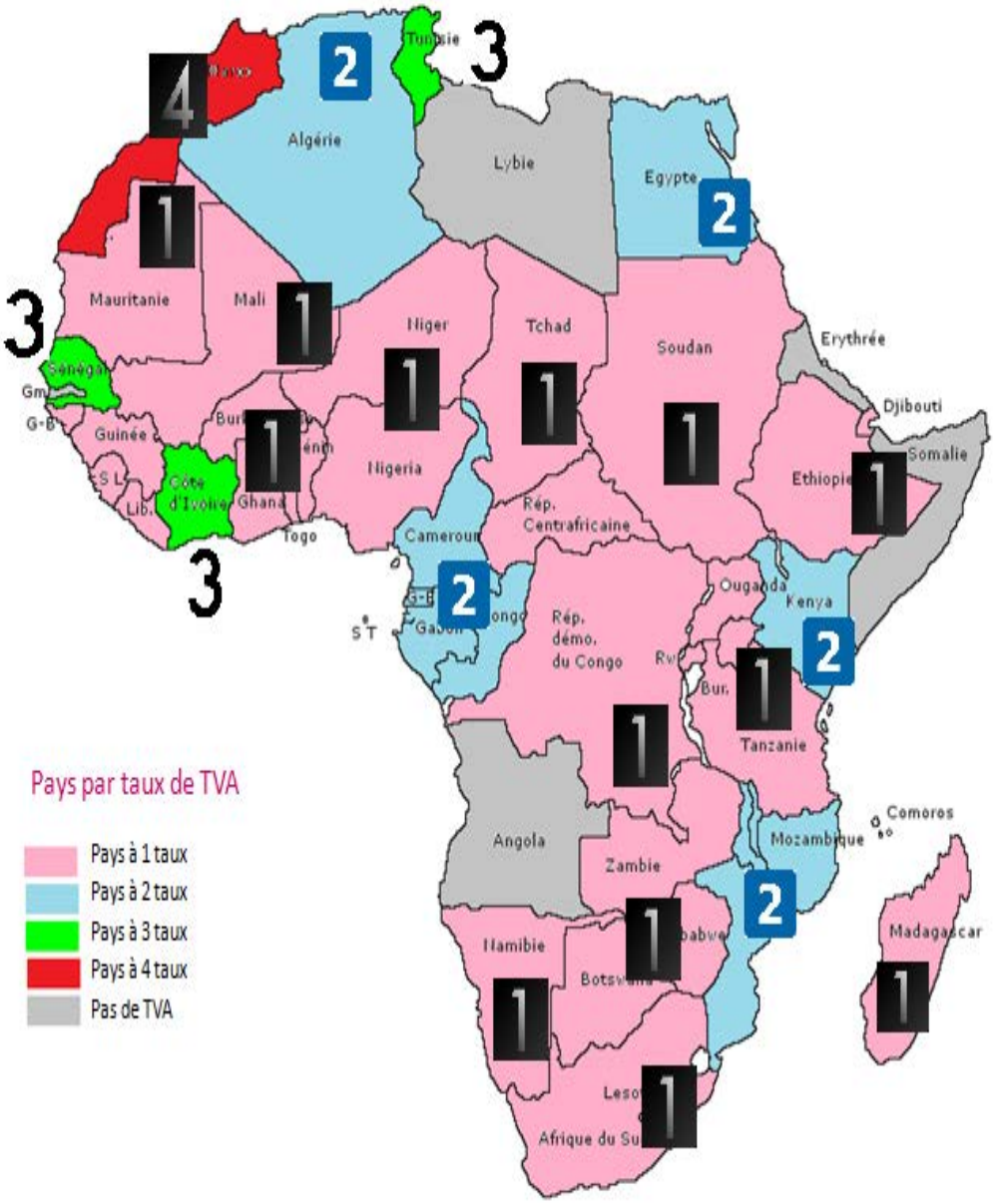
De même, les taux spéciaux se concentrent aussi, en dessous de 10%. L'histogramme ci dessous l'illustre.



En ce sens, les taux restent un marqueur simple et opérationnel, d'un système fiscal. Malgré une situation pourtant émiettée en taux normal, réduit et spéciaux, plus l'émiettement en taux s'échelonnant sur toute la gamme arithmétique de la dizaine et de la vingtaine, les taux permettent de distinguer trois grandes familles de TVA, comme la carte ci dessous le visualise pour l'Afrique . Mis à part le cas du Maroc avec 4 taux, on voit bien que l'Afrique des taux tient en trois famille : unique, binaire, triangulaire.

Figure No. 18

Les trois familles de taux de TVA en Afrique



*La famille à taux unique, comme les pays de l'ouest africain ou des pays de l'Europe de l'Est pratiquant par ailleurs la *flat tax*, est la famille majoritaire en pays africains notamment. Parfois un pays à deux taux, comme le Mali d'avril 1999, au moment de l'instauration de la TVA, revient au taux unique, en

l'espèce de 18%.

84- Le Niger lui instaure la TVA en 1986 avec 3 taux, 35%, 25% et 15%, avant d'aller à un taux unique de 17% en 2000, sous l'influence de l'Harmonisation fiscale par la directive UEMOA de 1998[398].

Inversement d'ailleurs la RDC, instaurant d'emblée un taux unique de 16%, avait vu en 2012 un débat s'esquisser pour savoir si un double taux ne serait pas plus sage pour donner des gages sociaux. On a même écrit que « le taux unique de 16% est prédateur, dans la mesure où, le taux de l'impôt est en principe une fonction inverse de l'élasticité de la demande. Ce taux ampute davantage le pouvoir d'achat précaire du congolais, risquant de diminuer la demande globale. » On a proposé alors, sur cette voie, des taux différenciés de 3% pour les biens d'équipements et de 5% pour les denrées alimentaires[399]. Le système congolais se rapprocherait là de la pratique européenne des taux, si tant est que les limites des moyens comptables des assujettis et le FMI permettent cette évolution, vers un plus grand raffinement, mais aussi une plus grande complexité de gestion.

*La famille à deux taux est de fait la norme pour l'essentiel des pays de l'Union européenne au système de taux harmonisés depuis 1993, avec un taux réduit au plancher de 5, 5 et un taux normal assorti d'un plancher de 15%.

En Afrique, les pays à deux taux sont minoritaires. Une carte du continent permet de visualiser cette implantation restreinte à huit pays, en Algérie, Egypte, Kenya ou dans des pays de la CEMAC.

---

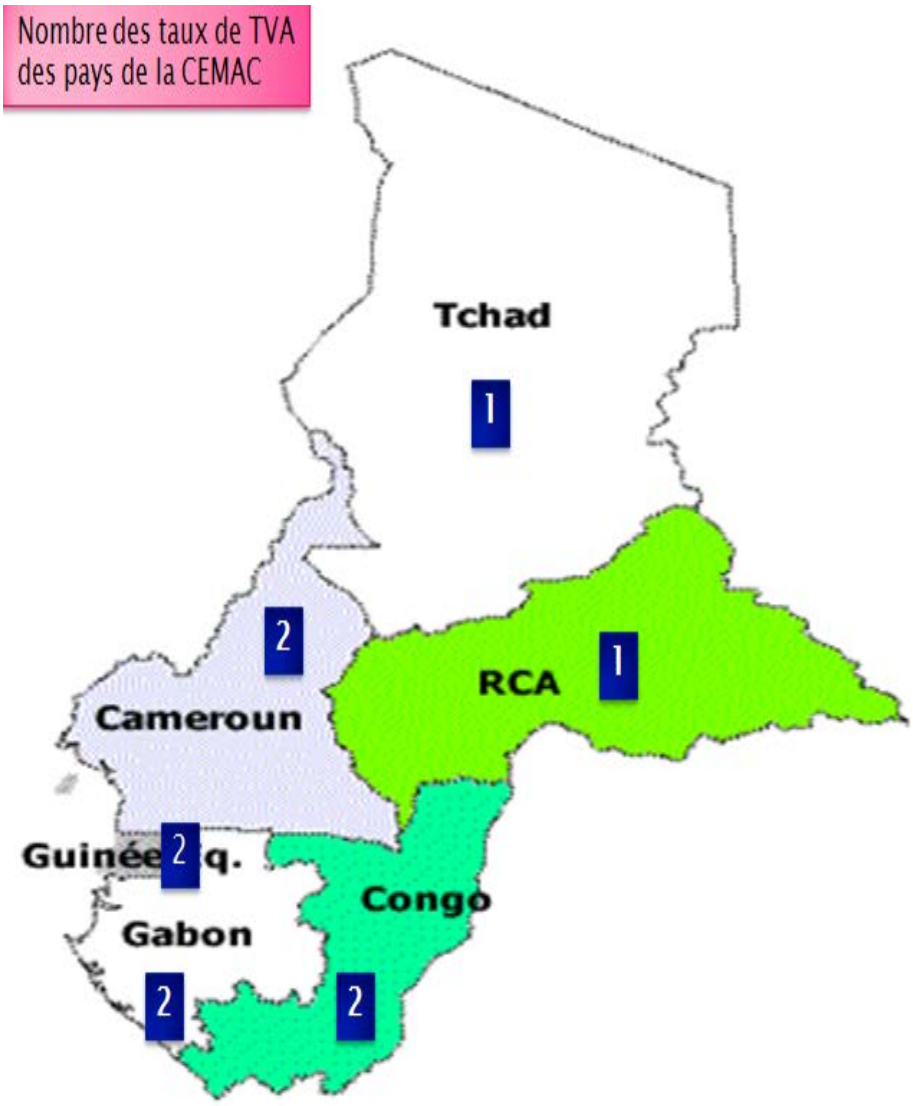
398 El Bakkay DARGHALI, *Exonérations de TVA en Afrique*, Rapport XVIIIèmes Universités fiscales de printemps, Oujda, 16-17 mai 2012.
399 Godé Mpoy Kadima, *La rationalisation du système fiscal et douanier*, op. cit.,p.235.

Figure No. 19

La TVA à deux taux minoritaire en Afrique

Quatre pays de la CEMAC, le Congo Brazzaville, la Guinée, le Gabon et le Cameroun, pratiquent le taux binaire, comme le montre la carte ci jointe.

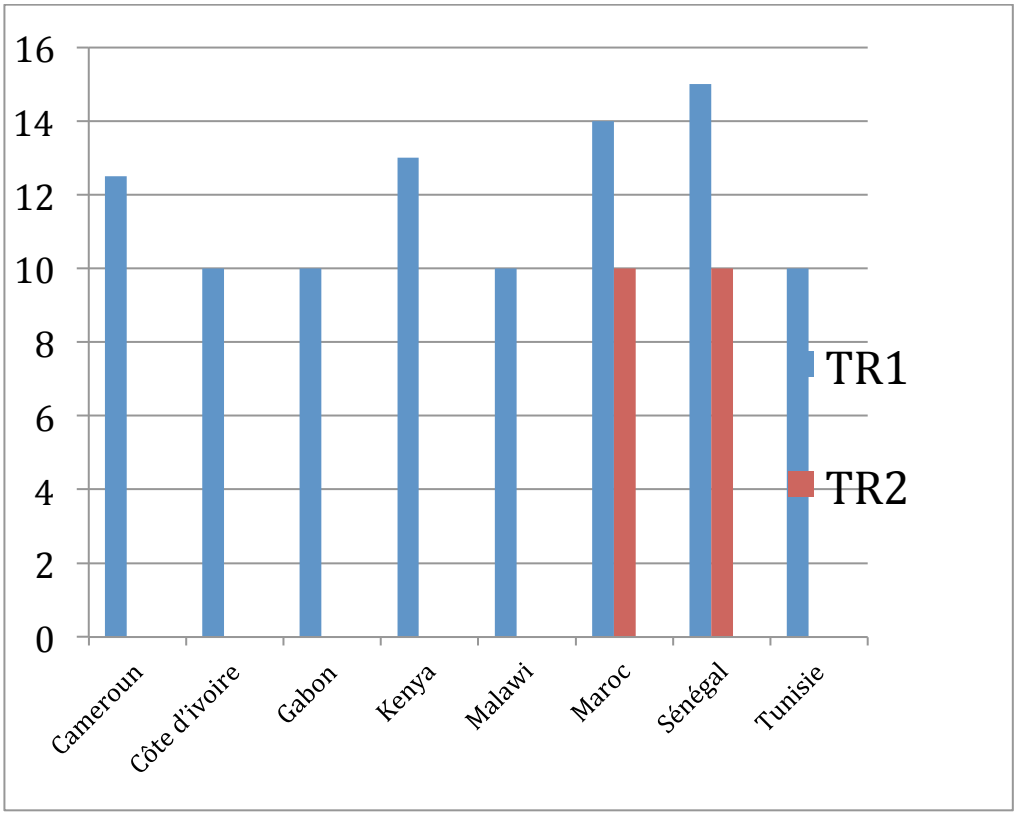
Figure No. 20



Il y a aussi une variante avec un dédoublement du taux réduit comme au Maroc et au Sénégal. L'histogramme ci dessous l'illustre le double taux du Sénégal avec 10% et 15 % et le double taux du Maroc, pendant que le Cameroun a un taux réduit à 12%.

Figure No. 21

Histogramme des taux réduits en Afrique

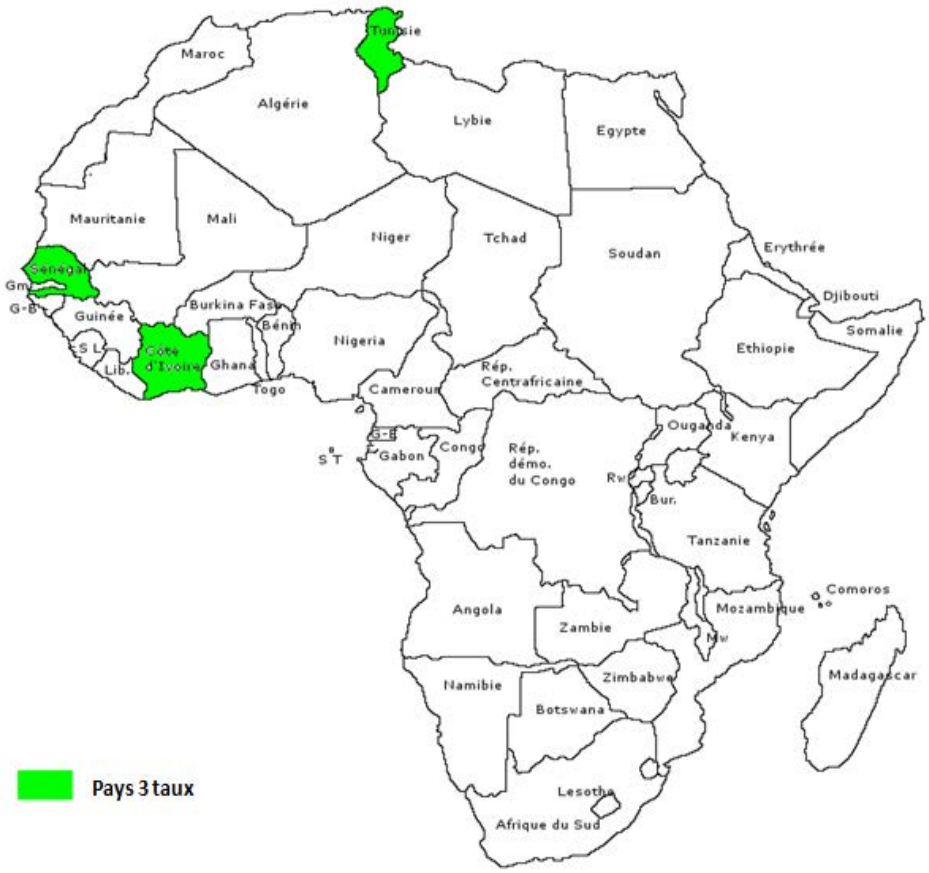


* La famille à taux multiples. C'était le cas de la France d'avant 1993 qui avait un taux super réduit, un taux réduit, un taux normal et un taux majoré à 33,33% sur des produits dits de luxe dont les voitures.

85- En Afrique, les pays ayant trois taux de TVA sont marginaux. La carte ci dessous le montre de façon éclatante. Les 3 taux se réduisent à 3 pays : La Tunisie, le Sénégal et la Côte d'Ivoire.

Figure No. 22

Trois pays africains a trois taux



E. Le remboursement des crédits TVA : le point d'achoppement

86- En tous pays, le remboursement des crédits de TVA d'amont, comme leur déduction en aval, est le talon d'Achille de cet impôt. C'est là que la fraude se glisse Max Milo[400], avec de faux crédits de TVA voire de vrais crédits aussi,

[400] Sur ces fraudes à la déduction et au remboursement, en matière de TVA sur les quotas de pollution, cf. Aline Robert, *Carbonne connexion, TVA, Le casse du siècle*, Edition Max Milo, Paris 2012.

mais qui n'ont pas été précédés du versement de la TVA qui justifie leur existence.

Dans les pays du sud, pour d'autres raisons tenant à la défiance à l'égard d'un Etat faible, la question du remboursement est un point d'achoppement essentiel pour l'introduction de la TVA. C'est là que se fait le blocage des entreprises qui craignent les retards de remboursement de leurs crédits de TVA d'amont, avec les problèmes de trésorerie qui s'en suivent pour elles. De fait, en Guinée, au Cameroun ou en d'autres pays, le remboursement a fait problème. Presque naturellement alors, la RDC n'a pas échappé aux problèmes de remboursement. Mais de façon inattendue, en mai 2012, on a vu surgir le problème là où on ne l'attendait pas. C'est à dire pour les finances de l'Etat.

C'est qu'en effet, pour rassurer les opérateurs économiques, notamment les 55 gros exportateurs figurant sur une liste établie par la DGI, un mécanisme très avantageux de remboursement leur a été concédé. Il prend la forme d'un compte « CC000611 » ouvert à la Banque centrale au nom de la DGI, indépendamment du compte du Trésor. Ce compte est alimenté, en contradiction avec le grand principe budgétaire classique de « *non affectation des recettes* »[401], par deux ressources : la totalité des droits de douane et 5% des recettes de la DGE ou Direction de Grandes Entreprises.

Le 15 février 2012, lorsqu'ont été déposées les premières déclarations de demandes de remboursement de crédits de TVA, pour 3, 4 milliards de Francs Congolais, soit 3,4 millions de dollars environ, sur la base de un dollar pour 929 Francs du Congo[402], le compte TVA remboursable possédait 3, 8 milliards de CDF. Il n'y avait pas de problème. Mais le 15 mars 2012, 2ème mois du remboursement pour les opérations de février figurant sur les déclarations du 15 mars, le compte TVA possédait 8 millions de dollars pour faire face à un montant de remboursement supérieur.

---

[401] Sur ce principe bicentenaire de l'universalité budgétaire, avec sa règle de non affectation des recettes, cf. J C Martinez, *Droit budgétaire*, 3ème édition, Litec, 1999.
[402] On parle de CDF pour Congo Démocratic Francs.

Concrètement, alors que la DGI attend 51,6 milliards CDF par mois au titre des rentrées TVA, dès le premier trimestre 2012, il ne rentrait mensuellement que 40 milliards CDF. Soit un manque mensuel de 11 milliards. Le grand problème du remboursement est là. Mais pour l'Etat…

Pour les opérateurs, l'Afrique offre une gamme de techniques subtiles pour pallier les difficultés de remboursement et donner de la sécurité juridique. Ainsi, dans les opérations de PPP ou Partenariats Publics Privés, pour prévenir les problèmes de récupération de la TVA supportée au titre de la construction de l'ouvrage, on voit pratiquer de curieuses dispenses de paiement de la TVA ou d'exonérations par visas préalables.

C'est que « Le constructeur de l'ouvrage du PPP considéré, le plus souvent une société créée ad hoc, supporte une TVA significative à l'importation et sur ses achats locaux :

- qu'il ne pourra déduire qu'ultérieurement, lors du début d'exploitation de l'ouvrage générant un chiffre d'affaire taxable facturé aux utilisateurs (hypothèse classique d'une « concession à paiement privé »);

- qu'il ne pourra jamais déduire, à défaut pour lui de collecter de la TVA sur ses propres facturations au partenaire public, du fait d'une exonération ou de la mise en place d'un régime fiscal spécifique lié aux facturations faites au partenaire public (ex : « chèque trésor », retenue à la source, c.f. supra).

Or, il apparait que le remboursement du crédit de TVA ainsi généré s'avère le plus souvent délicat à obtenir, notamment du fait de la définition limitée donnée par le CGI des cas effectifs de remboursement.

Cette situation a pour conséquence un alourdissement important des coûts d'investissement répercutables d'abord sur le partenaire public et engendrant des demandes de remboursement de crédits de TVA. Comme ces demandes sont souvent délicates en pratique et consommatrices de temps, c'est là

qu'apparaissent deux mécanismes empiriques révélés et bien décrits par Maître Nouvion lors des XVIIIèmes universités fiscales de printemps, à Oujda, consacrées précisément à la TVA : une originale exonération par visa préalable et une dispense préventive de paiement de la TVA en amont.

> « *L'exonération par visa préalable consiste à présenter au visa de l'autorité fiscale les factures ayant trait à la construction de l'ouvrage, qui y accorde son visa préalable justifiant d'un paiement hors taxes.*
>
> *Cette procédure est notamment mise en place dans des contrats d'infrastructure au Sénégal et au Burkina Faso.*
>
> *L'octroi du visa préalable est généralement réservé aux factures directement liées à la construction, et parfois limité aux biens s'incorporant directement dans l'ouvrage.*
>
> *Cette procédure de* ***« contrôle a priori »*** *est toutefois contraignante en pratique, car elle impose un contrôle facture par facture* ».
>
> La dispense du paiement de la TVA, prise en charge par le budget du partenaire public, est pratiquée au Cameroun et au Gabon.
>
> *« Le régime spécifique mis en place au Cameroun par une Loi du 16 juillet 2008 prévoit qu'« en phase de conception et de réalisation, les avantages fiscaux sont la prise en charge par le budget de la personne publique contractante de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) relative aux importations et aux achats locaux de matériels ».*
>
> *Sur le plan pratique une demande est adressée aux Autorités Fiscales camerounaises qui délivrent une attestation de dispense de paiement de la TVA, à faire valoir auprès des fournisseurs.*
>
> *Un régime fiscal similaire est mis en place pour la plupart des contrats d'infrastructure au Gabon, avec l'efficacité pratique de ne pas ralentir les travaux d'infrastructure »*[403].

L'application de ces différents marqueurs d'un régime TVA que l'on vient d'examiner, permet d'opérer des regroupements parmi les différentes

[403]François Nouvion, *Partenariats Publics Privés et TVA en Afrique*, Rapport XVIIIèmes Universités fiscales de printemps, *La TVA en Afrique*, Oujda, 16-17 mai 2012.

législations TVA examinées. On voit alors s'esquisser quelques liens de parenté d'une TVA à l'autre.

§2. Les résultats de la recherche de parenté : Les familles TVA

La TVA est devenue un impôt quasi mondial. Si le cœur nucléaire de cet impôt, à savoir la déduction de la TVA d'amont sur la TVA à payer en aval, se retrouve évidemment dans toutes les législations, les autres composantes des régimes TVA peuvent varier selon les législations, dessinant ainsi différentes familles de TVA. C'est vrai en Afrique (B), comme dans le reste du monde (A).

A. Les familles de TVA dans le monde

87- La TVA est installée dans tous les systèmes fiscaux du monde, à l'exception notable de celui des USA, malgré différents projets dont le dernier fut celui du président Nixon en 1972 qui voulait un impôt fédéral sur les transactions[404]. Mais la diffusion planétaire de la TVA ne change rien au fait qu'il s'agit pour l'essentiel d'une famille française qui a diffusé (1°), via parfois un relais européen (2°).

1°) La famille TVA originelle : la TVA française

S'il y a un « modèle juridique français dans le monde », c'est bien le modèle TVA qui a gagné la planète. Il n'est pas étonnant alors qu'il serve de modèle fiscal en Afrique[405].

---

[404] Sur les projets de TVA aux Etats Unis, cf. Fabio Luis Gomes, *Principio da neutralida aplicado ao IVA e ao ICMS, in Homenagem Diego Leite de Campos*, *Garantis dos contribuentes no sistema tributario*, Editora Saraiva, Sao Paulo, 2013, p.172-173

[405] Grégoire Jiogue, *Quel avenir pour le modèle juridique français en Afrique*, *in Quel avenir pour le modèle juridique français dans le monde* ?, Economica, 2011.p 83 et suiv.

Cette famille française a deux caractéristiques principales.

D'abord, la TVA se recouvre par paiements fractionnés, à chaque stade du processus économique qui font la différence avec les anciennes taxes cumulatives. La doctrine portugaise a une expression spéciale pour dire ce paiement à chaque stade. Elle parle d'impôt « pluriphasique ».

Ensuite, les investissements sont déductibles [406], ce qui fait de la TVA un impôt de croissance économique.

Ces deux éléments se retrouvent dans la famille européenne dérivée depuis 1977 de la famille matricielle française.

2°) La famille TVA dérivée : la TVA européenne

88- Ces sont les directives européennes, à commencer par la célèbre 6ème directive, première codification communautaire en quelque sorte des règles d'assiette, qui dessinent le modèle de la TVA européenne.

La jurisprudence multiple de la Cour de Justice de l'Union est aussi l'artisan de ce modèle, notamment par les précisions amenées à la caractéristique essentielle de la TVA, à savoir sa neutralité.

Des arrêts nombreux viennent préciser que la neutralité de la TVA se reflète dans le régime des déductions qui garantie une parfaite neutralité quant à la charge fiscale de toutes les activités économiques quelles que soient leurs fins ou leurs résultats.

Par exemple l'arrêt Midland Bank, du 8 juin 2000, vient rappeler : « permettre à des assujettis de déduire la totalité de la taxe sur la valeur ajoutée payée en amont alors que, dans le cadre de leurs transactions commerciales normales, aucune opération conforme aux dispositions du régime des déductions de la

[406] Jean Jacques Philippe, *La TVA à l'heure européenne*, Litec, Paris 1996, p. XII.

sixième directive ou de la législation nationale le transposant ne leur aurait permis de déduire ladite taxe sur la valeur ajoutée, ou ne leur aurait permis d'en déduire qu'une partie, serait contraire au principe de neutralité fiscale et, partant, contraire à l'objectif dudit régime ».

L'arrêt Rompelman plus clairement encore déclare : « Le régime des déductions vise à soulager entièrement l'entrepreneur du poids de la TVA due ou acquittée dans le cadre de toutes ses activités économiques. Le système commun de taxe sur la valeur ajoutée garantit, par conséquent, la parfaite neutralité quant a la charge fiscale de toutes les activités économiques, quels que soient les buts ou les résultats de ces activités, a condition que lesdites activités soient elles-mêmes soumises a la TVA ».

Le 10 novembre 2011 encore, dans une affaire Commissioners for Majesty's Revenue and Customs c. Rank Group pic, à l'occasion d'une question préjudicielle soulevée lors d'un litige opposant à l'administration fiscale britannique un exploitant de clubs de bingo et de casinos au Royaume-Uni, la cour de justice a rappelé le contenu et la portée du principe de neutralité qui régit l'application de la TVA : l'atteinte à la neutralité résulte exclusivement de traitements différents appliqués à des marchandises ou à des prestations de services semblables, sans qu'il soit nécessaire d'établir l'existence d'une concurrence effective entre les biens et services en cause, ou bien l'existence d'une distorsion de concurrence résultant de régimes fiscaux différents.

Cette neutralité, à cause de trop de régimes d'exonérations, va manquer aux TVA africaines.

B. Des familles de TVA en Afrique ou une famille africaine de TVA ?

Du fait de taux différents, de listes d'exonérations qui ne se recouvrent pas évidemment ou de procédures comptables de remboursements des crédits de TVA non imputés qui varient selon les pays, il y a une diversité de familles de TVA en Afrique (1°). Mais cette apparence dépassée, on voit tout de même que ces TVA ont en commun quelques traites qui ramènent de l'unité (2°).

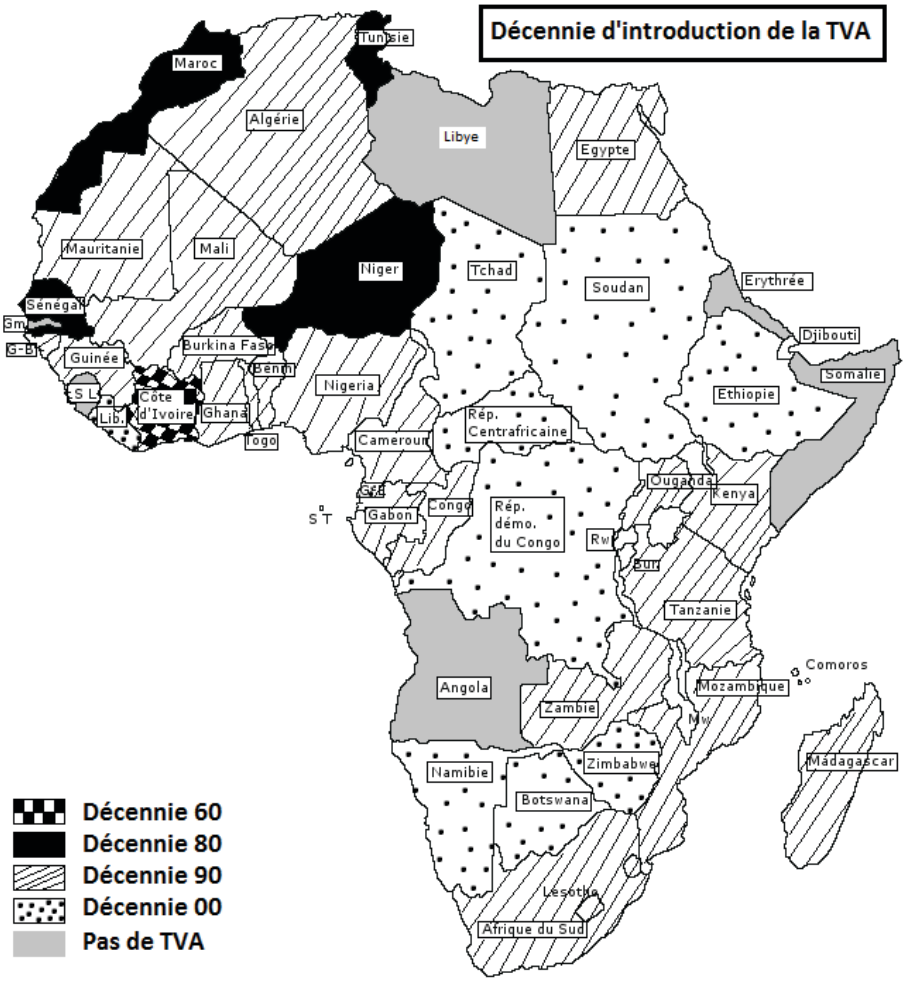
1°) La diversité apparente des familles de TVA en Afrique

89- Depuis l'apparition de la TVA en Afrique via la Côte d'Ivoire, (a) on peut voir, en fonction de différents indicateurs, dont le plus apparent est fourni par les taux, s'esquisser des regroupements comme une famille à taux unique (b) dont le Bénin est l'exemple.

a) La famille fondatrice de la TVA africaine : la Côte d'Ivoire

Le premier pays africain à s'être doté de la TVA, au sud, comme au nord du Sahara, c'est la Côte d'Ivoire en 1960. C'est même le seul pays pour la décennie 60, comme le montre la carte ci jointe.

Figure No. 23



Les autres pays, de l'Union Economique et Monétaire de l'Ouest Africain, UEMOA, ont fini par suivre en quelques décennies, comme le Sénégal en 1980 ou le Niger.

Cette famille s'est caractérisée par deux marqueurs :

- D'abord la multiplicité des taux d'imposition.

Par exemple, la Côte d'Ivoire en aligne 4 et le Sénégal comme le Niger et le Gabon[407] trois. Avant 2001, le Sénégal a connu aussi une période à deux taux de 20% et 10%.

Ceci s'explique parce que les pionniers de la TVA en Afrique reproduisaient le modèle européen d'alors, notamment celui de la France. Or jusqu' au début des années 90, la France par exemple avait un taux majoré à 33'33%, un taux normal, un taux réduit et des taux super réduits Pour la presse notamment. Dès lors les TVA des années 60 aux années 80 comprises se sont caractérisées par une multiplication des taux, plus d'ailleurs des dispositions complexes en matière de déductions, avec prorata et régularisations diverses[408].

- Ensuite, l'importance des exonérations copiées dans les premières années sur les législations européennes. Avec les quatre problèmes majeurs qu'elles posent[409].

- Les exonérations en effet brisent d'abord la chaîne logique de la TVA, altèrent ce faisant les mécanismes naturels de formation des prix et altèrent ce faisant la neutralité économique de la TVA, au grand dam de Maurice Lauré, inventeur de cet impôt et très critique à l'encontre des exonérations[410].

  - Ces exonérations sont cumulatives. Chacune en appelle une autre, notamment dans la cascade des sous traitants. C'est le cas dans le secteur des mines, des exploitations forestières, de la pêche ou de l'exploration forestière. S'il y a exonération, elle se répercute.

  - Le contrôle de ces exonérations est difficile.

---

[407] En 2011, le Gabon avait un taux normal à 18% et, sans compter le taux 0%, deux taux réduit à 5 %, pour le ciment et 10 % applicable aux opérations sur une liste de produits allant des moteurs hors bord au sucre et à la lessive, cf. Gabon, Précis fiscal 2011, Editions FFA, p.79- 80

[408] Sur ces points, voir le sommet de 2005, au Niger, du Credaf, document de synthèse des travaux.

[409] Sur ces problèmes, cf. Gérard Chambas, *Afrique au sud du Sahara : Mobiliser les ressources fiscales pour le développemen*t, Economica, Paris, 2005, p.98 et suiv.

[410] Maurice Lauré, Science fiscale, PUF, Paris; aussi, en collaboration, Maurice Lauré, *Les impôts gaspilleurs*, PUF, Paris.

Les TVA d'aujourd'hui évitent ces erreurs. Il suffit de voir la liste des exonérations, dans la TVA de la RDC, pour voir qu'elles se limitent le plus souvent à du social. Bien que là encore, les exonérations fiscales des produits de base, pour des motifs de justice sociale, peuvent avoir des effets pervers imprévus.

Il y a l'exemple resté célèbre de l'exonération du riz à Madagascar, avantageuse pour le consommateur, mais ayant pénalisé le producteur local, car le coût de la transformation du pady en riz a été alourdi de 6% du prix frontière, en raison de la rémanence de la TVA intervenant lors du transport et du décorticage du riz. On le vérifie souvent.

b) La famille à taux unique : La TVA pionnière du Bénin.

90- La Côte d'Ivoire en 1960, le Sénégal en 1980, après avoir d'ailleurs débuté par l'assujettissement du secteur industriel à la TVA en 1960, et le Niger en 1980[411] avaient été les premiers à introduire la TVA. Mais ces systèmes de TVA mis en œuvre dans ces pays étaient très complexes, avec une structure de taux multiples d'imposition, quatre (4) taux en Côte d'Ivoire, ou trois (3) au Sénégal et au Niger », ainsi qu'un important dispositif d'exonérations. Le résultat a donc été l'insuffisance de la performance de cette taxe.

Prenant ces faiblesses en considération, le Bénin sera le premier pays de l'UEMOA à adopter en 1991 une TVA allégée, avec une limite des exonérations des produits et services passibles[412]. A la suite des performances de cette taxe avec des recettes des impôts indirects augmentant de 1,7% du Produit Intérieur

[411]Rapport des ministères de l'économie, des finances et de l'industrie de l'UEMOA, « L'intégration régionale en Afrique francophone », 10/ 12/ 1998, p. 342.
[412]B. Laporte, « *La dé-privatisation de la politique commerciale : le cas du tarif extérieur commun de l'UEMOA* », Etudes et documents, CERDI, 2002, p. 73.

Brut en 1990 à 5% du PIB en 1994, le Bénin va rapidement servir de modèle à d'autres pays membres de l'UEMOA.

C'est ainsi que le Burkina Faso, en 1993, le Togo en 1995, le Niger en 1997 et le Mali après maintes hésitations qui a prévu de le faire depuis juin 1999, ont introduit à leur tour un taux unique de la TVA dans leurs systèmes fiscaux.

En décembre 1998, le Conseil des Ministres de l'UEMOA adoptait une directive tendant à renforcer l'harmonisation de la fiscalité indirecte des pays membres. Cette directive avait prévu l'application, au plus tard en juillet 2000, d'une TVA à taux unique, dans une fourchette de 15% à 20%, et la limitation des exonérations selon une liste exhaustive établie par la « Commission Fiscale » de l'UEMOA.

Le Sénégal passera aussi au taux unique, de 18% en 2001. La Zambie applique un taux unique de 17,5%[413].

Aujourd'hui, c'est le modèle dominant. Ainsi de 1995 à 2005, 70% des TVA introduites ont été à taux unique, en plus du taux 0% pour les exportations.

En 2005, parmi les 135 pays ayant la TVA, 51% ne comptaient qu'un taux.

30% des pays à TVA avaient 2 taux, 13% en comptaient 3. A 4 taux, il n'y avait plus que 5% des Etats « *TVAisés* » et seul1% des pays avaient 5 taux.

En Afrique le taux unique domine. Le tableau suivant en donne la liste et la carte jointe permet de visualiser la domination du taux unique .

[413] Sur ces chiffres, cf. Laurent Mabiala Umba, *TVA, Cédularité er réformes fiscales dans les Etats d'Afrique noire*, Editions Criged, Kinshasa, 2006, p.284-285.

Tableau No. 13

Des pays à taux unique

Pays	Taux
Afrique du Sud	14%
Benin	18%
Botswana	10%
Burkina-Faso	18%
Cap- Vert	15%
Djibouti	7 %
Ethiopie	15 %
Ghana	12.5 %
Guinée	18 %
Madagascar	20 %
Mali	18 %
Mauritanie	14 %
Namibie	15 %
Niger	19 %
Nigeria	15 %
Ouganda	18 %
RCA	18 %
RDC	16 %
Rwanda	18 %
Soudan	10 %
Tchad	18 %
Togo	18 %
Zambie	17.5 %
Zimbabwe	15 %

La carte des taux permet de voir que seule l'Afrique sub-Saharienne et l'Afrique de l'Est échappent au mono-taux.

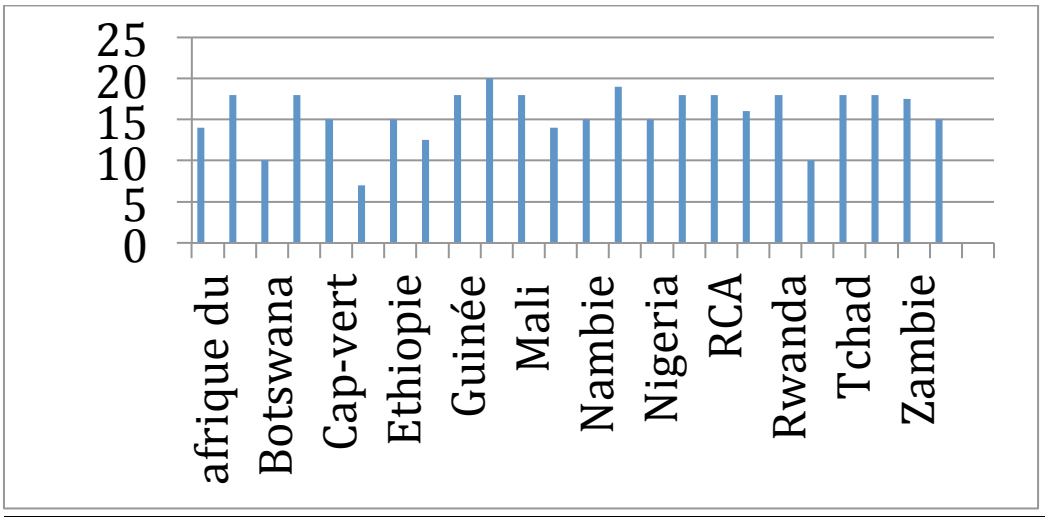
Figure No. 24

Domination des taux unique en Afrique subsaharienne

Ces taux unique s'étalent de 7% à 20% en passant de Djibouti à la RDC ou Madagascar, comme le montre l'histogramme ci joint.

Figure No. 25

Histogramme des pays à taux unique



Le taux unique s'est imposé en raison de ses avantages. On en compte au moins trois tenant toutes dans l'idée de simplification.

* La simplification d'abord des obligations comptables et des facturations. Comme il ne faut plus ventiler les produits et les services par taux, la tenue des livres comptables, le suivi des inventaires et l'émission des factures de vente sont facilités.

* La simplification aussi de la gestion TVA et des formalités imposées aux contribuables. On peut ainsi réduire le nombre les rubriques dans les imprimés de déclaration, en les regroupant sur une seule page.

Tous les acteurs y gagnent. Le contribuable souscrit plus facilement sa déclaration mensuelle et l'administration l'exploite plus facilement.

* La simplification du contrôle de la TVA lors de l'examen des pièces. L'analyse de la cohérence interne du dossier et le rapprochement des déclarations révèlent plus vite les anomalies.

* Les contrôles s'en trouvent réduits, parce que les vérificateurs peuvent se concentrer sur l'essentiel. A savoir la minoration de recettes et des déductions injustifiées.

* Les demandes de remboursement de crédits de TVA sont réduites, se limitant aux exportateurs et importateurs.

* La réduction enfin des contentieux sur la classification des produits par taux.

Les TVA africaines peuvent se ventiler aussi en plusieurs familles selon l'ampleur de leur assiette.

La base assujettie à la TVA peut se restreindre par des exonérations ou par des seuils d'imposition. Ces derniers, fixés par les Etats librement, comme l 'indique la directive UEMOA, permettraient de distinguer trois grandes familles :

Celle des pays où le seuil d'imposition est à 60 000 dollars ou en dessous.

Celle des pays au dessus de ce seuil.

Et celle des pays qui ont plusieurs seuils. C'est le cas du Gabon où le seuil varie, avec par exemple 121 000 dollars pour des activités de services, 80 000 dollars pour les comptables ou les photographes et un million de dollars pour le secteur forestier

Autrement dit, l'assujettissement partiel devient alors un des marqueurs pour distinguer des familles de TVA, via le seuil d'imposition qui fait la distinction entre les ampleurs des assiettes.

Mais ce sont là des variations somme toutes minimes entre les régimes de TVA des différents pays africains. Parce qu'à y regarder l'essentiel, on voit bien qu'il y a des caractéristiques communes de pays à pays, dessinant une famille africaine de TVA. Et c'est elle que les rédacteurs congolais ont reproduit inévitablement, parce que les mêmes causes économiques et sociologiques produisent les mêmes effets législatifs.

2°) L'unité réelle d'une famille africaine de TVA

Trois caractéristiques juridiques (a) et des faiblesses politiques (b), dessinent une famille africaine de TVA

a) Les trois caractéristiques juridiques de la famille TVA africaine : assiette, taux, remboursement.

91- Ce sont des points d'assiette restreinte, des taux souvent unique et des techniques de remboursement difficiles, qui font les caractéristiques juridiques.

L'assiette des tva africaines est étroite du fait à la fois de seuils d'imposition élevés et d'exonérations. Les agriculteurs et les pétroliers par exemples sont souvent hors du champ d'application.

Certes, les directives africaines peuvent être sévères sur les exonérations limitativement autorisées. C'est le cas de la directive TVA de la CEMAC. Mais les Etats ne les respectent pas, créant ainsi l'étroitesse de l'assiette, caractéristique majeure de la TVA africaine. Les codes pétroliers, miniers et de marchés publics, les conventions d'établissements ou les chartes nationales des investissements multiplient ces exonérations et les régimes dérogatoires.

Par exemple, malgré les limites de la liste fixée par la directive TVA de la CEMAC, le législateur Camerounais a prévu 34 exonérations de plus, au Gabon on en compte 38 supplémentaires, 7 au Congo, 22 en Afrique équatoriale et 19 au Tchad.

Le taux est souvent unique, pour faciliter la gestion de l'impôt, empêchant ce faisant de lisser les effets qu'aurait un élargissement de l'assiette.

Mais c'est surtout le remboursement des crédits de tva qui fait l'empreinte des TVA africaines. Ce remboursement fonctionne difficilement, faute notamment de recettes nécessaires. Les retards sont fréquents, avec des délais officiels longs : 3 mois pour les investisseurs, 2 mois pour les exportateurs.

Lorsque ces limites s'ajoutent aux limites sur la déductibilité de la TVA sur des inputs, il y a un risque de voir la taxe frapper la production et avoir des effets sur l'investissement et la productivité.

C'est une des faiblesses pratiques dans le fonctionnement de la TVA africaine.

b) Des caractéristiques pratiques de la famille TVA africaine

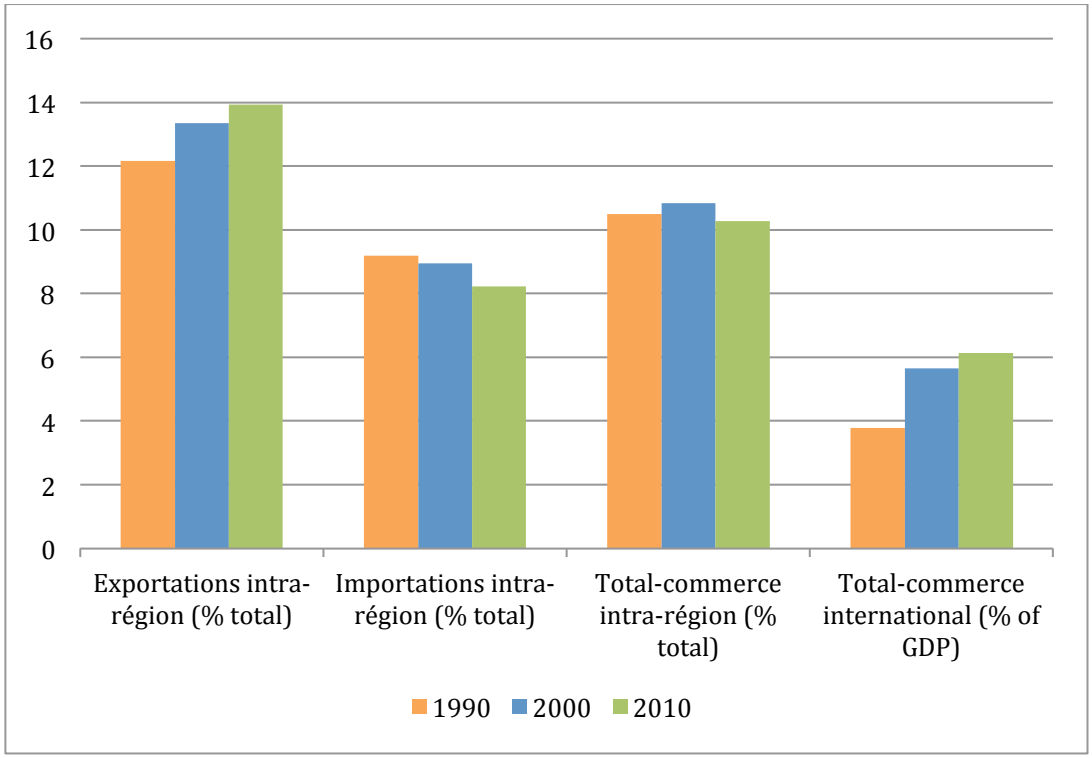
Exposant la pratique de la TVA dans les pays de la CEMAC, lors des XVIIIèmes universités fiscales de printemps, le haut fonctionnaire camerounais Roger Meyong faisait un résumé suivant qui dit tout :

« *niveau de fraude élevé, rémanence de la taxe, neutralité insuffisante, pertes importantes de recettes et de confiance, absence d'un instrument communautaire d'échange de renseignements, délais de remboursements longs, absence d'un identifiant communautaire et persistance de la règle du décalage d'un mois dans la déduction , rendent la TVA inefficace* ».

Les transactions intra- communautaires, dans les unions douanières et économiques, mettent à mal la TVA et sa neutralité. On voit, dans l'histogramme ci-dessous, pour les pays de l'UEMOA, que la TVA a eu peu d'effet sur le commerce intra- région.

Figure No. 26

Seuils d'Imposition



Source : Mario Mansour , *Leçons de la coordination de la TVA en Afrique*, Rapport aux XVIIIémes universités fiscales de printemps, La TVA en Afrique, Oujda, Maroc, 16-17 mai 2012

Les hommes de la DGI congolaise, qui ont préparé le projet d'ordonnance instituant la TVA, avaient à disposition, pour se guider nombre de textes et d'expériences de droit comparé. Ils ont fait la synthèse, pour adopter finalement moins un modèle fiscal donné qu'une construction normative spéciale.

CHAPITRE II
LE MODELE POUR L'INSPIRATION :
LE MODELE FISCAL ADOPTE

92- Le législateur congolais intervenant presque en dernier sur la scène de la TVA africaine, a bénéficié évidemment de l'expérience des autres. Les modèles à sa disposition étaient en effet nombreux, tant d'ailleurs en Afrique qu'en Europe **(Section 1).**

Mais comme de l' Afrique à l'Union européenne , les différents modèles de TVA dérivent tous peu ou prou de la souche TVA française, tout se passe comme si en final c'était ce modèle français qui avait été retenu **(Section 2).**

SECTION 1
LES MODELES TVA DISPONIBLES

Il y avait à disposition des légistes de l'administration fiscale congolaise deux séries de modèles TVA. D'une part des modèles généralistes complets , traitant tous les éléments d'un régime juridique TVA (§1) et d'autre part des modèles partiels fonctionnels offrant des solutions limitées à tel ou tel problème spécifique, comme le remboursement par exemple ou tel secteur particulier, les pétroliers ou les miniers (§2).

§1. Des modèles TVA généralistes

Les différentes TVA nationale offraient aux hommes de la DGI congolaise et plus spécialement au Service de la Législation des régimes juridiques complets pouvant être décalqués. En plus des ces différents modèles nationaux (A), les unions régionales, africaines évidemment, mais aussi européenne, proposaient des modèles régionaux harmonisés (B).

A. Les modèles nationaux de TVA

Historiquement, ce sont évidemment les modèles des pays européens qui ont été à la disposition des rédacteurs congolais et en tout premier lieu le modèle français par la facilité linguistique d'accès (1°).

Mais « la francophonie fiscale » a permis aussi aux inspecteurs des impôts de la RDC, envoyés on l'a vu en missions d'exploration[414], de faire un « benchmarking » des modèles TVA de pays africains (2°).

1°) Des modèles de pays européens disponibles pour les légistes congolais: modèles portugais, belge, français.

Le Portugal ayant régné sur le Mozambique, la Guinée Bissau, le Cap Vert et Sao Tomé, offrait un modèle national attractif pour ces anciennes colonies (a). C'était le cas aussi de la Belgique dont on pouvait penser que son régime TVA avait en RDC des relais pour rayonner (b). Mais d'évidence, la TVA française était le principal modèle pour les fiscalistes congolais (c).

a) Un modèle Portugais : le cas de la TVA au Mozambique

93- En 1998, à la veille de l'adoption de la TVA au Mozambique, il existait une taxe sur la circulation, un impôt général sur la vente de biens et les prestations de services et un impôt sur la consommation, couvrant un ensemble élargi de produits figurant dans une liste spécifique. S'ajoutaient un impôt sur le tourisme, couvrant les biens et services hôteliers et une taxe sur les combustibles dérivés du pétrole.

C'est cet ensemble hétérogène et cumulatif que la TVA a remplacé.

[414] Sur ces missions d'agents de la DGI congolaise, au Cameroun, en Côte d'Ivoire, au Niger ou au Sénégal, cf supra partie 1, §.

L'administration fiscale portugaise[415], pour les raisons historiques que l'on comprend, a été associée à l'élaboration de cette TVA au Mozambique, comme d'ailleurs [416] au Cap Vert. Comme elle va l'être aussi pour la TVA qui s'esquisse en Angola. Dans ces anciens territoires portugais, l'empreinte de la TVA de Lisbonne est alors évidente. Ainsi le professeur Clotilde Celerico Palma étudiant la TVA du Mozambique, introduite en 1999[417], écrit qu'on peut la résumer dans les caractéristiques suivantes :

*Impôt général sur les biens et services, couvrant toutes les phases du circuit économique, similaire à la TVA de l'UE, via la législation du Portugal ;

*Modèle de TVA relativement simple et économiquement neutre par les crédits de TVA d'amont déductibles en aval, avec un rendement élevé et un traitement administratif efficace ;

Impôt à taux unique et taux zéro pour les exportations;

---

[415] Pour la TVA portugaise et ses développements les plus récents, cf. Clotilde Celorico Palma, « 25 ans de TVA au Portugal - d'où venons-nous et où allons-nous? », « Études de la TVA II » en publication édition Almedina, 2012, Lisbonne.

[416]Clotilde Celerico Palma, Intraduçao ao imposto sobre o valor acrescentado moçambicano, édition Almedina, Coimbra, 2012. Pour une bibliographie sur la TVA au Cap Vert, au Mozambique et dans les pays Lusophones, dont Sao Tomé, la Gunée Bissau, le Timor oriental et le Brésil, cf. Clotidde Celerico Palama, Rapport aux XVIIIVmes universités fiscales de printemps, 23- avril 2012, sur la *TVA en Afrique*. Ainsi, sur la TVA au Cap-Vert, voir Sergio Vasques, « *Focus sur le Cap-Vert: Introduction de la TVA* », VAT Monitor vol. 16, nº 5, 2005, pages 349 à 35. Sur la TVA au Brésil, cf. Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho, Sergio Vasques et Vasco Branco Guimarães, *TVA pour le Brésil : Contributions pour la réforme de l'imposition sur la consommation*, Institut Forum de droit fiscal, Editora Fórum, Belo Horizonte, 2007, notamment, Ricardo Lobo Torres, « *La création de la TVA est-elle possible au Brésil?* », pages 19 à 36 ; Vasco Branco Guimarães, « *L'imposition sur la consommation au Brésil: une vision européenne* », pages 37 à 68 ; Heleno Taveira Tôrres, « *La TVA à l'étranger et l'imposition des exportations dans le droit brésilien* », pages 69 à 122 ; Sacha Calmon Navarro Coelho, « La TVA brésilienne », pages 553 à 586.

[417] Le code de la TVA a été approuvé par un décret du 29 septembre 1998. La taxe est entrée en vigueur le 1er juin 1999, en même temps qu'un impôt sur des consommations spécifiques sur des biens énumérés dans un tableau. Sur le régime de cette TVA au Mozambique dans la version antérieure à 2007, cf. Graça Fumo et Idália Magane, *Code de la TVA commenté*, Mozambique Editora, Ernst & Young, juin 2004. Le code TVA a été modifié en 2007.

Existence de trois régimes d'assujettissement: régime général, régime des petits contribuables et régimes spécifiques ou spéciaux pour les petites et moyennes entreprises[418].

« Cette TVA est très proche des caractères du système commun de la TVA de l'Union européenne, avec un code TVA très comparable à celui du Portugal, mais adapté à la réalité mozambicaine »[419].

« Par exemple il y a des régimes spécifiques adaptés aux petits contribuables, comme il y a un plus grand éventail d'exemptions incluant les biens de consommation essentiels et les biens destinés à l'agriculture et à la pêche »[420]. Au fond la TVA Du Mozambique a la grande caractéristique des TVA africaine : une assiette limitée qui s'éloigne de la généralité de la base du modèle européen.

De même, à l'inverse de la TVA européenne, le taux est unique, évitant les planchers de taux de type imposés par la directive européenne

Mais sortie de ces différences, importantes il est vrai, dans le cadre restreint de son assiette non universelle, la TVA du Mozambique retrouve les caractères clefs de la TVA. C'est à dire un impôt qui frappe les transmissions de biens, les prestations de services et les importations de biens. Un impôt qui est appliqué aussi lors de toutes les phases de la production, du producteur au détaillant, par la méthode des paiements fractionnés, avec l'aide des factures et l'existence de crédits d'impôt d'amont, récupérables en aval.

---

[418] Régimes de petits contribuables ; Régime d'exemptions ; Régime d'imposition simplifiée ; Régimes spécifiques ; Régime des agences de voyages et des opérateurs de circuits ; Régime des biens d'occasion.

[419] Célerico Palma C, *Intraduçao ao imposto sobre o valor acrescentado moçambicano*, édition Almedina, Coimbra, 2012, op. cit .p.43

[420] Ces exemptions sont dans les articles 9 à 14 du code de la TVA et dans le code des avantages fiscaux. Clotilde Celerico Palama, *La TVA au Mozambique*, Rapport aux XVIIIèmes Universités fiscales de Printemps, Ouijda 23- 24 avril 2012, La TVA en Afrique.

Tout le cœur technique qui fait de la TVA se retrouve au long de la chaîne de production et de commercialisation des biens et services où cet impôt n'est appliqué que sur la valeur ajoutée à chaque étape, avec un prix final du bien équivalant à l'addition des valeurs ajoutées.

Ce faisant évidemment, la TVA du Mozambique comme toutes les TVA, est un impôt neutre, en interne et en externe. Sous réserve du débat qu'il peut y avoir sur le champ de cette neutralité selon que l'on considère le producteur, la transaction ou le consommateur. Pour celui-ci il y a neutralité, lorsque l'impôt n'influence pas les choix des différents biens ou services dans l'optique de la production ; l'impôt ne modifie pas la neutralité existe lorsque l'impôt de modifie pas la forme d'organisation du processus productif.

C'est tout le génie de la TVA qui grâce à la déduction évite la charge fiscale en cascade au long des étapes des circuits économiques, comme c'était le cas avec les antiques impôts cumulatifs de l'ère d'avant Maurice Lauré.

Aujourd'hui cet impôt est la principale source de recettes fiscales de l'Etat, bien que les biens de consommation courante soient exemptés.

L'Angola va probablement suivre à terme ce modèle réussi en le mixant avec des dispositions d'Afrique du Sud[421].

b) Le modèle belge de la TVA

94- C'est une loi du 3 juillet 1969 qui a introduit la TVA en Belgique, pour une application le 1 er janvier 1971. En raison évidemment du siècle de présence belge, l'influence fiscale par imprégnation, capillarité et osmose a joué, de manière quasi spontanée. Par exemple, l'un de plus grands économistes congolais, le professeur Evariste Mabi ; ancien Président de la Cours des comptes, ancien premier ministre et président de la commission des finances

[421] Santos Antonio, Rapport aux XVIIIèmes universités fiscales de printemps, Oujda, avril 2012.

du Sénat, seule structure parlementaire qui a eu à connaître du texte instituant la TVA, est un ancien docteur de l'université de Liège. Il n'a pas pu alors ne pas réfléchir à la TVA qui s'introduisait indépendamment de ce qu'il savait déjà de la TVA belge.

Au demeurant, au début du processus d'introduction, à la phase préparatoire, une volumineuse étude belge, de 2 tomes, avait été faite, exposant le régime belge de TVA et les enseignements qui pouvaient en être tirés pour la TVA congolaise qui se préparait.

c) Le modèle français de TVA

C'est le modèle planétaire. Selon l'expression du biographe de Maurice Lauré, invention française, la TVA est devenue un impôt mondial. Dès lors, la TVA française ayant inspiré et la TVA communautaire européenne et les TVA harmonisées des unions économiques africaines, du même coup les légistes congolais l'ont retrouvé au travers des régimes TVA qu'ils ont observés chez leurs voisins africains, puisqu'eux mêmes des années avant s'en étaient inspirés.

En quelque sorte, l'inspiration fiscale en Afrique a été ainsi circulaire. A partir du modèle central français, les TVA africaines se sont élaborées en rotation autour de lui.

La RDC avait donc, avec de nombreuses législations TVA africaines, l'embarras du choix durant la décennie où elle a enquêté. Apparemment du moins, car de la Guinée, au Mali ou à d'autres pays, les modèles africains n'avaient pu que retrouver les solutions techniques du prédécesseur français.

2°) Des modèles de pays africains disponibles pour les légistes congolais: modèles Guinéen et Gabonais

La quasi totalité des pays africains ayant la TVA, comme instrument dit on, en langage consacré, de la transition fiscale, l'administration fiscale de Kinshasa en

charge de la rédaction du texte TVA n'a eu, pour résoudre des problèmes identiques à ceux des autres pays africains, que l'embarras du choix des modèles pouvant l'inspirer. On retiendra ici le système TVA de la Guinée Conakry (a), pays minier aussi et celui du Gabon, pays pétrolier et forestier[422](b).

a) Le système TVA de Guinée Conakry

95- Entrée en vigueur en Guinée, en se substituant aux anciennes taxes sur le chiffre d'affaires, le 1 er juillet 1996, la TVA était donc un modèle disponible pour l'examen par la RDC depuis une décennie .

Le champ d'application de la TVA est fixé classiquement par .les activités économiques imposables, livraisons de biens et prestations de services). Mais s'ajoutent des opérations imposables par détermination expresse de la loi. Il s'agit des livraisons à soi même et des importations[423].

Les personnes physiques ou morales y compris les collectivités publiques et les organismes de droit publics assujettis à la TVA sont définies, comme des seuils de chiffre d'affaires, pour les ventes et les prestations de services, pour lesquels les personnes visées sont assujetties de plein droit.

Un droit d'option est prévu pour les entreprises nouvelles, sur leur demande Depuis 2010, le contribuable qui a un chiffre d'affaires inférieur à 500 millions de francs guinéens, mais supérieur à 150 millions, peut opter pour l'assujettissement, avec autorisation du directeur de la DNI.

On retrouve le principe d'exonérations expresses, comme on ne peut que retrouver les solutions inévitables pour le fait générateur constitué par :

La livraison pour les ventes ;le franchissement du cordon douanier pour les importations; la livraison des biens et marchandises en ce qui concerne les

---

[422] Sur ces TVA, cf. *supra*, § 6.

[423] Sur tous ces points de la TVA en République de Guinée, cf.Séverin Monemou, *Droit fiscal des affaires en République de Guinée*, L' Harmattan, Paris 2010, pages 81 et suivantes.

échanges de biens et les travaux à façon; l'exécution des services et travaux en ce qui concerne les prestations de services et les travaux et les travaux immobiliers; l'encaissement du prix en ce qui concerne les autres affaires.

Pour appliquer la TVA, l'assujetti procède évidemment en deux temps : il calcule la TVA sur l'ensemble des ventes ou prestation réalisées au cour du mois (c'est la TVA ''collectée'') ; puis, il déduit de ce montant de TVA ''collectée'', la TVA qui lui a été facturée par ses fournisseurs intérieurs au titre des opérations imposables et supportée au cordon douanier pour les importations.

Chaque mois l'assujetti calcule la taxe exigible sur les opérations qu'il a réalisées et déduit de cet impôt la taxe qui a grevé les éléments constitutifs de son prix de revient. La différence entre les deux termes va constituer soit une TVA nette que l'entreprise doit reverser à l'administration fiscale, soit un crédit de TVA que l'entreprise reportera sur le mois suivant.

On n'a là que le classique mécanisme de la TVA

L'exigibilité de la TVA est constituée par les éléments connus suivants : le franchissement du cordon douanier pour les importations, la livraison des marchandises pour les ventes, l'encaissement du prix ou des acomptes pour les prestations de services, l'encaissement du prix ou des acomptes pour les affaires réalisées avec l'Etat ou les collectivités locales ou par la date de première utilisation du bien pour les livraisons à soi-même.

La Base d'imposition est constituée par les sommes, valeurs, biens ou services perçus en contrepartie de l'opération, y compris tous les frais et taxes à l'exclusion de la TVA elle-même. Avec des cas particuliers, les fournitures d'eau et d'électricité, qui ne sont pas taxées sur la totalité du prix. Il est appliqué un abattement qui ne supporte pas la TVA. Il est de 20.000 FG pour chaque facture mensuelle d'eau et de 50000 FG pour chaque facture mensuelle d'électricité.

Le taux de la TVA est de 18% applicable à toutes les opérations taxables, à l'exclusion des exportations et des transports internationaux au taux 0.

La TVA brute est calculée globalement pour l'ensemble des opérations réalisées au cours d'un mois donné. De la même façon, la TVA déductible est calculée globalement pour tous les biens et services acquis au cours de ce même mois.

La technique du prorata est aussi pratiquée pour les entreprises qui ne sont pas assujetties pour l'ensemble de leur activités (ou assujettis partiels). Elles ne sont autorisées qu'à déduire qu'une fraction de la TVA ayant grevé les biens et services bénéficiant du droit à déduction.

Le remboursement de crédit de TVA est bien entendu prévu, mais c'est la Direction nationale des impôts qui l'autorise. Généralement, ce sont les entreprises exportatrices qui bénéficient du remboursement

On retrouve toutes Les obligations des redevables : Facturation, comptabilisation sincère et probante, déclaration, paiement.

Les mêmes observations valent pour le régime TVA du Mali.

b) Le régime TVA du Gabon

96- Pays pétrolier et forestier, le Gabon présentait l'intérêt pour la RDC d'une structure économique voisine. Son régime TVA n'était donc pas inintéressant puisqu'il balaye tous les chapitres avec le champ d'application, les modalités de calcul de la taxe le droit à déduction, le recouvrement, les obligations des assujettis, le contrôle et la procédure de redressement.

Pour le champ d'application, la législation gabonaise donne des solutions à tous les problèmes traditionnels des assujettis, des opérations imposables et exonérées, dont les pétroliers ou de la territorialité.

Le champ d'application *rationae personae* a l'ampleur très large que l'on retrouvera pour la TVA de le RDC. Sont ainsi assujetties toutes les

personnes physiques ou morales y compris de droit public, réalisant à titre habituel ou occasionnel et d'une manière indépendante des opérations imposables à titre onéreux.

L'assujettissement est indépendant du statut juridique et la notion d'activité est étendue puisque couvrant la production, l'importation, la prestation, y compris les activités commerciales, agricoles, extractives, industrielles, forestières, artisanales et celles des professions libérales.

On retrouvera ce champ dans la législation de la RDC, avec la condition d'un seuil de chiffre d'affaires annuel. Ici, il est fixé à 80 millions de FCFA, porté à 500 millions pour les forestiers.

Rationae materiae, les solutions gabonaises, forcément classiques, se retrouveront aussi dans la TVA de Kinshasa., avec l'imposition des livraisons et des prestations de services, comme des prestations à soi même.

Par exemple vont se trouver imposables les locations de biens meubles, de leasing et de crédit bail, le transport de personnes, ou les ventes à consommer sur place.

On va retrouver aussi les grands classiques de l'exonération des produits de cru obtenus sans transformation dans le cadre des activités des agriculteurs , des éleveurs, des pêcheurs et des chasseurs, et de toutes une série de produits alimentaires : lait, riz, pain, sel, médicaments, huiles. Les engrais et produits phytosanitaires ou les biens d'équipement pour les activités agricoles, sont aussi exonérés

On trouve aussi l'exonération fréquente des importations de biens amortissables ne pouvant être fournis par le marché local et effectuées par les entreprises qui réalisent des opérations relevant du code minier.

Territorialement, sont imposées les affaires faites au Gabon, quand bien même le domicile ou le siège social de la personne serait ailleurs et le même

classicisme inévitable se retrouve pour le fait générateur, l'exigibilité, le calcul de la base imposable, le droit à déduction et le recouvrement de la taxe, devant être spontanément reversée chaque mois.

La structure ternaire des Taux gabonais, avec un taux général de 18%, un taux réduit de 10% portant sur des opérations de ventes, comme des produits alimentaires importés, et un taux super réduit de 5% pour les ciments, n' a pas inspiré le législateur congolais.

En matière de recouvrement de la TVA, la législation gabonaise prévoit bien l'imputation normale de l'excédent des crédits de TVA d'amont sur la taxe exigible pour une période suivante. Mais, il est précisé que le crédit d'impôt ne peut en aucun cas faire l'objet d'un remboursement au profit de l'assujetti.

Dans les obligations comptables des assujettis, la législation gabonaise ne peut que retrouver les solutions imposées par la nécessité de sécuriser le fonctionnement de la taxe.

Toutes les dispositions prévues sur les obligations déclaratives, l'existence d'un numéro d'identification fiscal, la tenue d'une comptabilité, dans le cas spécifique gabonais selon le système comptable OHADA, et l'émission de factures formalisées, vont se retrouver inévitablement dans la législation congolaise.

L'observation vaut pour le contrôle et la procédure de redressement. Ce qui vient confirmer l'enseignement du droit comparé. C'est en effet la similitude des fonctions à remplir qui crée les similitudes des législations. La fonction crée en quelque sorte la législation[424] et favorise l'harmonisation des législations dans les unions.

---

[424] Sur cette thèse fonctionnaliste, élaborée dans les *années 30 par le juriste allemand Ernst Rabel, cf. Christina Delyanni - Dimitrakou, Les mutations des prémisses philosophiques du droit comparé*, Mélanges Xavier Blanc- Jouvan, Paris, 2005, p 32 .

B. Les modèles régionaux disponibles pour les légistes congolais

97- Le premier de tous était le modèle communautaire européen qui s'imposait via la France, la Belgique ou le Portugal (1°). Mais l'Afrique centrale ou de l'ouest avait ses propres modèles régionaux harmonisés au sein de la CEMAC ou de l'UEMOA, qui se ramènent d'ailleurs à un même modèle : celui d'une TVA des pays du franc CFA (2°).

1°) Le modèle communautaire de l'Union européenne [425]

C'était en 1967, il y a presque Un demi siècle. Une directive 67/ 227/, la première dans une liste fiscale qui allait en compter une trentaine, décidait, en un article 2, qu'un modèle européen de TVA était obligatoire pour tous les pays qui allaient adhérer à la Communauté Economique Européenne d'alors.

Mais c'est dix ans plus tard, le 16 mai 1977, que tout a vraiment commencé, avec une sixième directive européenne qui a été comme le code de la TVA européenne. Trente cinq après et deux dizaines de directives de plus, la TVA est installée dans les 27 pays de l'Union et on réfléchit à son futur[426].

---

[425] Sur ce modèle issu d'une vingtaine de directives assurant l'harmonisation des assiettes et des taux des tva nationales, cf. notamment, Clotilde Celorico Palma, «L'harmonisation communautaire de la taxe sur la valeur ajoutée: Quo vadis? », Revue de sciences de l'entreprise et juridiques, nº 5, septembre 2005, édition spéciale, Lisbonne ; Rita de La Feria, Le système communautaire de la TVA et le marché interne, Doctoral Séries 16, IBFD-Academic Council, 16, 2009, pages 1 à 88. Paolo Centore, Manuale del l'IVA europea, V Edizione, IPSOA, Gruppo Wolters Kluwer, 2008, pages 3 à 177.

[426] Sur le futur de la TVA, cf. dans une bibliographie internationale, au Portugal Revista TOC nº 135, Juillet 2011, «*Le livre vert sur l'avenir de la TVA* ». Mario Alexandre, L'évolution du système commun de la TVA, le mécanisme de « guichet unique » ou « one-stop shop », in Revue des Finances Publiques et du Droit Fiscal, Portugal, année IV, nº 1, mars 2011.
Vingt ans de taxe sur la valeur ajoutée au Portugal: journées fiscales en hommage au professeur José Guilherme Xavier de Basto, editionn Almedina, Lisbonne, novembre 2008; António Carlos dos Santos, «*The European common VAT system: merits, difficulties and perspectives of evolution* », in Revue des finances publiques

Tous les Etats de l'Union ont maintenant les mêmes règles d'assiette et un encadrement des taux qui ne peuvent descendre en dessous d'un seuil cliquet pour éviter les concurrences sauvages, comme les Etats fédérés du Brésil par exemple les pratiquent sur l'ICMS (imposto sobre comercio, de mercadorias, y servicios) avec pour chacun des hémorragies de recettes.

La TVA communautaire européenne a servi de modèle pour les recherches d'intégration fiscale menées par les unions économiques africaines.

2°) Le modèle communautaire des pays du franc CFA

98- Ces modèles, élaborés au sein des deux unions régionales francophones, la CEMAC et l'UEOMA, couvrent tous les chapitres d'une TVA, de l'assujettissement en amont, au remboursement des crédits de TVA en final.

La RDC avait donc là de quoi s'inspirer pour traiter de tous les problèmes techniques : seuils d'imposition, exonérations, taux ou modalités de remboursement. Chaque modèle offre un panel complet de solutions. On en présente ici un bref résumé (a), en s'arrêtant toutefois sur le problème le plus aigu pour la RDC : le remboursement (b).

a) Présentation des deux modèles

Ces ont deux directives qui ont créé ces modèles. Une directive CEMAC , n° 199, portant harmonisation des législations des Etats membres en matière

---

et du droit fiscal, Almedina, nº 3, Lisbonne, année I, 2008.

de TVA et de droit d'accises du 17 décembre 1999 , révisée le 19 décembre 2011 et une directive n° 02/98 de l'UEMOA[427] .

1- Le modèle TVA de la CEMAC[428]

Créée en 1994, pour succéder à l'UDEAC, la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale, regroupe 6 pays dont la République Centrafricaine et le Congo Brazzaville, Etats frontières avec la RDC. Une directive de 1999 a harmonisé la TVA en tout ses chapitres, dont le taux encadré entre 15 et 19%, plus depuis 2011 une fourchette de taux réduit de 5 à 10 % pour les produits de première nécessité.

La directive prescrit aux Etats membres d'y inclure l'ensemble des activités économiques et interdit les exonérations autres que celles autorisées par une liste.

Dans les échanges interrégionaux, l'imposition se fait dans le pays de destination, selon le principe que l'Union européenne s'est résolue à adopter aussi , après s'être obstinée, des années durant, à un principe de la source. Il y a une exception pour le transport inter Cemac. L'imposition se fait dans l'Etat de domicile ou de résidence du transporteur.

Pour les importations de biens intra Cemac, le fait générateur est l'introduction des biens sur le territoire de destination et l'exigibilité est l'enregistrement de la demande de mise à la consommation.

Le remboursement est prévu pour les exportateurs, les industriels et les établissements de crédit bail ayant réalisé des investissements au montant à fixer par chaque Etat., aux entreprises en cessation d'activités, aux missions diplomatiques, aux entreprises en situation de crédits structurels.

---

[427] Mario Mansour, *Leçons de la coordination de la TVA en Afrique* , Rapport XVIIIèmes universités fiscales de printemps, Oujda, 16- 17 mai 2012.

[428] Roger Meyong Abath, *La CEMAC et la TVA,* Rapport XVIIIème universités fiscales de printemps, *L'Afrique fiscale* , Oujda16- 17 mai 2012.

La directive crée surtout un système de traitement comptable de la TVA qui va inspirer la solution adoptée, après divers tâtonnements durant 2012, par la DGI de la RDC en accord avec la Direction des douanes.

Avec ce mécanisme comptable, la TVA collectée est transférée dans un compte d'attente ouvert à la BEAC, Banque des Etats de l'Afrique centrale, institution officielle de la CEMAC. Le solde net de ce compte est viré au trésor public.

Reçue par les six Etats, dont le dernier a été la Guinée équatoriale en 2005, cette directive n'est pas pour autant pleinement respectée par eux.

2- Le modèle TVA de l'UEMOA

Avec l'objectif d'éliminer les distorsions au marché commun de l'ouest africain, la directive de 1998 institue, pour les huit pays de l'union, un taux unique entre 15% et 20%, deux seuils d'assujettissement, à 30 millions de CFA pour les fournitures de biens et 50 millions pour les services, et des règles communes pour la détermination de la valeur imposable.

Des exonérations sont bien sûr prévues, certaines conditionnées par l'existence d'une taxation spécifique, par exemple pour les banques ou la propriété immobilière.

Le remboursement de la TVA sur les exportations existe seulement si les biens étaient taxables sur le marché local

La déductibilité de la TVA sur les inputs est limitée aux équipements, véhicules de tourisme, produits pétroliers et les pays peuvent agrandir la liste sans contrainte. Il n'y a pas de remboursement sur l'achat-revente

Des changements sont intervenus en 2009. Ils ont d'abord créé un second taux entre 5%et 10%, optionnel pour divers produits, agricoles surtout: Lait

manufacturé, sucre, riz, farine, blé et autres grains, poussins d'un jour, matériel agricole, aliments pour bétail et volaille.

Il peut être pratiqué aussi pour le matériel informatique, le matériel de production d'énergie solaire ou le tourisme.

Leurs seuils ont été augmentés à 50 Millions CFA pour services et 100M pour biens.

Les exonérations ont été étendues au gaz naturel pour usage domestique et à tous les services associés aux marchés financiers, avec une directive de 2010 sur la taxation des valeurs mobilières.

En général, les pays suivent le modèle de cette directive, avec des taux fixés au maximum permis et des seuils au minimum autorisé. Ce qui n'enlève pas pour autant les problèmes par exemple pour les définitions des exonérations et pour le traitement des transactions intra-communautaires.

C'est que la directive ne dit rien sur les opérations intra-région en l'absence de frontières fiscales. Là, le modèle existant n'est que celui de l'Europe depuis 1993, sauf les solutions des fédéralismes fiscaux qui en Belgique, Canada, Australie, Allemagne ou autres essaient de faire face aux problèmes des concurrences fiscales et à la nécessité du partage des recettes[429].

b) Les solutions au remboursement par les deux modèles régionaux

99- Pour assurer la neutralité[430], les directives mentionnées prévoient l'imputation sur la TVA collectée de la TVA amont ou le remboursement de la fraction de TVA non imputable.

---

[429] Michel Mignolet, *Le fédéralisme fiscal, leçons de la théorie économique et expériences de 4 Etats fédéraux*, Ed de Broeck, Bruxelles , 2005.

[430] La neutralité signifie que la TVA; impôt assis sur la consommation ne doit en aucun cas grever les coûts des entreprises assujetties.

Deux catégories sont particulièrement visées : les investisseurs et les exportateurs, pour favoriser l'investissement et la compétitivité des entreprises exportatrices.

Ainsi, l'éligibilité au remboursement des crédits TVA est consacrée respectivement par les articles 39 de la directive TVA de l'UEMOA et 41 de la directive CEMAC.

Conformément à l'article 39 de la première directive, sont ainsi éligibles aux remboursements :

- les assujettis autres que les commerçants ;

- les assujettis qui acquièrent des biens d'investissement ouvrant droit à déduction pour une valeur supérieure ou égale à 40 millions de FCFA (soit 60 980,26€) ;

- les assujettis agréés suivant les dispositions du code communautaire des investissements.

En outre, la directive laisse aux Etats la latitude de subordonner le remboursement à la constatation d'un montant minimal.

Les délais d'instruction sont fixés à trois mois pour les demandes semestrielles et deux mois pour les demandes bimestrielles. L'effectivité du remboursement intervient quinze jours après la finalisation de l'instruction du dossier.

Au regard des dispositions régissant le remboursement dans la directive UEMOA, il se dégage des délais de remboursement particulièrement longs.

Lorsque ces délais sont respectés, ils sont de trois mois et demi[431] pour les demandes semestrielles et de deux mois et demi[432] pour les demandes bimestrielles.

S'agissant de la CEMAC, l'article 47 de la directive prévoit le remboursement :

- aux exportateurs dans un délai de deux (02) mois à compter du dépôt de la demande ;

- aux industriels et aux établissements de crédit bail ayant réalisé des investissements importants dans un délai de trois (03) mois à compter du dépôt de la demande ;

- aux entreprises en situation de crédits structurels du fait des retenues à la source.

Au demeurant, la directive TVA de la CEMAC prévoit également des délais de remboursement dissuasifs pour les entreprises à raison de deux mois pour les exportateurs et de trois mois pour les investisseurs.

Ce qui s'observe également dans les législations nationales, du fait de la précarité de la trésorerie de certains Etats. Là, la RDC a pu trouver des modèles fonctionnels pour résoudre tel ou tel problème qu'elle se posait.

§2. Les modèles TVA sectoriels et fonctionnels

Pour chaque secteur économique particulier, de la forêt, au pétrole ou aux mines, il y a les modèles TVA des pays ayant ces activités économiques.

---

[431] Trois mois pour l'instruction du dossier et quinze jours pour le remboursement.
[432] Deux mois pour l'instruction du dossier et quinze jours pour le remboursement.

A côté de ces régimes TVA par secteur d'activités, dont la production pétrolière (A), il y a aussi les modèles de TVA par problèmes fonctionnels à résoudre, comme le remboursement des crédits de TVA ou le recouvrement auprès notamment des entreprises publiques (B).

A. Les modèles TVA sectoriels : pétroliers, miniers et partenariats public-privé

100- La TVA gagne à avoir une large base avec un régime harmonisé pour que sa logique de neutralité joue pleinement. Mais, pour des raisons diverses, dont le lobbying est la plus importante[433], les législateurs créent des régimes pouvant varier par secteur. L'agriculture est à cet égard l'exemple classique d'une TVA sectorisée, avec le Maroc pour modèle extrême puisque dans ce secteur des produits, des matériels et des équipements sont exonérés, avec ou non droits à déductions, plus des taux réduits de 7%, 10% et 14% profitant à une multitude de produits agricoles.

La plupart des pays africains, Madagascar excepté, dessinent aussi un modèle de TVA agricole fortement allégée[434].

Par exemple en Algérie, le secteur agricole employant 23% de la population active en 2004, bénéficie d'exonérations. Par exemple depuis 2009 celle au profit des loyers versés dans le cadre du crédit bail portant sur des matériels et équipements agricoles produits en Algérie et utilisé notamment dans la réalisation des silos, chambres froides et laiteries»[435].

---

[433] Dans le cas du Maroc, il n'est pas difficile de mettre en évidence le poids des lobbies agraires lorsqu'on examine les textes de la T.V.A. à travers la liste des catégories d'exonérations qui concernent pas moins de 59 matériels agricoles nommément cités et dont, de toute évidence les neufs dixièmes ne peuvent être connus et utilisés que par une poignée de gros agriculteurs.

[434] Sur ce régime TVA dérogatoire, cf. : SADDOUGUI Mohammed, La *TVA agricole en Afrique*, Rapport XVIIIèmes universités fiscales de printemps, Oujda, 16-17 mai, 2012.

Ordonnance n° 09-01 du 22 juillet 2009 portant loi de finances complémentaire pour 2009.

Les agriculteurs et investisseurs activant dans le secteur bénéficient aussi de l'exemption de la TVA au titre de l'acquisition des moissonneuses-batteuses produites en Algérie, et d'une taxation réduite , 7% au lieu de 17%, pour les ovins, caprins, équins, les plants ou les produits phytosanitaires.

Le taux normal de la TVA est de 18%, mais des taux réduits de 6% et de 12% sont aussi prévus pour des produits, des équipements et des matériels agricoles. Par exemple l'importation, la production et la vente des engrais, des aliments composés pour bétail; des tourteaux de soja et des farines de poisson, des conserves, la transformation des fruits et légumes .

Même l'Afrique du Sud, pays émergent, où l'agriculture ne représente qu'une petite partie du PNB, mais employant 30% de la population active , exempte de TVA dix neuf produits alimentaires de base, fruits, légumes, farines, sucres, huiles, avec droit à déduction.

L'UEMOA, en exemptant, dans sa directive TVA, le secteur agricole, sauf option, confirme bien qu'il y a, des exceptions , un modèle africain de TVA agricole ou de non TVA pour ce secteur. Même lorsque la Côte d'Ivoire l'impose, plusieurs marchandises et activités demeurent exonérées, parmi lesquelles les aliments pour bétail et animaux de basse cour ainsi que les intrants concourant à leur fabrication et les emballages servant à leur fabrication.

Les pays de l'Afrique centrale, réunis avec le Cameroun ou le Congo Brazzaville, dans la CEMAC, ont prévu aussi, dans une directive communautaire du 17 décembre 1999 sur la TVA, une liste d'exonérations pour les produits vendus directement par les paysans aux consommateurs, les intrants des produits d'élevage et de pêche utilisés par les producteurs et les engins et matériels agricoles.

Même le Niger a dû renoncer en 2006 à l'assujettissement du riz à la T.V.A et la crise alimentaire de 2008 a contraint, le Bénin, le Burkina Faso et le Mali,

par exemple, à la suspension de la TVA sur des produits de première nécessité.

La RDC introduisant la TVA avait donc à disposition un modèle africain TVA dominant pour le secteur agricole. Mais la structure de l'économie congolaise contraignait les responsables à s'intéresser surtout aux régimes TVA existant en Afrique pour les secteurs minier (2°) et pétrolier (1°), même si le régime novateur des partenariat public- privé, pouvait offrir aux autorités congolaises des modèles pour le jour où elles auraient recours à ce type de régime d'exploitation (3°).

1°) Les modèles TVA pour les pétroliers

On a dit de la fiscalité pétrolière, entendue ici comme celle du secteur amont de l'exploration et de l'exploitation, et non celle du secteur aval du raffinage et de la distribution, qu'elle est « une fiscalité sur mesures », parce qu'aux règles générales le cas échéant prévue par les lois ou règlements fiscaux et miniers, s'ajoutent non sans altérations portées aux premières , les dispositions prévues par des actes particuliers, souvent de nature contractuelle »[436].

La prolifération de ces accords, signés avec les sociétés étrangères, entraine une diversité et une complexité des régimes d'exploitation, si bien que les modèles à la disposition des rédacteurs congolais, en quête de solutions de droit comparé pour inspirer leur travaux d'élaboration de la TVA, étaient nombreux .

Mais par delà cette diversité des modèles (a), il y a tout de même des constantes qui se dessinent sous forme de ceux que l'on a appelé « les grands principes fiscaux pétroliers » (b).

---

[436] Castagnède Bernard, préface à Albert Léonard Dikoume, *La fiscalité pétrolière des Etats membres de la CEMAC*, L' Harmattan, Paris, 2008, p.8.

a) Dans la diversité des modèles : le modèle de la fiscalité pétrolière du Gabon

On a déjà aperçu, avec l'action du lobby pétrolier congolais, l'existence de législations fiscales diverses. [437]. Par exemple celle du Congo Brazzaville, où le pétrole participe pour près de 60% au PIB du pays et à plus de 75% de l'ensemble des recettes budgétaires de l'Etat. On retiendra ici celle du Gabon, plus vieux pays pétrolier d ' Afrique, puisque la prospection y a débuté dès 1928.

Ce modèle est intéressant car le pétrole participe avec le bois à l'essentiel des exportations du pays et offre plus de 61% des recettes budgétaires. A titre de comparaison, les recettes pétrolières ne représentent que 40 % du budget général de la Russie.

Le régime pétrolier du Gabon est un régime de dispense de la TVA. Plus précisément, il faut distinguer la phase de recherche et d'exploration et celle de production.

Pour la recherche et l'exploration, c'est un arrêté du 19 juillet 1995 qui fixe le régime de dispense de paiement de la TVA facturée aux sociétés pétrolières. Il concerne leurs opérations d'importation, leurs achats et fournitures de service au Gabon et destinés à leurs activités[438].

Ce régime a une portée générale, car il ne fait pas de distinction entre les différents fournisseurs, sous-contractants et sous- traitants des pétroliers

La société pétrolière doit solliciter la dispense du paiement de la TVA auprès du ministère des finances pour chaque permis pétrolier qu'elle détient. Bien entendu, après obtention de la dispense, elle doit délivrer à son

---

[437] cf. supra, parite1, titre 2, chapitre 2.
[438] *Précis fiscal Gabon*,2011, Editions FFA, Ernst Young, Sur ces points, p. 75-76.

fournisseur ou à la douane une attestation de la dispense et déposer un état récapitulatif, le 20 de chaque mois, à l'unité pilote de la TVA.

Le fournisseur lui est tenu de facturer la TVA aux clients pétroliers. Lors du paiement de la facture, ceux ci lui délivrent une attestation de la dispense de versement de la TVA. Le fournisseur devra la joindre à sa déclaration du mois en cours.

En phase de production, la doctrine administrative de la Direction générale des contributions considère que les compagnies pétrolières n'ont pas de TVA à régler sur les opérations qu'elles réalisent avec certains fournisseurs. C'est-à-dire les sous-traitants pétroliers agréés par l'administration, figurant sur une liste fixée de concert par l'Union des pétroliers gabonais et les autorités fiscales.

Cette exonération est bien sûr limitée aux opérations réalisées avec les sociétés pétrolières ou entre sous-traitants agrées.

Ces derniers, facturant les compagnies en dispense de TVA, bénéficient naturellement d'un droit au remboursement de la TVA supportée en amont d'une opération exonérée.

Les sous – traitants non agréés facturent eux les compagnies pétrolières en phase de production, en incluant la TVA dont ils reçoivent le paiement, à charge de la reverser.

Les sociétés pétrolières peuvent demander le remboursement de cette TVA ainsi acquittée.

On pourrait retrouver, dans les législations fiscales applicables par le Cameroun, l'Algérie ou le pays limitrophe de la DRC, le Congo Brazzaville, des solutions qui dégagent des constantes.

b) Les constantes fiscales des modèles : deux principes

101- De législations en codes miniers, deux constantes se retrouvent qui ont fait parler de principes de stabilité et d'exonérations de taxes indirectes.

1- La stabilité du régime fiscal

Le droit comparé montre que les sociétés pétrolières, au prétexte légitime de la lourdeur des investissements à effectuer, demandent et obtiennent une permanence des régimes fiscaux qui leur sont appliqués. L'instabilité qui caractérise la législation fiscale, au détriment de la sécurité juridique des assujettis, n'est pas pour elles.

Par exemple dès 1964, la loi camerounaise fixant l'assiette, le taux et le mode de recouvrement des droits et taxes de la fiscalité minière, précisait : «pour les entreprises détentrices de titres miniers de recherche et d'exploitation… les dispositions de la présente loi ne pourront être aggravées pendant la durée du permis de recherche considéré ».

Sans l'accord préalable de ces sociétés pétrolières, ne peuvent leur être appliquées les modifications qui seraient apportées, pendant la durée de la convention les liant, à la législation minière.

Des dispositions comparables se retrouvent dans l'ensemble des lois minières en vigueur dans les pays de la CEMAC par exemple. Ainsi au Gabon, si une société estime qu'une modification du code minier va à l'encontre de la convention de concession dont elle bénéficie, elle est fondée à en demander la suspension et sa requête est suspensive[439].

---

[439] Sur ces points , Albert Léonard Dikoume, *La fiscalité pétrolière des Etats membres de la CEMAC*, L' Harmattan, Paris, 2008 p.88- 89

C'est d'ailleurs, on va le voir ultérieurement, de ce « principe » dont se sont prévalu les sociétés exerçant en RDC, pour refuser d'être assujetties à la TVA, au motif que les anciennes conventions les liant toujours à l'Etat prévoyaient leur exonération de taxes sur le chiffre d'affaires[440].

2- L'exonération d'impôt sur le chiffre d'affaires

102- « C'est un principe international, écrit un scientifique attentif de la fiscalité pétrolière, que les sociétés pétrolières soient exonérées de tout impôt ou taxes sur le chiffre d'affaires. Toutes les lois minières reprennent cette exonération » signifiant que les factures adressées à ces sociétés ne comportent pas de TVA sur des opérations énumérées dans les conventions d'établissements.

« L'exonération signifie aussi que les compagnies non plus ne facturent pas la TVA lors de la cession du brut extrait »[441].

Ces « principes » vont inspirer les rédacteurs congolais après un moment de tension avec les pétroliers du pays. Les miniers se sont aussi mobilisés, de bout en bout du processus législatif sur la TVA, pour se voir appliquer un modèle d'assujettissement favorable.

2°) Les modèles pour les miniers

103- Dans un continent où l'exploitation minière s'élevait à 8% du total mondial en 2010, évidemment que le secteur minier, premier poste d 'exportation pour près de la moitié des pays africains, est d'importance. On peut représenter ainsi près de 70% du PIB en Angola, 33% en Algérie et

---

[440] cf. infra , partie 3.
[441] Albert Léonard Dikoume, op. cit. p.2128.

plus de 20% en différents pays comme la Guinée, le Botswana ou la Mauritanie.

Sa fiscalité est alors stratégique, à la mesure de la double assiette sur laquelle elle porte, en amont et en aval.

- La fiscalité minière d'amont est relative à toutes les opérations de prospection et de recherche des substances minérales et des produits de carrières, précédant l'exploitation des produits miniers. Cette fiscalité est applicable aux personnes titulaires de titres miniers (détenteurs d'autorisation, de prospection, et de permis de recherche).

- La fiscalité minière d'aval est relative à l'exploitation et à la production des produits miniers, applicable aux exploitants des carrières et aux concessionnaires des travaux publics miniers.

104- Dans ce cadre, les exploitants titulaires d'une autorisation ou permis doivent s'acquitter du payement de certaines taxes et redevances minières, et bien sûr de la TVA.

Le régime de ce dernier impôt est fréquemment dérogatoire, non pas dans les taux, mais dans l'existence d'exonérations. On en donne quelques exemples ici, dans le tableau qui suit portant sur la TVA de neuf pays miniers.

Tableau No. 14

Des exonérations de TVA du secteur minier en Afrique

Pays africains	Taux TVA % (en général)	Exonérations de la TVA
Burkina Faso	18% (CIB)	-Les titulaires d'un permis de recherche de substances minérales en phase de recherche bénéficient d'une exonération pour: les importations et l'acquisition des biens nécessaires à la réalisation des activités minières ainsi les services fournis par les entreprises de géo services et assimilées (Art. 84 du code minier loi n°031-2003). -Les titulaires d'un permis d'exploitation ou une autorisation d'exploitation sont exonérés de la TVA pendant la période des travaux (ne doit pas excéder 2ans) pour: les équipements importés ou locales à l'exclusion des biens exclus du droit déduction; les services fournis par les entreprises de géo services et assimilées; ainsi les matériels, matériaux, machines et équipements et pièces détachées. (Art.86 du code minier loi n°031-2003).
Gabon	18% (CGIG)	-Les importations réalisées par les titulaires de titres miniers d'exploitation relevant du régime minier, de certains biens amortissables qui ne peuvent être fournis sur le marché national, sont exonérées de la TVA. (Art.180 du code minier, loi n°05-2000 du 12 octobre 2000). - Par arrêté conjoint des Ministres chargés des Mines, des Finances et du Commerce, certains biens amortissables non disponibles sur le marché national peuvent bénéficier d'une dispense de TVA. (Art. 164 du code minier, loi n°05-2000 du 12 octobre 2000).
Mali	18% (CGIM)	-Les titulaires d'autorisation de prospection ou de permis de recherche sont exonérés de tous impôts (y compris la TVA), droits , contributions ou toutes autres taxes directs ou indirects qu'ils auraient à acquitter personnellement ou dont ils auraient à supporter la charge….. (Art.108 du code minier , ordonnance n°99-032/ P-RM du 19 aout 1999). - Les titulaires de permis d'exploitation, d'autorisation d'exploitation de petite mine et d'autorisation d'exploitation des carrières (visées à l'art 95 CM) sont exonérés de la TVA pendant une période se terminant à la fin de la troisième année suivant la date de démarrage de la production. (Art. 110 du code minier , ordonnance n°99-032/ P-RM du 19 aout 1999).
Maroc	20% (CGIM)	-Tous les équipements, matériaux, produits et services nécessaires pour l' exploration et l'exploitation sont exemptés de droits de douane et de la TVA. (Art.3 de la loi cadre n°18-95 formant charte de l'investissement du 8 novembre 1995). -les biens d'équipements, matériels et outillages sont exonérés de la TVA à l'intérieur et à l'importation. (Art.4 de la loi cadre n°18-95 formant charte de l'investissement du 8 novembre 1995).
Mauritanie	14% (CGIM)	-Les matériels, matériaux, fournitures et produits de toutes sortes, y compris les carburants, destinés à la recherche des substances minérales solides sont exonérés de tous droits de douanes, droits fiscaux à l'importation, taxes et redevances ou bénéficient du régime de l'admission temporaire exceptionnelle en suspension totale des droits et taxes de douanes sous réserve que la liste de ces biens soit soumise à l'approbation de la Direction Générale des Douanes. (Art.85 de la loi n°99/013 portant code minier).
Sénégal	18% (CGIS)	-Les matériels, matériaux, fournitures, machines et équipements, ainsi que les produits et matières consommables, ni produits, ni fabriqués au SENEGAL, destinés de manière spécifique et définitivement aux opérations de recherche minières, dont l'importation est indispensable à la réalisation du programme agréé, sont exonérés de tous droits et taxes, y compris la TVA….. Cette exonération s'étend également aux pièces détachées des véhicules utilitaires inclus dans le programme agréé et aux pièces de rechange, reconnaissables comme spécifique des machines ou équipements de prospection importés. Les matériels, matériaux, fournitures, machines et équipements susvisés, ainsi que les véhicules utilitaires inclus dans le programme agréé, destinés directement aux opérations de recherches minières, importés au SENEGAL par les titulaires de convention ou par des entreprises travaillant pour leur compte et pouvant être réexportés ou cédés après utilisation seront déclarés au régime de l'admission temporaire, en suspension totale des droits et taxes à l'importation et à l'exportation. (Art.54 (b) du code minier loi n°88-06 du 26 aout 1988, Décret n°89-907 du 5 aout 1989).
Tunisie	18% (CGIT)	-Le titulaire est exonéré pour ses activités de recherche et d'exploitation minière de tous droits, taxes, et impôts directs ou indirects déjà institués ou qui seront institués par l'Etat tunisien ou par tous organismes ou collectivités locales …..(Art. 101 de la loi n°2003- 30 du 28 avril 2003 , portant promulgation du code minier). -Le titulaire et tout cocontractant auquel il peut recourir soit directement par contrat soit indirectement par sous-contrat, sont autorisés à importer en franchise des droits douanes et de tous impôts et taxes prélevés à l'occasion de l'importation de marchandises, y compris la taxe sur la valeur ajoutée….: - Tous appareils, outillages, équipements, engins et matériaux destinés à être utilisés effectivement pour les activités de recherche et d'exploitation minière, - Les véhicules automobiles de service nécessaires à leurs opérations de transport. (Art. 104 de la loi n°2003- 30 du 28 avril 2003 , portant promulgation du code minier).
Algérie	17% (CGIA)	-Les biens d'équipements spécifiques acquis ou importés par les entreprises titulaires d'un titre minier ou pour leur compte et destinés à être directement affectés aux activités de prospection, d'exploration et d'exploitation minières, bénéficient de l'exemption de la TVA (Art. 173 de la loi minière n°01-10 du 3 juillet 2001). -Les biens d'équipements spécifiques qu'ils soient acquis localement ou importés par les entreprises titulaires d'une autorisation de prospection, ou d'un permis d'exploration, ou d'une concession minière ou d'un permis d'exploitation de la petite ou moyenne exploitation minière, pour leur compte, et destinés à être directement affectés à l'activité de prospection, d'exploration et d'exploitation minières sont exemptés de la TVA. (Art.2 du Décret exécutif n°06-257 du 30 juillet 2006 fixant la liste des équipements spécifiques exemptés de la TVA/ ou des droits, taxes et redevances de douanes).
Niger	17% (CGIN)	-En période de recherche, les titulaires de titres miniers ou de carrière bénéficient des avantages fiscaux et douaniers ci- après : • a) les titulaires de titres de recherche minière ou de carrière sont exonérés, dans le cadre de leurs activités spécifiques de recherche, du paiement des droits fiscaux suivants : - la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ;…..(Art. 92 de l'ordonnance n°93 -16 du 2 mars 1993, modifiée par la loi n °2006-26 du 9 aout 2006 portant loi minière). -En période d'exploitation, les titulaires de titres miniers ou de carrière bénéficient des avantages fiscaux et douaniers ci- après : • a) les titulaires de titres miniers ou de carrière sont exonérés, dans le cadre de leurs activités spécifiques d'exploitation, du paiement des droits fiscaux suivants : - la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) pendant une période s'achevant à la date de la première production ;…..(Art.93 de l'ordonnance n°93 -16 du 2 mars 1993, modifiée par la loi n°2006-26 du 9 aout 2006 portant loi minière).

*** Source** : Samia Hamdi, *La TVA minière en Afrique*, Rapport aux XVIIIèmes universités fiscales de printemps, La TVA en Afrique, Oujda 2012.

Le tableau suivant montre un modèle fiscal dominant, avec de larges exonérations des biens et équipements nécessaires à l'exploitation minière.

Les importations de ces biens et équipements sont ainsi exonérées de TVA au Sénégal, au Mali et au Burkina. Pour la TVA de son secteur minier, question qui a été des plus brûlantes, la RDC avait donc sous les yeux des solutions de droit comparé favorables aux acteurs.

a) Les modèles pour les partenariats publics privés[442]

105- Collaboration entre des personnes publiques et des entreprises privées, pour assurer le financement, la construction, la rénovation, la gestion ou l'entretien d'une infrastructure ou la fourniture d'un service, le partenariat public-privé (PPP), mis en œuvre par le biais d'instruments de nature contractuelle, se développe partout dans le monde, mis en avant par la Banque Mondiale[443] et la Commission des Nations Unies[444].

Ces PPP, mis en place pour réaliser un projet, se subdivisent essentiellement en deux grandes catégories :

- Les *« concessions à paiement privé »*, portant délégation de service public, fréquemment utilisé en Afrique francophone. Dans ce cas le partenaire privé de la personne publique se rémunère lui-même, directement, sur les usagers du service ou de l'ouvrage concédé (recettes, droits d'utilisation, redevances, etc..).

En termes de flux financiers, le partenaire privé facture directement les usagers, et non le partenaire public. Il peut le cas échéant recevoir des subventions du partenaire public (ex : subventions d'investissement, d'exploitation).

---

[442] Nouvion François, *Partenariat Public Privé et TVA en Afrique*, Rapport XVIIIèmes universités fiscales de printemps, Oujda, 126-17 mai 2012.
[443] Banque mondiale – *rapport sur le développement dans le monde en 1994 : une infrastructure pour le développemen*t, Washington, 1994.
[444] Voir les *résolutions adoptées par l'assemblée générale de la CNUDCI LE 9 décembre 2003 – Dispositions législatives types de la CNUDCI sur les projets d'infrastructures à financement privé.*

- Les *« concessions à paiement public »* où le partenaire privé est rémunéré directement par la personne publique, au moyen par exemple d'une redevance de gestion de l'infrastructure.

En termes de flux financiers, le partenaire privé facture directement le partenaire public.

Pour traiter fiscalement ces opérations , il y a des modèles, dont celui du Cameroun qui a adopté une Loi, le 16 juillet 2008, *fixant le régime fiscal, financier et comptable applicable aux contrats de partenariat*, après la Loi du 29 décembre 2006 fixant le régime général des contrats de partenariat.

Le Sénégal a aussi un régime fiscal remontant à une loi du 13 février 2004 relative aux contrats de construction, d'exploitation et de transfert d'infrastructures (dite loi CET), ne contenant pas elle-même de disposition en matière fiscale, mais renvoyant sur ce point au contenu du contrat devant être négocié, en prévoyant que « *les contrats CET déterminent les droits et obligations des parties, notamment […] les avantages administratifs, financiers ou fiscaux dont bénéficie l'opérateur du projet »*.

Selon les types de PPP choisis, dans lesquels de nombreuses sous-variantes peuvent être imaginées au gré de la grande liberté contractuelle qui les caractérise, deux principales problématiques TVA sont posées :

*La facturation de la TVA par le partenaire privé, avec sa *problématique de TVA « collectée », c'est-à-dire* le partenaire public s'acquitte-t-il de la TVA et selon quelles modalités ? Retient-il à la source la TVA ?

*La récupération de la TVA supportée par le partenaire privé avec la *problématique de TVA « déductible »*. C'est-à-dire existe-t-il un mécanisme de remboursement efficace du crédit de TVA généré ? Existe-t-il un mécanisme d'exonération de cette TVA d'amont ? Le partenaire public prend-il en charge cette TVA d'amont ?

Cette problématique est d'une particulière acuité lors de la phase de construction, durant laquelle la société de construction supporte des montants importants de TVA qu'elle ne peut récupérer puisqu'elle n'en collecte pas.

Pour le premier problème, concernant la facturation de la TVA par le partenaire privé ayant construit un ouvrage, avec après un contrat de gestion pendant trois ans, différentes solutions sont fournies par le droit comparé. Dans le cadre des « concessions à paiement public », le Burkina-Fasso et le Cameroun ont mis au point des solutions pour le règlement de la TVA due sur la construction.

Au Burkina-Fasso par exemple est prévue l'émission par l'Etat d'un « chèque trésor » en règlement de la TVA due sur la construction.

Le Cameroun a mis en place un système de retenue à la source pour les fournisseurs de l'Etat, des collectivités territoriales décentralisées, des établissements publics administratifs et des sociétés partiellement ou entièrement à capital public, et de certaines entreprises du secteur privé dont la liste est fixée par voie réglementaire.

La TVA est retenue à la source lors du règlement des factures et reversée à la recette des impôts ou, à défaut, au poste comptable territorialement compétent dans les mêmes conditions et délais appliqués aux autres transactions.

En termes déclaratifs, le partenaire privé déclare la TVA collectée dans les conditions de droit commun et la déduit corrélativement, sur présentation des documents justifiant de la retenue effectuée.

L'Ouganda a mis en place un système d'exonération sectorielle de TVA pour *« la fourniture de véhicules spécialisés, usines et machines, études de faisabilité, d'ingénierie, services de consultants et travaux relatifs à l'énergie hydro-électrique, construction de ponts et routes, travaux publics du service de l'eau, agriculture, éducation et santé ».*

Pour l'assujettissement de la phase de gestion de l'infrastructure, le plus souvent les prestations de services de gestion de l'infrastructure rendues au partenaire public font l'objet d'une retenue à la source de la TVA par l'Etat,

Cette retenue à la source varie selon les Etats. Ainsi par exemple le Cameroun prévoit que la retenue est faite à 100%, avec, pour atténuer les effets négatifs que pourrait avoir une retenue à la source de 100% sur la trésorerie des entreprise, deux mécanismes correctifs : un remboursement accéléré du crédit de TVA dans cette hypothèse ; la possibilité d'une dispense par le Ministre chargé des Finances pour certaines entreprises en situation de crédit structurel de TVA.

Le Gabon prévoit une retenue à la source au taux de 60%, permettant ainsi une imputation de la TVA d'amont à hauteur des 40% effectivement collectés ;

Dans le cadre des « concessions à paiement privé », pour la construction d'un ouvrage financé par le concessionnaire, bénéficiaire par ailleurs d'une subvention d'investissement du partenaire public, Les revenus de l'exploitation sont soumis au régime TVA de droit commun, dont devront s'acquitter les usagers du service public délégué.

Pour la récupération de la TVA supportée par le partenaire privé, au titre de la construction de l'ouvrage, ayant pour conséquence un alourdissement significatif des coûts d'investissement, divers mécanismes spécifiques sont mis en place pour atténuer l'impact de la TVA supportée par le partenaire privé et éviter les demandes de remboursement de crédit de TVA souvent délicates en pratique et consommatrices de temps. Par exemple, il y a une exonération par visa préalable au Sénégal, et au Burkina Faso.

Cette exonération par visa préalable consiste à présenter au visa de l'autorité fiscale les factures ayant trait à la construction de l'ouvrage, qui y accorde son visa préalable justifiant d'un paiement hors taxes.

D'autres législations prévoient la prise en charge par le budget du partenaire public. C'est le cas au Cameroun et au Gabon.

Pour ce qui est de la TVA supportée par le partenaire privé, au titre de l'exploitation de l'ouvrage, dans les « c*oncessions à paiement public »,* la déduction effective de la TVA se heurte aux retenues à la source effectuées par le partenaire public conformément aux principes mis en place. Divers mécanismes spécifiques « correctifs » sont alors mis en place. Le Cameroun a prévu un remboursement accéléré des crédits de TVA résultant des retenues à la source effectuées. Au Gabon, il y a une limitation de la retenue à la source à un pourcentage de 60% de la facture.

Sur ces segments très techniques des PPP, le législateur congolais avait donc, si besoin, un panel de solutions pour trouver la sienne.

A côté de ces modèles concernant un secteur économique précis ou un type d'activité, le droit comparé fournissait aussi, aux rédacteurs de la RDC, des modèles pour traiter tel problème fonctionnel dans l'application de la TVA

B. Les modèles TVA fonctionnels

106- Les législations nationales étaient disponibles, pour l'administration fiscale congolaise en quête de solutions possibles a différents problèmes TVA, dont celui de son recouvrement (1°) et surtout celui de son remboursement (2°).

1°) Les modèles pour le recouvrement de la TVA et sa compensation par les entreprises publiques

On comprend aisément que le recouvrement posant partout les mêmes problèmes, les Etats vont y apporter des solutions comparables. Le séminaire

du Credaf, tenu en septembre 2012, à Kinshasa, l'a bien montré. En réfléchissant aux moyens de moderniser la gestion du recouvrement, on a vu toutes les administrations fiscales présenter les mêmes outils informatiques, avec un identifiant unique pour permettre à tous les services d'accéder à toutes les informations disponibles au sein de l'administration et de suivre toute la situation fiscale d'un même usager.

Pour le recouvrement spontané et amiable les moyens modernes de paiement, télépaiement, paiement à l'échéance, virement, mensualisation, paiement par Internet, smartphone, constituent évidemment l'objet pour toutes les administrations. Comme pour le recouvrement forcé, la dématérialisation des actes de poursuite est regardée partout comme le moyen d'accroître les recettes au moindre coût

L'expérience marocaine par exemple, caractérisée avec une unité centrale, par l'industrialisation des procédures de recouvrement, la dématérialisation des échanges avec les partenaires et l'externalisation des taches à faible valeur ajoutée, est un modèle disponible.

Mais, pour la RDC, le modèle recherché concernait la question sensible du remboursement de la TVA.

b) Les modèles pour le remboursement des crédits de TVA

Les modèles nationaux à la disposition des légistes congolais étaient nombreux, mais lacunaires[445]. Ils donnent un panel de solutions sur les personnes éligibles (a), les délais (b), les conditions à remplir (c) et surtout la technique comptable de remboursement.

[445] Sur ces modèles voir le Rapport du droit comparé de Roger Meyong, *Les remboursements de TVA en Afrique*, XVIIIèmes universités fiscales de printemps, La TVA en Afrique, Oujda, avril 2012

a) Le champ des entreprises éligibles est restreint dans tous les pays, comme l'illustre le tableau ci-après.

Tableau No. 15

Personnes éligibles au remboursement de TVA en Afrique

PAYS	PERSONNES ÉLIGIBLES AU REMBOURSEMENT
Guinée Conakry	•exportateurs après trois mois de crédit consécutif; •investisseurs pour un crédit supérieur ou égal à 100 millions de franc Guinéen.
Togo	•exportateurs (le remboursement ne peut porter que sur 60% de la TVA calculée fictivement sur le montant des exportations).
Tchad	•entreprises industrielles qui réalisent des investissements d'un montant supérieur ou égal à 100 millions FCFA ; •exportateurs (crédit supérieur à 250 000 000 FCFA).
RDC	•exportateurs ; •les investisseurs qui réalisent des investissements lourds supérieurs à 200 000 dollars américain.
Mauritanie	•exportateurs ; •investisseurs pour des montants supérieurs à 100 000 UM.
Niger (Art 32&34**)**	•les exportateurs (le remboursement porte sur 60% de la TVA calculée fictivement sur le montant des exportations réalisées).
Tunisie	•exportateurs ; •entreprises en cessation d'activité ; •entreprises qui subissent la retenue à la source ; •investissements de création de projets prévue par l'Article 5 du code des investissements ; •services utilisés ou exploités hors de Tunisie.

***Source :** Roger Meyong, Rapport Oujda, op. cit., à partir des législations nationales.

Le tableau ci-dessus montre que contrairement aux exigences universellement admises[446], certains pays tels que le Togo et le Niger, ne remboursent pas aux investisseurs. Ce qui a pour conséquences d'entraver le niveau d'investissement, de créer des phénomènes de rémanence et de susciter la méfiance des potentiels investisseurs.

En outre, ces deux pays plafonnent les remboursements de TVA calculés fictivement sur le montant des exportations. Ce dispositif est une entorse importante à la neutralité externe de la TVA. En effet, le fait de plafonner le

[446] La TVA est conçue par les paradigmes dominants comme un stimulateur de l'investissement en cas de remboursement immédiat.

remboursement des exportateurs à 60 % de la TVA théorique, crée d'importants désagréments aux entreprises.

b) Les délais de remboursement sont longs, comme le montre le tableau ci-après :

Tableau No. 16

Délais légaux de remboursement de TVA en Afrique

COTE D'IVOIRE (Art 383 du CGI)	•deux mois pour les exportateurs ; •trois mois pour les autres cas de remboursement.
CAMEROUN (Art 149 du CGI)	•deux mois pour les exportateurs; •trois mois pour les investisseurs et les entreprises de crédit-bail.
GUINÉE Conakry	•trois mois pour les exportateurs; •deux mois pour les entreprises minières.
CENTRAFRIQUE	•trois mois pour les exportateurs.

*Source : Roger Meyong, op. cit., à partir des législations nationales.

c) Les conditions à remplir, pour la constitution des dossiers de remboursement, sont complexes et donc coûteuses dans les législations Il est souvent demandé aux entreprises de produire de nombreuses pièces telles que les copies des factures, les attestations de rapatriement des recettes d'exportation et les copies des quittances. Le tableau ci-après montre ces obstacles.

Tableau No. 17

Constitution du dossier de remboursement TVA en Afrique

TOGO	•demande de remboursement; •déclaration d'exportation; •autres pièces justificatives (déclaration de cession d'activité, etc.)
TUNISIE	•demande de restitution; •copie du certificat de sortie des biens ; •attestation de réalisation du service à l'étranger; •attestation de retenue à la source.
CAMEROUN	•demande de remboursement; •déclarations mensuelles de TVA de la période; •état des factures à l'origine du crédit; •attestation de rapatriement des recettes d'exportation.
TCHAD	•copie des factures ;

	•déclaration de mise à la consommation pour les importations; •quittance de paiement de la TVA ouvrant droit à remboursement; •déclaration d'exportation; •état de la TVA déductible.

*Source : auteur à partir des législations nationales.

Au-delà de la liste des pièces indiquées dans ce tableau, il faut relever que la peur de rembourser les demandes frauduleuses pousse les administrations pour plus de certitude, à demander de nombreuses autres pièces telles que : les attestations de mise à la consommation dans le pays étranger, la liste des factures des clients étrangers, les quittances de reversement de la TVA retenue à la source, etc.

Bien plus, les entreprises qui sollicitent des remboursements font l'objet de lourds contrôles fiscaux dans certains pays . Ces contrôles systématiques des crédits de TVA avant remboursement entrainent des coûts excessifs à la fois pour les contribuables et pour les administrations. Quelquefois, le but inavoué de ces vérifications est de dissuader les entreprises à solliciter les remboursements.

Dans les législations nationales, la RDC pouvait théoriquement trouver aussi des solutions a ce qui allait se révéler, durant l' année 2012, être son grand problème : à savoir la méthode comptable de remboursement

d) Les processus budgétaires et comptables de remboursement

Deux méthodes de remboursements des crédits de TVA sont en vigueur dans les pays africains. Le choix de l'une ou l'autre est influencé par des facteurs législatifs ou historiques.

On distingue :

- le payement des crédits de TVA par la procédure des dépenses budgétaires ;
- le payement à partir des recettes de TVA ou d'un compte spécial TVA.

Ces deux méthodes de remboursement font intervenir entre autres administrations les impôts, le budget et le trésor. La non complémentarité de ces administrations en matière de remboursement a pour conséquences, l'inefficacité et la complexification des procédures.

*** Impôt, Budget, Trésor : Trois administrations non complémentaires**

La TVA est remboursée soit à partir du circuit classique du trésor soit à partir des recettes générées par la TVA.

Le tableau ci-après donne les pays de ces deux procédures appliquées en Afrique.

Tableau No. 18

Procédures comptables de remboursements en Afrique

	Benin	Cameroun	Congo	Côte d'ivoire	Gabon	RCA	RDC	Tchad
Compte TVA		Oui		Régie de remboursement			Oui	oui
Trésor public			Oui		Oui	Oui		
Autres	Certificat de détaxe							

*Source : Roger Meyong, Rapport, op. cit.

Dans la procédure classique du trésor, le remboursement des crédits de TVA est une dépense comme une autre. La restitution de la TVA obéit à la programmation de l'administration du trésor. Avec les difficultés de trésorerie que connaissent souvent certains Etats africains, il arrive que certaines

dépenses dites de souveraineté[447] soient priorisées par rapport à la TVA. L'absence de transparence dans la programmation des payements et les tensions de trésorerie récurrentes dans certains pays ont pour conséquence l'allongement des délais de remboursement.

Dans ce contexte, trois administrations interviennent : l'Administration Fiscale qui instruit le dossier; la Direction Générale du Budget qui prévoit les couvertures budgétaires et la Direction Générale du Trésor qui paie les crédits de TVA aux entreprises.

Cette procédure classique de remboursement est fondée sur le principe d'universalité budgétaire qui prohibe l'affectation de certaines recettes à certaines dépenses. De plus, la consécration du compte unique du trésor[448] dans nombre d'Etats africains ne favorise pas un remboursement rapide des crédits de TVA ; car certains payements sont souvent priorisés au détriment de la TVA.

Par contre, lorsque la TVA est remboursée à partir des recettes de la TVA collectée, on observe plus de célérité. C'est pourquoi, cette procédure est recommandée par l'article 41 de la Directive TVA de la CEMAC.

En pratique, elle consiste à créer un compte séquestre TVA à la banque centrale. Ce compte reçoit toutes les recettes de TVA brute. Il n'est versé au trésor que la TVA nette après remboursement des créances de TVA dues aux entreprises. L'affectation d'une partie des recettes de TVA au remboursement des crédits non résorbable vise à sécuriser les entreprises créditrices de TVA.

---

[447] Les dépenses de souveraineté sont : le financement des conflits armés, les fêtes nationales ostentatoires, les campagnes politiques, le service de la dette, les salaires des fonctionnaires, le financement des ''éléphants blancs'', etc.

[448] Le compte unique du trésor est entendu comme une structure unifiée des comptes bancaires de l'Etat qui donne une vue d'ensemble de ses liquidités à des fins de gestion. Il est fondé sur le principe de l'unité de trésorerie et se compose d'un seul compte bancaire à partir duquel il effectue la totalité de ses encaissements et décaissements.

A partir de ce tableau, on peut constater la concomitance de deux méthodes de remboursement en Afrique : la méthode classique du trésor ou le compte TVA dédié. Ceci laisse transparaître deux constats essentiels :

- le délai de remboursement est relativement court pour les pays qui ont un compte TVA dédié au remboursement[449];
- ce délai est relativement long pour les pays qui utilisent la procédure classique du Trésor public (dépenses de souveraineté privilégiées au détriment de la TVA)[450].

Quand les légistes congolais ont entamé leurs travaux, les références étaient, on le voit, nombreuses. Pour tous les chapitres d'un régime TVA, des solutions multiples existaient dans les législations des pays voisins. Mais pour l'essentiel, elles reproduisaient les techniques d'un modèle français. On comprend alors que c'est celui ci qui a été retenu dans les grandes orientations.

SECTION 2

LE MODELE FRANÇAIS RETENU

107- Nombre de pays africains, pour les raisons historiques évidentes ont un système fiscal qui reproduit largement le système français. La Côte d'Ivoire en est l'exemple historique, vingt ans avant que le Sénégal suive en 1980. Le premier pays à avoir, en effet, importé et transposé la TVA française, c'est la Côte d'Ivoire par une ordonnance du 31 décembre 1959 abrogeant le code des taxes indirectes[451]. Le législateur ivoirien d'alors a tout repris de la TVA

---

[449] Afrique du sud, Kenya, Tanzanie, Cameroun, etc.
[450]Centrafrique, Congo Brazzaville, Togo, Mauritanie, etc.
[451]JO de la Côte d'Ivoire du 1er janvier 1960, p. 22 et suivantes. En 1969 déjà, le Madagascar avait adopté aussi une Taxe Unique sur les Transactions qui s'apparentait à la TVA. Sur ces points, cf. Gaston Kongbré, *A la recherche d'une famille de TVA francophone en Afrique*, XVIIIèmes universités fiscales de printemps, Oujda 16 mai -17 mai 2012,

française y compris, a-t-on écrit[452], ses premiers défauts. A savoir la règle du butoir, l'étroitesse de l'assiette et la limitation de la taxe au stade de la fabrication.

Mais il y a d'autres exemples. Ainsi la Guinée « fortement inspirée du modèle français, dont elle suit l'évolution avec un décalage»[453]. Les mêmes causes produisant les mêmes effets, comme la RDC est aussi sous l'effet de différents facteurs (§1) d'influence du rayonnement fiscal français, forcément que l'empreinte de ce modèle TVA français se retrouve (§2).

§1. Les facteurs humains de l'influence : Les hommes TVA de la France ou « l'ethnie fiscale » française

Dans les causes du mimétisme fiscal, il y a évidemment les facteurs historiques. Toute l'Afrique fiscale de l'ouest en est l'illustration. La Guinée par exemple on vient de le dire, reproduit le système fiscal français depuis 1910 où l'impôt a été introduit dans le cadre de la fédération d el' Afrique française[454].

C'est criant pour l**a** Côte d'Ivoire par exemple. D'abord, au moment de l'adoption de la TVA en 1959, la Côte d'Ivoire, même si elle avait un gouvernement autonome dirigé par le Premier Ministre Félix HOUPHOUËT-BOIGNY, n'était pas encore indépendante. Ensuite, c'est un bureau d'études français, le cabinet Norbert BEYRARD, qui rédigea le rapport sur le projet de la création de la TVA en Côte d'Ivoire. Son travail inspira profondément le gouvernement autonome ivoirien même si, en définitive, c'est un autre rapport présenté par l'Administration fiscale de la Côte d'Ivoire naissante qui fut retenu par le gouvernement de HOUPHOUËT-BOIGNY.

---

[452] Gaston Kongbré, *op.cit*.
[453] Diallo, Rapport, XVIIIème Universités Fiscales de Printemps, OUJDA, 16 -17 mai 2012, *La TVA en Guinée*.
[454] DIALLO Mamadou Dian , *L'introduction de la TVA en Guinée*, Rapport op. cit. Oujda 16-17 mai 2012 .

Autant dire que les hommes et bien sûr leur langue, avec ce qu'elle véhicule de structures de pensée et de pouvoir Gramscien, pèsent lourd dans l'adoption d'un modèle.

Mais à côté des hommes, vecteur évidemment essentiel de l'influence (A), il y a aussi les organisations qui donnent un cadre permanent à cette influence. La plus importante, parce que regroupant les administrations fiscales, elle permet une osmose fiscale spontanée, est le CREDAF (B).

A. Les hommes TVA de la France ou « l'ethnie fiscale française »

108- Le ministre de la Justice de 2011, docteur en droit de l'université d'Aix en Provence, disait que la République Démocratique du Congo compte 538 ethnies, plus l'ethnie française[455]. C'est tout spécialement vrai dans la fiscalité congolaise, où les hommes qui ont fait la TVA sont tous des hommes de la France. Comme au Maroc, anthropologiquement la haute administration a été tenue par les « Fassi », c'est-à-dire la bourgeoisie de Fès, pendant que le commerce était tenu par les « Schleus », c'est à dire les berbères de la région d'El Jadida, en RDC, la réforme fiscale est tenue par les « français ».

Cette domination est saisissante dans l'état major qui a piloté la réforme TVA, en commençant par la DGI. D'abord, le directeur général lui même, Lokadi Dieudonné, est un ancien de Paris – Dauphine, où il a suivi la scolarité du master « administration fiscale » du professeur Castagnède.

Un des directeurs de la DGI, le directeur de la direction du recouvrement , le professeur Laurent Mabiala, sort lui de l'ENI et de l'université Paris II où il a suivi le Master « Recherches fiscales » du professeur Jean Claude Martinez « avant d' y faire sa thèse dont le sujet pionnier a porté précisément sur la nécessité d'introduire la TVA en RDC.

---

[455] JC Marinez, *Les 7 sujets dont les candidats à l'élection présidentielle ne vous parlent pas*, France Empire, Paris, 2012,

A partir du moment où les hommes de la DGI, en charge du projet, sont ainsi des anciens de l'université française ou de l'école des impôts de Clermont-Ferrand, forcément que la transposition du modèle français s'est faite en pente naturelle. D'autant que le conseiller TVA du ministre des finances , M. Pointe, est aussi un inspecteur des impôts français , détaché du ministère de la coopération.

De façon encore plus surprenante, les hommes du FMI , qui ont impulsé la TVA, sont tous de culture fiscale française, à commencer par le « monsieur TVA » de l'organisation de Washington, Patrick Fossat, inspecteur des impôts français. C'est lui qui dès 2003 fait le premier rapport du FMI lançant l'opération TVA. A partir de là, à rythme annuel, Patrick Fossat viendra superviser l'opération. Encore en juillet 2012, on le trouvera à la tête d'une mission comprenant le professeur Gérard Chambaz de l'université de Clermont Ferrand, autre français.

Il n'est pas jusqu'au conseiller permanent du FMI, en poste à la DGI de la RDC, pour piloter quotidiennement la réforme, qui ne soit pas un homme de la TVA française. Anthony Romarozatovo en effet, ancien directeur Malgache des impôts, est passé par l' ENA française.

L'élaboration de la TVA congolaise a donc été entre les mains d'hommes sortis directement du moule intellectuel de la France de Maurice Lauré[456]. Mais même quand les hommes ne viennent pas des formations françaises, l'influence n'en existe pas moins via les réunions annuelles des responsables fiscaux au sein du CREDAF.

---

[456] On pourrait dire la même chose des cadres des administrations fiscales de l' Afrique de l'ouest majoritairement sortis de l' Ecole des impôts de Clermont Ferrand ou d'une université française. Par exemple pour Guinée les fonctionnaires de la DNI sont des docteurs ou des inspecteurs des impôts formés en France. Voir Séverin Monemou inspecteur auteur du Droit fiscal des affaires en République de Guinée, *op. cit.*

B. Le CREDAF outil du rayonnement fiscal français en Afrique

Chaque année, on l'a vu, dans une capitale Africaine, le Credaf va réunir, en séminaires de formation et en ateliers, les cadres des administrations fiscales autour d'un thème technique donné[457]. C'est là que les pratiques, les documents, les informations vont s'échanger sur le recouvrement[458], les téléprocédures fiscales, le pilotage de l'administration fiscale, la fiscalité du commerce électronique, le contrôle ou le guide du vérificateur qui propose aux jeunes vérificateurs une démarche méthodologique de vérification «universelle ».

Avec un document de ce type qui recense de façon claire et synthétique l'ensemble des procédures qui doivent être suivies et des actes qui doivent être accomplis par les vérificateurs en charge des opérations de contrôle fiscal, forcément qu'une harmonisation des pratiques fiscales s'opère.

D'autant qu'il y a une sorte de service après vente assuré par la coopération française , sous forme de formations standards , données d'un pays à l'autre, avec un matériel standardisé fait de guides fiscaux modèles et de Power Point. Cet instrument se révèle être en effet un outil de formatage de la pensée fiscale, fabricant une « pensée fiscale Power point » où se mesure l'ampleur de l'influence fiscale française.

§2. L'ampleur de l'influence

L'essentiel des éléments du modèle français (A) ont été transposés dans le système TVA de RDC (B).

---

[457] www.credaf.org ; *supra* § 23
[458] Session de 1988, Congo.

A. Les éléments du modèle français

109- Pionnière de la TVA, la France est évidemment un modèle juridique. L'Union européenne en est l'illustration, puisque ses directives dessinant la TVA européenne, reprennent pour l'essentiel les solutions françaises. Mais les éléments du modèle français ne sont pas juridiques (1°). Il y a aussi en aval, lorsqu'il faut appliquer la législation, la gestion électronique de la TVA qui sert de référence aux responsables congolais (2°).

1°) Les éléments juridiques du modèle français de TVA

La première caractéristique du modèle français c'est l'universalité du champ d'application.

Une autre caractéristique tient dans la démarcation entre les opérations obligatoirement assujetties en raison de leur nature et les opérations assujetties en vertu d'un droit d'option. Ce dernier élément est intéressant dans la mesure où le régime congolais de TVA, dans sa forme initiale de 2010, ne le prévoyait pas. Ce n'est que plus tard, sous la pression du FMI, qu'il sera rajouté.

Il faudrait poursuivre avec les chapitres du fait générateur, de la déduction, du contrôle et des systèmes de gestion électronique de cet impôt.

2°) Les éléments électroniques du modèle français de gestion de la TVA : les télé-procédures

Une téléprocédure est une procédure administrative effectuée à distance, pour un gain de temps, un gain de déplacement et donc un gain de productivité. On parle de l''administration électronique, aussi désignée par e-administration ou e-gouvernement.

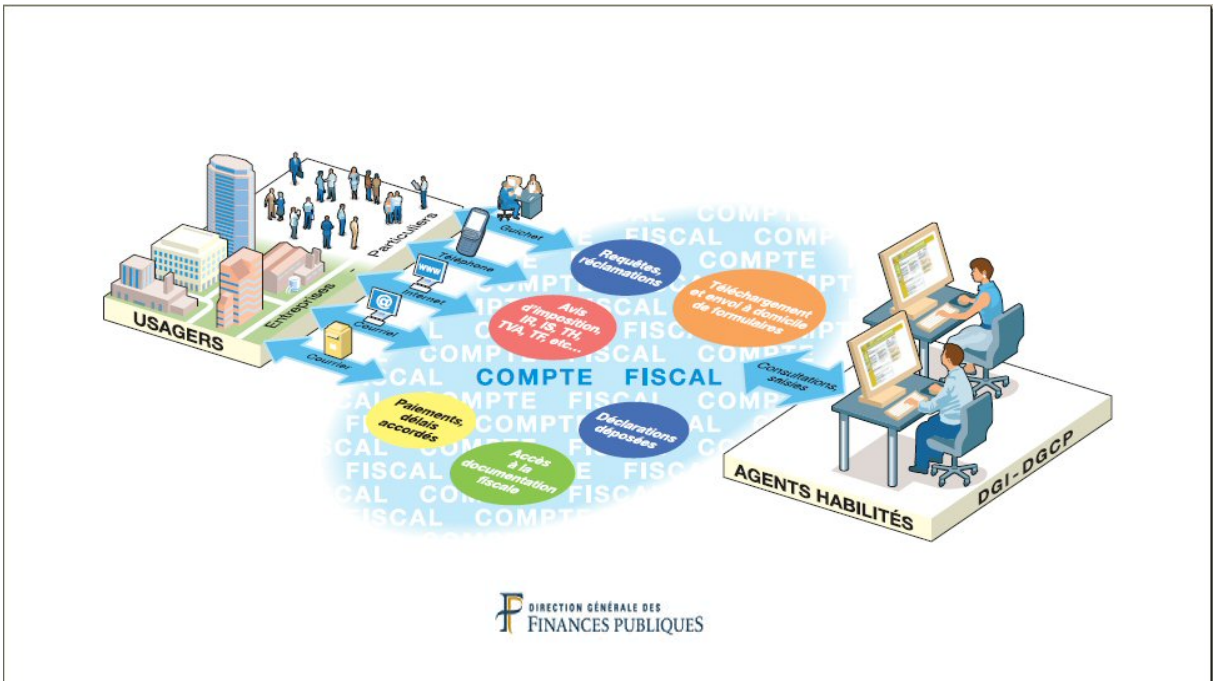
Dans le top des services en ligne jugés les plus indispensable, cette administration en ligne est aujourd'hui en 4ème position derrière le mail, les

sites d'infos et les réseaux sociaux, mais devant les jeux, les achats et la vidéo .

Sur le plan fiscal, la déclaration en ligne de TVA concerne déjà, avec 80 milliards d'€ en 2005, plus de 50% du montant global de cet impôt. Le système, remontant à 2001, est connu sous le nom de Copernic et s'applique tant au calcul de l'impôt, qu'à son paiement et au contrôle, comme au contentieux ;

Le schéma ci-dessous, présenté lors de la réunion du CREDAF, en 2012, permet de l'illustrer.

Schéma du système d'information Copernic



La TVA est ainsi déclarée et payée en ligne par un **S**ystème d'**a**dhésion au prélèvement automatique et de télérèglement de l'**i**mpôt du **T**résor Public, appelé SATELIT.

Les entreprises relevant de la compétence de la DGE doivent obligatoirement utiliser SATELIT pour le paiement de la TVA, comme d'ailleurs de leurs autres impôts. Les entreprises, dont le CA est supérieur à 230 000€, doivent également payer en ligne la TVA.

A partie de 2015 toutes les entreprises devront utiliser les téléprocédures, en passant par deux canaux de dématérialisations, les EFI et les EDI, pour les échanges de fichiers et de données.

Partiellement, ces mises en ligne s'esquissent dans la TVA congolaise qui n'a pu que transposer les grandes lignes du modèle français.

B. Les éléments transposés dans le projet congolais

110- Le symbole de l'influence française est dans le nom lui même de l'impôt introduit qui va jusqu'à reproduire le laisser aller juridique du législateur français. Chacun sait en effet que la catégorie englobantes des prélèvements obligatoires recouvre, en France, quatre catégories juridiques[459]. Il s'agit des cotisations sociales, des impôts, des prélèvements sans contrepartie, des taxes, des prélèvements avec contrepartie, mais sans équivalence entre le montant de celles-ci et le montant de celle-là et des redevances, des prélèvements aussi avec contrepartie[460], cette fois équivalente comme un prix au montant payé .

La TVA, comme la Taxe professionnelle, impôt local français de 1975 à 2010 ou la Taxe d'habitation, autre impôt local français, ne sont pas

[459] Sur cette notion globale de prélèvements obligatoires, cf. doc annexe au projet de loi de finances 2012

[460] Sur cette grande distinction classique de l'impôt, de la taxe et de la redevance, avec la jurisprudence du Conseil d'Etat (C E 21novembre 1958, Syndicat national des transporteurs aériens,)et du Conseil constitutionnel (, comme sur la notion complexe en droit français « *d'impositions de toutes natures* »,, dfe l'article 3' de la constitution de 1958, cf . dans une bibliographie abondante, Jean Lamarque et alii, Droit fiscal général, Lexis, ;J Luc Albert, Finances publiques , Dalloz, 2011, p . 115 à 118

juridiquement des taxes, mais des impôts. C'est une banalité d'observer que la TVA devrait alors correctement s'appeler, comme en Espagne, IVA, pour impôt sur la valeur ajoutée. On comprend que l'erreur ayant été faite en 1954, le poids de « l'habitus », pour parler comme Pierre Bourdieu[461], a sédimenté l'appellation et rend la modification difficile.

Mais il est intéressant d'observer la pesanteur du modèle français, puisque cette erreur une fois faite, les pays africains francophones l'ont reproduites. Non sans réticences, précisément en RDC. En effet, lors des réunions d'informations et des séminaires ateliers que les fonctionnaires de la DGI ont réalisés durant l'année 2011, l'appellation a suscité des interrogations.

Mais en final , pour le champ d'application, pour les opérations exonérées, l'option , l'exigibilité, la distinction livraison de biens et prestation de service, comme pour la détermination de la TVA déductible, les grandes lignes de force du régime français de TVA n'ont pu que se retrouver.

Ce n'est que sur les système de taux et la technique du remboursement que la RDC a suivi plus un modèle africain que français. C'est la part des influences nombreuses qui se sont exercées sur la législation congolaise pour donner les différents éléments du régime congolais de TVA.

[461] P. Bourdieu, *Le sens pratique*, Minuit, Paris, 1980.

TITRE II
LES ELEMENTS DU REGIME DE LA TVA INTRODUITE

111- Maurice Lauré disait en 2001 que « finalement toutes les TVA du monde s'inscrivent dans la lignée de la TVA française » pour une raison subtile que l'on ne perçoit pas[462]. En effet, contrairement à ce que l'on imagine, même chez les fiscalistes, la TVA n'est pas « assise sur la valeur ajoutée de chaque entreprise, mais « sur la valeur ajoutée de la nation. Les entreprises servent seulement de percepteurs ».

Avec la TVA, on n'élabore donc pas une valeur ajoutée de chaque entreprise, comme il y a une définition du bénéfice net des entreprises. S'il en était ainsi la méthode d'évaluation de la valeur ajoutée serait additive. Ce n'est pas le cas avec la TVA inventée par Maurice Lauré où l'évaluation se fait de manière soustractive. Et c'est toute la différence avec la TVA mise au point par le professeur Carl Shoup, de l'Université de Columbia, en 1950, pour le Japon.

C'est ce point, de la définition soustractive de la valeur ajoutée, qui fait la nature profonde de la TVA française. Or comme cette définition a été adoptée par tous les pays, génétiquement les TVA du monde descendent toutes de la même lignée. La TVA de RDC ne fait pas exception. Mais comme pour son élaboration nombre de législations TVA ont été consultés, forcément que sur différents points, des exonérations à la technique de remboursement ou au taux, des influences se retrouvent.

Le projet congolais ne peut donc que mixer différents modèles **(Chapitre I)**, même s'il a son originalité **(Chapitre II)** qui fait que la TVA congolaise n'est

---

[462] Maurice Lauré, *Petite histoire de la TVA*, La Jaune et la Rouge, Revue de Polytechnique, septembre 2001, aussi Denys Brunel, *La TVA, invention française*, Révolution mondiale, Eyrolles, Paris , 2012, p. 201-203.

pas par exemple la TVA du Mozambique, plus inspirée elle d'un modèle européen.

CHAPITRE I
LES DIFFERENTS MODELES TVA MIXES DANS LE REGIME FISCAL DE LA TVA CONGOLAISE

La TVA congolaise mixe en final différents modèles. Sur le champ d'application, la liquidation ou le remboursement des crédits d'amont, on peut voir l'empreinte de différentes TVA africaine.

Mais si dans le régime juridique de la TVA congolaise on retrouve différents éléments venant du FMI ou des directives de l 'UEMOA (Section 1), quatre modèles ont dominé la législation adoptée. Au point que parfois des légistes de la DGI congolaise elle même peuvent dire qu'elle est une « copie collée » des TVA du Cameroun, du Mali, de la Côte d'Ivoire et du Congo Brazzaville (Section 2).

SECTION 1
TROIS EXEMPLES DE MIXAGE DE MODELES DANS LE REGIME TVA DU CONGO

Il n'est pas besoin ici de grands développements, puisqu'ils ont déjà été fait antérieurement ou qu'ils seront repris plus avant en examinant l'application de la TVA, au long de l'année 2012. On a vu en effet le rôle du FMI, amendant les différents projets de la DGI congolaise, pour imposer ses solutions en final (§1).

On a vu aussi que la technique camerounaise des remboursements de TVA s'est retrouvée en partie dans la législation congolaise (§2).

Enfin, la RDC, comme nombre d'autres pays africains, n'a pu que s'aligner sur les solution fiscales harmonisées dans le cadre des intégrations économiques régionales, puisqu'une des raisons même de l'introduction de la TVA, on l'a vu, a été précisément l'égalisation des conditions de

production et d'échanges entre les Etats concernés (§3) [463]. A cet égard, pour les cinquante ans de la TVA, un observateur notait « il y a dans le monde autant de pays ayant adopté la TVA que de pays membres de l'OMC. Cette corrélation ne semble pas fortuite. Le développement des échanges mondiaux a bénéficié autant de la neutralité économique de la TVA que l'attrait de celle-ci a été renforcé par l'exigence de croissance des exportations »[464].

§1. Le mixage du modèle FMI dans le régime TVA de la RDC

112- Avec son représentant permanent en poste à la DGI même, Antony Ramarozatovo[465] et ses missions annuelles[466], on a vu que le FMI , par les recommandations de ses rapports [467]et ses amendements , n' a eu de cesse d'imposer son modèle TVA .

Sur le champ d'application de la TVA, étendu aux professions libérales par exemple[468], sur le droit d'option[469], sur les taux et une dizaine d'éléments du régime tva de la RDC, l'action législative du FMI, en amont de l'ordonnance d'août 2010 et en aval, au moment de sa révision a été telle, on l'a dit, qu'il a tenu la main des rédacteurs.

C'est ainsi lui qui a imposé un seuil d'assujettissement élevé à 80 000 dollars[470], alors que le projet initial des autorités congolaises avait arrêté un chiffre plus bas à 10 000 dollars évitant ainsi que se crée une gigantesque niche fiscale.

Tout ceci s'est fait selon la pensée fiscale que Patrick Fossat, le « monsieur TVA africaine » du FMI, exposait en 2005, à Niamey, lors du

---

[463] Sur ces raisons de l'introduction de la TVA, cf . *supr*a, introduction,§ 5.
[464] Revue Droit fiscal, *La TVA a 50 ans*, Etudes Rapports, 2004, n° 44-45, page 1592.
[465] cf. *supra* § 27
[466] Sur ces missions, cf.*supra* § 30
[467] Sur ces rapports, cf . *Supra § 69*
[468] Cf. *supra* §34
[469] Cf. *supra* § 33
[470] cf .*supra*, §32

XXème colloque international du Credaf. En réaction contre les premières TVA africaines qui copiaient la législation française, avec sa multiplication des taux et ses règles complexes, par exemple de prorata ou de régularisations diverses sur tous les grands chapitres d'un régime TVA et de sa gestion, avec les taux ,les exonérations, les seuils d'imposition, l'identification des contribuables, les procédures, l'informatisation, le contrôle et le remboursement des crédits non déductibles, la politique fiscale, de l'institution de Washington, est d'aller à une législation simple pour que l'administration puisse la mettre correctement en application .

Il suffit de reproduire ici, dans le document ci-dessous, des extraits de l'exposé de Patrick Fossat, devant 125 administrateurs fiscaux africains, le 24 février 2005, sur les conditions à remplir pour bien administrer une TVA, pour voir que sept ans après c'est bien cette pensée qui a inspiré la TVA congolaise

Document No. 20

La pensée TVA du FMI

Dans le régime de la TVA congolaise

a. Limitation du nombre de taux

70 % des TVA introduites depuis dix ans sont à taux unique (en plus du taux 0 pour les exportations).

Répartition des 136 TVA par nombre de taux : 1 taux : 51 % ; 2 taux : 30 % ; 3 taux : 13 % ; 4 taux : 5 % et 5 taux : 1 %.

On constate une limitation très nette du nombre de taux en particulier pour les TVA récemment introduites. La majorité des 136 pays concernés ont introduit une TVA à taux unique.

Les raisons du choix du taux unique tiennent aux avantages incontestables qu'il confère, en particulier :

- *c'est un facteur important de simplification des obligations comptables et de facturations.*

La tenue des livres comptables, le suivi des inventaires et l'émission des factures de ventes sont facilitées dès lors qu'une ventilation des produits et services par taux n'est plus nécessaire.

- *Il permet la simplification de la gestion de la TVA et des formalités des contribuables.*

Les imprimés de déclaration sont limités à un nombre réduit de rubriques, regroupées sur une seule page. Ceci facilite la souscription mensuelle des déclarations par le contribuable et leur exploitation par l'administration.

- *Il facilite le contrôle de la TVA*

Lors du contrôle sur pièces, l'analyse de la cohérence interne du dossier et le rapprochement des déclarations révèlent plus rapidement les anomalies.

En matière de contrôle sur place, les vérificateurs peuvent concentrer leur travail sur les deux axes principaux : minoration de recettes et déductions injustifiées, ce qui permet de réduire la durée des contrôles.

- *Il permet de réduire le volume des demandes de remboursement de crédits.*

En limitant le droit à remboursement aux exportateurs et investisseurs.

- *Il évite les contentieux interminables sur la classification des produits par taux.*

b. Les exonérations

Problèmes majeurs posés par les exonérations :

- *elles brisent la chaîne de la TVA et réduisent les revenus ;*
- *elles créent la demande pour toujours plus d'exonérations.*

C'est le cas dans tous les pays concernés pour l'ensemble de la chaîne des sous-traitants des activités exonérées telles que les mines, les exploitations forestières, la pêche, l'exploration pétrolière, etc.

- *Leur contrôle est difficile*

Pour les biens immédiatement consommés, le contrôle est quasiment impossible. Pour ce qui concerne le contrôle de la destination des biens, pour vérifier qu'ils ne sont pas détournés de leur objet et vendus sur le marchés parallèle, les administrations fiscales et douanières disposent généralement de peu de moyens. En conséquence, il est de notoriété publique qu'une grande partie des biens acquis en exonération sont revendus sur les marchés.

- *Elles compliquent la gestion de la TVA.*

L'introduction des exonérations a pour conséquence l'augmentation des crédits de TVA (l'entreprise ne peut pas déduire la TVA payée à ses fournisseurs). Elles compliquent, par ailleurs, la comptabilisation et le suivi de la TVA par le recours au prorata de déduction et à la création de secteurs distincts d'activité.

La question de la pertinence des exonérations se pose d'autant plus que, malgré des dispositions fiscales très avantageuses pour les investisseurs, le montant des investissements en Afrique représente moins de 1% des investissements mondiaux (dont 80% pour les pays du Maghreb).

c. Seuil d'imposition

De toute évidence un seuil trop faible a pour principal inconvénient la création d'un grand nombre de petits assujettis que l'administration fiscale n'a pas toujours les moyens de suivre correctement. Dès lors, face à des capacités administratives faibles, la gestion de la TVA n'est pas assurée dans de bonnes conditions. Plusieurs pays ont raté l'introduction de leur TVA à cause principalement de leur incapacité à gérer l'ensemble des assujettis. A titre d'exemple, Malte a échoué dans sa première tentative d'introduction de la TVA, notamment à cause de l'absence de seuil. En revanche, sa deuxième tentative, avec un seuil à 50 000 Euros, a réussi.

Pour déterminer le seuil d'assujettissement à la TVA, il convient de considérer en particulier :

- le potentiel de TVA des petites entreprises (5 % des entreprises représentent souvent 80 % des chiffres d'affaires déclarés) ;
- les capacités de l'administration fiscale à assurer correctement leur gestion ;
- les coûts pour assurer son recouvrement.

A titre d'exemples, les pays membres de l'UEMOA ont retenu des seuils de 15 à 30 millions FCFA (23 000/46 000 Euros) ; le Royaume Uni a retenu 100 000 Euros.

Quel que soit le seuil retenu, il doit être ***applicable à toutes les entreprises,*** indépendamment de leur statut juridique (personnes physiques et morales).

Par ailleurs, une possibilité d'option pour l'assujettissement est généralement ouverte (avec ou sans minimum de chiffre d'affaires) aux petites entreprises. Dans ces conditions, la question se pose de l'intérêt d'assujettir d'office des petites entreprises au rendement fiscal négligeable alors qu'il suffit de leur accorder un droit d'option. A charge pour elles de respecter leurs obligations fiscales.

Une administration fiscale performante

L'identifiant fiscal doit être obligatoirement utilisé par :

- *l'administration fiscale* : qui doit exiger qu'il figure sur tous les documents transmis par les contribuables (déclarations, courriers, factures, etc.). L'administration fiscale doit également veiller à ce que les documents internes (notes, réponses au contribuable, etc.) mentionnent le numéro d'identification.

Etant observé que de nombreuses administrations fiscales utilisent l'identifiant pour le classement des dossiers. Ce mode de classement s'avérant plus simple que le classement alphabétique, surtout dans les pays où les homonymies sont fréquentes.

- *l'administration douanière :* qui doit exiger la présentation de la carte d'immatriculation préalablement à toute opération de dédouanement. Aucune importation ou exportation commerciale ne doit être autorisée en l'absence d'immatriculation.

- *le trésor public :* au même titre que l'administration fiscale pour les impôts qu'il gère ou recouvre.

- *la comptabilité publique :* qui doit exiger la présentation de la carte d'immatriculation lorsque l'entreprise soumissionne à un marché public. Aucun paiement ne devrait être fait à des fournisseurs non immatriculés.

- *les entreprises :* qui, dans leurs relations commerciales, doivent porter le numéro d'identification sur les factures de leurs clients s'il s'agit d'un opérateur économique ainsi que leur propre identifiant.

Etant rappelé que les directions des douanes, du trésor et du budget ont un rôle essentiel à jouer dans l'élargissement de l'assiette fiscale et la sécurisation des recettes budgétaires. Or, en n'adoptant pas l'IFU, ces administrations fragilisent l'action de la DGI, en particulier, en matière de renforcement du contrôle fiscal.

L'interconnexion des logiciels des administrations fiscale et douanière est un moyen très efficace pour améliorer la gestion de l'immatriculation et renforcer l'efficacité du contrôle fiscal.

Les procédures

La TVA est un impôt moderne en ce qu'il est basé sur la procédure de déclaration et de paiement spontanés. Selon cette procédure, l'administration n'intervient pas pour asseoir l'impôt ni pour procéder à un contrôle a priori des déclarations. Son contrôle s'exerce après le dépôt des déclarations et l'encaissement de la taxe.

Pour faciliter les démarches des contribuables et le traitement par l'administration, les déclarations doivent être le plus simple possible. A titre d'exemple, il est inutile de réclamer aux entreprises de joindre à leurs déclarations l'intégralité des factures pour justifier le montant de la taxe déduite.

Une administration efficace doit identifier et relancer rapidement les contribuables qui n'ont pas respecté leurs obligations fiscales (*les défaillants*). Elle doit également appliquer effectivement des sanctions proportionnées à la nature du comportement du contribuable.

Le remboursement des crédits de TVA

Une des conditions de la réussite d'une TVA est d'en assurer la neutralité fiscale pour les assujettis. Ce principe implique que les entreprises puissent récupérer l'intégralité de la taxe payée à leurs fournisseurs et sur leurs importations. Les crédits de taxe qui n'ont pu être imputés à la fin d'une période donnée doivent donc être effectivement remboursés aux entreprises.

L'absence de remboursement effectif des crédits de TVA dénature la TVA qui devient un impôt à la charge de l'entreprise.

Les pays qui sont dans l'impossibilité (pour des raisons budgétaires) de rembourser les crédits de TVA sont amenés rapidement à consentir des exonérations à des pans entiers de l'économie, fragilisant encore plus la TVA. Avec toutes les conséquences sur les recettes et la fraude due à l'incapacité des administrations fiscales et douanières de suivre correctement la destination des biens exonérés.

Source : Patrick Fossat,Conseiller – Afritac/ FMI, Credaf, 2005, Niger, Synthèse des travaux

Le législateur congolais, il est vrai, pouvait croire qu'il transposait des expériences de voisins. Par exemple le Cameroun, pour ce qui est de la technique du remboursement des crédits.

§2. L'emprunt au Cameroun d'éléments pour la technique de remboursement des crédits de TVA

113- Là aussi, on vient de voir que les solutions retenues par la DGI congolaise, pour assurer le remboursement des crédits de TVA, s'inspirent dans les grandes lignes d'un dispositif pratiqué par le Cameroun.[471] A savoir l'existence d'un compte autonome de celui du trésor à la Banque Centrale , pour sécuriser les assujettis , redoutant que se dissolvent , dans le principe de l'universalité budgétaire, les crédits nécessaires au remboursement des tva d'amont qui ne pourraient être imputées en aval**.**

[471] cf. *supra* § 106.

Enfin, sans avoir là encore besoin de revenir sur ce qui a été longuement exposé, le taux unique de la TVA congolaise, qui n'est pas sans poser de problèmes, notamment en rendant plus difficile socialement l'extension du champ d'assujettissement jusqu'à des produits de première nécessité, amène une preuve de plus de l'influence du modèle FMI et du conditionnement du droit fiscal « communautaire » de l' UEMOA.

§3. L'imposition par le droit communautaire de l'UEMOA du taux unique de la TVA congolaise.

La directive communautaire de 1998, on vient de l'exposer,[472] a fourni un modèle qui se retrouve en différents éléments du régime TVA de la RDC. C'est notamment le cas pour le taux unique, pour les types d 'exonération ou pour les conditions de déduction de la TVA.

Dans tous ces cas examinés antérieurement, le régime congolais de TVA a mixé des apports divers, venant notamment de pays voisins par la géographie certes , mais aussi par la structure économique et sociale.

SECTION 2
LA PREPONDERANCE DE DEUX MODELES DANS LE REGIME TVA DUCONGO : COTE D'IVOIRE ET MALI

114- Au fond la question posée ici consiste à savoir « qui a gouverné » la TVA de la RDC[473], sachant, que dans la formalisation du régime de cet impôt, si le FMI a agi de manière fortement contraignante sur les orientations techniques adoptées, d'autres acteurs ont pesé et d'autres influences ont

[472] Cf. supra § 98 et 99.
[473] Yves Surel, Qui gouverne l'économie ?, *in Les Etats sous contrainte économique*, Pouvoirs, n° 142, 2012, Seuil, p. 43 et suivantes

joué dans « la logique de la décision »[474]. C'est le cas de la TVA de deux pays de la CEMAC[475], voisins de la RDC par la géographie ou l'intégration économique : le Cameroun, de la TVA gérée par une administration fiscale qui a tenté aussi sa réforme, comme les autres administrations des impôts en Afrique [476] et la République du Congo.

Ces modèles de TVA ne pouvaient d'ailleurs qu'influencer le régime de TVA retenu par la RDC, puisqu'une législation n'étant que la réponse à des problèmes, forcément l'identité des contraintes s'exerçant à Yaoundé, Brazzaville ou Kinshasa, ne pouvait que rapprocher les réponses juridiques dans les trois cas. En clair, les trois administrations fiscales rédactrices des législations étant soumises aux mêmes pressions par exemple de la conditionnalité du FMI [477]ou des groupes d'intérêts[478], il n'est pas étonnant que les droits élaborés aient répondus de façon voisine aux défis posés.

---

[474] Pour une analyse théorique de la logique décisionnelle », cf. en langue italienne, José Maria Serrano Ruiz, *Logica decisonale, in* Gianfranco Basti , Paolo Gherri, *Logica e diritto : tra argomentazione e scoperta,* Lateran University Pres, Città dl Vaticano, 2011 p.271 et suivantes

[475] Sur la CEMAC, cf. *supr*a § 7, 99.

[476] Le Cameroun a une TVA à deux taux, 19, 25% et 0 %, et à trois régimes d'imposition : de base, simplifié et réel. Les personnes morales, les membres des professions libérales et les exploitants forestiers sont assujettis de plein droit à ce dernier régime. Sur les réformes des administrations fiscales en Afrique, cf. René Ossat, *Le dispositif organisationnel des administrations fiscales en Afrique : une réforme à achever, in* Revue Française de finances publiques, février 2013, LGDJ, n° 121, p263 et suivantes. Cette étude d'un cadre du FMI, présent d'ailleurs dans l'équipe des experts venus en RDC en juillet 2012, (Cf. S*upra §* 63, 69) est aussi révélatrice de la logomachie relevée des rapports FMI (supra § 70). Ici, sur 9 pages, l'auteur traite des administrations fiscales en Afrique, sans jamais en citer une seule et sans rendre compte d'une seule expérience concrète de leurs réformes. Tout n'est qu'emboîtement de mots savants et enflés qui disent bien quelles influences trisotines s'exercent sur les législateurs africains.

[477] Sur la conditionnalité des aides du FMI, cf. *supra* § 4,24 et YThomas Ireh Assim, *La TVA en Afrique centrale*, L'Harmattan, 2012, p.22 et suivantes.

[478] Sur le lobbying et le droit négocié, cf. *supra* § 49, 61 pour le rappel de l'action de la FEC; Grégory Houillon, *Lobbying et progression du droit négocié*, in Rouvillois Frédéric , Degolfe Michel, *La privatisation de l' Etat*, Editions du CNRS 2012, p165 et suivantes ; M. Mekki, La force normative des groupes d'intérêt : entre ombre et lumière, *in* C . Thibierge*, La force normative, naissance d'un concept*, Bruylant LGDJ., 2009, p. 233 ; M Mekki *La force et l'influence normative des groupes d'intérêts : Identification, utilité et encadrement,* Edition Gazette du Palais, 2011 .

De façon plus directe d'ailleurs l'influence s'est faite parce que dans le cadre de la Banque mondiale des fonctionnaires du Congo Brazzaville, comme du Tchad d'ailleurs ou du Burundi, ont participé à des séminaires de formation en RDC et ont amené avec eux des documents et des cadres législatifs.

Certes dans le classement Doing Business de la Banque Mondiale, en 2013 le voisin de la République du Congo arrivant en position 183 sur 185 Etats, notamment du fait d'une fiscalité buissonnante, on l'imagine mal en modèle pour Kinshasa. Toutefois, pour sa fiscalité pétrolière notamment, il a inspiré d'autant que la République du Congo est allée elle aussi à, la TVA[479]et dans le cadre de l'intégration régionale et dans le cadre de la transition « fiscalo-douanière »[480].

Autrement dit, avec une TVA présente de l'Algérie au nord[481], au Comores[482]ou à Madagascar à l'Est[483], et au Bénin ou au Burkina-Fasso à

---

[479] Sur la TVA au Congo Brazzaville, cf. Claude Bouillot, *Fiscalité des entreprises soumises à, l'impôt sur les sociétés en République du Congo,* Editions FFA Ernst Young, 2011

[480] Hervé Diata, Antoine N'Gakosso, *L'intégration et la nécessité d'une transition fiscale : Cas de la TVA dans les pays de l'Union africaine*, *in* Revue africaine de l'intégration, Volume 1, n° 1, janvier 2007, 76 et suivantes. Plus généralement sur cette transition fiscale douanière, cf . Thomas Ireh Assim, *La TVA en Afrique centrale,* L' Harmattan, 2012, p.22-28

[481] En Algérie, la TVA a été introduite en avril 1992 avec 4 taux, dont un taux majoré à 40% abrogé en 1995. Il en subsiste 2 aujourd'hui, à 17%, en taux standard et 7% en taux réduit. Le champ d'application va jusqu'au produits alimentaires, à des intrants agricoles, à des produits agricoles comme le maïs, le riz. Mais la TVA reste sous administrée, faute de système performant d'identification, de recoupement, d'informatique, cf. Credaf, communication écrite au 13ème colloque, Abidjan, *L'optimisation de la TVA*, Tome 1, pages 27 et suivantes.

[482] Les Comores ont une TGV ou taxe générale sur les ventes depuis 1997, au taux unique de 7%. Elle est limitée aux seules entreprises dont le chiffre d'affaires excède 20 millions der francs comoriens, Credaf, *op.cit*. , pages 71 et suivantes

[483] Dans l'aire française, Madagascar a eu une TVA dès 1955 sous le nom de TDE, taxe de développement économique. Après bien des modifications, jusqu'à revenir à une taxe en cascade, en 1994 la TVA était introduite, avec les caractéristiques classiques africaines : seuil, taux unique, concentration des rentrées fiscales à partir de 1500 entreprises seulement, et secteur informel représentant 47 % de l'économie, cf. Optimisation de la TVA à Madagascar, Communications Credaf, op.cit., p.107 et suivantes. La TVA malgache aurait pu inspirer le législateur congolais, quand on sait , comme on l'a mentionné *supra* § 30 , que le représentant

l'Ouest, où elle a été un succès, avec des recettes multipliées par trois dans les cinq premières années de son introduction[484], la RDC ne manquait pas de modèles. Deux d'entre eux ont plus particulièrement retenu l'intérêt des rédacteurs congolais, sur différents points de leur régime, même si on a déjà évoqué l'influence de certains points du régime de la TVA du Cameroun.

Mais l'historique TVA ivoirienne et la législation malienne (§2), sont souvent cités par les hommes de la DGI congolaise comme ayant retenu leur attention. Autrement dit, si tout naturellement la TVA de l' Afrique centrale et de sa communauté ont pu influencer celle de la RDC par le voisinage politique et communautaire commun de la CEMAC, l'antériorité de la TVA ivoirienne lui donnait un supplément d'autorité dans le processus de réflexion législative mené à Kinshasa (§1).

§1. La TVA ivoirienne : l'intérêt de l'antériorité historique

Première recette de l'Etat, avec 402 milliards de FCFA, en 2011, la TVA en Côte d'Ivoire a tout simplement plus d'un demi siècle d'existence. Si son régime date d'une réforme de 1988, c'est en effet dès 1959 qu'une TVA avait été introduite dans le pays.[485]

C'est par cette ancienneté que la TVA ivoirienne, à 2 taux, 12,8% et 11%, a retenu l'attention. Car son régime, modelé par une réforme de 1994, reproduisant trois modes français d'imposition au forfait ou régime de l'impôt synthétique, au réel normal et au réel simplifié ne se retrouve pas pour l'instant dans la législation congolaise.

---

permanent du FMI , au sein même de la DGI congolaise, a été l'ancien directeur général des impôts de Madagascar lui même.

[484] Optimisation du rendement de la TVA au Burkina, Communication écrite, Credaf, Abidjan, 1998, *op. cit*. pages 59 et suivantes.

[485] Communications au Credaf, *op.cit*., pages 81 et suivantes

Il est vrai que son succès limité, puisque par exemple le régime ivoirien d'imposition au réel simplifié, n'avait en 1997 que 1803 assujettis, pour 30 896 au régime du forfait, ne plaidait pas pour une transposition en RDC.

Mais la Côte d'Ivoire montrait la nécessité d'avoir une administration adaptée pour faire face aux fraudes bien connues : défaut de déclaration, de paiement, minoration concomitante des achats, des stocks et des chiffres d'affaires, achats sans facture, droits de déductions fictifs, fausses exportations, importations non déclarées ou par constitution d'entreprises éphémères.

Sur ces défis, la Côte d'Ivoire avait l'antériorité. De même, la majeure partie des crédits de TVA, dont le remboursement est demandé, faisant l'objet de contrôles ponctuels, l'administration de la RDC, avait là une leçon aisée à retenir. Mais sur le régime proprement dit du remboursement, on a déjà dit que le Cameroun a inspiré les Etats de la CEMAC, c'est à dire de la Communauté dont la RDC est voisine.

§2. La TVA du Mali : un apport sur le remboursement des crédits de TVA

115- Au Mali depuis 1962 le système des impôts indirects reposait sur l'impôt sur les affaires et les services (IAS), l'impôt spécial sur certains produits (ISCP) et la taxe unique sur consommation (TUC)[486]. Le passage à la TVA, dans la décennie 90 s'est fait sous l'influence des facteurs en action en RDC comme dans toute l'Afrique. A savoir la contrainte des intégrations régionales, ici l' UEMOA et l'influence des différentes politiques d'ajustement structurel avec le FMI et la Banque Mondiale et les autres institutions internationales.

C'est ainsi que la loi du 31 décembre 1990 a institué la Taxe sur la Valeur Ajoutée et la Taxe sur les Prestations de Services en lieu et place de

[486] Le Mali est d'ailleurs une vieille terre fiscale. Selon les localités, l'impôt y était appelé «DI SONGO = le prix du miel, ou N'NI SONGO= le prix de la vie », cf Moussa Traoré, La TVA au Mali, Rapport XVIIIèmes universités fiscales de printemps, mai 2012, Oujda, Maroc, La TVA en Afrique.

l'Impôt sur les Affaires et Services (IAS).

Après une suspension d'un an, du 27 Juin 1991 au 30 juin 1992, suite à un changement de régime politique ayant entrainé des destructions d'une partie du tissu industriel et économique, la TVA est entrée définitivement en vigueur au Mali à compter du 1er Juillet 1992.

De cette date à nos jours, la TVA a subi plusieurs réformes pour simplifier le système, élargir l'assiette et assurer la cohérence avec le système fiscal souhaité par l'UEMOA[487], même si l'influence française est majeure, au point que jusqu'en 1962, le Code Général des Impôts du Mali était une duplication adaptée du Code Général des Impôts français de 1950. Au aujourd'hui d'ailleurs, le Mali continue à reproduire la dualité française d'un CGI et d'un livre des procédures fiscales.

A. Un régime TVA classique reproduit en RDC

Au Mali comme dans la plus part des pays de l'UEMOA, la Taxe sur la Valeur Ajoutée est perçue suivant les deux modes du réel normal et du réel simplifié. L'assujettissement se fait au delà d'un seuil de chiffre d'affaires, (sauf pour les importateurs assujettis quel que soit leur chiffre d'affaires) pour les opérations relevant d'une activité économique industrielle, commerciale, artisanale ou agricole que constituent les livraisons de biens et les prestations de services effectuées au Mali, à titre onéreux, par un assujetti.

Sont également soumises les livraisons faites par un assujetti à lui-même, les importations et les opérations de transformation de produits de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche.

---

[487] Mais à la différence des autres pays de l'UEMOA, qui ont une pression fiscale autour de 17% du PIB, le Mali a une pression fiscale faible de 14, 7 % du PIB en 2009.

Autrement dit, avec l'existence aussi du prorata, pour déterminer la fraction de la taxe d'amont déductible et une longue liste des ventes et services exonérés, comme les ventes réalisées par les agriculteurs de produits de leur culture et de leur élevage non transformés, la législation malienne reproduit les dispositions classiques du régime TVA ne pouvant que se retrouver dans la législation congolaise. Y compris des dérogations spéciales dans le cadre de l'exécution des marchés internationaux pour la réalisation des projets et infrastructures où les achats intérieurs et extérieurs bénéficient d'une exonération.

Bien entendu, tout le régime de la déclaration avec les factures, la comptabilité régulière et le numéro d'identification fourni par le directeur de la DGI, est reproduit par la législation malienne et dupliqué par la législation congolaise.

Ce qui signe toutefois l'influence du Mali sur le droit congolais, c'est la technique du remboursement des crédits de TVA non imputés.

B. La technique malienne des remboursements de crédits de TVA : son influence sur la RDC

116- La procédure de remboursement de TVA, est gérée par une instruction du 11 mai 2011 relative au fonctionnement du compte « gestion des crédits de TVA ». Cette instruction a pour objet de constituer la trésorerie nécessaire pour faciliter le remboursement des crédits TVA.

Le compte intitulé « gestion des crédits TVA » a été ouvert sous le numéro 2612200D000106 dans les écritures de la Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) à Bamako par l'Agent Comptable Central du Trésor, sous la signature du Payeur Général du Trésor.
Ce compte ne sera débité ou crédité que pour la constatation d'opérations en recettes ou en dépenses entrant uniquement dans le cadre de la gestion des crédits de TVA.

Le montant des sommes à porter mensuellement dans le compte est indexé sur les deux éléments suivants :

* D'abord, l'intégralité des recettes de TVA payées lors de la mise à la consommation des marchandises importées par les sociétés minières en phase d'exploitation et effectivement assujetties a cette taxe. A cet effet, le Directeur Général des impôts transmet trimestriellement, au Directeur Général des Douanes la liste actualisée des sociétés minières en phase d'exploitation susceptibles de bénéficier du remboursement des crédits de TVA.

Nonobstant le respect de cette périodicité, le Directeur Général des Impôts communique immédiatement au Directeur Général des Douanes toute modification intervenue dans la liste précitée.

* Ensuite les 10% des recettes réalisées au titre de la TVA sur le territoire national par l'ensemble des services de la Direction Général des Impôts.

En ce qui concerne les services relevant de la Direction Générale des Impôts, les montants à verser sur le compte sont identifiés par les receveurs des impôts sur les états mensuels de versement de recettes qu'ils transmettent à leur comptable de rattachement du trésor.

Au niveau de l'administration des douanes, les montants à verser sont liquidés par les bureaux de dédouanement conformément aux procédures habituelles en vigueur. Ils doivent toutefois établir un état mensuel faisant ressortir, d'une part, les montants liquides par déclaration, et d'autre part, le montant total mensuel liquidé.

Cet état doit être transmis, au comptable de rattachement du trésor, en même temps que les autres états comptables mensuels.

Les comptables centraliseurs procèdent directement à l'alimentation, par virement, du compte « gestion des crédits de TVA » a due concurrence des montants identifiés dans les différents états mensuels de versement de

recettes au Trésor Public des Receveurs des Impôts et des Douanes.

Le versement est effectué tous les mois (au plus tard le 15) pour les montants identifiés le mois précédent.

Concrètement, pour les remboursements des crédits TVA, le bénéficiaire du crédit ou son représentant formule une demande de remboursement auprès du Directeur General des Impôts. Il utilise à cet effet une fiche de demande de remboursement de crédit conçue par la DGI et comportant le numéro d'identification fiscal (NIF) du demandeur, les références du compte bancaire devant recevoir le montant a rembourser et la période (trimestre) concernée pour le remboursement.

Avec des variantes et en mixant aussi le système camerounais de remboursement, la RDC a reproduit de grandes lignes de ce modèle malien. Ce qui évidement n'est pas surprenant, puisque les sociologies des deux pays sont comparables, ne serait ce qu'avec l'existence d'un immense secteur informel dont le Mali, depuis 1989, mesure l'ampleur.

Les travaux et études sur ce secteur informel ont, en effet, débuté en 1989 par la première enquête auprès des ménages (EPAM), suivies de bien d'autres en 1996, 2004, 2007 ou 2010. Ce secteur occupe plus de 70 % du système économique national. Il est le plus gros pourvoyeur d'emplois du pays, avec 3, 7 millions de personnes et ne supporte une pression fiscale qu'inférieure à 8 %.

Cette base socio économique commune et un même rôle inspirateur de la BAD, de la Banque Mondiale et surtout du FMI, créaient des convergences entre le Mali et la RDC favorisant l'importation du modèle TVA de l'un chez l'autre. D'autant que l'arrivée de la TVA à Bamako a suscité des réticences que l'on retrouvera après à Kinshasa.

Les originalités du modèle TVA de RDC n'ont pu être alors d'emblée que limitées.

CHAPITRE II
DES ORIGINALITES DANS LE REGIME DE LA TVA CONGOLAISE

117- Ayant pu bénéficier de l'expérience des pays voisins qui avaient introduit antérieurement la TVA, les légistes congolais ont pu éviter les erreurs des pionniers et rédiger un régime raisonnable.

Le système TVA de la RDC tout en ayant les traits des TVA africaines a tout de même une originalité globale (Section 1) et surtout une originalité spécifique avec sa technique de remboursement mise au point par approches successives (Section 2).

SECTION 1
L'ORIGINALITE GLOBALE DU MODELE TVA DE RDC

La TVA, telle qu'introduite en République Démocratique du Congo par l'Ordonnance-Loi mentionnée du 20 août 2010 comporte certes les caractéristiques principales de la TVA française, en mettant fin à l'Impôt sur le Chiffre d'Affaires qui avait été instituée par une Ordonnance-Loi du 5 décembre 1969. Cet impôt était au départ assis sur le chiffre d'affaires à l'importation, à l'exportation et à l'intérieur.

On a vu comment, par touches successives, cet ICA a ouvert peu à peu la voie à la TVA. En effet l'Impôt sur le Chiffre d'Affaires à l'exportation a été supprimé et le législateur congolais, à travers la loi du 18 mars 2003 a introduit une disposition permettant la déductibilité de l'ICA ayant grevé les matières premières ainsi que les biens intermédiaires lors de leur importation ou acquisition, sur le montant du chiffre d'affaires collecté à l'occasion de la vente des produits transformés.

Cette nouvelle disposition est donc venue préparer la naissance progressive de la Taxe sur la Valeur Ajoutée. Puisque la déductibilité limitée à l'Impôt sur le Chiffre d'Affaires payé lors de l'importation des produits entrant dans le processus d'une production intérieure, amenait déjà le mécanisme clef de l'impôt inventé par Maurice Lauré. Alors que depuis son indépendance le 30 juin 1960 jusqu'au premier janvier 2012, date de la mise en œuvre de la Taxe sur la valeur aoutée, l'imposition de la dépense ou de la consommation était faite sur le modèle d'une taxation unique du chiffre d'affaires, prélevée une seule fois à l'étape de la production des biens et des services et, créant des effets de « cascade » tout au long du reste de la chaîne économique jusqu'au dernier consommateur.

La mise en œuvre de la TVA devait concourir à obtenir les avantages pouvant se résumer comme suit :

- Elargir l'assiette fiscale ;
- éliminer les effets économiques pervers de la « cascade » de l'Impôt sur le Chiffre d'Affaires sur les prix des biens et services ;
- attirer les investisseurs et les capitaux étrangers ;
- améliorer la compétitivité économique vis-à-vis de l'extérieur ;
- assurer une équité fiscale plus grande à l'intérieur du pays par les effets de rémanence fiscale à l'encontre des secteurs non assujettis à la Taxe sur la Valeur Ajoutée ;
- simplifier l'Administration de l'impôt et diminuer les exonérations ;
- faciliter enfin, l'intégration économique régionale à travers l'harmonisation fiscale par la Taxe sur la Valeur Ajoutée.

En somme, la neutralité économique obtenue grâce à la déductibilité de la Taxe sur la Valeur Ajoutée, qui constitue l'avantage majeur de cet impôt, a également été le leitmotiv de la mise en œuvre de ce dernier en la République Démocratique du Congo.

Une des caractéristiques de la TVA adaptée à la réalité congolaise réside dans le montant de son taux unique de 16% frappant toutes les opérations imposables, hormis le taux de 0% réservé aux exportations comme cela se fait partout ailleurs.

Mais la particularité spécifique de la Taxe sur la Valeur Ajoutée congolaise réside dans son système de remboursement des crédits de TVA. En effet, le remboursement de crédits de TVA est limité :

- Aux exportateurs ;
- aux assujettis en cessation d'activités ;
- aux contribuables ayant perdu la qualité d'assujettis.

Bien entendu « la règle du butoir » est également prévue à l'article 63 de l'Ordonnance-loi précitée dans le calcul de la Taxe sur la Valeur Ajoutée à rembourser aux exportateurs, en ce sens que son montant est limité à celui calculé au taux normal sur le montant des exportations réalisées au cours du mois.

Quant à la perte de la qualité d'assujetti, l'article 65 de la même Ordonnance-loi donne les précisions selon lesquelles, le crédit de Taxe sur la Valeur Ajoutée doit d'abord être imputé sur les sommes dont le contribuable concerné est redevable réel au titre des autres impôts et taxes, avant d'un éventuel remboursement du crédit subsistant. Et c'est là que le système dégagé empiriquement est original.

SECTION 2
L'ORIGINALITE SPECIFIQUE DE LA TVA DE RDC : LA TECHNIQUE DE REMBOURSEMENT DES CREDITS D'AMONT

118- Plusieurs systèmes de remboursement des TVA d'amont sont pratiqués par les pays africains. La RDC par tâtonnements successifs, au cours des 9 premiers mois d'application de la TVA a élaboré empiriquement un système original qui modifie les règles comptables traditionnelles d'enregistrement des recettes. Tout tourne autour de l'institution, dans les écritures de la Banque centrale, d'une sorte de «compte d'affectation spéciale» spécifiquement

consacré au remboursement des crédits de TVA aux entreprises, à partir d'un financement garanti, propre à rassurer ces entreprises à la confiance limitée envers un Etat encore trop embryonnaire pour avoir des pratiques éthiques.

Ce système original avait en effet un précédent (§1) qui a pu inspirer ses éléments (§2).

§1. Un précédent à la technique du compte TVA remboursable

Le système de remboursement retenu par la RDC consiste en la création, à côté du compte du trésor, expression du vieux principe budgétaire et comptable de l'unité de caisse[488], d'un compte spécifiquement consacré au remboursement de la TVA. Avec un jeu d'alimentation et de rétrocession mis au point progressivement de février à septembre 2012.

Mais ce dédoublement de comptes était déjà connu. En matière en effet de primes de contentieux, qui fait partie de la dizaine de primes rémunérant les agents de la DGI et ceux de la DGDA[489], une instruction du 23 août 2002, de la direction des douanes, modifiée aujourd'hui par l'article 400 du code des douanes, prévoyait le régime de répartition de la prime du contentieux comme suit :

- 40% de la prime sont versés au compte du trésor, selon les principes de la comptabilité publique.
- Les 60 autres pourcents sont en revanche versées en espèces au caissier principal affecté à la DGDA ou auprès du comptable provincial. Cette somme est divisée en deux parties : la moitié pour l'équipement de la DGDA et l'autre moitié à ventiler entre ceux qui auront contribué à constater les

[488] Sur ce grand principe de la comptabilité publique, opposé à la comptabilité des droits constatés et présent dans la LOLF française de 2001, à l'article 28, cf. Jean Claude Martinez, *Droit budgétaire*, Edition 3, Litec, Paris, 1999, partie 3,§ 203 et 83.
[489] Sur ces primes , cf.i*nfra* partie 3.

infractions et donc à permettre le redressement et les amendes contentieuses[490].

On a donc là déjà dessinés les deux éléments essentiels de la technique comptable du remboursement de la TVA que la RDC a adoptée. D'abord l'ajout au compte du trésor d'un compte « spécial » individualisant et donc sécurisant des sommes hors du circuit habituel de la dépense publique. Ensuite la double l'affectation comptable. D'abord l'affectation, pour l'alimentation du compte, d'une ressource propre, ici 30% de la prime contentieux, ensuite l'affectation pour la redistribution, au profit de « créanciers » précis.

Ce sont ces deux éléments, doublement du compte du trésor et double affectation, qui vont être repris pour créer le mécanisme comptable empirique de remboursement de la TVA.

§2. Les éléments composants le technique du compte « TVA remboursable »

Il a été créé on l'a dit un compte TVA remboursable dans les livres de la Banque Centrale du Congo[491]. L'approvisionnement de ce compte provient de la TVA douanière perçue sur les exportateurs ainsi que d'une partie de la TVA intérieure à hauteur de 5% de celle perçue par la Direction des Grandes Entreprises et de la totalité de celle payée par les sous-traitants miniers.

A l'évaluation du premier semestre d'application de la TVA en R.D. Congo, il a été constaté, on l'a vu, que le crédit progressif au compte TVA remboursable risquerait un jour de ne pas pouvoir répondre aux demandes de

---

[490] Sur ce système, cf. Godé Mpoy Kadima, *La rationalisation du système fiscal et douanier*, Kinshasa, *op . cit* . p.249

[491] cf. *supra* § 116 et surtout, sur ce compte, cf. i*nfr*a, Partie 3, titre 2 chapitre 2, section 1.

remboursement de crédits, étant donné que les montants de ces dernières devenaient de plus en plus exorbitants.

C'est la raison pour laquelle une modification des dispositions réglementaires sur le remboursement a été initiée conjointement par la Direction Générale des Impôts et la Direction Générale des Douanes et Accises, pour qu'à compter en principe de janvier 2013, le mode de renflouement compte TVA remboursable soit modifié.

Cette modification prévoit d'orienter au Compte Général du Trésor toute la TVA perçue au cordon douanier par la Direction Générale des Douanes et Accises, et au compte TVA remboursable toute la TVA intérieure perçue par la Direction Générale des Impôts, duquel compte les demandes de remboursement de crédits de TVA seront honorées. Le solde restant mensuellement sur ce compte devra être nivelé au profit du Compte Général du Trésor.

C'est une particularité du mode de remboursement de crédits de la TVA congolaise car les Régies Financières recevant 5% de leurs recettes mensuelles au titre de prime de mobilisation, elles devront par conséquent se partager à hauteur de 50% chacune, la part de la prime de rétrocession mensuelle versée par le Trésor public.

Pour arriver à ce système, lors des premiers mois de gestion de la TVA, il a fallu des négociations serrées entre les deux grandes administrations financières concernées, DGI et DGDA, et bien des tâtonnements. Ce qui vient confirmer la progressivité, observée dans la méthode d'élaboration de la TVA, et le contenu empirique auquel on est arrivé pour obtenir « l'incorporation de cet impôt dans le collectif social du pays »[492].

---

[492] Thomas Ireh Assim, *op. cit*.p.503.

CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE

119- Introduite en RDC en janvier 2012, la TVA a eu un effet législatif paradoxal. Alors que la caractéristique heureuse de cet impôt est d'éviter, par son mécanisme central de la déduction, la répercussion en cascade de la charge fiscale, au long des processus de production, curieusement, au long de l'année 2012 de son application il a suscité les réformes en cascade de la législation fiscale.

Déjà, en périphérie des textes fiscaux, dans le domaine englobant des finances publiques ou du droit financier, en juillet 2011, en parallèle avec la réforme TVA, on a vu se réformer la législation budgétaire avec une Loi relative aux Finances Publiques, la LOFIP, cousine africaine de la LOLF française[493]. Mais sous les contraintes des dix premiers mois d'expérimentation de la TVA, le droit fiscal congolais et le droit de la comptabilité publique d'ailleurs aussi, se sont mis à évoluer , jusqu'à poser aujourd'hui le problème de la réécriture du Code Général des Impôts, code compilation ,plus que code réflexion[494].

La TVA a eu ainsi une répercussion sur la législation et la pratique des contrôles des comptabilités informatisées et des entreprises des secteurs miniers et pétroliers. Une étude de la dépense fiscale s'est trouvée aussi induite parce que la déperdition de recettes fiscales de plus de 21% est trop importante[495]et de proche en proche, c'est à la « rationalisation du système fiscal et douanier » que la mise en oeuvre de la TVA a suscitée.[496]

---

[493] La coopération française a d'ailleurs amené un appui de 1, 5 millions d'euros à cette réforme budgétaire, en plus de 1,5 autre million en appui à la modernisation des finances, dont la réforme TVA, et de 1,5 million aussi pour la modernisation de la fonction publique.

[494] Sur les classements des codes fiscaux dans le monde, avec la *summa divisio* des « codes calcul » d'une part, comme le CGI français et les codes africains, dont e code de RDC et, d'autre part le « codes statut » dont le code allemand, espagnol et les codes latino-américains, cf. l'ouvrage de référence Norma Caballero, *Les codes fiscaux en droit comparé, contribution à une théorie de la codification fiscale,* L' Harmattan, Paris 2011.

[495] .Louis Kasongo Olenga, *La dépense fiscale congolaise, analyse et propositions*, BESIF, Kinshasa, 2011, p. 83 et suivantes pour la liste de ces dépenses fiscales

Plus précisément, la législation a évolué très vite, sur trois points : la gestion comptable du mécanisme du remboursement de la TVA, la compensation entre les dettes de TVA entreprises publiques et leurs créances à l'égard de l' Etat et enfin l'institution d'un régime fiscal allégé pour les petites entreprises dans la loi de finances 2013.

Le droit du remboursement de la TVA a été en constante évolution. Au point de départ pour rassurer on l'a vu la FEC, un mécanisme empirique a été introduit, sur le modèle d'ailleurs d'autres pays. Il consistait en un « compte TVA remboursable » ouvert dans les écritures de la Banque centrale et alimenté par la totalité des recettes TVA perçues par la douane sur les importations et par 5% des recettes TVA perçues par la DGI[497].

Ce système s'est trouvé très vite dépassé par insuffisance de crédits sur le compte pour pouvoir rembourser toutes les TVA d'amont aux assujettis, essentiellement la vingtaine de grands groupes miniers[498]. Par exemple en juillet 2012, vingt deux de ces groupes avaient présentés 47, 18 millions de dollars de demandes de remboursement et, après s'être fait rejeter 102 000 dollars, n'avaient obtenus la restitution que de 11 , 2 millions de dollars. Soit 35,8 millions en attente.

Plus généralement, en francs congolais[499], en août 2012, soit au bout de huit mois, 259, 8 milliards de FC avaient été présentés au remboursement à la DGE et au centre des impôts de Lubumbashi. Si 149, 6 milliards avaient été remboursés, et 29 milliards rejetés, 80,5 milliards étaient en attente de

---

représentant 202 milliards de FC en 2008, à comparer aux 944 milliards de recettes fiscales,soit 21% , Même si ce n'est que 3% du PIB, contre plus de 7% aux USA.

[496] Gode Mpoy Kadima, *La rationalisation du système fiscal et douanier, relanceur de l'économie* , Presses universitaires africaines, Kinshasa.

[497] Sur ce système cf. *infra*, partie 3 , titre 2, chapitre 2, section1

[498] Tenke Fungurume, Rubamin SPRL, Ruashi Mining, Mutanda Mining, Boss Mining, Compagnie minière du sud Katanga, GTL, Rio Tinto, Kinsanda Copper Company, Kibali Goldmines , Metal Mines, Crow Mining. Etc…

[499] La parité est de 916 FC pour un dollar.

remboursements. C'est que l'approvisionnement du compte TVA remboursable posait problème. Durant les 9 premiers mois de l' année de son fonctionnement, de janvier à septembre 2012, il avait reçu 195 , 8 milliards de FC de recettes. Ayant remboursé 118, 3 milliards, il lui restait apparemment un solde positif de 77,4 milliards. Mais on a dit que 80, 5 milliards de crédits de TVA restaient encore à rembourser.

Le compte TVA remboursable présentait donc en réalité un solde négatif ou un « gap » de 3 milliards de FC. Soit, en projection pour décembre 2012, un déficit annuel de 5 milliards de FC.

C'est sous cette contrainte, que la législation comptable sur le fonctionnement de ce compte de la Banque centrale a été modifié .Dorénavant , les recettes TVA perçues par la douane, seront versées directement au Trésor. Les recettes TVA de la DGI elles iront intégralement au compte TVA remboursable, pour restituer précisément les crédits de TVA aux opérateurs. Le solde, soit la TVA nette sera reversée au compte du Trésor.

Cette évolution dans le traitement comptable s'est doublée aussi d'une évolution de la comptabilité du recouvrement de l'impôt par les entreprises publiques. La législation du recouvrement TVA ne semblait pas devoir poser problème. L'entreprise est en effet la moderne Ferme générale de la TVA. Elle recouvre pour le compte de l'Etat la TVA facturée à l'usager. Mais c'était sans compter sur la sociologie du pays et sur la réalité de son Etat.

Surtout après deux guerres ouvertes, en 1997 -1998 et 1999- 2002, sans parler d'un état de guerre larvée dans les provinces orientales du Kivu, l' Etat congolais , plaqué sur un terrain anthropologique peu près à l'accueillir et confronté à une corruption structurelle, reste fragile, sinon embryonnaire. Les entreprises publiques qui assurent l'eau, l'électricité et d'autres prestations de services publics, n'arrivent pas à se les faire payer lorsque l'Etat est le client. Dès lors, la tentation a été grande, dès l'instauration de la TVA, de garder par devers elle les TVA qu'elles encaissent à leurs autres

clients. C'est à dire à tous les congolais usagers. Leur justification était simple : l'auto - compensation[500]. L'Etat leur devant les services facturés, elles compensent à due concurrence en ne reversant pas la TVA collectée sur les autres usagers.

Mais lorsque ces derniers sont de grandes entreprises consommatrices massives d'électricité ou d'eau, la TVA qu'elles supportent se transforme pour elles en crédits de TVA qu'elles se font rembourser par l'Etat congolais. Tant et si bien que celui rembourse «cash »de la TVA facturée par ses entreprises publiques, sans jamais avoir encaissé cette TVA ayant servi à une auto-compensation unilatérale.

Il y a eu là une « découverte ». La législation s'est trouvée mise en échec par la réalité sociologique. L'Etat mauvais payeur s'est retrouvé devant les mêmes pratiques d'un de ses démembrements. Ce heurt a fait évoluer la législation comptable qui a dû admettre la possibilité de la compensation, en se réfugiant derrière le droit comparé. Le sommet du CREDAF qui s'est tenu en septembre 2012, à Kinshasa, sur le thème du recouvrement, a permis en effet de constater que confronté au même problème, d'autres Etat avait pris acte de cette pratique compensatoire pour la légaliser. C'est le cas de la Côte d'Ivoire par exemple. A défaut de recouvrement effectif, le Trésor Public y met en œuvre en effet un apurement administratif par dégrèvement[501], par admission en non valeur[502], par remise gracieuse ou par la compensation entre une créance et une dette qui s'annulent mutuellement.

---

[500] La compensation est connue en droit fiscal, mais pratiquée par l'administration, cf Thierry Lambert, Procédures fiscales, Montchrestien, Paris 2013, p.509. Elle peut jouer en faveur des assujettis, Thierry Lambert , *op. cit*., p.441.

[501] - A la suite d'un contentieux en faveur du requérant, la DGI annule totalement ou partiellement l'émission et libère le Comptable public de sa responsabilité

[502] Le Comptable public fait reconnaître l'irrécouvrabilité de la créance malgré toutes les diligences mises en œuvre (débiteur disparu, décédé n'ayant aucun bien, indigence ou insolvabilité, décision de justice).

La RDC a pris aussi cette voie d'un nouveau « réalisme fiscal »[503] avec la compensation connue en d'autres pays. C'est le cas de la Côte d'Ivoire par exemple. A défaut de recouvrement effectif, le Trésor Public y met en œuvre en effet un apurement administratif par dégrèvement[504], par admission en non valeur,[505] par remise gracieuse ou par la compensation entre une créance et une dette qui s'annulent mutuellement

Une troisième modification législative a été induite par l'application de la TVA. En décidant en effet, sous la pression dogmatique du FMI, d'élever le seuil d'assujettissement à la TVA des 10 000 dollars de chiffre d'affaires, envisagés initialement, à 50 000 dollars dans la première mouture des textes, puis après modification de l'ordonnance loi à 80 000 dollars, le législateur a fabriqué, en dessous de ce seuil, une niche fiscale géante où se réfugient l'évasion légale et la fraude à l'assujettissement. D'où en réaction l'élaboration, par une ordonnance loi du 21 septembre 2012, d'un statut fiscal de la petite entreprise, comme d'autres pays en connaissent. Le Mozambique par exemple on l'a vu.

Les très petites entreprises devant obtenir une patente pour leur activité, paient là un premier droit administratif ressemblant en quelque sorte à un droit d'enregistrement. Les petites entreprises entre 10 000 et 80 000 dollars de chiffre d'affaires, vont avoir un régime de type forfaitaire, avec un simple versement libératoire. En termes du droit fiscal français, on voit se dessiner là l'amorce d'un étagement des régimes d'imposition du chiffre d'affaires, avec un forfait, un mini réel et un réel TVA.

---

[503] Sur le thème classique du réalisme fiscal, cf. Martin Collet, *Droit fiscal*, Thémis, 2OO7, p. 94 et suivantes. Pour une critique du concept, cf. Jean Lamarque ert alii, *Droit fiscal général*, Lexis Nexis, 2ème édition page 478.

[504] - A la suite d'un contentieux en faveur du requérant, la DGI annule totalement ou partiellement l'émission et libère le Comptable public de sa responsabilité. Cf. Rémy Cabrillac, *Le dictionnaire du vocabulaire juridique de l'étudiant en licence de droit*, Litec, 2009, p. 119. Dictionnaire RF, Fiscal, 2000, Groupe revue fiduciaire, p.338.

[505] Le Comptable public fait reconnaître l'irrécouvrabilité de la créance malgré toutes les diligences mises en œuvre (débiteur disparu, décédé n'ayant aucun bien, indigence ou insolvabilité, décision de justice,…)

C'est tout l'intérêt de cet examen dynamique de l'élaboration de la TVA congolaise. On y voit que la décision fiscale est un processus en auto alimentation. Une décision en entraîne une autre et l'application de chacune peut engendrer des flux feed back législatifs pour surmonter les obstacles que l'on voit apparaître en cours de gestion.

TROISIEME PARTIE

LA GESTION DE LA TVA INTRODUITE : L'ANALYSE D'UN PROCESSUS ADMINISTRATIF D'APPLICATION

120- « *Bonne année 2012, DGI : Voici la TVA* »[506]. C'était la Une d'un des quotidiens du pays, annonçant comme tous les autres l'entrée en vigueur de la TVA[507]. On avait d'ailleurs trouvé les mêmes « Une » des journaux en France début janvier 1968, lorsque la TVA de1954 avait été généralisée au commerce de détail. Avec toutefois une différence. Quelques jours après l'annonce de l'arrivée de la TVA, les quotidiens congolais en effet titraient :

- « Après le lancement de la TVA, le Premier ministre préoccupé par la flambée des prix sur le marché »[508] ;

- « Le Ministre des finances et le ministre du budget convoqués, TVA : Le premier ministre veut voir clair »[509] ;

- « Des opérateurs économiques pour le report de l'application de la TVA, Le gouvernement calme le jeu »[510].

---

[506] La prospérité, Quotidien de RDC, jeudi 5 janvier 2012, page 1. Le 3 janvier, *« Fiscalité : La Taxe sur la valeur ajoutée est là* », La prospérité, page 1
[507] Par exemple, La référence plus, autre quotidien, 5 janvier, 2012
[508] La référence plus, mardi 10 janvier 2012.
[509] La prospérité, mardi 10 janvier 2012, p.1.
[510] L'Observateur, Quotidienne RDC, Mercredi 11 janvier 2012, p.1

RFI titrait même sa première information sur la réforme d'un « *Tout Va Augmenter* », reprenant ainsi le surnom populaire de la TVA[511].

Rajoutant aux travaux de Laure Agron qui avait montré les incursions du « vocabulaire fiscal » dans le roman, le cinéma ou le théâtre[512], Il n'est pas jusqu'au prénom du ministre des finances d'alors qui n'ait été détourné par l'opinion publique pour railler la nouvel impôt et ses problèmes. S'appelant en effet Matata Ponyo, dont le prénom « Matata » signifie en Lingala « problème », le ministre bien malgré lui est devenu le symbole précisément de ces »problèmes ». Les messages laissés par les auditeurs sur le site de RFI étaient on ne peut plus clair de l'état de l'opinion publique sur la nouvelle tva . On y lisait ainsi les commentaires suivants :

-« La TVA paraît aux yeux du Congolais moyen comme une taxe qui vient ajouter la misère à la grande misère déjà existante. Or, C'est dans le cadre de l'adhésion au Traité OHADA que la RDC a été sommé à réformer ainsi. Une fois de plus l'on voit l'amateurisme, la mauvaise foi voire de l'incompétence de nos autorités;

---

[511] RFI : « Les prix des produits de consommation courante s'affichent en forte hausse depuis le début de l'année en RDC à cause de l'entrée en vigueur d'une cette nouvelle taxe. Il s'agit de la TVA, la taxe sur la valeur ajoutée qui était pourtant censée remplacer d'autres taxes plus élevés. Les consommateurs congolais ont surnommé la TVA « *Tout va augmenter* » ; et depuis son entrée en vigueur c'est effectivement ce qui se passe. Sur le papier, cela aurait dû être le contraire. La TVA qui est de 16% vient à la place d'une autre taxe l'ICA (Impôt sur le chiffre d'affaire) qui était de 18%. En théorie, les prix auraient même pu baisser de 2%. Mais c'est tout le contraire. Par exemple la petite boite de tomate concentrée est montée de 25% Même chose pour le lait – qui est exonéré de TVA – qui est devenu 50% plus cher. Les commerçants ne se cassent pas la tête, ils ont augmenté les prix, empilant les taxes les unes sur les autres, ce qui est illégal selon le ministre des Finances Matata Ponyo :« *Quelqu'un qui superpose une taxe sur une autre ?cela c'est de la fraude purement ! C'est une infraction.et c'est punissable par la loi. Donc les opérateurs économiques qui seront attrapés en flagrant délit seront carrément sanctionnés* »Le flagrant délit n'est pas très compliqué à établir; quasiment tous les commerces le font.

[512] Laure Agron*, Le vocabulaire fiscal*, thèse Paris II, sous la direction de JC Martinez, publication, Paris, LGDJ

L'absence de vulgarisation en est la seule raison. Et puis, comment les services d'impôts vont-ils procéder au contrôle quand on sait que les 3/4 des commerçants ne sont pas équipés de matériel informatique. Pauvre Congo, chaque jour qui passe, tu ressembles à un navire en train de coule ».

-«Finalement, que sait faire ce gouvernement? L'introduction de la TVA est un fiasco de plus qu'on pouvait facilement éviter avec une gestion compétente. Prix à la hausse et on demande à une administration publique corrompue, non-équipée et impayée d'aller faire les contrôles, c'est d'avance voué à l'échec. Pourquoi autant de souffrance, on travaille mais on souffre! Nos efforts ne permettent plus de construire notre pays car trop mal gouverné. L'introduction de la TVA est une technologie que nos faux technocrates ne maitrisent pas tout simplement. »

-« Cher monsieur le président s'il vous plait veuillez annuler cette taxe qui vient d'augmenter la souffrance de notre peuple, soyons humain. la population congolaise n'a rien, c'est un peuple démunis qui souffre, seul le chef de l'Etat peut décidé qu'on retire cette maudite TVA. »

« En instituant la TVA, le gouvernement RD. Congolais vient une fois de plus prouver qu'il n'a pas de respect envers son peuple et veut le conduire à l'asphyxie.

Nous invitons le gouvernement congolais à surseoir l'application de sa TVA en attendant une étude approfondie de la question et voire même une reforme de la fiscalité congolaise».

« Une opération d'augmentation ou de modification d'une taxe, surtout de la TVA n'est pas un exercice a laissé entre les mains des apprentis. En l'espèce, les sociétés, celles qui font vraiment des affaires et sont donc européennes, américaines ou chinoises ainsi que quelques gros bras nationaux, viennent de recevoir un vrai cadeau du président. Leur chiffre d'affaires, ne sera plus amputé

de 18% au titre des impôts. Par contre la population, elle, va payer la facture.

Le vrai contrôle à faire est de vérifier si les congolais moyens ont un revenu leur permettant de payer la TVA qui elle, est automatique. Alors que le rapport des 18% de l'ICA ne l'était pas. Il y a dans ce pays assez de moyens autre que la TVA sur une valeur ajoutée virtuelle, pour renflouer les caisses de l'état, en attendant la relève de notre économie. Ces moyens peuvent être dégagés par seulement 50 personnes au pouvoir qui exploitent les minerais de la RDC pour leur compte par amis interposés. Il s'agit notamment du diamant et de l'or. Sans oublier les plus-values dégagée sur les concessions minières exploitées par la chine. Plus-values que la présidence refuse de faire apparaitre dans la comptabilité de l'état. Les apprentis sorciers qui ont proposé la TVA en RDC, sont incompétents ou meurtriers. »

Ce florilège est révélateur de ce qu'était l'opinion publique en janvier 2012 devant le nouvel impôt. C'est qu'en quelques jours l'arrivée de la TVA produisait, comme souvent lorsqu'elle est introduite dans un pays, le comportement opportuniste bien connu du secteur commercial. C'est à dire en termes clairs une augmentation des prix par anticipation, précaution, voire spéculation. Même sur les produits alimentaires de base non assujettis, comme le pain, les aliments pour enfants et jusqu'aux beignets vendus dans les rues par « les mamans ». Avec évidemment la cascade des mécontentements. Ce qui confirmait une fois de plus qu'entre la norme et son application, il peut y avoir une marge. Au point qu'à l'extrême, le constitutionnaliste allemand, à la mémoire controversée, distinguait dans son livre sur «la dictature », entre les « normes de droit » et les « normes d'application du droit » [513].

Autrement dit, l'application de la TVA n'est pas allée sans problèmes. Et il ne pouvait pas en aller autrement. Parce que les soubassements économiques de la

[513] Sur cette distinction, cf. Dominique Séglar, *Du pouvoir*, Seuil, 2012, p.250-251.

RDC, la réalité sociologique des assujettis [514] et de l'administration fiscale, sans parler des facteurs psychologiques habituels en matière fiscale[515] et potentialisés dans les pays du sud, ont constitué et constitueront longtemps des obstacles majeurs à la bonne gestion du nouvel impôt **(Titre I).**

Ce qui n'a pas empêché il est vrai la poignée des hauts fonctionnaires congolais, convaincus de la nécessité de cette réforme, de chercher à relever ces défis. Comme d'autres pays africains, en particulier ceux de la CEMAC, ont tenté « une rénovation de la gouvernance fiscale »[516], en mettant « en place une administration moderne de l'impôt », pour mettre fin à « l'inefficacité »[517], la RDC, sous la contrainte du FMI et ne pouvant plus reculer, au milieu du guet d'une réforme maintenant engagée, n'avait plus d'autres solutions que de **dépasser les obstacles** qui surgissent de mois en mois à, l'application de la TVA **(Titre II)** .

---

[514] Sur la sociologie fiscale, cf. Marc Leroy, *La sociologie de l'impôt*, PUF, Paris, 2002 ; Aussi « l'individu et l'impôt, contribution à une sociologie cognitive de l'impôt, *L'Année sociologique*, n° 42, 1992, p ; 319 et suivantes.

[515] Sur la psychologie de l'impôt et ses analyses habituelles sur l'incivisme fiscal, la fraude, l'allergie , voire l'envie, cf . Jean Dubergé, *La psychologie sociale de l'impôt dans la France d'aujourd'hui,* PUF, 1961, Paris; Schmölders Günter, *Psychologie des finances et de l'impôt*, PUF, Paris, 1973.

[516] Bango Ange, *L'élaboration et la mise en œuvre de la fiscalité dans les pays de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique de l'Ouest*, Thèse Lyon 3, 2009, p.294 et suivantes.

[517] Sur « l'inefficacité de l'administration fiscale », des pays de la CEMAC, cf. Bango Ange, *op.cit*.p.173 et suivantes.

TITRE I

LES OBSTACLES A LA GESTION

121- On connaît la formule : « les faits sont têtus » et « la réalité finit par se venger ». C'est bien ce qui est arrivé avec la TVA, imposée par un tout petit nombre au plus grand nombre d'un pays qui ne pouvait pas en vouloir, faute de soupçonner même qu'elle pouvait exister.

La République Démocratique du Congo a donc connu tout de suite les problèmes habituels de « l'introduction de la TVA dans les pays en voie de développement »[518]**.** C'est à dire qu'elle s'est heurtée d'emblée aux obstacles objectifs des réalités économiques et sociales d'un pays qui vaste comme l'Europe de l'ouest, démuni comme les plus pauvres de la planète et en état de guerre larvée dans sa partie orientale, n'avait pas d'emblée les moyens nécessaires de contrôle et de gestion d'un impôt techniquement aussi sophistiqué.

Le FMI ne disait pas autre chose dans un rapport d'août 2012 après une mission d'évaluation des sept premiers mois d'application de la TVA. On y lisait en effet:

> « le contrôle de la TVA est encore dans une phase embryonnaire. …Pour maîtriser les assujettis, il doit devenir plus réactif et viser les situations dans lesquelles les anomalies détectées présument un risque avéré de pertes de recettes…
>
> Le faible nombre d'assujettis, l'importance des défaillants, des déclarations

[518] Rhomari Mostafa, *Les problèmes de l'introduction de la TVA dans les pays en voie de développement*, thèse Paris II, 1981.

créditrices et néant, sont autant de risques qui pèsent sur cet impôt …Une réponse adéquate doit donc être élaborée pour faire face de manière efficace à ces différents risques…, parce que d'une manière générale depuis 2011 peu de progrès ont été enregistrés. »…

On comprend alors les réticences, le scepticisme et les craintes manifestés d'emblée par les premiers intéressés, c'est à dire les entreprises, qui doivent l'établir et le recouvrer pour le compte de l'Etat, comme de nouveaux fermiers généraux. Regroupées en effet on l'a vu[519], dans une Fédération des Entreprises du Congo, les opérateurs économiques ont freiné de tout leur poids. Soit ils ne voulaient absolument pas de la TVA, comme les pétroliers et de fait ils ne l'ont pas eu, soit ils n'en voulaient pas tout de suite. Le temps d'être rassuré, notamment et surtout sur la capacité, sinon la fiabilité, d'un Etat, dont ils savent les limites de l'effectivité, à leurs rembourser les crédits de TVA d'amont lorsqu'ils surgiraient.

Aux **obstacles objectifs des réalités** économiques, sociales et administratives, quand ce n'est pas anthropologiques, avec une culture du don[520] qui n'est pas loin de voir le prélèvement comme une extorsion **(Chapitre I),** se sont donc ajoutés les **obstacles subjectifs des craintes** des opérateurs économiques assujettis et du scepticisme ou de l'indifférence des élus politiques marginalisés et non concernés **(Chapitre II).**

---

[519] Sur la FEC et son rôle dans l'élaboration du régime TVA, par les relations constantes qu'elle a entretenu avec la DGI.

[520] Marcel Mauss, *Essai sur le don, PUF*, Paris 2007. JC Martinez, *Droit fiscal contemporain*, Litec, Tome 1*, L' impôt , le fisc et le contribuable*, p 15 à 22 ; Sur la dimension sacré de cette « fiscalité » traditionnelle, cf.Kamto Maurice*, Pouvoir et droit en Afrique*, ….Paris, LGDJ, 1987, p. 110 à 147 ; Bango Ange, op.cit.p.29 et 65 ; Fotsing Jean Baptiste, *Le pouvoir fiscal en Afrique*, thèse ,Paris II, 1991, p.75 et suivantes; Pour un retour du don dans la réflexion fiscale, cf. Peter Sloterdij, *Repenser l'impôt*, 2012.

CHAPITRE I
LES OBSTACLES OBJECTIFS : LES REALITES

122- Lorsque le 1er janvier 2012 la TVA est entrée en application, de Kinshasa à Goma et de l' Equateur à Lubumbashi au Katanga, les réalités, d'un pays, qui n' a toujours que 3000 kilomètres de voies ferrées incertaines ; quand le Mexique de Porfirio Diaz pouvait, un siècle avant en construire 20 0000 km en vingt ans[521] et dont la capital n'a pu encore goudronner ses rues, c'étaient une administration fiscale sans doute modernisée, mais avec seulement 7000 agents, statutaires, contractuels et parfois informels sinon clandestins, des fichiers de contribuables qui même nettoyés ne regroupaient que 15 000 assujettis potentiels. Une grande partie de l'activité économique est en fourmilière souterraine avec une agriculture pratiquement hors fiscalité, comme dans nombre de pays africains. Sans parler du secteur pétrolier qui avait imposé son statut fiscal dérogatoire.

Dans ces conditions, à peine arrivée en RDC, la TVA, comme d'ailleurs dans les autres pays subsahariens[522], ne pouvait qu'être décalée par rapport aux réalités socio économiques du terrain **(Section 1)** et aux limites de l'administration fiscale, même en voie de modernisation (**Section 2**) .

---

[521] Sur Porfirio Diaz et son action modernisatrice cf. Reinhard Liehr, *Emprezas y modernizacion en México desde las reformas borbonicas hasta el Porfiriat*o, éd. Iberoamericana Vervuert, Barcelone, 2006, Paul Garner, Porfirio Diaz, *Del Heroe al dictador, una biografia politica*, ed Planeta mexicana, 2010.

[522] Pour l'observation des mêmes problèmes au Cameroun à Brazzaville, en Centre Afrique et plis généralement dans les 6 pays de la CEMAC de 1999, cf. Ange Bango, Thèse, Lyon, op.cit.p 14 et suivante.

SECTION 1
LES REALITES SOCIO –ECONOMIQUES DECALEES OBSTACLES A LA GESTION DE LA TVA

On a plaqué une TVA sur une réalité économique et une société qui n'étaient pas prête à la recevoir, si ce n'est pas faites pour la recevoir, créant une « fiscalité en trompe l'œil»[523], non pas seulement pour être agréable aux esthètes fiscaux du FMI, mais par obligation de se soumettre aux conditions fiscales qu'ils posent, dans leurs programmes d'ajustement structurel, pour pouvoir bénéficier de l'aide du Fonds[524], parce que payeur international, le FMI est le décideur fiscal-national.

D'où une assiette fiscale doublement amputée, pour la TVA comme d'ailleurs pour les autres grands prélèvements, dès lors que la réalité c'est une agriculture difficile à imposer et un **secteur informel** généralisé (§1). D'où aussi la difficulté de faire vivre la TVA une fois instituée, parce que les exigences comptables de son régime se heurtent à la réalité de la société (§2).

§1. Une assiette fiscale doublement amputée pour assoir une TVA

Fonctionnant sur un mécanisme de déduction en aval de l'impôt supporté en amont, la TVA assure la neutralité de l'impôt quelle que soit la longueur du processus de production, à une condition : il ne faut pas que le processus déductif s'arrête jusqu'à la consommation finale. Sinon, d'impôt sur la consommation la

[523] Bango Ange, thèse, op. cit. p.33

[524] C 'est toute la politique de la « conditionnalité fiscale », par laquelle le FMI diffuse son NOFI ou « Nouvel ordre fiscal international », Mackenzie George, Orsmond David, Gerson Philip, The composition of fiscal adjustment and growth : Lessons from fiscal reform in eight economies, Washington DC, International Monetary Fund, 1997.

TVA finit par redevenir une banale taxe à la production. D'où la nécessité de la généraliser à toute l'économie.

Or dans les pays en voie de développement, une grande partie de l'économie se fait en dehors des circuits officiels, tout en étant en porosité avec eux. Autrement dit, une grande partie de l'assiette qui pourrait être imposée par la TVA lui échappe. C'est une première amputation (A), sans parler du fait que pour des raisons pratiques de gestion, le commerce de détail, des petites entreprises, même officiel, est lui aussi maintenu hors du champ d'application de la TVA.

A cela s'ajoute une deuxième grande amputation de l'assiette, avec l'agriculture. Bien que dans les pays du sud ce secteur reste toujours majeur dans le PIB ou précisément à cause de cela, il est souvent exonéré. Le Maroc a été pendant vingt ans l'exemple de cette défiscalisation à la fois sociale et compétitive. Pour la base de la TVA, c'est une nouvelle restriction à la mesure de l'importance économique de ce secteur (B).

A. L'amputation par le secteur informel : la TVA ignorée

123- Dans la France des années 40 on disait «marché noir ». On a parlé ensuite d'économie « under ground » ou souterraine. Maintenant, depuis 1973 et un rapport du BIT[525], on dit « secteur informel ». Dans tous les cas, quels que soient les débats sur la définition et les critères de délimitation de ce secteur[526], il s'agit de l'activité économique qui s'est mise en dehors de l'impôt. On est dans un espace économique et social qui n'est même plus la zone grise de l'évasion et

[525] Keith Hart, *Informal Income opportunities and urban employment in Ghana*, *in* Jornal of modern african Studies, 1973, II, 1, p.61 et suivantes.

[526] Une batterie de critères de définition est avancée pour définir le secteur informel . Ils tournent autour de l'idée « d'*absenc*e » :Absence de comptabilité écrite officielle , l'absence de déclaration fiscale, absence d'enregistrement statistique. Il y a aussi un faible capital, cf ;JF Gautier, Foly Rakotomonana, Fr. Roubaud, *La fiscalité du secteur informel : recherche impôt désespérément*, Revue Tiers Monde, 2001, Vol 42, n° 168, p. 802.

de la fraude fiscale[527]. Le secteur informel est autre chose de plus vaste, de plus collectif et de plus systématique. Voire de plus organisée[528]. C'est un univers économique parallèle à l'économie officielle et ne figurant pas dans les agrégats de la comptabilité nationale.

Il se caractérise par divers traits comme la propriété familiale des entreprises, l'activité à petite échelle, l'utilisation de techniques simples et de ressources locales ou encore les marchés échappant à toute règlementation[529]. C'est le prolongement logique de l'économie traditionnelle.

Mais le critère le plus opérationnel pour l'identification de secteur informel est simple. Sont des unités informelles de production, celles qui n'ont pas l'absence un numéro de contribuable et qui ne tiennent pas de comptabilité écrite formalisée[530].

Par exemple au Cameroun, en milieu urbain, 6,3% des unités de production ont un numéro de contribuable et pas de comptabilité, 0,8 % ont une comptabilité et pas de numéro de contribuables et 92,7% n'ont ni comptabilité, ni numéro de contribuable[531].

Présent dans tous les pays, y compris développés comme l'Italie par exemple, ce mode de production, en zone de non droit écrit et de non statistiques, peut rivaliser, dans des pays du sud, l'Inde, par exemple, avec la production officielle.

---

[527] Sur cette zone grise ente le contribuable civique et le contribuable délictueux, cf. JC Martinez, *La fraude fiscale, Que sais je* ?

[528] Il y a ainsi en Côte d'Ivoire une organisation des entrepreneurs informels en syndicats, en coopératives, avec un Comité national des opérateurs du secteur informel (CONOSI) et une Maison des entrepreneurs informels. Sur ces points, Constant Soko, *Les entrepreneurs informels en Côte d'Ivoire, entre l'Etat, le marché et les circuits de financement*, L'Harmattan, Paris, 2011, p 73-79.

[529] Stephanie Kwemo*, L' OHADA et le secteur informel*, *l'exemple du Cameroun*, Edition Larcier, 2012, page 32.

[530] Stéphanie Kwemo, op. cit. page 100, § 208.

[531] Stéphanie Kwemo, *op. cit* tableau 2.

Comme si le Produit Intérieur Brut des économètres avait là un double avec ce Produit Intérieur « Black ».

L'Afrique est à cet égard un des continents où, comme en astrophysique[532], la matière noire invisible de l'univers économique pèse parfois plus que la matière enregistrée par les administrations (1°).

Ce dédoublement des économies, existant évidemment aussi en RDC, pose un problème à la fiscalité. Puisque l'impôt suppose forcément une base économique sur laquelle il vient installer sa machine à pomper. Ce qui est tout spécialement vrai pour la TVA, imposant des produits et des services rendus (2°).

1°) Le secteur informel en Afrique

124- C'est un classique de l'économie. Déjà dans les pays développés, l'Italie par exemple, la Grèce ou la France, connaissent l'évasion de portions importantes de leur économie hors du champ du droit social ou du droit fiscal. En France on a ainsi estimé en 2012 que le travail illégal concernait 7% des entreprises et 2,4 % des salariés, avec même 6 % des salariés de l'hôtellerie et de la restauration non déclarés[533] .

C'est encore plus dans les pays à faible développement où une grande partie de la production échappe aux circuits officiels et ce faisant à la fiscalité[534]. Lorsqu'à Abidjan par exemple le secteur informel occupait en 2001 presque 75% des actifs, on pressent son poids dans l'économie africaine ; au point que pour

---

[532] Sur la matière noire de l'univers, attirant même l'attention du grand public après la cpnfirmation du Boson dit de Higgs, cf.

[533] Les Echos 2 aout 2012, p.3 . Par sondage, sur un échantillon représentatif de plus de 4000 entreprises , les URSSAF ou organismes de recouvrement des cotisations sociales ont évalué en 2012 l'ampleur du phénomène, touchant les jeunes et les seniors.

[534]*OUDIN (Xavier),« L'activité informelle face à l'impôt », in Les pratiques juridiques, économiques* et sociales informelles, Actes du colloque de Nouakchott, éditions J.-L. Lespès, PUF, Paris, 1991, pp. 419-430

l'OIT, en Côte d'Ivoire l'entrepreneur est informel créerait 5 fois plus de richesses que l'entrepreneuriat formel[535].

Pour le continent africain se secteur représente 75% des emplois, 80 % des créations d'emplois et environ 50% de la richesse nationale des Etats[536].

Au Cameroun, le secteur informel minutieusement étudié représentait en 2007 près de 92 % des actifs occupés et même 96% pour les femmes[537].

En Algérie, le marché informel qui représente, selon la Banque Mondiale, 34% de l'économie du pays et 40% selon l'Union européenne, «vampirise l'économie »[538]. C'est avec le Nigeria et l'Egypte, le pays africain les plus informalisé. Les statistiques officielles avancent 600 000 entreprises non identifiées, 4 millions d' Algériens qui travaillent dans l'informel et un total de transactions sans factures supérieur à 1, 5 milliard d'euros.

Autrement dit une grande partie de la production nationale se réalise dans une zone de non droit fiscal. Ce qui entraîne deux effets contradictoires. D'abord un effet positif d'amortisseur social et de paix civile, dans un pays à plus de 6% d'inflation. 17% des revenus des ménages proviennent de ce secteur. Mais l'effet négatif est dans les flux financiers hors circuits bancaires dont une grande partie est gelée sans utilisation .

A Madagascar, même si les unités de production informelles peuvent payer au moins de la fiscalité locale, on a estimé leur charge fiscale à seulement 0,4% de leur chiffre d'affaires. L'hémorragie de recettes pour l' Etat est énorme. On a évalué que l'application du code des impôts aux unités informelles aurait en 1995

---

[535] Constant Soko, op.cit., p.18
[536] Stéphanie Kwemo, *L' OHADA et le secteur informel*, *l'exemple du Cameroun*, Edition Larcier, 2012, § 41.
[537] Stéphanoe Kwemo, op. cit. , tableau 1.
[538] African Business, n° 24, novembre 2012, *Comment le marché informel vampirise l'économie,* p.34-35.

généré 781 milliards de francs malgaches , au titre de la fiscalité directe et 256 milliards au titre de la fiscalité indirecte, dont la TVA. Quand on compare ces recettes potentielles aux 13 milliards de francs malgaches réellement collectés par l'Etat pour la fiscalité directe et aux 167 milliards rapportés par la taxation des biens et services, on mesure la déperdition financière.

Pour l'année 1997, des calculs similaires ont monté que l'application des règles fiscales en vigueur, au secteur informel malgache, aurait permis de faire passer la pression fiscale de 9, 3% à 15,3% du PIB. Pour des pays qui recherchent «désespérément » des ressources, la question de la fiscalisation de ce secteur est posée [539].

2°) Le secteur informel en RDC : La TVA va t-elle le condamner ?

125- Les petites entreprises relevant des centres des impôts synthétiques, avec initialement un chiffre d'affaires inférieur à 50 millions de francs congolais, soit 50 000 dollars, sont exclus du champ de la TVA. Ce seuil, fixé par l'ordonnance, a été depuis modifié en 2011 par arrêté et porté à 80 millions de Francs congolais ou 80 000 dollars.

Si macro-économiquement ce n'est en apparence qu'une assiette générant moins de 5% des recettes, soit peu par rapport à ce qui est attendu d'un millier de grandes entreprises de Kinshasa et de Lubumbashi , sociologiquement cela met hors champ une partie importante de la réalité économique de ce « pays continent ».

[539] JF Gautier, F Rakotomanan, F Roubeaud, *La fiscalisation du secteur informel :Recherche impôt désespérément*, Tiers Monde, Paris, 2001.

La hausse du seuil d'entée dans la TVA accroit d'ailleurs l'ampleur de cette exclusion légale, à la grande crainte de l'organisation patronale, la FEC. Parce qu'évidemment, tout en étant dictée par les réalités sociologiques du pays, où l'administration fiscale ne pouvant aujourd'hui couvrir que le tiers des provinces du territoire, on ne voit pas comment elle pourrait gérer, avec une TVA à base universelle, des milliers de redevables supplémentaires, par ailleurs fiscalement non identifiés. Cette restriction du champ n'emporte pas moins des risques de distorsions et d'asymétries entre les opérateurs économiques.

Les non assujettis légaux vont être le sas de communication avec les non assujettis de fait du secteur informel représentant 80% des emplois en RDC.

C'est entre autres raisons de cohérence avec la logique quasi génétique de la TVA qui avait amené le résident du FMI, Anthoy Manamala Ramarozatovo, ancien directeur général de l'administration fiscale Malgache, à demander, avec succès en final, l'adjonction, dans le texte de 2010, d'un droit d'option.

Mais, en toute hypothèse et de façon pratiquement inévitable pour des années, le problème classique de la fiscalisation du secteur informel revient avec la TVA. Avec deux positions : celle optimiste de l'Administration fiscale (a) et celle inquiète des entreprises, doublée du scepticisme des parlementaires (b)

a) L'optimisme de l'administration fiscale.

Pour l'état major de la direction générale des impôts, le secteur informel n'est pas, au regard de la TVA, un problème ou en tous cas pas un problème prioritaire. Trois raisons de bon sens expliquent cette position(1) , même s'il y a matière à avoir des doutes ou à relativiser (2)

1- Les trois raisons de l'optimisme

Vu par l'administration fiscale que le secteur informel permette à des entreprises d'éviter la TVA, ne sera pas d'abord une nouveauté. Déjà et depuis toujours il connaît l'évasion fiscale sociologique et fraude juridique à l'impôt (*). Ensuite, sur les recettes TVA l'effet sera limité (*) et enfin il sera provisoire. Puisque la mécanique de la TVA, avec sa récupération en aval de la charge fiscale d'amont, va conduire à la disparition des « passagers économiques clandestins »(*).

* L'absence de nouveauté d'une fraude à la TVA

La fraude à la TVA est connue. Elle est même inhérente à son mécanisme. Dès lors en effet que la TVA repose sur la déduction en aval d'un crédit de TVA supporté en amont , avec remboursement aussi de d'excédent non déductible, la tentation est évidemment grande de fabriquer des faux crédits de VA d'amont. Depuis la fin des années 50 ce mécanisme frauduleux est connu sous le nom de « fraude par taxis», c'est à dire des sociétés fictives de prêtes noms fabriquant de la taxe.

Depuis 1993 et la suppression des frontière en Europe, cette fraude a pris la dimension d'une immense criminalité organisée sous forme de Carrousel, c'est à dire de mouvements enchevêtrés d'une marchandise, par exemple des téléphones portables ou des puces électroniques, entre des réseaux de sociétés écrans dans différents pays. Une société achète dans l'Etat A un téléphone hors taxe et le revend au Danemark, où la TVA est de 25%, à une société B qui aura ainsi un crédit de TVA déductible de 25%. Mais A ne reverse pas à l'Etat la TVA qu'il a collecté pour lui et B peut se faire rembourser par l'Etat le crédit correspondant à la TVA que A n'a jamais reversé à l' Etat.

Cette TVA fraude atteint en Europe les 100 milliards d'euros annuels. Dans le cas même de la Fraude sur le marché des quotas de pollution carbone assujettis à la TVA, comme s'il s'agissait d'une matière première, alors qu'il s'agit d 'un produit financier, dématérialisé, la fraude a été gigantesque. Par exemple en moins d'un an , de septembre 2008 à juin 2009, l' Etat français a remboursé pour 1,6 milliard d'euros de TVA à des sociétés fictives qui n'avaient jamais reversé la TVA qu'elles avaient encaissée sur le marché boursier Bluenext où les opérations d'achats et de ventes de permis de pollution se font en 15 minutes., règlement et livraison compris[540].

Autant dire que par rapport à cette fraude industrielle du « Carrousel »[541], qui ne condamne pas pour autant la TVA, la non imposition du secteur informel en RDC ne va pas poser problème, dès lors que l'essentiel des recettes est attendu des grandes entreprises.

Pour le Ministère des Finances, ce secteur va d'ailleurs s'éliminer de lui même. Puisque les entrepreneurs informels vont vendre plus cher, s'ils ne peuvent récupérer la TVA d'amont. Sous réserve évidemment que ces informels ne s'approvisionnent pas, tout au long de leur chaîne de production, en circuit informel fermé.

*** L'effet limité sur les recettes TVA du secteur informel**

C'est vrai que le secteur informel semble presque par définition échapper à l'impôt. Surtout en province puisque dans les capitales le fisc parvient à fiscaliser. Mais outre que ce secteur informel n'est pas exempt de taxes locales diverses, puisqu'il paierait jusqu'à 10% de ses revenus bruts pour soudoyer les agents du

---

[540] Aline Robert, *Carbonne connexion , TVA, Le casse du siècle, Max Milo* éditeur, Paris 2012, p. 57. Plus généralement p. 39 et suivantes pour le mécanisme de la fraude carrousel.

[541] Sur la fraude par Carrousel, entre deux où plusieurs pays européens, cf. Dominique Berlin, *Politique fiscale,* ed. de l'université de Bruxelles , 2012, tome 1, p.743

fisc et rester ainsi hors de la réglementation[542], son non assujettissement à la TVA serait en RDC budgétairement indifférent. En effet, ne concernant que les entreprises au delà de 80 000 dollars de chiffres d'affaires, la TVA se situe juridiquement en dehors de la zone sociologique de l'informel.

Le vrai problème pour l'administration fiscale congolaise est ailleurs. Il est dans l'évasion des entreprises qui tout en étant dans le champ juridique ne dépose pas de déclarations. Et ce n'est pas rien, puisqu'en juillet 2012, dans un rapport bilan sur les 6 premiers mois de la TVA, le FMI estimait qu'un contrôle efficace permettrait de doubler le nombre des assujettis limité, à cette date, à 5600 seulement.

Autrement dit, l'informel fait surtout problème dans les systèmes de TVA généralisée, comme en Europe. C'est là une déperdition de recettes, dont la Grèce est l'exemple avec une perte de recettes évaluées à 30 milliards d'euros par an. En 2012 en effet, après deux augmentations de la TVA, nombre de commerçants et d'entreprises sont partis dans l'économie souterraine[543].

La remarque est intéressante, car elle permet de relativiser l'optimisme de la DGI congolaise qui voit au contraire dans l'arrivée de la TVA un facteur pouvant réduire l'économie informelle.

*** La disparition programmée du secteur informel**

Présentant en mai 2012, lors du sommet annuel des universités fiscales de printemps, le bilan des premiers mois d'application de la TVA, la DGI congolaise disait avoir constaté des succès dans la lutte contre le secteur informel avec :

---

[542] Ange Bango, op.cit. p. 216.
[543] Le Figaro économie, 21 août 2012, p.22, avec la description de la révolte fiscale dans l'île de Hydra.

- « un progrès dans l'application de la TVA par la plupart des assujettis ;
- une exigence de la preuve d'assujettissement à la TVA de leurs fournisseurs et prestataires par la plupart de grandes entreprises ;
- les souscriptions spontanées des demandes d'identification et d'assujettissement à la TVA de la part de certains opérateurs économiques évoluant soit dans le noir, soit gérés par des structures ne correspondant pas à leur niveau d'activités »[544].

Cette évolution dégressive ne s'observe pas, il est vrai partout. Ainsi au Gabon, les emplois du secteur informel seraient passés dit on de 36 000 en 1981, soit 33% par rapport à ceux du secteur officiel , à 120 000en 1989, soit 130% par rapport à ceux du secteur réglementé[545]. Mais il est vrai que des courants souterrains profonds sont à l'œuvre et pourront changer à terme les données. Le développement du téléphone mobile, avec 735 millions de portables en Afrique en 2012 et un milliard attendu en 2016, est un de ces facteurs de modernisation qui peut aimanter le secteur informel vers l'économie régulière. Les ruraux, les éleveurs et les micro opérateurs économiques peuvent être plus efficaces et moins marginalisés, lorsque déjà 60 % des 400 000 villages africains sont déjà couverts par le mobile.

On voit ainsi au Ghana par exemple, des femmes gérer avec leur mobile une production de leurs arbres à Karité, cacao, en s'adaptant à la demande du marché. En RDC, depuis mars 2012, existe même la possibilité de paiements par téléphone portable : le mobile banking. Les opérateurs économiques tout comme des ménages peuvent se procurer des biens et services en payant avec leur mobile. Potentiellement ce sont les 7 millions d'abonnés actifs de Airtel, l'opérateur de téléphonie mobile congolais, qui vont pouvoir envoyer de l'argent à

[544] Contribution écrite de la DGI de la RDC aux XVIIIèmes Universités fiscales de printemps, La mise en oeuvre de la TVA en RDC, Oujda, 16-17 mai.
[545] Ange Bango, thèse op.cit.p215.

leurs proches, payer les factures essentielles telles que l'électricité et l'eau ou la scolarité et s'acclimater peu à peu à l'économie officielle.

2- La relativisation de l'optimisme

126- Même le FMI reconnaissait, dans son rapport de janvier 2011, que « le nombre d'entreprises immatriculées et fiscalisées n'est pas représentatif du tissus économique du pays «au point d'admettre que « la fiscalisation du secteur informel constitue un enjeu majeur pour la DGI »[546].

La question est alors celle des voies de la fiscalisation. C'est sûr que le secteur ne pourra être fiscalisé en un grand soir fiscal, mais plus « par pilotage »[547] où de proche en proche des activités entreront dans le champ des impôts. A partir de critères simples, comme la valeur locative, le matériel et la superficie, l'impôt pourra s'installer. C'est la stratégie du système fiscal mis en place par les hommes de 89, où l'impôt était réel, indiciaire et analytique[548]. C'est à dire qu'il reposait sur des choses, saisies à partie d'indices extérieurs n'exigeant aucune intrusion dans la vie du contribuable et sans essayer d'imposer globalement un revenu ou un patrimoine.

La fiscalisation du secteur informel est donc d'abord une affaire de méthodes simples pour la recherche et l'évaluation de la matière imposable.

Pour ce faire, on peut imaginer deux voies. Une classique revenant à des méthodes indiciaires de recherche de la matière imposable, l'autre technologique, comptant sur les apportes de l'informatique.

---

[546] Rapport FMI, Département de finances publiques, sur l'introduction de la TVA en RDC, janvier, 2011, p.38.
[547] Ph. Hugon, la réforme fiscalo-douanière, op.cit ….au sein de la CEMAC, p.203.
[548] Sur la cohérence des techniques d'imposition inaugurées par les hommes de la révolution de 1789, cf. J ; C . Martinez, *Le statut de contribuable*, LGDJ, Paris,1980, p.. 22 et suivantes.

Pour un classique, il faut admettre que la technique sophistiquée de la déclaration contrôlée est sur certains terrains sociaux inférieure à la robuste méthode indiciaire[549]. Plus précisément, parce que la société congolaise est duale, les méthodes doivent être aussi dédoublées. Au secteur moderne, géré par une bourgeoise moyenne entrain d'apparaître en RDC comme dans toute l'Afrique subsaharienne, la recherche et l'évaluation de la matière imposable par la technique de la déclaration contrôlée, impliquant et une compétence et une honnêteté chez le contribuable déclarant, doublée d'un contrôle et d'une éthique chez le fonctionnaire, est utilisable. Ceci est valable dans la capitale et les centres des impôts de Matadi, Lubumbashi, ouvert en 2008, voire Goma, ouvert en 2011.

Mais dans les profondeurs sociales et territoriales du pays, les méthodes indiciaires et forfaitaires ont la rusticité technique nécessaire aux terrains économiques et sociaux où l'activité a plus pour objectif la survie que le profit

Pour les experts du FMI, la recherche de la matière fiscale manquante est une affaire organisationnelle et de contrôle.

Il suffirait que des équipes locales couvrent le terrain pour collecter l'information et alimenter une base de données nationales qui permettrait de programmer un contrôle fiscal. Par exemple, il pourrait être demandé à la DGDA de fournir la liste des importateurs classés par ordre décroissant qui ont réalisés en 2010 plus de 80 millions de FC d'importations. Le même type de fichiers pourrait être demandé à l'administration en charge des marchés publics. Le recoupement auprès de très grandes entreprises de leurs principaux fournisseurs et clients peut constituer une troisième source pour détecter les entreprises qui oeuvrent dans l'informel.

---

[549] Sur ces différentes techniques d'assiette, cf. JC Martinez, *Droit fiscal contemporain*, Litec, Paris, 1985, Tome 1.

Une fois l'information collectée, elle devrait être rapprochée des données de l'administration pour vérifier si les opérateurs repérés sont immatriculés, fiscalisés et pour leur vraie assiette.

Il subsiste toutefois un frein à la résorption du secteur informel. C'est sa capacité à fonctionner en osmose avec l'évolution de la société. On le voit bien avec les modes de consommation des nouvelles classes moyennes africaines. Elles s'équipent en passant par le secteur informel précisément où elles achètent de nombreux bien comme les téléphones portables ou les vêtements qu'elles ne peuvent encore acquérir au supermarché. ; Avec en plus la possibilité de négocier les prix et d'obtenir des facilités de paiement. Le secteur informel faisant aussi là le crédit à la consommation, comme de moderne circuit de distribution .

b) L'inquiétude des entreprises assujettis et le scepticisme des élus

La FEC sait l'importance du secteur informel et l'hémorragie des recettes fiscales qu'il entraîne. C'est aussi pour les entreprises qui paient une rupture d 'égalité et une perturbation macro économique du mécanisme de la TVA.

Pour autant, chacun est sceptique. Certes l'intégration progressive des opérateurs informels augmenterait l'assiette du potentiel fiscal qu'ils représentent. Mais il est peu d'élus, surtout des provinces orientales sans encadrement administratif de terrain, pour croire à cette possibilité. Notamment dans le secteur agricole. Le FMI y demandait en 2011 la suppression de l'exonération des équipements agricoles et de pêche, les activités agricoles devant être traitées selon le droit commun[550].

[550] Rapport FMI 2011, op.cit.p.12,§ 21.

B. L'amputation du secteur agricole : la TVA marginalisée

127- Parce qu'elle est tout simplement un impôt sur la consommation, la TVA appelle un élargissement de son assiette à toutes les consommations, y compris celles de base. Ce qui pose dès lors dans les systèmes fiscaux africains le problème de l'extension de la base d'imposition. Théoriquement, il y a accord sur ce point en tous pays. En priorité, une réforme de la fiscalité, c'est « la réduction des régimes dérogatoires et la suppression des exonérations »[551]. Concrètement, l'assiette doit donc être élargie avec évidemment les problèmes que l'on sait en tous pays, même développés. Ainsi par exemple, la France en quête de recettes à la mesure de ses déficits budgétaires supérieurs à 3% de son PIB, sait en qu'elle ne peut continuer avec plus de 500 « niches fiscales » lui occasionnant, selon les estimations, plus de 100 milliards d'euros de pertes de recettes annuelles[552] dont une grande partie au titre de la TVA d'ailleurs[553]. Mais le savoir ne permet pour autant d'oser généraliser l'impôt, avec les risques électoraux que la suppression de ces privilèges entraineraient.

C'est que l'élargissement d'une assiette fiscale requiert pour être accepté, une préparation approfondie avec une évaluation des dépenses fiscales entraînées par les exonérations, des analyses d'impact économique et social, des actions d'information et de communication.

---

[551] Pour le Cameroun par exemple, cf.Philippe Hugon, op.cit.p.2003

[552] Sur ces « niches fiscales », terme anesthésiant pour éviter de dire, comme sous l'ancien Régime, « privilèges fiscaux » ou pour échapper à la technicité du terme « dépenses fiscales », cf. Katia Weidenfeld, *A l'ombre des niches fiscales*, Economica, Paris 2011. Conseil des impôts, La fiscalité dérogatoire : pour un réexamen des dépenses fiscales, Rapport, 2003 Aussi Conseil des prélèvements obligatoires, Entreprises et niches fiscales et sociales, des dispositifs dérogatoires nombreux, Rapport octobre 2010. Surtout Philippe Marini, *Comment définir et chiffrer les allègements de prélèvements obligatoires ?,* Rapport Sénat , n° 553, 25 mai 2011 avec les données de droit comparé sur ces exonérations au Canada,aux USA, en Australie ou au Royaume Uni.

[553] Le seul fait d'avoir un taux réduit pour les produits alimentaires , au lieu du taux normal de TVA , à 19, 60%, coutait en 2007, plus de 19 milliards d'euros de pertes de recettes.

Certes on comprend, en particulier dans les pays du sud, qu'un élargissement substantiel de l'assiette spécialement de la TVA, est la condition pour mobiliser les recettes nécessaires à la réussite de la transition fiscale (substitution de recettes de fiscalité internes à des recettes tarifaires externes en forte baisse). Cet élargissement réduirait aussi le handicap pour les producteurs locaux de rémanences de TVA conduisant à des situations de protection effective négative. Il améliorerait ainsi le revenu de producteurs souvent pauvres, producteurs agricoles notamment, sous réserve de mesures de compensation, par des subventions, pour les consommateurs vulnérables affectés négativement.

Une TVA élargie aux consommations de base, favoriserait probablement la réussite de la transition fiscale. D'ailleurs certains pays comme le Niger ont pensé à cet élargissement aux secteurs exonérés[554]. Mais démultipliant d'un seul coup le nombre d'assujettis, une TVA étendue mettrait l'administration fiscale au défi de gérer cette inondation de déclarations mensuelles et les impacts sociaux seraient énormes. C'est précisément aussi tout le problème d'une assiette TVA élargie à l'agriculture africaine.

La question est un classique de la réflexion sur la champ d'application de la TVA. Même la France de 1967 a connu le problème lorsqu'ont été élaborés les décrets d'application de la TVA au secteur agricole[555]. Pour l'Afrique, lorsqu'on fait le constat, sur le statut fiscal de l'agriculture, d'évidence la marginalité de son rendement en recettes publiques ne correspond pas à sa centralité économique dans le PIB des différents pays observés[556]. Il suffit de regarder la carte ci

---

[554] Sur le Niger ayant étudié la possibilité d'élargir l'assiette TVA aux biens exonérés, cf . Céline de Quatrebarbes, Dorothée Boccanfuso, Luc Savard, La fin des exonérations peut-elle être favorable aux pauvres ? Consommateurs versus Producteurs. Le cas du Niger, étude présentée aux XVIIIèmes universités fiscales de printemps, Oujda, l'Afrique fiscale, 16- 17 mai 2012.

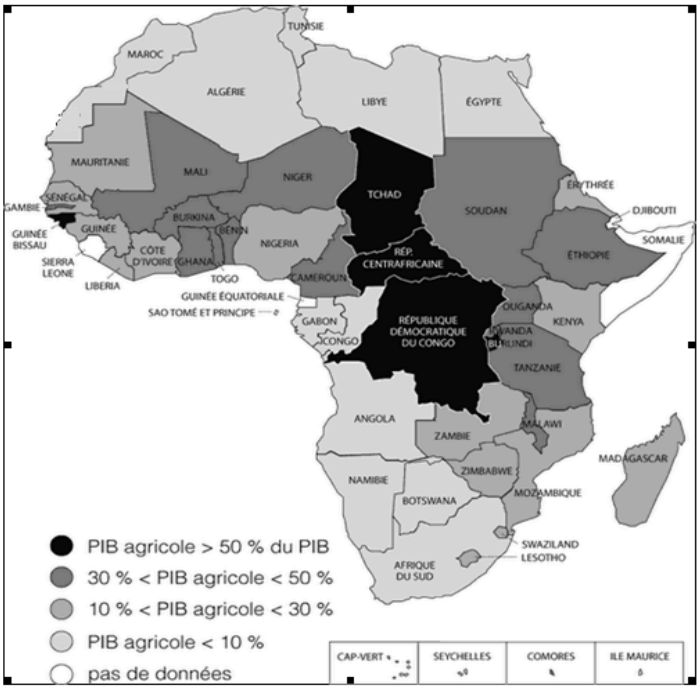
[555] Sur ces débats français de 1967, l'étude minutieuse de science administrative a été faite par le professeur JC Martinez, *Le statut de contribuable*, LGDJ, 1980.

[556] Saddougui Mohammed, *La TVA agricole en Afrique : quelles perspectives ?,* Rapport XVIIIèmes Universités fiscales de printemps, Oujda 16- 17 mai 2012 et Hanaa Benouahoud Ouaritini, *Le défi fiscal agricole : l'agriculture et la TVA en Afrique*, Rapport

dessous, sur le poids de l'agriculture en Afrique, pour voir les distorsions. C'est saisissant pour la RDC, où la production agricole pèse plus de 50 % du PIB, sans que cela apparaisse dans les recettes fiscales venant de ce secteur. Et le cas n'est pas isolé. Au Mali, 80 % de la population active se consacre aux activités rurales qui contribuent pour près de 45% à la formation du PIB. Cependant, ce secteur ne contribue aux recettes fiscales du budget qu'à concurrence de 2%[557].

Figure No. 27

Produit intérieur brut agricole en Afrique



***Source** : Banque mondiale, World development indicators, 2006 ;* Benouahoud Hanaa, *Le défi fiscal agricole : l'Agriculture et la TVA en Afrique*, Rapport aux XVIIIèmes Universités fiscales de printemps, Oujda, 16- 17 mai 2012, L'Afrique fiscale.

---

aux XVIIIèmes Universités fiscales de printemps, L'Afrique fiscale, Oujda, 16-17 mai 2012.

[557]Bah Mamadou Aliou, *La fiscalité des pays de la CEDEAO, face à la mondialisation*, Thèse Paris 2, 2010 p..85

Le constat agricole est alors double. A la fois sur l'état des lieux (1°) et sur l'état des législations fiscales (2°).

1°) L'état des lieux agricoles : une agriculture africaine

L'agriculture en Afrique- qui inclut, dans une acception large, les productions végétales, la transformation agroalimentaire, l'élevage, la pêche et l'exploitation forestière - est un secteur crucial avec 57 % de la population africaine occupée, 30% du PIB et 11% des recettes d'exportation. Elle pourrait devenir le moteur du développement économique et social si une partie importante des allocations budgétaires nationales et des investissements privés lui était accordée, contrairement à la voie qu'avait fait prendre la Banque mondiale dans la décennie 60.

Le poids du secteur agricole dans l'économie peut cependant considérablement varier d'un pays à un autre : ainsi, si l'économie d'un pays est basée sur le pétrole, la part du secteur agricole dans le PIB est moindre. L'Algérie en est l'exemple tragique .Il reste cependant plus important dans tous les pays africains, comparé à d'autres pays du Sud et bien davantage encore comparé aux pays développés.

Cinq traits caractérisent ce secteur selon l'analyse très pédagogique effectuée par le chercheur marocain Benouahoud Hanaa en 2012, dans un rapport aux XVIIIèmes universités fiscales de printemps précisément sur la TVA en Afrique.

- **Une majorité de petits producteurs**

Si l'on excepte un segment agricole très moderne, branché sur les marchés mondiaux en exportant sa production vers l'Europe par exemple, dans le cas du Maroc, où totalement entre les mais d'investisseurs, sinon de néo colonisateurs étrangers, comme dans le cas de l'Ethiopie aux terres louées à des pays étrangers ; les producteurs sont dans leur grande majorité des agriculteurs pratiquant une agriculture de subsistance et travaillant sur de petites exploitations

familiales. Plus de 96 % des agriculteurs d'Afrique subsaharienne cultivent moins de 5 hectares. En Tanzanie par exemple, les petits paysans propriétaires cultivent moins de 3 hectares chacun.

Au total la production peut être importante, mais individuellement il n'y a pas une assiette pour asseoir une imposition des revenus qui n'existent pas. Puisque pour la plupart des agriculteurs, l'agriculture consiste à produire des aliments de base pour leur propre subsistance et générer des revenus, complétés par la transformation des produits et par d'autres activités non agricoles ; la vente et la transformation agroalimentaire étant le plus souvent réalisées par les femmes.

Cependant, les difficultés rencontrées pour produire les quantités suffisantes permettant de couvrir leurs besoins alimentaires et dégager des surplus pour la vente, sont importantes et rendent les producteurs vulnérables aux moindres chocs. On imagine alors le choc d'une extension de la TVA à supposer que ce soit techniquement possible.

- **De faibles performances agricoles**

La forte croissance de sa production agricole (2,6 % de croissance annuelle entre 1996 et 2005 contre 0,9 % pour les pays développés) est demeurée cependant inférieure à la croissance démographique. De ce fait, l'Afrique est la seule région du monde où la production alimentaire moyenne par personne a baissé au cours des 40 dernières années (-0,2 % entre 1996 et 2005), exposant de nombreuses populations à un risque d'insécurité alimentaire. Cette situation varie d'un pays à l'autre.

Cette baisse de la production alimentaire par habitant est en partie imputable aux investissements insuffisants dans ce secteur et aux techniques rudimentaires utilisées par la plupart des petits agriculteurs. Par exemple, en Tanzanie, environ 70 % des cultures sont toujours produites manuellement, à la houe.

- **Des conditions de commercialisation défavorables**

Les producteurs africains sont régulièrement confrontés à de forts obstacles à la commercialisation de leurs produits, tant au niveau national qu'international. Les infrastructures rurales inadéquates (équipements de stockage et routes par exemple) compliquent le transport des marchandises d'une région à l'autre ou d'un pays à un autre, contribuant ainsi à une augmentation des prix des produits locaux. La RDC en est un exemple dans la province de l'Equateur par exemple où même les communications fluviales ne permettent pas l'exportation des produits. Là encore, il ne peut pas y avoir d'assiette fiscale.

La faiblesse de l'organisation des filières pour nombre de produits agricoles, est en partie liée à des déficits en matière d'organisations paysannes et de capacités de négociation avec les commerçants et les intermédiaires ; le pouvoir de négociation des producteurs nationaux pour obtenir des prix justes en échange de leurs marchandises s'en trouve réduit. De plus, le système bancaire favorise les importations au détriment des investissements locaux dans les systèmes productifs. Enfin, l'importation de produits, souvent moins chers, concurrence sévèrement les produits locaux.

- **Des exportations limitées aux produits primaires**

128- Les principales exportations agricoles des pays africains concernent des marchandises à faible valeur ajoutée. Ces produits primaires génèrent moins de revenus d'exportation que les produits transformés.

Les exportations africaines sont non seulement spécialisées en matières premières, mais elles se concentrent en outre sur un nombre restreint de produits. C'est mono exportation qui rend le pays très vulnérables en cas de choc externe (catastrophes naturelles détruisant la récolte, effondrement des cours mondiaux, etc.). La chute des prix de la plupart des matières premières au cours des dix dernières années, en plus de leur extrême instabilité sur les marchés mondiaux, problème agricole clef aujourd'hui, affecte un grand nombre de pays africains. Les revenus de

leurs exportations diminuent tandis que leurs importations augmentent, entraînant une détérioration des termes de l'échange.

- **Une marginalisation dans le commerce international**

Depuis 30 ans, les importations agricoles en Afrique augmentent plus rapidement que les exportations, ce qui fait de ce continent un importateur agricole net dès 1980.

Comme les prix mondiaux des marchandises chutent à cette époque, les produits subventionnés par l'Europe et les États-Unis inondent le marché international, amenuisant considérablement la capacité de concurrence des producteurs africains, et réduisant les parts de marché des marchandises africaines. En 1980, la part de l'Afrique dans le commerce international s'élève à 6%. En 2002, cette part est tombée à 2 %.

C'est une des causes majeures des affrontements dans les négociations commerciales planétaires de l'OMC depuis le cycle de l'Uruguay round. Selon la forte formule du professeur JC Martinez, les pays africains de la faucille s' y opposent aux pays occidentaux du Mc Do[558].

Un pour cent (1%) de plus dans le commerce mondial dynamiserait déjà considérablement l'économie africaine, lui apportant plus de trois fois le montant des aides que l'Afrique reçoit actuellement.

Alors que la part de l'Afrique dans le commerce international s'amenuise, le commerce interafricain augmente sur les dix dernières années, montrant ainsi le potentiel des marchés régionaux africains.

---

[558] JC Martinez, *La faucille ou le Mc Do, L'Europe et les Etats Unis, dans le nouvel ordre alimentaire mondial,* Lettres du monde, Paris, 2003 ; aussi Jeanne Isabelle Martinez, Jean Claude Martinez, Europe – Etats Unis, *La guerre agricole de 40 ans*, L' Harmattan, Paris, 2003.

- **Une insécurité alimentaire persistante**

La capacité à nourrir une population toujours croissante constitue l'un des principaux défis que l'agriculture africaine doit relever dans les prochaines décennies. L'expérience montre que cette agriculture fait, jusqu'à un certain point, face à une remarquable croissance démographique. Cependant, l'insécurité alimentaire demeure persistante dans de nombreux pays, tout comme la dépendance à l'aide alimentaire et, de plus en plus, aux importations de produits alimentaires. Cela prouve aussi que la production alimentaire ne peut à elle seule assurer la sécurité alimentaire.

Malgré l'engagement pris par les chefs d'États de la planète au Sommet mondial de l'alimentation de 1996 de réduire de moitié le nombre de personnes souffrant de la faim, globalement, peu de progrès sont observables 10 ans plus tard, en 2006. Dans les rares pays africains qui enregistrent une baisse du nombre de personnes en insécurité alimentaire, on estime que c'est l'expansion considérable de la production agricole qui est à l'origine de ce progrès.

Les réserves existantes de terres cultivables offrent encore un vaste potentiel exploitable et on le voit bien avec les achats de terres en Ethiopie par exemple, par la Corée du Sud ou l' Arabie Saoudite. Avec les pressions sur les ressources naturelles, l'eau en particulier.

Dans ce cas il est vrai, la non imposition à la TVA d'une agriculture sur des terres capitalistiquement colonisées donne une autre dimension à l'exonération. D'autant qu'en plus il peut y avoir des aides publiques.

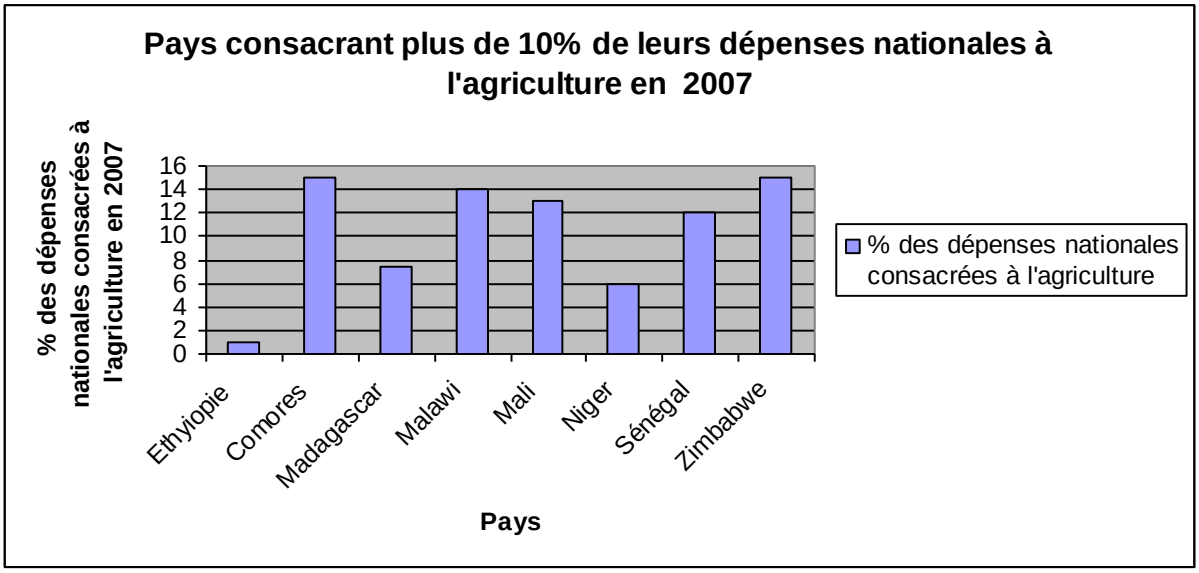
- **L'appui des États africains à l'agriculture**

Les dépenses que les États africains consacrent à l'agriculture ont effectivement augmenté (voir figure). Au début de l'année 2009, l'Éthiopie, Madagascar, le Malawi, le Mali, la Namibie, le Niger et le Tchad avaient atteint le taux de 10 pourcent de leurs dépenses nationales. Il n'est toutefois pas certain

que tous ces États soient vraiment déterminés à respecter l'esprit et la lettre de cette déclaration: les dépenses publiques au titre de l'agriculture sont certes en progression, mais si l'on s'intéresse à leur pourcentage du budget de l'État ou du PIB agricole, elles sont souvent inférieures à celles d'autres pays en développement.

Figure No. 28

Pays consacrant plus de 10% de leurs dépenses nationales à l'agriculture en 2007



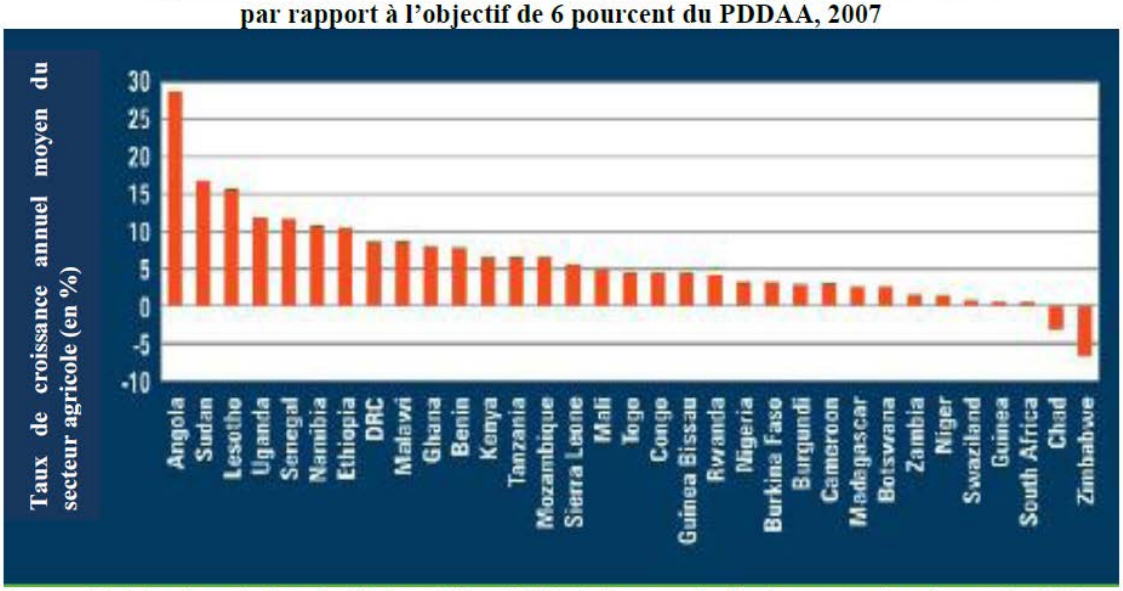
Source : Union Africaine/NEPAD 2009 ; Benouahoud Hanaa, Le défi fiscal agricole : l'Agriculture et la TVA en Afrique, Rapport XVIIIèmes universités fiscales de printemps, Oujda, 16- 17 mai 2012, L'Afrique fiscale.

S'agissant de la croissance du secteur agricole, l'Afrique a dépassé l'objectif fixé en 2007 (6,5 % contre 6 %), comme le montre le graphique ci dessous. Depuis 2003, le nombre de pays ayant atteint cet objectif a presque doublé en

passant à 10. Ce qui accroit la légitimité de la question de son assujettissement. L'examen de l'état de législations fiscales montre en effet une défiscalisation.

Figure No. 29

Figure 2. Taux de croissance de l'agriculture dans les pays subsahariens par rapport à l'objectif de 6 pourcent du PDDAA, 2007



Source : Division de statistique des Nations Unies, 2008 ; indicateurs du développement dans le monde, 2008. Voir http ://www.resakss.org/content/AW_CAADP6_COUNTRY.gif.

2°) L'état des législations fiscales agricoles comparées : des exonérations et des dérogations

129- Si l'Afrique de la TVA varie de l'exonération du secteur agricole au Maroc à l'assujettissement à Madagascar et sur le papier en RDC aussi, où l'article 3 du décret du 22 novembre 2011 portant application de la TVA, précise que relèvent d'une activité économique soumise à cet impôt, « les activités agricoles, forestières, agro industrielles », le régime fiscal dominant est plutôt à la défiscalisation. Par exemple, il y a généralement « exonération de TVA des

fournitures destinées à l'agriculture » et les principaux intrants agricoles, engrais et produits phytosanitaires, sont souvent exonérés de droits d'importation[559].

1- L'agriculture marocaine défiscalisée

De fait ou de droit, le Maroc défiscalise son agriculture depuis la décennie 60. Lorsqu'il y avait un impôt agricole, il exonérait les 9/10èmes des exploitants. Le défaut de mise à jour des bases d'imposition et le maintien des taux à un bas niveau se conjuguaient pour aboutir à un véritable dépérissement de l'impôt en question. Si bien qu'à la fin des années 70, il ne rapportait plus au budget de l'État que quelques 50 à 60 millions de dirhams.

Par la suite, cet impôt ne sera pas perçu durant les années de sécheresse du début des années quatre-vingt.

Puis vint en 1984 la décision royale exonérant « jusqu'au 31 décembre de l'an 2000, de tout impôt direct ou futur les revenus agricoles relevant de l'impôt agricole ».En 2000, cette exonération sera encore prorogée jusqu'à l'an 2010...Cette exonération a été prorogée au 31 Décembre 2013 par les disposition de l'article 7 de la loi de finances pour l'année budgétaire 2009.

En tout cas, à l'amont, les principaux inputs (engrais, semences, produits phytosanitaires...), le cheptel et les différents matériels agricoles sont exonérés de la taxe sur la valeur ajoutée. À l'aval, les produits agricoles vendus à l'état frais ainsi que certains parmi ceux ayant subi une transformation (pain, lait, huile d'olive) sont également exonérés de la TVA.

L'article 87 du CGI marocain est très clair : L'activité agricole est située hors du champ d'application de la TVA, ce qui concerne les ventes par les agriculteurs des

---

[559] Bah Aliou, Thèse Paris 2, 2010, op.cit., p.66.

produits de leur récolte et les produits issus de la transformation lorsque celle-ci constitue le prolongement normal de l'activité agricole. Mais un agriculteur devient assujetti lorsque les transformations effectuées ne constituent plus le prolongement normal de son activité agricole, soit parce qu'elles portent sur des produits d'achat, soit en raison de l'utilisation de procédés industriels pour l'obtention des produits transformés ou conditionnés. Par exemple, l'apiculteur qui vend en l'état le miel de sa récolte ne doit pas être recherché en paiement de la taxe. Par contre, il devient assujetti lorsqu'il fabrique des bonbons ou des pains d'épice en incorporant au miel de son rucher des produits tels que le sucre, la farine, les arômes etc...

2- L'Assujettissement du secteur agricole Malgache à la TVA

A Madagascar, comme dans la plupart des pays en développement et pour les raisons sociales et administratives que l'on sait, avant la loi de finances 2004, les produits agricoles étaient tous exonérés de la TVA. Mais depuis la loi de finances pour 2004, la vente locale des produits alimentaires non transformés provenant de l'agriculture, de l'élevage pour l'alimentation humaine est taxable à la TVA au taux de 18%.

L'exonération ne concerne plus que la vente de paddy et de riz.

Le tableau suivant donne une vision comparée de trois législations fiscales pour trois pays : Le Maroc, Madagascar et le Sénégal.

Tableau No. 19

Trois régimes comparés

sur l'assujettissement du secteur agricole à la TVA

MADAGASCAR : **Pays à TVA agricole**	**SENEGAL:** **Pays à exonération sur la TVA agricole**	**MAROC :** **Pays sans TVA agricole**
-**Principe de TVA** : - taxation du consommateur final -Toutefois, dans le secteur	**- Principe de TVA :** - Septembre 2001 : Adoption d'une TVA à taux Unique :	-**Principe de TVA :** - La taxe sur valeur ajoutée instituée

Agricole la TVA est appliquée sur les intrants agricoles
-Avant la LF 2004, les produits agricoles étaient tous exonérés de la TVA
-Motivation des exonérations : raisons sociales difficulté techniques
-Actuellement : la vente locale des produits alimentaire non transformés provenant de l'agriculture, élevage est taxable
- A partir 2005 : TVA au taux normal 18%
-Taux à l'export 0%
- L'exonération concerne seulement la vente de paddy, et de riz

-Difficultés et Enjeux :
- le caractère traditionnel du secteur agricole qui demeure une agriculture de subsistance
-la faiblesse des rendements fiscaux attendus
-et à la complexité de la gestion et du suivi des acteurs de ce secteur par l'administration fiscale.
- l'application de la TVA sur des secteurs non maîtrisés comporterait un risque élevé de fraude en matière de déduction et de crédit de TVA

Orientations en vue:
- la solution qui serait adaptée au cas du secteur agricole malgache devrait s'inspirer des pratiques de la plupart des pays dans lesquels le secteur agricole est hors du champ d'application, ou est simplement exonéré.
-Ainsi, parvenir à intégrer tous les secteurs d'activités dans le champ d'application de la TVA correspondrait au fondement même de la TVA. Mais la réduction des exonérations s'inscrirait aussi dans cette logique
- Une orientation possible pour mobiliser des ressources publiques supplémentaires serait de :
* renouer avec les fondements de la TVA et de chercher à assujettir les consommations finales de produits alimentaires. L'analyse montre que la hausse des prix à la consommation consécutive à cet assujettissement serait amortie par la réduction des

Rejoindre les meilleures pratiques internationales
- Adoption du taux de 18%
- Le niveau de taux de TVA de 18% était initialement un taux bien adapté à la préservation du niveau des recettes

- Evaluation des dépenses fiscales :

- La TVA est affectée négativement par des exonérations qui conduisent en 2008 à **une dépense fiscale estimée à 212 milliards FCFA (approximativement la moitié des** recettes de TVA, source DGID), soit près de 318 Millions d'Euro.

- Difficultés et Enjeux :

- De plus, le dispositif de précompte de TVA combiné avec l'effet des exonérations est à l'origine d'importants crédits de TVA dont le contrôle est source de graves difficultés et de risques tant pour l'administration que pour les opérateurs économiques.
- Le niveau actuel du taux de 18% apparaît de plus en plus comme un obstacle à l'élargissement de l'assiette alors que cet élargissement sur l'ensemble des consommations finales internes, y compris les biens de base, est nécessaire pour que la TVA ait un rendement budgétaire à la hauteur des défis de la transition fiscale et pour que les exonérations de TVA n'introduisent pas un biais au détriment des producteurs locaux.
-Le taux de 18% suscite également des difficultés importantes notamment quand il est appliqué à des de biens de base (effet social négatif sur les consommateurs pauvres).

Orientations en vue:

-Dans le cas des biens de base agricoles, une solution palliative a consisté à recourir à des exonérations ce qui entraîne des handicaps pour les producteurs locaux (et donc souvent un effet régressif dans la mesure où les producteurs disposent le plus souvent de faibles revenus).

- Les exonérations rompent aussi la chaîne fiscale de déduction de la TVA ce qui constitue un lourd handicap pour le contrôle de la TVA.
-

au Maroc ressemble à celle que l'on retrouve dans de nombreux systèmes fiscaux étrangers.
- Elle s'apparente aux taxes indirectes de consommation
- la T.V.A. ne constitue pas un impôt généralisé sur la dépense.
- certains secteurs économiques échappent à la taxation, notamment le secteur agricole, une partie de la distribution au détail et certaines activités ou produits, exonérés par une disposition expresse de la loi.

- L'activité agricole est située hors du champ d'application de la taxe sur la valeur ajoutée, (art 87 du CGI)
- Cette activité inclut les ventes par les agriculteurs des produits de leur récolte ainsi que les produits issus de la transformation lorsque celle-ci constitue le prolongement normal de l'activité agricole.
- Néanmoins, en tant que commerçants exportateurs de produits agricoles, l'option en matière de TVA est possible (Art 90 CGI). Ce qui permet aux exportateurs de produits agricoles d'éliminer tout impact de la TVA (payée sur les intrants) sur le coût de revient et le prix de vente.

- **Exonérations**

Certains produits, bien qu'entrant dans le champ d'application de la taxe sur la valeur ajoutée, sont expressément exonérés par la loi ; il s'agit des biens, produits et marchandises énumérés aux articles 91, 93 et 123 du C.G.I.

- Réductions

***Taux réduit de 7% applicable : Art.99(1°);121 du CGI**
-aux aliments du bétail et des animaux de basse-cour ;
-à l'importation du maïs et de l'orge destinés à la fabrication desdits aliments, du sorgho à grains et du manioc

***Taux réduit de 10% applicable à l'importation :**
- de tourteaux servant à la fabrication d'aliments de bétail et des animaux de basse-cour ;
- de graines et fruits oléagineux utilisés pour la fabrication des huiles fluides alimentaires

-Ainsi, si les exploitations agricoles exportatrices peuvent bénéficier du remboursement de la TVA sur les divers intrants assujettis à cette taxe, il n'en est pas de même des exploitations agricoles fournissant le marché local.

Les opérations réalisées par le crédit-agricole du Maroc Ces opérations sont devenues taxables

<table>
<tr>
<td>rémanences de TVA. De plus, les producteurs agricoles malgaches, qui sont particulièrement pauvres, ne souffriraient plus d'une protection effective négative.

*Enfin, l'assujettissement des produits alimentaires permettrait un élargissement de l'assiette de la TVA favorable à une stabilisation voire une réduction de taux de TVA.</td>
<td></td>
<td>à compter du 1er janvier 2006

<u>- Evaluation des dépenses fiscales</u>
L'essentiel des dépenses fiscales relatives à l'agriculture et la pêche concerne la TVA dont le montant passe de 2.798 MDHS en 2010 à 3.061 MDHS en 2011, soit une augmentation de 9,4 %.
Millions de Dhs (x100 000 Euro)
<table><tr><th>Evaluation 2010</th><th>Evaluation 2011</th></tr><tr><td>2798</td><td>3061</td></tr></table>Source : Rapport sur les dépenses fiscales 2012, Projet de loi de finances 2012

<u>- Difficultés et Enjeux :</u>

-Un différentiel de TVA de 20% entre le secteu agricole en amont et le secteur d'Industrie Agro Alimentaire

L'écart de TVA au Maroc est le plus frappant :
<table><tr><td></td><td>Maroc</td><td>Tunisie</td><td>Turquie</td><td>France</td><td>Espag</td></tr><tr><td>Produits agricoles</td><td>0%</td><td>12%</td><td>18%</td><td>5,5%</td><td>7%</td></tr><tr><td>Produits industriels</td><td>20%</td><td>18%</td><td>18%</td><td>5,5%</td><td>7%</td></tr></table>Source :FENAGRI (Magasine Economie e Entreprises Mai 2012)

- cela n'encourage pas à aller au dela de la production de denrées de base, sans aucune transformation

- L'industriel peut avoir l'alternative d'importer à défaut d'une matière première nationale en quantité et en qualité suffisante</td>
</tr>
</table>

Source : Hanaa Benahouda, le défi agricole en Afrique, Rapport aux XVIIIèmes universités fiscales de printemps, Oujda, L'Afrique fiscale, 16-17 mai,2012.

Elle est aussi et surtout en conflit culturel avec la société où on l'impose. La sociologie du pays, voire son anthropologie crée, en RDC comme dans la plupart des Etat africains, un terrain peu adapté à la transplantation heureuse de la technique TVA lourde en exigences comptables , déclaratives et éthiques.

§2. Un terrain social anthropologiquement difficile pour acclimater une TVA

130- Avec la TVA, l'entreprise est fermier général. Elle recueille dans ses prix l'impôt payé par ses clients, à charge pour elle de le reverser à l'Etat. On imagine la tentation de ne pas reverser. Avec la TVA aussi se déclenchant uniquement au delà d'un certain seuil de chiffre d'affaires, en l'espèce 80 000 dollars, on imagine encore une nouvelle tentation et même une double tentation. Côté contribuable la tentation de sous estimer son chiffre d'affaires pour rester en dessous de ce seuil et côté agent de contrôle celle de négocier sa mansuétude pour ne rien voir de la sous estimation.

Autrement dit la TVA heurte à la fois la culture d'une société traditionnelle et en exagère aussi au contraire les traits. Dans le premier cas, ce sont les exigences techniques de sa gestion qui butent sur les résistances du traditionnel face aux contraintes fiscales modernes (A), pendant que dans le deuxième cas, ce sont les tentations de la TVA qui potentialisent les caractéristiques de la société traditionnelle (B).

A. Les exigences techniques de la TVA et le heurt avec la culture RDC

Partout, la TVA fait peser sur l'entreprise assujettie deux séries d'obligations strictes.[560] :

- D'abord l'obligation de tenue de comptabilité. Toute personne assujettie à la TVA doit tenir une comptabilité régulière comportant notamment un livre journal, une balance des comptes, un journal de ventes, un journal d'achats, un livre d'inventaire et un livre des immobilisations ;

- Ensuite et surtout, l'obligation de délivrer une facture, cœur battant de la TVA. Tout redevable de la TVA est tenu de délivrer une facture ou un document

[560] Par exemple pour la lourdeur des obligations dans la TVA du Mozambique, cf ;Clotilde Celorico Palma, *Introduçao ao impostto sobre o valor Acrescentado Moçambicano*, Almedina, Coimbr, 2012, page 159 à 163.

en tenant lieu pour les biens livrés ou les services rendus à un autre redevable en respectant les mentions obligatoires.

Six mois après l'introduction de la TVA, le directeur de la DGI en faisant le bilan devant les chefs d'entreprises leur demandait « le respect de la réglementation en matière de calcul de la TVA, de facturation et de tenue de comptabilité régulière ». Il les exhortait à s'assurer que les déclarations devant être souscrites à la DGI correspondaient effectivement aux éléments de leurs comptabilité et qu'il n'y avait aucun trafic, au cas où l'entreprise aurait recours aux intermédiaires pour la déclaration et le paiement des droits dus au Trésor public »[561].

On ne pouvait mieux dire le heurt entre les exigences du régime TVA et la réalité du pays.

1°) Les facturations TVA et la culture RDC

131- « La TVA est un impôt est de consommation dont le contrôle ne repose pas sur un suivi, physique de la fabrication et de la commercialisation, comme c'est le cas des droits d'accises…, (mais) sur un enchaînement ininterrompu d' écritures de facturation. »[562]. Le maître mot de la TVA, sésame qui en ouvre tous les bienfaits, c'est la facture. Parce que le cœur de la TVA c'est le droit de déduire en aval la TVA supportée en amont et attestée par une facture précisément.

Dès lors, les factures mentionnant de la TVA ayant vocation à ouvrir un droit à déduction chez le destinataire, constituent le « maillon vulnérable de la chaîne

[561] Agence congolaise de presse, 123 aout, 2012.
[562] Maurice Lauré, in Denys Brunel, *La TVA invention française*, Eyrolles, 2012, p.214.

TVA »[563]. C'est là que se glisse la culture africaine dans cette formalité venue d'un autre univers.

Certes, la détention d'une facture, subordonnant l'exercice du droit à déduction, est soumise à un formalisme qui a donné lieu, par exemple en Europe, à une abondante jurisprudence de la Cour de justice de Luxembourg[564]. « L'établissement des factures obéit en effet à des règles spécifiques que doit impérativement respecter toute personne assujettie à la TVA pour les opérations qu'elle réalise »[565].

L'article 99 du décret du 22novembre 2011, portant mesures d'exécution de l'ordonnance loi du 20 août 2010, précise ainsi que « pour être admise en déduction , la taxe sur la valeur ajoutée doit figurer de façon générale sur une facture ou tout autre document …délivré par l 'assujetti. ». L'article 100 du même texte donne les neuf mentions qui doivent figurer sur la facture, avec le nom, le numéro impôt du vendeur et de son client ou le prix unitaire de chaque type de marchandises vendues « en faisant la distinction entre les sommes imposables et celles relatives aux opérations non imposables dûment justifiées ».

Cependant la multiplication même de ces conditions, heurte par les complications engendrées la réalité de la culture du pays où elles doivent être respectées. Le FMI ne dit pas autre chose lorsque ses experts cherchent « une stratégie de contrôle adaptée », « pour éviter une pollution de la TVA par la multiplication de factures irrégulières »[566].

En plus, lorsque le FMI se préoccupe « de vérifier l'origine des factures émises par les tiers pour s'assurer qu'elles ont bien été délivrées par des assujettis, connus des services et à jour du dépôt de leurs déclarations » « il est important de vérifier l'origine des factures émises par les tiers pour s'assurer

---

[563] Rapport FMI, Département des finances publiques, janvier 2011, p.37, § 108.
[564] Voir par exemple Jean Michel Communier, *Droit fiscal communautaire*, Bruylant, Bruxelles, 2001, p.256
[565] Groupe Revue fiduciaire, Déduction et remboursement de la TVA., Paris, 2008, a besoin de 4 pages pour décrire les mentions porter sur la facture, p. » 45-49.
[566] Rapport FMI, 2011, op. cit .p.37.

qu'elles ont bien été délivrées par des assujettis, connus des services et à jour du dépôt de leurs déclarations[567] », il dit aussi ses doutes sur la compatibilité des exigences comptables de la TVA avec le terreau culturel de la RDC.

2°) La comptabilité TVA et la culture RDC

132- Evidemment, l'Afrique et la RDC n'ont pas attendu la TVA pour découvrir la comptabilité. En 1968 déjà était décidé, dans le cadre de l'OCAM, l'organisation commune africaine et mauricienne, d'instituer un plan comptable commun, d'inspiration française par sa normalisation globale sous les auspices d'institutions étatiques[568].

Depuis, les progrès ont continué dans la normalisation comptable. En 1998 c'était, dans le cadre de l'UEMOA, créée le 10 janvier 1994, l'entrée en vigueur du SYCOA, le système comptable ouest africain , avant que les travaux de l'OHADA ne le modernise, pour offrir maintenant aux affaires africaines un référentiel comptable le modèle euro –africain , avec ses principes de base, et des apports de l'école comptable anglo-saxonne, avec notamment le concept « d'image fidèle », true and fair view », du patrimoine , de la situation financière et du résultat de l'entreprise.

L'article 132, du décret précité pour l'application de la TVA, précise que « tout redevable à la TVA doit tenir une comptabilité régulière comportant notamment » 7 documents, du livre journal au livre des immobilisations, le tout avec les documents originaux des pièces justificatives relatives à des opérations ouvrant droit à déduction. Etant entendu qu'il faut déposer une déclaration chaque mois, en double exemplaire accompagnée d'un état détaillé comportant une avalanche de 11 informations.

Qui peut croire alors que ces formalités sont à la portée de tous dans un continent où seuls 20% des ménages africains disposent d'un compte bancaire et

---

[567] FMI, op. cit. p.37§ 109.

[568] Sur cette histoire de la comptabilité en Afrique, cf Daniel Gouadin et Bachir Wade, SYCOA/OHADA, in Bernard Colasse , Encyclopédie de comptabilité, contrôle de gestion et audit, Economica, 2009, p. 1300à1316

le pourcentage tombe même à 5% en Tanzanie ? Dans ce contexte, on mesure mieux ce que signifie l'obligation de tenue d'une comptabilité pour gérer la TVA. Cela semble certes aller de soit, d'autant plus dans un pays qui a adhéré à l'OHADA, l'organisation de l'harmonisation du droit des affaires qui a mis précisément l'accent sur la comptabilité[569] et qui depuis uniforme relatif au droit comptable, de janvier 2001, possède un système comptable de l'OHADA régissant la comptabilité des entreprises de tous les pays membres de l'organisation.

Mais l'exigence d'une comptabilité se heurte à la réalité. Le professeur Laurent Mabiala, par ailleurs directeur du recouvrement à la DGI congolaise, ne dit pas autre chose en observant qu' »il existe en Afrique subsaharienne des activités quasi exclusivement exercées par des contribuables se trouvant dans l'impossibilité de tenir une comptabilité. Il s'agit par exemple de la petite agriculture, de services fournis par le secteur du petit commerce, de l'artisanat »[570]. Là, « contrairement aux grandes entreprises qui peuvent disposer de leur propre service comptable, les petites unités arrivent à se payer difficilement les services d'un comptable indépendant pourtant incontournable pour tenir [571]leur comptabilité ».

Certes ces activités ne sont pas assujetties et l'existence d'un seuil d'imposition permet d'opérer un tri entre les contribuables qui peuvent accéder à une gestion comptable et les autres. Certes aussi, et la France de 1973 l'a montré, avec l'invention de centres de gestion agréés, on peut fournir aux petits contribuables les moyens d'accès à une comptabilité. Des pays africains le font d'ailleurs aussi. Ainsi à Madagascar, où la TVA s'étend jusqu'aux produits agricoles, l'imputation des crédits de TVA est effectuée, pour les cotonniers, par lune société cotonnière, Hashyma, qui tient les comptes TVA des agriculteurs[572].

---

[569] Sur l'OHADA et la comptabilité, cf.109.
[570] Laurent Mabiala, Umba di Kama Beti, TVA , cédularité et réformes fiscales dans les Etats d' Afrique noire, éditions Criged, Kinshasa 2006, p ;273 .
[571] Laurent Mabiala,,op. cit.319
[572] Bah Mamadou Aliou, *La fiscalité des pays de la CEDEAO, face à la mondialisation*, thèse Paris II, Paris, 2010,p.88.

C'est aussi en ce sens que le professeur Mabiala propose la « création d'un corps des comptables agréés ».

Mais en étant obligé, pour s'adapter à la double limite des possibilités de gestion d'une TVA, à la fois chez l'assujetti n' ayant pas les moyens comptables et depuis de l'administration n'ayant pas les moyens humains de traiter des milliers d'assujettis, on tombe de Charybde en Scylla. Parce qu'en étant obligé de mettre hors du champ d'imposition une grande partie de l'activité, non seulement on crée des distorsions, avec des rémanences, dans le circuit économique global, mais on fabrique une vaste niche fiscale et une zone frontière à évasion, en dessous du seuil d'assujettissement .

C'est dire que sans même observer avec J B Fotsing « la persistance du modèle traditionnel en Afrique », que ni l'industrialisation, ni l'urbanisation , ni le placage d'institutions politiques occidentales, n'ont éliminé[573], il y a bien un antagonisme entre deux logiques : celle de la TVA qui est une logique technique à prétention réformatrice et celle de la société vraie où l'immense majorité de la population est immergée. Avec les résistance du traditionnel aux contraintes fiscales modernes[574].

Les textes, comme l'ordonnance de 2010, imposant la « logique TVA », comme les textes constitutionnels imposent le décor de la démocratie représentative, pendant que la société elle impose la pesanteur de sa culture anthropologique, la conciliation se fait par le dédoublement social de deux pays qui marchent sur des chemins parallèles. Et la TVA en est un exemple de plus. Une élite l'a voulue, pour quatre milliers d'assujettis et un pays sait à peine qu'elle est là. Mais il est vrai que son institution peut participer, comme une touche de Seurat, à composer le tableau d'une Afrique nouvelle. A cet égard,

---

[573] J B Fotsing, op.cit.,pages 420 et suivantes pour la persistance du modèle traditionnel des décennies après l'indépendance et pages 244 et suivantes pour « l'antagonisme des logiques ».

[574] Fotsing Jean Baptiste, *Le pouvoir fiscal local au Cameroun : La résistance du système traditionnel au système moderne : le cas de l'ouest Cameroun*, Revue Penant, 1990, p. 73 et suivantes.

l'apparition du modèle de la famille nucléaire et d'une classe moyenne, qui devrait compter bientôt 100 millions de membres, spécialement en Afrique Australe, en Ethiopie, au Ghana ou en Angola, pourraient modifier les conditionnements traditionnels.

Mais change-t-on la trame mentale d'une société et les structures profondes du cerveau reptilien de l'humanité, avec l'importation de nouvelles institutions fiscales s'ajoutant aux institutions politiques déjà importées aussi ? Dans le cas de celles ci, la réponse jusqu'ici a été non. Dans les cas de la TVA, son introduction peut curieusement fonctionner comme une nouvelle tentation à la pente à la corruption.

B. Les tentations de la TVA aggravant les structures anthropologiques de la RDC

133- En tout et en tous lieux, payer l'impôt n'est pas un réflexe naturel. L'instinct est de ne pas payer et donc de ne pas déclarer les matières qui pourraient être imposées. De fait, les réticences aux formalités fiscales sont une constante universelle (1°).

La RDC n'échappe pas à ce penchant naturel de l'homme contribuable. Elle le potentialise même dès lors que la conscience d'un Etat est trop récente pour avoir suscité le sens d'un devoir ou d'une morale fiscale[575]. D'où les dangers de la TVA puisqu'en exigeant non seulement une déclaration mais en plus un encaissement de l'impôt pour le compte de l'Etat, elle crée une double tentation, sinon provocation : celle de ne pas déclarer et celle de garder par devers soi la TVA encaissée sur le dos du consommateur (2°).

---

[575] Tipke Klaus, Besteuerungsmoral und steuer moral, traduction espagnole : *Moral tributaria del Estado y de los contribuyentes*, Marcial Pons ediciones Juridicas y sociales, Madrid 2002.

1°) Les réticences aux formalités fiscales : une constante universelle

La répugnance à payer l'impôt et en a accomplir les formalités a été observée par tous ceux qui ont écrit sur la psychologie des finances. Ainsi Jean Dubergé, dans sa psychologie de l'impôt écrivait déjà en 1961 : «pour les deux tiers environ des sujets interrogés, la seule pensée d'avoir à rédiger une déclaration de revenus constitue un souci non négligeable »[576].

La même observation était faite en Belgique, en 1971, rien moins que dans un cours du ministère des finances sur la science des impôts . On y parlait de « la notion incertaine du devoir fiscal », jusqu'en Allemagne, de « la répugnance à payer l'impôt » et de « la répugnance à accomplir les formalités fiscales »[577].

Le langage populaire ne s'y trompe pas qui parle d'« allergie fiscale »[578]y compris en Afrique[579]et toute l'histoire de l'impôt , de la « Tea Party » de Boston, en 1776, aux référendums anti fiscaux de Californie en 1978[580], en passant par le mouvement Poujade, dans la France de 1956, n'est que l'histoire des révoltes[581] contre « l'arbitraire fiscal »[582],« la gestapo fiscale »[583], le SIDA fiscal, syndrome de l'Impôt Dépresseur et Asphyxiant »[584] et autres « dictature fiscale »[585] ou « enfer fiscal »[586].

---

[576] Dubergé Jean, *La psychologie sociale de l'impôt*, PUF, Paris 1961, p. 13.
[577] Loeckx Fr., Van Dionant R., Neyens G., *Eléments de la science des impôts*, Ministère des finances, Administration des contributions directes, 3ème édition 1971, Tome 2, Bruxelles ,p. 400 à 404.
[578] Philippe Auberger, *L' allergie fiscale*, Calmann Levy, Paris,1985; Maurice Lauré, *Traité de politique fiscale,* Paris, 1956, p. 296 et suivantes.
[579] Sur l'allergie fiscale en Afrique, comme le fait de la culture, de la colonisation et de la pauvreté, cf. J B Fotsing, Thèse op. cit ., pages 456 à 461
[580] Sur ces référendum issus de la proposition Jarvis, cf. JC Martinez, *Le statut de contribuable*, LGDJ, Paris, 1980,p 325 .
[581] Sur les révoltes fiscales, cf. JC Martinez, 1789-1989*, La révolution fiscale à refaire*, Litec,1989.
[582] Pascal Salin, *L' arbitraire fiscal*, R Laffont, Paris, 1984.
[583] Figueras André, *La gestapo fiscale*, Paris, 1977.
[584] JC Martinez , Lettre ouverte au contribuable, Albin Michel, Paris, 1985, p.69
[585] Mathieu Robert, Echec à la dictature fiscale, Albin Michel, Paris, 1991.
[586] Robert Matthieu, *L' Enfer fiscal,* Albin Michel, 1992.

C'est bien dire que l'impôt avec la lourdeur de ses procédures, sa pression et ses sanctions, ne passe pas[587]. Même dans les pays occidentaux à haut standing démocratique. On en a eu encore un exemple aux Etats Unis en 2010, avec la constitution du vaste rassemblement politique en un « Tea Party » contre l'impôt et l'Etat fédéral[588].

Dès lors qu'il en est ainsi au nord, il était inévitable qu'il en soit de même au sud, en Afrique notamment qui a connu elle aussi les révoltes fiscales en période coloniale[589]. D'où la difficulté à faire accepter spontanément la TVA avec ses obligations juridiques et procédurales si en contradiction avec l'anthropologie du pays.

2°) Le régime de la TVA : une provocation anthropologique

La TVA suppose une déclaration et donc une tentation. Celle de ne pas déclarer. Avec en plus la tentation de garder pour soi la TVA encaissée pour l'Etat sur le consommateur. Le professeur JC Martinez a bien montré en effet comment la technique déclarative est une des causes de la fraude fiscale[590]. Parce qu'elle demande au contribuable beaucoup d'abnégation, de sens du devoir[591], de morale

---

[587] Sur la pression fiscale française, Jean- Marie Monnier, Parlons impôts, en 30 questions, La documentation française, 2013, p.40-4.

[588] Le Tea Party fait référence à la Boston Tea Party qui fut une révolte politique à Boston, capitale de la Colonie de la baie du Massachusetts, contre le Parlement britannique, en 1773. La « tea party » a passé par dessus bord une cargaison de thé d'un bateau dans le port de Boston. Pour le mouvement Tea Party, l'acronyme TEA signifie « *Taxed Enough Already » (déjà suffisamment imposés),* parti populiste, la devise est « moins de taxes, moins de gouvernement ».

[589] Sur les révoltes fiscale coloniales, cf. J B Fotsing, thèse Paris 1 op.cit, pages 227 à 253

[590] JC Martinez*, La fraude fiscale*, PUF, Que sais je, Paris, 1992.

[591] Camille Scailteur, *Le devoir fiscal*, Bruxelles ; Camille Scailteur, *Le contribuable et l' Etat*, Editions de la société d'études morales, sociales et juridiques, Bruxelles , 1961.

Kantienne[592]ou de civisme. Le professeur Henry Laufenburger parlait même de « l'âme des finances publiques»[593] qu'il opposait à la « substance ».

Or, le civisme fiscal suppose la conscience d'un Etat dans une RDC où anthropologiquement ce qui est vécu c'est la chose familiale et ethnique et non pas la « chose publique ». On comprend alors que si même en France , après deux siècle de République, voler l'Etat ce n'est toujours pas voler, forcément qu'en RDC, puisque la TVA déclarative offre le moyen de ne pas déclarer, la tentation technique potentialise la culture naturelle. En termes clairs, la TVA, comme tous les impôts déclaratifs, s'accommode mal d'un terrain où règne la corruption[594].

Le FMI l'observait incidemment dans son rapport bilan de juillet 2012 . Il y écrivait ainsi « le comportement déclaratif des contribuables aggrave encore le rétrécissement de l'assiette appréhendée par l'administration fiscale. En effet, une faible proportion d'entre eux acquitte mensuellement une TVA nette (47% pour la DGE et 58% pour le CDI de Kinshasa, par exemple) du fait de la déclaration de nombreux crédits de TVA et de déclaration « néant ». Le montant des crédits de TVA reportés, après une croissance rapide au cours des deux premiers mois d'instruction de la TVA s'est stabilisé à environ 37 milliards de FC depuis mars 2012. Cet indicateur doit demeurer sous surveillance, dans la mesure

---

[592] Chez Kant on le sait, l'impératif catégorique consiste à agir uniquement selon la maxime dont on aimerait qu'elle devienne une loi universelle. C'est un utilitarisme , puisque la règle universelle conduit à un maximum de bonheur , de John Stuart Mill, pour un maximum de personnes, Barrry Loewer, *3 minutes pour comprendre les 50 plus grandes théories philosophiques,* Le courrier du livre, Paris, 2012, p. 86-90.

[593] Henry Laufenburger, *Théorie économique et psychologique des finances publiques*, Tome 1, du traité d'économie et de législation financière, Sirey, Paris, 1956, p. 233 et suivantes

[594] Ce phénomène de corruption n'est évidemment pas spécifique à la RDC. Sur ce concept et sa typologie , cf.Valdeblan Siqueira Galindo Viana, Etica e administraçao tributaria, Edition Sefaz, Recife, Brésil, 2006, p.67 et suivantes, avec une imposante bibliographie sur la corruption, p.114 à 120.Pour la corruption par exemple au Brésil, affectant même le directeur de cabinet du président Lulla, cf . le scandale, arrivé devant la Cour Suprême, de « mensalao »(voulant dire « les mensualités »touchées par les corrompus, parlementaires compris, Le Monde 21 août, Paris, page 3 ; pour la corruption en Inde, jusqu'au premier ministre, et faisant perdre.

où un gonflement excessif serait révélateur de la comptabilisation de crédits de TVA reportés non justifiés ».

Compte tenu précisément de ce penchant anthropologique, le FMI réclamait, sous l'intitulé « des procédures lourdes et inadaptées à un impôt déclaratif », la mise en place « de procédures simples pour promouvoir l'adhésion au système déclaratif. Les obligations mises à la charge des contribuables (annexes de document comptables à la déclaration TVA, obligation d'obtenir récépissé avant d'effectuer le paiement, le contrôle a priori des déclarations) qui constituent autant de tracasseries administratives qui découragent le civisme fiscal, sont totalement inadaptées à l'administration de la TVA ».

Mais les quatre experts du FMI faisaient surtout, après la critique de cette lourdeur des procédures (a), des recommandations pour éviter l'excès de formalités créant l'exaspération, d'où naissent les dissimulations de la matière imposable et les évasons fiscales (b).

a) Les provocations administratives : l'excès des procédures TVA

134- Dès janvier 2011 une mission du FMI avait rappelé à Kinshasa ce que devait être les bonnes pratiques procédurales pour les déclarations TVA et le paiement. Le respect de ces prescriptions devait se traduire par un formulaire de déclaration de TVA simple, excluant tout élément superflu à l'établissement de l'impôt et des procédures de paiement limitant au minimum l'intervention de l'administration.

De l'avis de nombreux agents, rencontrés par la mission du FMI, la procédure actuelle explique en partie le nombre insuffisant des assujettis, 5600 seulement identifiés, avec la perte de recettes et l'augmentation continue des restes à payer. D'autant que compte tenu des entreprises qui déposent des déclarations « néant » ou non accompagnés du paiement, seulement 47% des assujetties de

la DGE et 58% pour le CDI de Kinshasa payement effectivement une TVA nette mensuelle.

A court terme, rajoutait alors le FMI, la lourdeur des procédures TVA pourrait constituer un obstacle à l'amélioration du comportement déclaratif des contribuables et au consentement volontaire à l'impôt.

De fait , le pourcentage des défaillances de déclarations dans les CDI, de l'ordre de 30% dans les six premiers mois d'application de la réforme montrait bien les tensions. Le Tableau ci dessous illustre, lignes 4 et 5, le sérieux de la résistance anthropologique du monde des entreprises à une procédure qui lui est culturellement étrangère.

Tableau No. 20
Taux de défaillance dans les déclarations TVA
(février – Juin 2012)

	DGE	CDI Kinshasa	Autres CDI (moyennemensuelle)	Autres services (moyennemensuelle)
Nombred'assujettis TVA (moyenne)	788	1 922	579	167
Nombre de déclarationsattendues	3940	9 610	2 895	835
Nombre de déclarationssouscrites	3581	6 111	1 989	502
Nombre des défaillants	359	3 499	906	333
Taux de défaillance	9 %	36 %	31 %	40 %
Taux de déclarations avec paiement	47 %	58 %	67 %	n.c
Taux de déclarationscréditrices	29 %	9 %	8 %	n.c
Taux de déclarationsNéant	18 %	26 %	23 %	n.c
Taux de déclarations débitrices sans paiement	6 %	7 %	2 %	n.c

Source DGI et calculs de la mission

b) Les recommandations du FMI : adapter les exigences TVA à la réalité anthropologique du pays

Les propositions faites par les experts du FMI, pour simplifier les procédures de la déclaration et du paiement, sont révélatrices par leur naïveté .Les onze principes, avancés en effet dans le rapport bilan de juillet 2012 et reproduits ci dessous , sont des truismes. Mais éprouver le besoin de les écrire dit bien, dans le simplisme du contenu, toute la distance qu'il y a entre la TVA et la réalité humaine à laquelle on essaie de l'adapter.

Document No. 21

Principes du FMI pour encourager l'adhésion congolaise au système déclaratif

- Assister les contribuables dans la compréhension de leurs obligations fiscales ;
- Réduire au minimum le coût des obligations fiscales pour les contribuables ;
- Disposer de procédures simples et facile à comprendre et donc à respecter ;
- Disposer d'une législation suffisamment claire pour être comprise par l'ensemble des contribuables ;
- Appliquer uniformément et équitablement la législation fiscale ;
- Renforcer la coopération et la communication avec les usagers ;
- Respecter l'équilibre entre le service rendu et l'application de la loi ;
- Répondre aux besoins exprimés par les entreprises ;
- Améliorer les capacités des administrations ainsi que les procédures et la technologie utilisées ;
- Utiliser une approche basée sur l'analyse du risque pour détecter et fiscaliser les défaillants; et
- Renforcer la qualité et la productivité du personnel par l'amélioration de l'environnement professionnel.

Source : Rapport du FMI, juillet 2012, page 17

Les principales mesures concrètes proposées par les experts de la mission, pour supprimer, selon les termes mêmes employés, « les tracasseries administratives inutiles et mettre en place une procédure moderne de déclaration et de paiement de l'impôt qui respecte l'adhésion volontaire à l'impôt », dessinent

en creux le perception que l'administration congolaise a de ses contribuables. On voit là la culture administrative du pays.

Ainsi quand le rapport demande la suppression de l'obligation d'annexer à la déclaration de TVA les justificatifs des déductions opérées, il dit bien, à travers la volonté de puissance du chef du village administratif, « la persistance du modèle traditionnel » dont parlait « JB Fotsing »[595]. Le FMI observe en effet que la procédure de déclaration impose aux assujettis de joindre à la déclaration la liste de fournisseurs, leur numéro d'immatriculation, le montant des achats effectués et la TVA supportée par le fournisseur. Ces informations sont inutiles au stade de la déclaration et devraient être demandées aux contribuables lors d'un contrôle sur pièces ou un contrôle sur place, dans le cadre d'une procédure sélective des contrôles fondée sur une analyse pertinente des risques identifiés. Le processus de simplification des procédures suggère qu'une déclaration de TVA ne mentionne que les informations utiles pour une analyse pertinente des risques.

A l'évidence, rajoute le rapport, il s »agit d'une tracasserie pour les contribuables, sans impact décisif sur l'efficacité de l'administration et qui, d'après la FEC finit par être un repoussoir.

Il en va de même pour le récépissé et la quittance de paiement, dont le FMI demandait la suppression. Pour payer en effet ses impôts, le contribuable doit disposer d'un récépissé obtenu après avoir présenté sa déclaration dûment remplie à l'agent de la division de gestion chargé du contrôle à priori (étape 1), puis à la recette qui lui délivre le document après un contrôle formel et la saisie des informations relatives à la liquidation de l'impôt (étape 2). C'est au vu de ce récépissé qu'il peut s'acquitter du paiement des impôts auprès de sa banque (étape 3).

---

[595] J B Fotsing, Thèse op. cit., p .417 et suivantes sur ce modèle traditionnel, à la fois défi au pouvoir fiscal et récupérant ce pouvoir.

La remise du récépissé portant la mention du paiement permet aux services fiscaux d'enregistrer informatiquement le paiement. Le contribuable devra pourtant revenir pour chercher sa quittance qui ne sera établie que lorsque la Banque centrale informera le service du paiement effectif au compte du Trésor (étape 4). Si cette dernière étape ne se réalise pas dans un délai de principe de 48 heures, le contribuable peut recevoir une mise en demeure totalement infondée. Cette pratique n'est évidemment pas de nature à améliorer les relations entre l'administration et le contribuable, parce qu'elle est longue et fastidieuse.

D'où le souci du FMI de réviser ces procédures de déclaration et de paiement pour alléger aussi les tâches de l'administration fiscale aux moyens suffisamment limités pour ne pas avoir à se créer elle même des charges inutiles.

SECTION 2
LES REALITES ADMINISTRATIVES LIMITEES, OBSTACLES A LA GESTION DE LA TVA

135- C'est quasiment un cliché, repris à son compte par la Banque Mondiale dans son rapport de 1997 sur « l'Etat dans un monde en mutation ». Selon l'expression anglo saxonne, l'Afrique aurait le syndrome du « failed state » ou du « *state collapse ».* Sans objecter que la Banque de Washington a grandement contribué, « par le dégraissage de la fonction publique, les coupes claires dans les budgets et la privatisation des entreprises nationales »[596] à, « cette perte fondamentale de capacité institutionnelle «qu'elle observe, il est sûr qu'il y a eu destruction du maillage administratif, notamment par les violences endémiques, les guerres de fragmentation, les trafics illicites des « diamants du sang » et les exploitations prédatrices[597].

[596] Stephen Smith, *Atlas de l'Afrique*, Edition Autrement, Paris , 2009, p.49.
[597] Stephen Smith, op .cit, pages 54-55 sur cette criminalisation et les trafics de guerre.

C'est sur cet arrière plan, maintes fois observé en Afrique, que se sont développés les obstacles politico administratifs à la réforme fiscale de grande ampleur entreprise. Décrits par Jean Baptiste Fotsing et bien d'autres, on les a vu se cristalliser dès les premiers mois de l'introduction de la TVA en RDC dans le fonctionnement du dispositif clef de la réforme : le compte ouvert à la Banque centrale du pays pour assurer le remboursement des crédits de TVA d'amont détenus par les assujettis. Les problèmes immédiats rencontrés par ce compte n'étaient qu'une traduction de plus des obstacles que les limites de l'appareil administratif suscitent dans la gestion quotidienne de l'impôt et son contrôle. C'est que le fonctionnement de la TVA se fait évidemment au quotidien, mais aussi au moment de vérité du contrôle. C'est donc là que sont les obstacles , dans **la gestion (§1)** et dans **le contrôle (§2).**

§1. Les obstacles à la gestion de la TVA

Les matériels (A) et les hommes (B) ne sont pas toujours disponibles pour installer et faire vivre l a TVA.

A. Le matériel pour la gestion : Le logiciel de gestion et les communications

La mise en place de la TVA s'est accompagnée certes d'un plan informatique aux diverses mesures. Notamment :

- la mise en service à la DGE, d'un logiciel de gestion de l'impôt suivant les nouvelles procédures fiscales ;
- l'extension d'application de ce nouveau logiciel de gestion aux CDI de Kinshasa, de Lubumbashi et de Goma ;
- l'implémentation du logiciel DGE-CDI dans les Sièges modélisés et modernisés des DPI ;

- la dotation des Services centraux et opérationnels en matériels informatiques ;
- le fonctionnement d'une banque de données informatique;
- l'interconnexion entre la DGI et la DGDA en vue de l'échange de données notamment en matière d'importation et d'exportation;
- l'installation des antennes VSAT aux sièges des Directions Provinciales des Impôts en vue du fonctionnement des postes déconcentrés d'attribution du Numéro Impôt.

Malgré ces efforts, l'informatisation de l'administration fiscale fait encore problème. Ce qui est somme toute normal quand on sait toutes les difficultés qu'a eu par exemple l'ancienne DGI française pour passer à l'informatique. De même, aujourd'hui, le programme ambitieux d'informatiser toutes les opérations financières de l'Etat, sous le nom d'un logiciel Chorus[598], rencontre tant d'obstacles depuis des années que l'on peut comprendre aisément le temps nécessaire à l'administration congolaise à informatiser la gestion TVA. Surtout si l'on sait que la Direction française des finances publiques a dû créer, encore en 2010, une instance de gouvernance informatique, pour réorganiser ses services informatiques, avec un comité stratégique informatique (COSTRAT) chargé de gérer les nouveaux programmes. Sans observer que la DGFIP française compte rien moins que 4220 agents informaticiens titulaires[599]. Soit plus de la moitié des 7419 agents de toute l'administration fiscale congolaise …

---

[598] Sur Chorus, cf. Pierre Alain Muet, Rapport spécial Assemblée Nationale, *Stratégie des finances publiques et de l' Etat,* 14 oct 2009, n° 1967, Paris, p. 27 et suivantes ; Michel Bouvard, JP Brard et autres, Le système d'information financière de l' Etat : une condition de réussite de la LOLF toujours en attente, Doc Assemblée Nationale, n° 1376, 13 janvier 2009, Paris . Thierry Carcenac Gestion fiscale et financière de l' Etat et du secteur local…, Rapport spécial Assemblée Nationale, N° 3805, 12 octobre 2011, Paris, P.35 et suivantes; Albéric de Montgolfier, Ph Dallier, *La fusion de la DGI et de la DG de la comptabilité publique, une réforme payée à son juste prix ?,* Sénat, 25 oct 2011n° 60, Paris, p.62 et suivantes ; *Mission Interministérielle , projets annuels de performances, Annexe au projet de loi de finances pour 2012, Gestion des finances publiques et des ressources humaines*, Paris, pages 24 et suivantes.

[599] Thierry Carcenac, op. cit., p.33, pour les chantiers informatiques de la DGFIP française.

C'est donc dire qu'il faut remettre en perspectives les problèmes de la « e-administration fiscale » de la RDC et avoir au surplus conscience des dangers à long terme. En effet de même que les évolutions des architectures des systèmes d'information des grandes entreprises les amènent à transporter hors de leur pays leurs activités dématérialisées[600], il ne faut pas exclure qu'une administration fiscale congolaise ayant intégralement dématérialisé sa gestion des contribuables, se voit proposer un jour par les experts du FMI une prise en charge optimale de son activité par tax center à Bombay ou ailleurs[601]. Surtout si entre temps, au nom de la même efficience, une agence fiscale autonome a remplacé nombre d'activités d'assiette et de recouvrement de la DGI congolaise dont on aurait constaté l'impossibilité de réformer des penchants anthropologiques analysés par tous depuis, JB Fotsing.

A côté de ces problèmes généraux de l'équipement informatique (1°), il y a deux problèmes spécifiques (2°) concernant les bases de données et la communication entre l'administration centrale et les services déconcentrés.

1°) Les problèmes généraux de l'équipement en informatique fiscale : Le panorama.

136- On n'en est pas encore dans la DGI congolaise à communiquer avec les contribuables par SMS comme en Suède[602] ou plus modestement par téléphone. Mais l'automatisation des processus les plus simples pour un traitement de masse des assujettis est devenue une nécessité.

---

[600] Sur cette situation, cf. Philippe Marini, Le développement du commerce électronique : quel impact sur les finances publique, Rapport Sénat, n° 398, 7 avril 2010, Paris, p. 136

[601] En privé, des experts du FMI caresse ce projet et s'en ouvre dans des conversations à Kinshasa.

[602] Brokelind C , *Les relations entre l'administration fiscale et les contribuables en Suède*, i*n* Marc Leroy , *L'administration fiscale de l'impôt en France et dans le monde*, l' Harmattan, 2009, Paris,p.163.

De même la dématérialisation des dossiers, par des applications informatiques en ligne, devrait permettre un traitement simple des déclarations et de distribution de l'information. Mais pour cela, il faut unifier les supports informatiques des différentes procédures, avec notamment la création de numéros d'identification communs qui posent d'ailleurs des problèmes de confidentialité et de protection des données individuelles pour les contribuables

La mise en place d'un identifiant fiscal unique pour les services du Ministère des finances, et en particulier les services des douanes, constitue donc une condition indispensable pour établir le fichier des contribuables et fournir une base solide à l'informatisation des services. L'identification est également essentielle pour l'échange de renseignements entre les services des douanes et des impôts et améliorer le contrôle, notamment en matière de TVA.

Le FMI parle, à propos de ce numéro d'identification unique à chaque contribuable, «*d 'épine dorsale de toute stratégie de modernisation de l'administration fiscale* »[603]. Depuis l'institution de ce numéro en RDC, 52 700 contribuables ont été enregistrés, dont 33 000 exercent une activité professionnelle. C'est peu. Même si la RDC, au demeurant premier pays sub-saharien à publier la liste des assujettis à la TVA sur son site internet, a progressé sur cette voie de l'informatisation. Le Tableau suivant du FMI donne un panorama des étapes restantes pour l'immatriculation efficace.

[603] Rapport FMI, *Département des Finances Publiques* , janvier 2011, page 26, § 76.

Tableau No. 21

L'immatriculation fiscale en RDC

Recommandation	Suite donnée	Observations
Finaliser la mise en place du réseau de l'immatriculation et des connexions entre les postes déconcentrés et le fichier central.	Fait partiellement	En cours pour les trois principales provinces (voir section III-F).
Vérifier la localisation de l'entreprise préalablement à l'émission du NIF.	Fait	
Fiabiliser le fichier des contribuables en :		
- éliminant les enregistrements multiples,	En cours	
- complétant les renseignements des entreprises immatriculées d'office,	En cours	
- attribuant d'office un NIF aux contribuables à jour de leurs obligations fiscales,	Fait	
- neutralisant les contribuables inactifs par leur inscription dans un fichier annexe.	Fait	
Transférer le fichier des contribuables actifs aux autres administrations financières et établir des connexions informatisées avec ces structures.	Fait pour la DGDA. Fichier des assujettis TVA publié sur le site internet DGI	A faire pour les autres administrations (Trésor, comptabilités publique…)
Renforcer les sanctions pour défaut d'immatriculation.	Fait	L'absence de NIF sur une facture entraîne la non déductibilité de la TVA.

Source : FMI Rapport juillet 2012, paragraphes 25 à 27.

2°) Les problèmes spécifiques de l'informatisation fiscale : deux monographies

L'intérêt de l'informatisation fiscale, avec sa dématérialisation des dossiers, c'est de permettre un traitement de masse et une communication rapide dans l'espace géographique et l'espace administratif. Mais pour cela il faut des fichiers fiables, adaptables et performants. La base de données est donc le premier problème (a). Vient ensuite chronologiquement la question de la communication des informations ainsi stockées , pour pouvoir être utilisées soit entre les administrations différentes, et c'est le problème de l'interconnexion des services (b), soit au sein d'une même administration entre ses services centraux et ses services déconcentrés à des distances continentales (c).

a) Les bases de données : leurs faiblesses

137- On appelle base de données un ensemble structuré et organisé permettant le stockage de grandes quantités d'informations afin d'en faciliter l'exploitation.

Informatisée, la base est un ensemble structuré de données enregistrées sur des supports accessibles par l'ordinateur, représentant des informations du monde réel et pouvant être interrogées et mises à jour par la communauté des agents.

Assurés par un ensemble de programmes, la gestion et l'accès à la base de données, couplée à un réseau informatique, permet la mise en commun des informations.

Au début, le logiciel utilisé était le logiciel Access aux capacités limitées et à la sécurité non absolue. Avec cette base de données, il pouvait y avoir des problèmes de sécurité sur les données lors du partage. Cette. Quiconque en effet a accès au dossier partagé a également un accès complet à toute la base de donnée Access. Avec le risque qu'un utilisateur ne supprime les informations récoltées dans la base de donnée.

Maintenant, les données à distance sont gérées par Web, à partir d'un logiciel appelé SQL[604] que les informaticiens du ministère ont adapté aux besoins et avec l'avantage d'une plus grande capacité. Cette base de données nouvelle, SQL, a une capacité augmentée et permet une gestion à distance des données par Web.

Mais des faiblesses subsistent sur la population identifiée, sur la procédure d'immatriculation des identifiés et sur la gestion des fichiers.

1- Les limites de la population fiscale identifiée

En janvier 2011, examinant l'immatriculation des contribuables en RDC, une mission du FMI en trouvait un nombre ne représentant que 0,08 % de la population de la RDC.

[604]Laurent Audibert, Base de données et langage SQL (http://laurent-audibert.developpez.com/cours-bd/), 2012.

En juillet 2012, une autre mission a examiné le fichier fiscal de la RDC pour ne trouver enregistré que 25 000 contribuables, dont 9600 soumis au régime réel d'imposition, c'est à dire ayant un chiffre d'affaires supérieur à 80 millions de francs congolais. Parmi ces derniers, 5600 sont assujettis à la TVA.

Manifestement, comme l'observaient les experts du FMI, ce chiffre modeste ne correspond pas au tissus fiscal réel de la RDC. Dans un pays continent, aux richesses minières, il y a plus de 5600 personnes en état économique d'être assujetties. Autant dire que la matière économique s'évade et que l'élargissement de l'assiette précédemment évoquée est bien une nécessité. Avec notamment la recherche des entreprises non identifiées.

Mais il y a pire. Ce fichier central des contribuables, déjà étranger à la réalité économique du pays, est en plus pollué par des doublons, où des contribuables ont deux ou plusieurs numéros d'identification, et par des entreprises en cessation d'activité. Il comporte par ailleurs des informations erronées ou incomplètes sur certains contribuables.

Cela implique bien sûr un plan d'apurement de ce fichier et un réexamen de la procédure d'immatriculation aux trop nombreuses faiblesses.

2-Les faiblesses de la procédure d'immatriculation.

Un fichier est fait de noms immatriculés. La procédure d'immatriculation est donc capitale. Or dans les faits elle n'est pas performante. Par exemple si le NIF, le numéro d'identification fiscale est attribué en 48 heures à Kinshasa, la procédure peut prendre plusieurs semaines pour les entreprises localisées dans des provinces éloignées et en insécurité.

La lourdeur de ces procédures et leur coût, expliquent le peu d'empressement des entreprises. Au surplus, le recensement sur le terrain est défaillant et lorsque les renseignements sont récoltés, ils ne sont pas exploités pour immatriculer,

fiscaliser et fidéliser les contribuables. C'est tout spécialement vrai dans les centres des impôts synthétiques.

A ces faiblesses d'enregistrement s'ajoute l'absence de connexion entre les postes provinciaux déconcentrés et le fichier central. Les échanges en temps réel ne sont pas alors possibles.

3- Les faiblesses dans la transmission des données

Faute d'un interface entre le logiciel de gestion de l'impôt et le logiciel d'attribution du NIF, la transmission du fichier aux services de gestion et de recherche n'est pas effectuée en temps réel. De même, la transmission aux autres administrations financières (à l'exception de la DGDA qui bénéficie d'une liaison informatisée avec la DGI) est réalisée par transfert sur support magnétique.

Il y a donc des adaptations à faire pour la transmission des informations, en s'inspirant des pratiques d'autres pays. Par exemple, lorsque le chiffre d'affaires d'une entreprise dépasse le seuil de compétence de la DGE (ou CDI), le dossier lui est transmis la même année ; et lorsque le chiffre passe sous le seuil de compétence, il est maintenu deux années à la DGE.

C'est tout le problème de l'interconnexion des services.

b) L'interconnexion des services : la faiblesse

La DGI dispose actuellement d'un outil informatique pouvant assurer l'enregistrement et l'immatriculation des contribuables, ainsi que le suivi de leurs obligations fiscales Mais un des principaux défauts de ce système c'est qu'il n'est pas intégré. Les différentes applications ne sont pas connectées entre elles et la mise en place d'un réseau n'en n'est qu'à ses débuts. Les échanges d'information en interne ne sont pas automatisés et s'effectuent sur des supports

non sécurisés (papier, CD-Rom, Clé USB). A titre d'exemple, les applicatifs métiers impôts ne communiquent pas avec l'application pour la prise en charge de la immatriculation, utilisé par la Direction de taxation et de la documentation pour la prise en charge de l'immatriculation. Ainsi, la mise à jour des bases métiers se fait de façon autonome sans que le fichier numéro impôt soit impacté et symétriquement, la création d'un nouveau contribuable ne crée pas automatiquement une occurrence fiscale dans une des bases de gestion.

Il faut donc interconnecter les services centraux de la DGI avec les services opérationnels (DGE, CDI) ; mais aussi avec la Douane et la Banque Centrale (via le réseau RMA banque) ; d'intégrer toutes les applications existantes (immatriculation, gestion) et celles à développer (base d e recoupements, compte fiscal électronique, plate forme web) au sein même de la DGI ; enfin de mettre à jour le schéma directeur informatique de la DGI.

C'est ce que demandait la mission du FMI, de janvier 2011, pour préparer l'outil informatique à la mise en place de la TVA , en développant aussi des interfaces en externe : douane, comptabilité publique, marché public et banque, tout en préparant une plateforme Web pour la télé déclaration.

Mais la transmission n'est pas seulement horizontale et inter administrative entre les services. Elle est aussi verticale, intra administrative, entre le centre à Kinshasa et la périphérie dans les CDI de provinces. C'est la communication à distance.

c) Les communications à distance entre services

138- La RDC on l'a dit est un immense territoire, aussi grand que l'Algérie ou le Soudan d'avant partition. Cette réalité géographique, souvent oubliée, pèse d'un poids considérable sur toute la vie, économique, juridique, politique et bien sûr administrative. Puisque construire un Etat moderne au Congo revient à bâtir une

administration qui en termes européens doit aller de Brest à Varsovie et d'Helsinki à Cadix.

Pour aller ainsi de la capitale Kinshasa à Goma, au Kivu, à l'est, c'est déjà deux heures en avion, plus d'un mois par la voie fluviale et pénible par route. Le problème des communications, entre l'administration centrale et les services déconcentrés, est alors posé.

Jusqu'en 2009, il n'y avait pas de communication entre les services. Du centre et de la périphérie. Depuis, deux modalités ont été successivement utilisées : un service interne (1) et un service externalisé (2).

1- La mise en place d'un service interne par antenne Vsat

Un système dit « VSAT », avec antenne parabolique, en cours d'installation, pourrait permettre la communication d'un point à un autre. Par exemple, depuis Lubumbashi, la capitale économique, dans la province minière du Katanga, la déclaration d'un contribuable est saisie et les éléments arrivent à Kinshasa. En retour un certificat de réception est fourni à Lubumbashi.

Ce projet VSAT devrait permettre aussi la déconcentration de la procédure d'immatriculation. Dans les directions provinciales des structures dédiées à l'accueil des contribuables, à la réception des demandes d'immatriculation et à, la saisie de informations pourraient être mises en place. Par la liaison satellite, les informations saisies en provinces seraient traitées par le serveur central en vue de l'attribution d'un numéro impôt.

Mais ce choix des liaisons par antenne satellites, s'est avéré difficile à mettre en œuvre et onéreux . Il a été abandonné au profit de l'utilisation des réseaux des opérateurs de téléphonie mobile. C'est toute l'externalisation de la communication

à distance qui va être testée avec trois provinces comme le bas Congo et le Katanga[605].

2-L'externalisation du service aux sociétés commerciales de télécommunications

La communication administrative pourrait être externalisée aux sociétés privées de télécommunications, comme Vodacom, qui couvrent déjà tout le territoire.

Par exemple, dans la Province du nord Kivu, est assurée ainsi la liaison entre le Centre des impôts de Goma et le centre des impôts synthétiques de Beni Butembo.

On n'a donc plus besoin d'un réseau de communication interne.

« Cette privatisation »d'une fonction régalienne peut susciter des questions sur la sécurité de ces communications, leur confidentialité voire l'indépendance de l'Etat vis à vis de ces compagnies privées. On retrouve d'ailleurs ces interrogations dans le projet de création d'agences fiscales autonomes qui seraient en charge du recouvrement de l'impôt, comme en certains pays africains, tels le Ghana[606].

Mais c'est le manque des hommes ou les limites de leur formation qui amènent à penser à ces solutions pour la gestion de l'impôt.

---

[605] Rapport FMI, sur l'administration de la TVA, juillet 2012, p. 37, § 70.
[606] Sur ces agences fiscales autonomes, proposées par le professeur Laurent Mabiala, dans un mémo de juillet 2012 au ministre es finances, cf. infra §133.

B. Les hommes pour la gestion

139- La TVA est grande consommatrice d'hommes. Tant dans les entreprises, où les formalités TVA sont lourdes, avec les déclarations mensuelles, les documents comptables et les demandes de remboursements (2°), que dans l'administration fiscale. Parce que la TVA ne fonctionne bien qu'avec des contrôles sérieux (1°).

1°) Les hommes de l'administration

Dès les premiers mois de l'application de la TVA, lorsque des erreurs d'imputations ont été commises dans les services des recettes douanières du Katanga, au poste de Kasanbalesa à la frontière économiquement stratégique avec la Zambie, deuxième porte du commerce international de la RDC, après le port de Matadi, on a bien vu que la formation est un des problèmes clefs (1). Mais s'y ajoute le problème des rémunérations trop faibles qui génère le drame de la corruption (2).

a) La formation insuffisante

L'administration fiscale congolaise c'est 7000 agents environ, à comparer d'ailleurs[607]. Un millier d'agents environ, venant du contrôle fiscal ou de la gestion, vont gérer en RDC la TVA. Ils se répartissent en douze services de la DGI ou de la Direction des grandes entreprises sur la base de 70 par service.

*** Les formateurs**

Ils peuvent venir de Belgique, de France, de la Commission européenne éventuellement et du FMI le plus souvent. Mais pour la TVA, la priorité a été de former les formateurs.

---

[607] Bah Aliou , *La fiscalité des pays de la CEDEAO*, Thèse Paris II, op. cit.p . 252

- Le formateur du FMI

On l'a vu, le FMI apporte son expertise par le biais de sa délégation permanente à Kinshasa et par des interventions ponctuelles . Des visites de ses consultants ont eu lieu ainsi pour des formations à la direction des douanes, à celle de l'informatique et bien sûr à la DGI. Les thèmes de ces séminaires tournent toujours autour des questions clefs du contrôle et de la qualité de la gestion, recoupant les sujets des sommets annuels des directeurs des administrations fiscales organisés par le CREDAF[608].

Par exemple, une formation y a été donnée sur le contrôle de la le TVA, par un expert retraité de l'administration fiscale française, consultant pour le FMI. Il est venu à Kinshasa deux semaines et a dispensé sa formation dix jours ouvrables du lundi au vendredi. De même, en septembre 2006, on l'a vu[609], « le monsieur TVA » du FMI, Patrick Fossat, était venu animer un séminaire de formation au management et au contrôle interne. Ces quatre journées avaient pour participants la centaine de cadres des régies financières du pays. C'est à dire les directeurs chefs de service de l'administration centrale et de la direction urbaine des impôts de Kinshasa. Y ont également pris part les trois inspecteurs chefs de brigade de l'inspection des services, tous les chefs de division des directions des ressources humaines, de la gestion budgétaire et des services généraux, les chefs de division des ressources humaines, du contrôle fiscal et du recouvrement de la direction des Grandes entreprises, le chef de centre des impôts pilote de Kinshasa et le chef de division des ressources humaines de la direction urbaine des impôts de Kinshasa, deux membres de la cellule technique, un chef de division des études, de la taxation et documentation, du recouvrement, du contrôle fiscal et le l'informatique.

La formation a porté sur plusieurs modules et avait pour thème principal « l'encadrement et l'évaluation des services d'une administration fiscale, ainsi que

---

[608] Sur ces sommets annuels du CREDAF, du Niger à Alger, cf. par exemple.
[609] Cf supra, partie 1, pour le rôle de Patrick Fossat.

les indicateurs de gestion » visant à assurer une meilleure maîtrise des moyens humains, financiers et matériels des services au regard de leurs missions. L'objectif étant évidemment de moderniser et améliorer le rendement des services.

- Les formateurs des formateurs

La formation, à l'automne 2011, a concerné 23 inspecteurs et directeurs qui ont été sélectionnés à partir de trois critères :

- Sortir de l'université Paris Dauphine ;
- ou sortir de L'Ecole Nationale des impôts de Clermont Ferrand ;
- ou avoir fait un stage TVA à L'ENA à Strasbourg.

* **Les modalités de formation**

Il y a des séminaires et des ateliers, à la fois d'initiation et d'approfondissement , au déroulement classique pour ce genre d'exercice, avec projections power point, cas pratiques et document standard de travail, mis au point avec l'aide notamment du ministère français de la coopération.

Ces cycles de formation en cascades, où les formés en forment d'autres jusque dans les provinces et dans des lieux de réunions les plus divers, comme des hôtels, se sont achevés en novembre 2011, après avoir été pilotés par une des directions de la DGI, la direction des études animatrice d'un comité de la réforme.

A côté de la formation des agents, il y a eu aussi une formation des assujettis à assurer.

b) Leur rémunération insuffisante : la corruption inévitable

140- Le sujet « salaires dans l 'administration publique a beau être « tabou », il fait tout de même « les unes » de la presse. Le Soft International, titrait ainsi le vendredi 27 janvier 2012 à Kinshasa sur la clochardisation à outrance des fonctionnaires et des agents de l'Etat. « Fonctionnaire », écrit le journal, est devenu une injure publique avec des « conditions sociales minables qui interpellent les consciences » et « des salaires de misère qui ne permettent pas aux agents de l'Etat d'élever leurs enfants »[610].

Certes on n'en est pas aux salariés du privé où 6000 agents de la compagnie minière Miba, une des plus grandes du pays, qui en 2012 en étaient à 45 mois d'arriérés de salaires.[611]. Mais un agent de l'administration fiscale a une rémunération de base de moins de 100 dollars mensuels. Lorsqu'il contrôle alors un géant des mines, à 10 millions de dollars de chiffre d'affaires mensuels qui peut avoir manipulé ses factures d 'achats locaux de matériels pour gonfler ses crédits de TVA, la tentation est insurmontable et la corruption devient presque un réflexe de survie.

Sans doute, il existe des primes « d'intéressement » ou de redressement, égales à 20% du montant des pénalités revenant à la DGI[612]. Toute l'équipe vérificatrice se partage la prime. Mais encore faut il que l'entreprise paie la pénalité. Or en réalité, l'entreprise n'accepte pas le redressement. Elle fait du contentieux et là, en Cour d'appel, voire en Cour suprême, la notoriété publique parle d'un système judiciaire « d'épices ». La corruption judiciaire aurait une

---

[610] Le Soft International, n° 1148, vendredi 27 janvier 2012, page 8
[611] Le Soft International, op.cit. page 11.
[612] C'est une tradition de ministères des finances. En France ainsi, il y a eu même en 2008, une « prime de fusion », ainsi appelée pour faire admettre par les personnels, la fusion de la DGI française ne faisant que de l 'assiette et de la direction d el a comptabilité , en une direction des finances publiques . Les 130 000agents de cette direction, aux compétences équivalentes à la DGI de RDC, .Cette prime coute 43 millions d'euros. Ce qui est peu au regard des 7 milliards de la masse salariale del a DGFiP, cf.Thomas Bronnec, Laurent Fargues, *Bercy au cœur du pouvoir, enquête sur le ministère des finances*, Ed ; Denoël, Paris, 2011, pages 181 à 183,

importance telle que du fisc au juge on tomberait de Charybde en Scylla. La prime de redressement est en partie illusoire.

S'ajoutent il est vrai, deux autres primes. Une pour « mobilisation des recettes » et une autre pour contentieux. Si celle ci est anecdotique, en s'échelonnant de 1 dollar mensuel environ pour un huissier de la DGI à 3 dollars pour le Directeur général, en revanche celle là est plus conséquente. Le tableau qui suit montre en effet qu'elle va de 207 dollars par mois pour chacun des 94 huissiers (colonne 1 et 2), à plus de 880 dollars pour le DG de l'administration fiscale. Soit pour les 7211 agents de la DGI (colonne 2), un coût total de 217 milliards de francs congolais (Colonne 4) ou de l'ordre de 217 millions de dollars.

Tableau No. 22

Les primes mensuelles pour augmenter le salaire
La prime de mobilisation des recettes
(montant en francs Congolais, colonnes 3 et 4)

LIBELLE GRADE	EFF/GRA	MONTANT/GRADE	TOTAL/GRADE
HUISSIER	94	207099 98	19467398
AGENT A. 2	83	215383. 98	17876870
AGENT A 1	1156	225738. 98	260954260
AGENT B. 2	504	236093. 98	118991365
AGENT. B 1	1135	258874. 98	293823102
ATT. B. 2	925	287868. 97	266278797
ATT B 1	1695	316862. 97	537082734
CHEF B	993	376921. 96	374283506
CHEF DIV	552	447335 96	246929449
EN CHEF	0	0. 00	0
DIRECTEUR	71	569524 95	40436271
D. G. A.	2	830470. 92	1660941
D G.	1	880245 61	880245
TOTAUX	7211	0. 00	2178664944

2°) Les hommes de l'économie : Les assujettis

Même si les assujettis congolais, par le jeu du seuil d'imposition, sont en réalité de grandes sociétés minières , brassicoles ou des transports, ayant les services comptables performants, l'expérience montre qu'il n'en fait pas moins acclimaté le nouvel impôt. Il faut habituer la population des assujettis aux déclarations, aux délais, aux formulaires, aux pièces justificatives, aux demandes de d éductions et à toute la mécanique TVA.

La France par exemple, bien que « mère de la TVA », a du le faire en 1967, l'année qui a précédée le big bang de la généralisation au commerce de détail (1) et l'administration fiscale congolaise a dû organiser aussi « les galop d'essai » ou les « entrainements » au nouvel impôt (2).

a) L'expérience française de 1967 pour la généralisation de la TVA

On ne sait plus l'événement qu'a été pour la société française le basculement en une nuit dans le monde de la TVA. Seul le passage à l'euro a été un choc social comparable, si l'on excepte la nuit du 31 décembre 1973, où la France, après 70 ans de fiscalité locale invisible a découvert brutalement les taxes d'habitation et les taxes foncières avec l'application des nouvelles valeurs locatives cadastrales.

La généralisation de la TVA au commerce de détail et donc à des millions de français, s'est accompagné de toute une campagne publique.

Il y a eu des émissions de radio, que l'on retrouvera d'ailleurs en RDC en 2012. Le CNPF, appelé aujourd'hui MEDEF, avec son maître fiscal, Georges Egret[613],

[613] Georges Egret, *La TVA, Que sias je ?*. Il est dit parfois que Georges Egret , qui a exercé une magistrature fiscale d'influence, a été le co- inventeur de la TVA.

qui durant trois décennies a assuré avec une finesse efficace le « service fiscal « du patronat français, s 'est investi massivement. La réussite de ce grand saut fiscal lui est du en grande partie.

La campagne de communication et d'information est allée jusqu'à utiliser la BD, en plus de milliers de réunions professionnelles que l'on va retrouver en RDC.

b) L'action congolaise d'acclimatation de la TVA

141- Pour l'essentiel, la RDC a retrouvé les actions de communication inaugurées par la France en 1967, avec les émissions radio- télévisées, les séminaires de travail pour les professionnels et les réunions publiques.

Là on a mené l'action programmée l'acclimatation en amont (a). Mais, dans les premiers jours de janvier 20212, en aval et en urgence, il a fallu d'autres actions d'acclimatation et d'explications (b).

1- En amont : l'acclimatation programmée

Il y a eu, comme en tous pays et pour toute nouveauté fiscale majeure, les actions de communication de la société civile ou des professionnels (*), c'est à dire des experts [614]et surtout de l'administration publique (*).

* L'information TVA par les privées

Par exemple, l'échéance approchant, les professionnels ont multipliés les séminaires, les rencontres et même les petits déjeuners TVA. Ainsi, le bureau congolais de Ernst Young organisait, le vendredi 18 novembre, dans un hôtel de Kinshasa, un petit déjeuner sur le thème : « L'institution de la TVA en RDC : Ce

[614] Sur « le recours aux experts et aux consultations publiques », par exemple dans le processus européen de décision fiscale, cf. Vincent Dussart, *in* La décision financière publique, LGDJ, Paris 2013, p.152 et suivantes.

qui change ». 130 entreprises, du secteur des mines, du pétrole, des banques, de la distribution ou des télécommunications, sont venus s'informer sur le mécanisme TVA, les incidences dans la gestion fiscale des entreprises, les innovations apportées par rapport à l'Impôt sur le Chiffre d'affaires qui disparaissait et sur le nouvelles obligations de déclarations et de paiement à respecter.

Ces séminaires de formation ont été intéressants, parce que les questions posées, chaque fois les mêmes révélaient la sociologie des inquiétudes.

Les permanents de la contestation ont été les miniers et les pétroliers, ne souhaitant pas l'assujettissement. Chaque fois, trois points de fixation sont apparus : les exonérations, les déductions et surtout le remboursement

Psycholo-sociologiquement, c'est le point clef de l'angoisse TVA révélant la confiance limitée des opérateurs à l'égard de l'administration et donc de l'Etat. Le contribuable Congolais ne croit pas à la parole budgétaire de son administration. L'idée que la TVA supportée en amont puisse lui être remboursée si elle dépasse sa TVA à payer en aval, suscite une surprise intellectuelle et un immense doute social.

En un mot comme en cent, les opérateurs croient difficilement à ces remboursements de crédits de TVA d'amont. De là l'inquiétude des professionnels sur la TVA.

*** L'information TVA par l'administration**

De façon plus précise, **un plan de communication externe** a été élaboré par le Comité de réforme fiscale, dont on a vu qu'il était l'organe de pilotage de la réforme au sein de la DGI (a).

Un travail plus spécifique d'information a été mené aussi pour les secteurs économiquement et budgétairement clefs des pétroles, des mines ou du tabac (b).

*** Le plan de communication externe**

Il s'est agi ici de faire du « marketing fiscal » pour promouvoir le « produit » TVA[615].

Par exemple, en octobre 2011 le directeur du recouvrement, Laurent Mabiala, a multiplié les prestations radio et la direction générale des impôts a tenu, avec notamment la Fédération des Entreprises du Congo, l'équivalent du MEDEF français, des réunions régulières de décantation des problèmes et d'information.

Les problèmes soulevés ont varié selon les secteur d'activité, étant entendu que la TVA est incitatrice, à la fois pour les exportations et les investissements et que tout n'était pas une terre inconnue pour les nouveaux assujettis, puisque il y a des points communs avec l'ancien ICA ou impôt sur le chiffre d'affaires.

*** Le plan spécifique pour le pétrole et les mines**

Deux secteurs ont soulevé des problèmes : celui du pétrole et celui des mines.

Les pétroliers ont fait observer qu'ils bénéficient d'une clause de stabilité des coûts. Or, la gestion de la TVA leur paraît comporter le risque d'augmenter leurs charges de gestion comptable.

L'administration nuance selon qu'il y a possibilité de déduction de la TVA d'amont ou pas. Dans ce cas, il y a bien un coût. Par exemple, la TVA grevant le

---

[615] Sur le marketing fiscal, cf. Godé Mpoy Kadima, *La rationalisation du système fiscal et douanier comme mécanisme relanceur de l'économie, Editions universitaires africaines*, Kinshasa, 2011, p. 30.

pétrole utilisé pour produire de l'électricité est déductible. Là, il n'y a pas de surcharge.

C'est dire que le point clef c'est la liste des opérations pour lesquelles la TVA n'est pas déductible.

Dans le secteur des mines, les assujettis devraient être gagnants. Le code minier ne prévoit pas d'exemptions. Seuls ont prévu des taux préférentiels. Par rapport à l'ancien ICA, ce secteur va pouvoir récupérer la charge d'amont

2-En aval, après le 1er janvier 2012 : les explications en urgence

142- « ***La TVA n'augmente pas les prix des produits et des services ».*** Des doubles panneaux 4x3, avec cette inscription géante en trichromie, ont couvert les grandes artères de Kinshasa et de Lubumbashi la troisième semaine de Janvier 2012. La DGI, auteur de cette campagne d'apaisement a répondu en urgence à la panique qui se créait depuis 15 jours avec la flambée des prix.

Le secteur marchand, ambulants compris, découvrant que la TVA était de 16% avait tout simplement augmenté les prix de ce 16%, vivant la TVA comme un nouvel impôt en cascade, sans se préoccuper de savoir qu'il remplaçait l'Impôt sur le chiffre d'affaires, lui de 18%, et que l'immense majorité du commerce de détail n'était pas concerné.

Seul Vodacom envoyait un SMS à tous ses abonnés pour annoncer une baisse de ses tarifs de 2 %.

La campagne d'information s'est aussi déroulée dans la presse. Des doubles pages d'information ont été achetées dans les journaux. Par exemple dans « Le Soft International » d'un mardi 14 février 2012, la DGI publiait de grands placards pleines pages sur « TVA, à partir du 1er janvier 2012, Ce que vous devez savoir ». Neuf point étaient abordés sous forme de questions :

1. Qu'est ce que la TVA?
2. Qu'est ce que c'est la TVA collectée ?
3. Qui collecte la TVA,
4. Qu'est ce que c'est la TVA déductible ?
5. Que paye l'entreprise à l'Etat ?
6. La TVA collectée par l'entreprise est elle toujours supérieure à la TVA déductible ?
7. Que faire en cas de crédit de TVA ?
8. Qui supporte la TVA ?
9. Comment la TVA est elle payée ?

Mais ces campagnes presse, radio et télévision, dans un pays continent, grand comme l'Europe de l'Ouest et parlant de nombreuses langues, ont trouvé vite leur limite. Par exemple pour les nombreux congolais parlant le Lingala, ces campagnes en Français ont été inaudibles, alors que lors de la campagne présidentielle, le président sortant lui avait bien pris la précaution de faire ses

panneaux d'affichage dans les différentes grandes langues du pays. On voyait durant cette campagne de panneaux présidentiels multilingues, pour « le Raïs », à comparer avec les panneaux TVA mono langue deux mois plus tard.

Plus durablement dans leurs effets, des obstacles au contrôle des déclarations TVA se sont ajoutés aux obstacles apparus au début de l'arrivée de la TVA pour l'acclimater.

§2. Les obstacles au contrôle de la TVA

143- Le contrôle fiscal consiste à vérifier à posteriori les déclarations du contribuable [616]. Consubstantiellement impliqué par l'existence d' une déclaration, il se retrouve évidemment dans le fonctionnement de la TVA, impôt déclaratif . Avec , en RDC, comme dans nombre de pays et pas seulement africains , toutes les limites de son effectivité et de son efficacité provenant des moyens limités de l'administration fiscale[617]. Pour la RDC qui intéresse ici, les raisons qui limitent le contrôle sont :

- L'adaptation insuffisante à l'l'introduction de la TVA ;
- l'insuffisance d'agents de contrôle qualifiés et suffisamment rémunérés ;
- insuffisance de moyens techniques au service du contrôle ;
- répartition déséquilibrée du personnel de l'administration fiscale ;
- absence de coordination entre les programmes de contrôles ponctuels de la TVA et les programmes de vérifications générales concernant l'ensemble des impôts et taxes ;
- Absence de volonté politique appuyant l'action de l'administration fiscale ;
- Incapacité de couverture des différentes catégories de contribuables et des types de fraude.

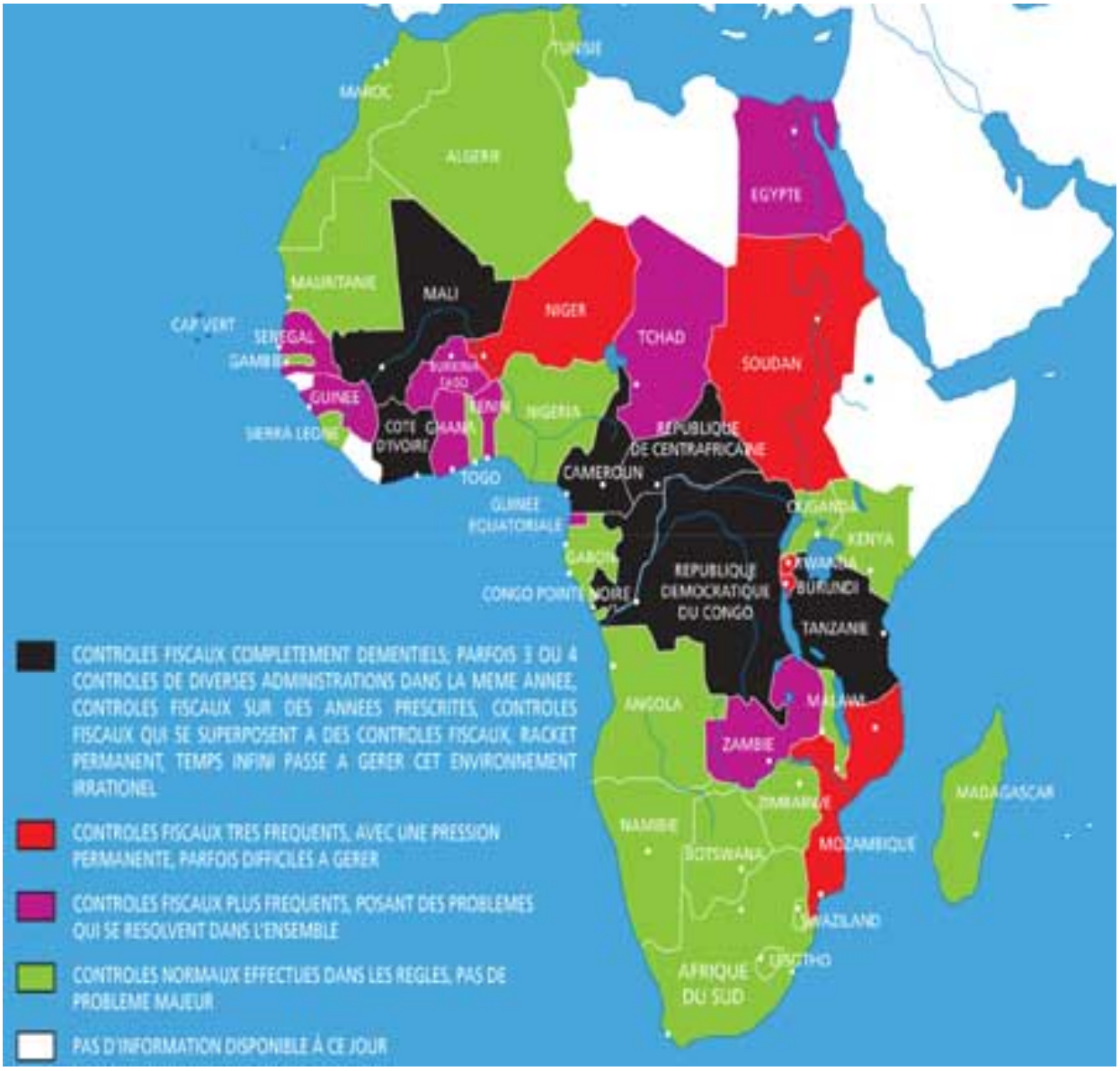
---

[616] Medhi Djouhri, *L'évolution du contrôle fiscal depuis 1945 : aspects juridiques et organisationnels*, LGDJ, Paris, 2012.
[617] Sur le contrôle fiscal, classique et stratégique, Medhi Djouhri, *L'évolution du contrôle fiscal depuis 1945 : Aspects juridiques et organisationnels*, LGDJ, Paris, 2012.

Du contrôle existe déjà évidemment en Afrique. Au point que le conseil français des investisseurs en Afrique (CIAN) a pu même, fin 2008, dresser une carte du harcèlement fiscal dans les pays du continent[618].

Figure No. 30

La carte du harcèlement fiscal en Afrique



618 M El Wali, le contrôle fiscal en Afrique, Rapport aux XVIIIèmes Universités fiscales de printemps , OUJDA 16-17 mai 2012.

Mais pour autant, le contrôle a encore des failles. On le voit avec un rappel des moyens très limités de ce contrôle TVA (A) et un examen de droit comparé de sa mise en œuvre (B).

A. Les moyens du contrôle de la TVA en Afrique

Le contrôle fiscal, « prérogative emblématique de la puissance publique » est « comparable à l'enquête policière »[619]. C'est donc d'abord des hommes organisés en une administration pour remplir la mission (1°) , avec bien sûr des moyens techniques , aujourd'hui prioritairement informatiques (2°).

1°) Les organes administratifs de contrôle

Au niveau national et au niveau régional , avec des directions et des brigades, pour les personnes physiques et pour les entreprises, pour les nationaux et pour les résidents à l'étranger, rattaché même à la direction centrale de la police judiciaire, avec un droit de garde à vue, comme au temps de la contrainte par corps, le pilotage du contrôle fiscal relève dans des pays comme la France de nombreuses structures[620].

Dans la quasi-totalité des pays africains, la mission de contrôle fiscal est confiée à des services distincts dont le type et l'organisation conditionnent la réussite.

Tableau No. 23

Services du contrôle fiscal en pays africains[621]

Pays	Services dédiés au contrôle fiscal
Algérie	De nouveaux moyens juridiques d'intervention sont instaurés avec la vérification ponctuelle (TVA) et la création du SIF national en complément des services de contrôle et

[619] Alexis Spire, *Faibles et puissants devant l'impôt*, Editions raison d'agir, Paris 2012, p.17.
[620] Sur ces structures, cf.Thierry Lambert, *Procédures fiscales*, Montchrestien, Paris 2013, 24 et suivantes.
[621] Travaux du 25ème colloque du CREDAF, Dakar 19-22 avril 2010.

	de recherche. (Création des SRV).
Bénin	Création de la DNVEF et ses services la BEF chargée de la programmation du traitement des infos des procédures d'urgence, la BVIR chargée de la vérification Un service de contrôle fiscal des directions techniques à compétence nationale à la DGE et à la DCIME
Burkina Faso	Au niveau centrale la Direction des Vérifications et des Enquêtes assure les missions du CF ; suppléé par la DGE et la DME et ses brigades : BERGE, DGE et la BER
Congo	La DVGEFR (service central) est chargée du CF de la recherche du renseignement (enquêtes). Des brigades d'enquêtes existent en départementales et à la DGE
Maroc	La Direction du Contrôle Fiscal (centrale) regroupe les divisions de la programmation, du suivi des vérifications et des recours, des vérifications nationales de dossiers à fort enjeu
Guinée	Les Divisions gestion et Contrôle Fiscal des Grandes Entreprises sont structurées en fonction des secteurs d'activités de 4 sections chargées des sociétés commerciales, des sociétés minières - industries - BTP, des banques et assurances et du secteur des prestations de service.
Mali	La SDREA au niveau central organise le CF avec la Division Recherches et Enquêtes Fiscales et la Division Appui à la Vérification Il existe un cadre de concertation permanent Etat-secteur privé dirigé par un modérateur. La DGE par sa Division des Recherches et Vérifications assure le CF de ses dossiers.
Niger	La DCFE dédiée aux activités de CF (services centraux) est chargée du pilotage des vérifications, au niveau national de l'organisation, du recouvrement des rappels pour la capitale et des missions d'enquêtes et autres contrôles fiscaux.
RDC	La DCF (service central) à un rôle d'assistance d'accompagnement d'orientation d'évaluation de suivi des activités du CF en vue de leur meilleure rentabilité Le CF opérationnel est assuré par la DGE les CI et CIS.
Sénégal	Le CF est partagé entre plusieurs Directions outre la DSC la DVEF, le CGE exerce des contrôles externes en plus de ses CSP et la DEDT des contrôles ciblés externes en droit d'enregistrement et de timbre.

Tchad	La lutte contre l'évasion et la fraude fiscale impose à la DGI de repérer et d'agir sur les défaillants. Deux équipes au sein de l'AF sont dédiées à la recherche de la fraude, dont l'une mixte douane/impôt agit dans le cadre du droit d'enquête
Togo	La Direction des Recherches et de la vérification (DRV) de la DGI exerce une mission de surveillance et de rectification de l'assiette et d'égalité de l'impôt. Les dossiers des Grandes Entreprises sont conjointement contrôlés par la DGE et la DRV.

Voir liste des abréviations en bas de page[622].

Cependant, il est admis que les effectifs dédiés au contrôle fiscal ne permettent pas d'effectuer un contrôle exhaustif de l'ensemble des déclarations dans les délais de prescription. Nous pouvons, à cet égard, citer pour exemple la Burundi dont l'effectif réservé au contrôle fiscal est comme suit :

Tableau No. 24

Répartition du personnel de la Direction des impôts par grade

Catégorie	Qualification	Effectifs	Proportion	Formés	Proportion
Exécution inférieure	Plantons, Chauffeurs	24	10%		

[622] Algérie : Les Services de recherches et vérifications. Bénin : Direction nationale de vérifications et d'enquêtes fiscales (DNVEF) la Brigade d'enquête fiscales(BEF) La Brigade de vérifications et d'interventions rapides (BVIR) Le Service de contrôle fiscal (SCF) la Direction des centres de impôts des moyennes entreprises (DCIME).
Burkina : Les Divisions de moyennes entreprises (DME) La Brigade de vérifications (BVGE) La Brigade d'enquêtes et recherches (BERGE) Le logiciel de gestion et de recoupements des informations fiscales (GERIF).
Niger : La Direction de contrôle fiscal et des enquêtes (DCFE).
RDC : La Direction du contrôle fiscal (DCF) les centres des impôts et les centres d'impôts synthétiques (CI et CIS).
Congo : La Direction des vérifications générales des enquêtes fiscales et des recoupements (DVGEFR).
Sénégal : La Direction spécialisée du contrôle (DSC) la Direction des Vérifications et Enquêtes Fiscales (DVEF).
Sénégal : Le Centre des Grandes Entreprises (CGE), la Direction de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre (DEDT).
Mali : La Sous Direction des Recherches, Enquêtes et de l'Appui à la Vérification (SDREA).

Exécution supérieure	Dactylographe et attachés	7	3%		
Collaboration inférieure	Attachés à la vérification	46	19%		
Collaboration supérieure	Vérificateurs des impôts	154	63%	1	0,4%
Direction inférieure	Autres cadres supérieurs	13	5%	4	1,6%
Ensemble		244	100%	5	2,0%
Personnel ayant Au moins un bac	Toutes qualifications	167	68%	5	3,0%

Le personnel présente des effectifs très déséquilibrés entre les cadres formés (2%) et les non formés en fiscalité. Les vérifications de comptabilités sont ainsi effectuées par un personnel ayant un niveau de bac plus deux ans de formation en commerce, droit, gestion d'entreprise…

Tableau No. 25

Répartition du personnel de la Direction des impôts par localité

Localités	Effectifs	Proportion sur l'ensemble	Niveau > bac	Proportion sur niveau > bac
Bujumbura	210	86%	148	89%
Région Nord	18	7%	8	5%
Région Centre Est	5	2%	5	3%
Région Sud	7	3%	3	2%
Région Ouest	4	2%	3	2%
Total Intérieur	34	14%	19	11%
Ensemble	244	100%	167	100%

La répartition du personnel des impôts est inversement proportionnelle à la répartition géographique de la population du Burundi, en ce sens que 86 % des agents sont utilisés à Bujumbura, alors que plus de 94 % de la population est

rurale. En terme de ratio, et conformément au fichier actuel des NIF, on peut indiquer :

- Un vérificateur pour deux grandes entreprises ayant déjà un NIF ;
- Un vérificateur pour 20 Petites et Moyennes entreprises ayant déjà un NIF ;
- Un inspecteur vérificateur formé pour environ 60 grandes entreprises et 600 PME.

Ceci traduit deux faits ; des vérificateurs en grand nombre pour un répertoire d'entreprises encore incomplet d'une part, et un effectif d'inspecteurs formés encore

2°) Les moyens techniques du contrôle

144- L'essentiel est ici l'outil informatique compte tenu de la masse d'informations et de données à analyser. Pour l'essentiel, les systèmes informatiques mis en place sont des bases de données capables de centraliser des volumes importants de données de toutes provenances, notamment des déclarations fiscales produites par les contribuables mais aussi des sources externes à l'Administration fiscale.

Les outils logiciels, tels que le SIGTAS, le SSIV, le SURF, le SIRIUS, AGIR, l'INFOCENTRE, le logiciel de gestion intégrée de la TVA, identifient les anomalies des déclarations, concourent fortement à l'analyse des risques fiscaux et, pour certains, procèdent à la programmation automatique des contrôles.

Le tableau suivant présente les différents moyens techniques de la collecte des renseignements opérationnels dans certains pays africains[623]:

[623] Les données présentées sont fournies par les travaux du 25ème colloque du CREDAF, Dakar 19-22 avril 2010.

Tableau No. 26

Moyens techniques de la collecte des renseignements opérationnels

Pays	Moyens techniques	Organe de pilotage
Bénin	Pas de logiciels disponibles	La DNVEF assure l'orientation, la programmation et le suivi du CF ; la BEF, la BVIR chargés des renseignements ne disposent pas assez de moyens pour le pilotage de réseau.
Burkina Faso	La gestion des procédures (Sintax) et la mise en place du CIR modernisent la recherche	Le SE au sein de la DVE appuie les vérificateurs et autres services pour les recherches. La BMC commune aux Administration Financières, est chargée de la lutte contre la fraude et 3 BER pour les services extérieurs.
Comores	Pas de logiciels disponibles	Les services gestionnaires intervenant dans le CF sont les services gestionnaires (FE) Les services de recherches : BCR ; les services vérificateur
Congo	Système automatisé (SYSTAF) avec le NIU	Au niveau central par un service opérationnel national de collecte de données et de traitement de consolidation et de transmission des renseignement jugés rentables
Côte d'Ivoire	Serveur central de données Interconnectées (business object Infocentre)	La cellule d'analyse et de gestion des risques agit dans l'audit et la surveillance des activités économiques. A la DVEF ce sont la SDER et Infocentre qui ont en charge des investigations et des recoupements en vue de saisir les irrégularités.
Djibouti	Pas de logiciels disponibles	La BRE de la direction du CF assure la collecte du renseignement. Géré par l'administration centrale pour une activité économique localisée à + de 90% dans la capitale avec 80% du PIB
Madagascar	Pas de logiciels disponibles	Les services déconcentrés et opérationnels de la DGE et le

		Service de la Recherche et l'Investigation assurent la gestion de renseignements et le traitement des données
Mali	Interconnexion de bases de différentes administrations et mise en place d'un entrepôt de données au ministère des Finances.	La Division Recherches et Enquêtes à la DGI alimente la base de données SIGTAS des renseignements collectés ; cette structure centrale permet d'analyser et suivre l'exploitation des données recueillies. Un programme annuel de recoupement sera élaboré dans la nouvelle organisation de recherches Interconnexion entre bases de donnée
Niger	Le logiciel POWERBUL DER actualisé est en essai.	La DCFE, (centrale) et son Service des enquêtes et recherches sont chargés de collecter et constituer des faits de fraude fiscale
RCA	Pas de logiciels disponibles	Une réforme de la DGID à mis en place la Direction de l'Audit des enquêtes du recensement fiscal et de la Monographies Professionnelle qui élabore, propose, assure le suivi évaluation du CF.
Sénégal	Pas de logiciels disponibles	La DCF dispose de la BEEF chargée des enquêtes recherches et recoupements, elle assure la programmation du CF. La CENTIF au Ministère des Finances permet de mutualiser la détection des fraudes avec les Administrations.

Voir liste des abréviations en bas de page[624].

[624] BVIR : Brigade vérification et d'intervention rapide (Bénin).
BMC : Brigade Mixte de Contrôle impôts Douanes (Burkina Faso).
CIR : Circuit intégré des recettes.
SYSTAF : Système de traitement automatisé de la fiscalité (Congo)
NIU : N° d'identification unique.
SDI : Schéma directeur informatique.
AGIR : Application de gestion des Impôts de Recouvrement (Djibouti).
SSIV : Système de sélection informatisée des vérifications.

Pour optimiser le rendement du contrôle fiscal, il importe, d'une part, que les dossiers à forts enjeux ou présentant les risques les plus graves soient identifiés et nécessairement soumis aux contrôles en priorité et, d'autre part, que les moyens de contrôle soient adaptés aux enjeux et aux risques que recèlent les dossiers.

Dans le cadre du pilotage, les modalités de la mise en œuvre pratique, à savoir la programmation, les niveaux et les types de contrôle, les critères et les axes de son évaluation doivent être préalablement définies avec précision.

Le contrôle de l'impôt est le corollaire naturel du droit donné au contribuable d'évaluer lui-même la matière imposable et de payer l'impôt dû. Mais, face au nombre de déclarations à contrôler[625], l'administration fiscale est obligée de diversifier son action.

B. La mise en œuvre du contrôle de la TVA en Afrique

145- Sur pièces, sur place approfondi ou pas**,** le contrôle doit être réalisé concrètement. Et là les obstacles se révèlent. Le nombre des contribuables vérifiés est très faible en comparaison avec le nombre total de contribuables, C'est tout le problème du choix des vérifiés

---

DVEF : Direction des Enquêtes et Vérifications Fiscales (Côté d'ivoire).
SDER : Direction des Enquêtes et Recoupements (Côté d'ivoire).
IGSF : Inspection Générale des Servies Fiscaux (Côte d'Ivoire).
DCF : Direction du Contrôle Fiscal, la BEEF : Brigade d'Etudes et Enquêtes Fiscales (Sénégal).
CENTIF : Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (Sénégal)

[625] A titre d'exemple, au Maroc, la population potentiellement vérifiable en matière d'impôts directs et de TVA est d'environ 80000 contribuables dont 70000 personnes morales, moins de 2% font l'objet, annuellement, d'une vérification approfondie. Consulter à ce propos A. Laghmari, *Contrôle fiscal, modalités, méthodes et procédés*, Okad El jadida, 2004, p.11.

En fait, il n'existe pas de critères préétablis pour le choix des entreprises à contrôler mais, ces programmes sont établis sur la base de certains indicateurs parmi lesquels on peut citer :

- la cohérence entre les déclarations du contribuable et certains ratios qui concernent l'activité ;
- l'évolution des indicateurs essentiels de l'entreprise : chiffre d'affaires, résultat fiscal, masse salariale, niveau des charges, déficit chronique, etc.
- la cohérence dans le nombre de vérifications subies par l'entreprise afin d'éviter un contrôle trop fréquent de la même entreprise.

Il importe de signaler que l'administration fiscale peut programmer une vérification fiscale en se référant à un moyen particulier : **la dénonciation**. En fait, ce moyen est connu dans d'autres pays à l'instar de l'Espagne où l'administration fiscale peut se fonder sur une dénonciation publique pour déclencher un contrôle fiscal[626], ou encore en France où l'administration fiscale recourt, à côté de certains critères sélectifs, à l'existence d'une dénonciation ou d'une information de presse[627] pour déclencher un contrôle fiscal.

Devant l'insuffisance des moyens matériels et humains, la sélection manuelle de quelques dizaines de dossiers sur la base d'une population fiscale qui comporte des milliers de déclarations ne peut produire que des résultats pour le moins mitigés[628].

En somme, en l'absence de critères préétablis pour le choix des dossiers à vérifier, le danger de l'arbitraire guette la procédure de la vérification fiscale et qu'une programmation objective des opérations de vérification fiscale serait de nature à offrir aux contribuables des garanties supplémentaires.

---

[626] R. Lazrak, *Le contrôle et le contentieux de l'impôt au Maroc*, Editions La Porte, 2007, p.163.
[627] P. Colin, op.cit., p. 28.
[628] A. Laghmari, op.cit., p. 64.

Certes il y a une méthode du contrôle . On la connaît en tous pays. Par exemple, avant d'entamer la vérification fiscale proprement dite, l'inspecteur chargé de la vérification doit recueillir tous les renseignements possibles concernant le contribuable à vérifier.

Afin de mener à bien sa mission de contrôle, l'inspecteur s'intéressera aux aspects juridiques de l'entreprise : forme juridique de la société, niveau de son capital social et sa répartition, évolution historique de celui-ci, etc.

Il s'intéressera également aux aspects économiques de la société : nature de l'activité, moyens d'exploitation, localisation géographique des locaux, etc.

En outre, l'inspecteur vérificateur va accorder une grande importance au dossier fiscal de la société qui contient les différentes déclarations, les correspondances échangées avec l'administration fiscale, les avis et bordereaux. L'inspecteur s'assure du respect des obligations déclaratives par le contribuable et consulte les précédents rapports de vérifications subies antérieurement par l'entreprise.

L'inspecteur examine, notamment, le tableau des amortissements, étudie l'évolution des postes du bilan et de résultat, en tire les ratios les plus significatifs et essaie d'apprécier la cohérence entre les ressources et les emplois.

A la fin de ces travaux préparatoires, l'examen du dossier devrait avoir fourni des indications permettant de déterminer les points sur lesquels le vérificateur portera plus particulièrement son attention et de le guider dans le choix de la méthode à utiliser.

L'administration fiscale est tenue d'adresser au contribuable un avis de vérification avant toute intervention sur place. Cet avis doit respecter certaines règles sous peine de nullité de la procédure de vérification. Ces conditions sont

relatives aux modalités de l'envoi de l'avis, à la date de l'envoi de l'avis et au contenu de l'avis. Dans plusieurs pays, l'avis de vérification doit être accompagné de la charte du contribuable qui précise les devoirs et les garanties du contribuable au cours de la procédure de vérification.

La durée de la vérification peut aller jusqu'à plusieurs mois et la quasi-totalité des pays opèrent une distinction entre les entreprises selon la taille de celles-ci[629].Il y a aussi des délais de reprises de 3 à 4 ans.

Connaissant ces données administratives et sachant dans quel état est le fonctionnement de la justice, où de l'avis des enquêtes de terrain règne moins la loi et le droit que « l'esprit » de coutumes sociétales, bien sûr que les assujettis ne peuvent que vivre dans la crainte, la méfiance et le qui vive devant le nouvel impôt. D'où les obstacles subjectifs à son application.

---

[629] Cas du Maroc :
-six (6) mois pour les entreprises dont le montant du chiffre d'affaires déclaré au compte de produits et charges, au titre de l'un des exercices soumis à vérification est inférieur ou égal à cinquante (50) millions de dirhams hors taxe sur la valeur ajoutée;
-douze (12) mois pour les entreprises dont le montant du chiffre d'affaires déclaré au compte de produits et charges, au titre de l'un des exercices soumis à vérification, est supérieur à cinquante (50) millions de dirhams hors taxe sur la valeur ajoutée.

CHAPITRE II
LES OBSTACLES SUBJECTIFS : LES CRAINTES

146- La science politique italienne a une expression heureuse pour dire les conditions de la réussite d'une réforme. Elle dit qu'elle doit être soutenue par les « *poteri forti ». C'est* à dire les « pouvoirs forts ». Ce que la France appelle plus modestement les groupes de pression[630] et la science politique anglo-saxonne les lobbies, « des banques à la franc maçonnerie, en passant par le patronat, les syndicats, les grands journaux ou l'Eglise »[631].

Il en va ainsi pour la réussite de la TVA en République Démocratique du Congo. La législation est là. L'impôt s'applique, mais sa pérennité dépend de son acceptation à la fois par les assujettis, premiers concernés évidemment et par les différentes forces du pays : élus politiques et organisations patronales. Or, dans les premiers mois, l'attitude de ces forces a été dominée et par la crainte légitime et par le refus corporatiste. Attentisme et corporatisme ont été les deux freins à la réforme.

La crainte a dominé chez les élus. Peu associés à une réforme venue d'en haut, ces élus ont pratiqué en effet le principe de précaution. Comprenant mal la réforme, tout comme les élus français des années 50 ne comprenaient pas l'invention de Maurice Lauré[632], ils se sont montrés attentifs et critiques dès les premières difficultés (Section 1).

---

[630] Sur les groupes de pression en matière fiscale et sur la théorisation mathématique de leur influence dans l'élaboration des normes , comme la résultante d'un parallélogramme de forces , cf. JC Martinez *, Le statu de contribuable*, LGDJ, 1980.
[631] Le Monde 14 juin 2012, Avis de tempête pour Mario Monti, p.6
[632] Maurice Lauré rencontra en effet dans le monde politique plus d'opposition devant la nouveauté de l'invention que d'adhésion. Son biographe, Denys Brunel, le raconte dans *La TVA invention française*, *Révolution mondiale, : l'aventure de Maurice* Lauré, Edition Eyrolles , Paris 2012 .

Les opérateurs économiques en revanche ont été plus actifs…dans l'opposition. Soucieux du maintien de leurs avantages acquis, ils se sont montrés évidemment soucieux et parfois belliqueux. Il y avait de la crainte légitime sur un point technique précis, l'effectivité du remboursement des éventuels excédents des crédits de TVA d'amont non imputables. Mais il y avait aussi du blocage corporatiste des pétroliers vivant dans une situation juridique contractuelle non modifiable selon eux sans leur consentement (Section 2).

SECTION 1
LES CRAINTES DES POLITIQUES : LES ELUS ATTENTISTES

Peu associés à la réforme, dont la technicité au surplus l' a réservée à une poignée d'initiés, les élus nationaux, en prise avec les problèmes bien concrets du pays, où la priorité est la survie quotidienne et non des élaborations fiscales savantes, se sont montrés réservés ou sceptiques (§1).

Les élus locaux, eux, éloignés géographiquement et socialement d'une TVA affaire surtout des hommes de Kinshasa, ont oscillés entre l'indifférence et la crainte diffuse (§2). C'est qu'en effet les recettes courantes des provinces comprennent une part de recettes à caractère national qui leur est allouée conformément à la constitution[633]. Au sein de ces provinces, dans l'organisation territoriale de la RDC, il y a les entités territoriales décentralisées qui ont droit à 40 % des recettes à caractère national attribuées aux provinces[634] . Dès lors, la TVA nouvelle pouvant perturber ces recettes nationales, les élus locaux ressentaient une crainte diffuse sur le sort de l'assiette fiscale les alimentant.

[633] Article 148 de la loi du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques.
[634] Article 225, loi *op.cit.*

§1. Le scepticisme des élus nationaux

Sceptiques au début, les parlementaires nationaux sont devenus très critique en 2012 en observant les tensions et les cafouillages des premiers mois de l'application du nouvel impôt**.**

Mais dès lors que pour l'essentiel la nouvelle TVA ne concernait pas la masse des électeurs, les élus nationaux ont eu une indifférence électorale (A). D'autant plus légitime que les sénateurs exceptés, ces élus n'ont pas eu à connaître de la réforme. Les causes de leur scepticisme ont été alors double : électorale et politique. Le pays n'était pas concerné et eux n'étaient pas consultés (B) .

Ils avaient donc des raisons d'être sceptiques (A) et ils l'ont manifesté par leur peu d'empressement à connaître de cet impôt au long de son processus d élaboration (B).

A. La raison du scepticisme : l'indifférence de l'opinion

Une fois de plus, ici en RDC, comme ailleurs en Grèce 2011 ou dans la France de 2005 sur le référendum relatif à la constitution européenne, voire lors du débat européen sur le traité de Maastricht[635], la césure entre les élites et peuple est très grande. Encore plus que les sociétés occidentales, la société congolaise est duale. Une minorité est branchée sur le marché mondial, prend des avions et va se soigner en Afrique du sud, pendant que l'immense majorité est scotchée dans la pauvreté, marche à pied et ne peut se soigner. Pour celle ci la TVA n'existe pas, c'est un univers de déclarations, de comptabilités et de préoccupations technique dont elle ne soupçonne même pas l'existence.

---

[635] Sur ces débats, cf. par exemple JC Martinez, *De A à Z, j'apprends à lire la constitution européenne*, Lettres du monde, 2003 *; Maastricht, le Non de tous les miens, Lettres du monde, 1992.*

Sauf dans l'agitation du mois de janvier 2012 avec des hausses de prix sur les marchés du quotidien, l'introduction de la TVA est restée invisible pour l'immense majorité du pays (2°). Par le simple fait qu'elle ne se déclenche qu'au delà d'un certain seuil, voulu le plus haut possible par le FMI, ne touchant alors que les usagers de la seule DGE , la réforme de la TVA n'est pas un phénomène de société , mais une fiscalité d'une minorité d'initiés (1°).

1°) Une réforme justifiée pour la minorité initiée

147- Le nombre des assujettis, avec moins de 6000 , parle de lui même. Quand bien même les procédures d'immatriculation des contribuables progresseraient et qu'un toilettage efficace du fichier des contribuables permettrait d'avoir un base de données actualisée, le chiffre de 60 000 contribuables identifiés donnerait la proportion des congolais potentiellement intéressés par la TVA : un sur mille !

C'est donc bien une réforme sociologiquement élitiste, avec une base sociale très étroite qui ne touche probablement même pas les *upper middle classes*, les plus favorisés des classes moyennes ayant une large consommation.

Il y a en effet une évolution souterraine nouvelle en Afrique, avec l'apparition de classes moyennes locales, qui commencent de 2 à 20 dollars de revenus par jour permettant de sortir de la logique de survie[636]. On peut imaginer qu'il y ait là l'amorce d'une assiette rationae personae pour créer à terme un champ d'application élargie de la TA. Mais pour l'instant, même avec une classe moyenne de 300 millions de personnes en Afrique, l'assise sociale n'existe pas et du coup il n'y a pas d'intérêt pour un impôt dont les qualités de neutralité et d'incitation à la modernité de gestion ne concernent pas les congolais.

[636] Sur ces classes moyennes locales, cf.CL. Lufumpa, the middle of the pyramide : Dynamics of the Middle Class in Africa, ADB, Tunis.

2°) Une réforme invisible pour l'immense majorité

148- Un fait est révélateur de la marginalité sociale de la TVA. La campagne de l'élection présidentielle a eu lieu en RDC fin 2011, à quelques jours de l'entrée en vigueur de cet impôt. Au même moment, à plus de vingt candidats par circonscriptions, avaient lieu les élections législatives. Aucun concurrent, même pas l'ancien ministre des finances, pourtant pilote de la TVA et candidat aussi dans la province du Maniema, n'a fait état dans la campagne de ce basculement fiscal mobilisant en permanence depuis des années la fine fleur de l'administration fiscale et rien moins que le FMI.

Quand on sait qu'en 2007, le soupçon d'augmentation du taux de la tva, a pu faire changer le sort des élections législatives en France, on mesure par comparaison l'indifférence congolaise à la TVA.

Et avec les moins de 6000 assujettis mentionnés, pour plus de 60 millions d'habitants, évidemment que cet impôt a été un non événement pour les profondeurs du pays. Un habitant de Goma connaît le mouvement rebelle M23, mais pas la TVA. En novembre 2012, lorsque des colonnes de réfugiés étaient sur les routes du nord Kivu, elles fuyaient la guerre et non une « terreur fiscale » invoquée si souvent en occident[637].

Les députés, dans ce contexte sociologique, n'ont pu s'intéresser à un impôt importé qui ne concernait que peu des électeurs qu'ils rencontraient. Quand on fait par exemple une campagne électorale législative, fin 2011, dans la province du Maniema ou du Kasai, on parle d 'électrification, d'une route et de quelques grands chantiers, mais pas de fiscalité. Le candidat à la députation doit

[637] C'était de mode dans les années 80 du XXième siècle dans le bain culturel du Reaganisme . Par exemple le propriétaire du quotidien français Le Figaro, Robert Hersant , dénonçait le 24 septembre 1984, en éditorial de ce journal, « la terreur fiscale dissimulée, mais étable jour après jour ».

distribuer là des subsides et non des promesses de réformes de la fiscalité indirecte. L'indifférence électorale traduisait l'indifférence sociale.

Autrement dit, aux Etats Unis, avec un Tea Party, l'impôt peut être un des grands enjeux électoraux . On l'a vu durant la présidentielle 2012, entre Barack Obama et son Challenger Mitt Rommey. En trois débats, on y a parlé centralement fiscalité. Parce que l'élection se fait sur les classes moyennes et sur l'impôt qu'elles paient. Mais en RDC, il y à peine un embryon de classe moyenne et pratiquement pas de fiscalisation de l'immense majorité de la population. Le monde politique n'a alors que peu de raisons de s'y intéresser

La TVA n'assujettissant pas leurs électeurs, les élus ne s'y sont pas intéressés. D'où l'expression de leur scepticisme par la lenteur du processus de décision.

B. L'expression du scepticisme : la lenteur du processus

En 2010 le projet a du passer par ordonnance, selon un schéma décisionnel africain classique. Seul on l' a vu le Sénat avait été saisi, exerçant un droit d'amendement classique[638]

En 2011, il fallait ratifier l'ordonnance et Il fallait des textes rectificatifs sur les délais, les remboursements ou l'option. Tout cela a trainé parce qu'il y avait les élections du 28 novembre, mais aussi parce que les députés ont fait « une grève législative » discrète, faute d'avoir , dit on , d'abord reçu leur indemnité de fin de mandat, correspondant à 6 mois d'activité et ensuite d'avoir pu obtenir une prime « de pénibilité » d'examen du budget .

[638] cf. *supra*, partie 1 . Sur les amendements dans le processus de décision fiscale , cf . Corinne Delon Desmouli et autres, *La décision financière publique*, LGDJ, 2013, p..95 et suivantes, 157 et suivantes pour l' Espagne .

A cette indifférence nationale s'est ajoutée celle des élus locaux , mêlée d'une vague crainte pour leurs ressources territoriales.

§2. Les craintes diffuses des élus locaux

149- L'immense RDC, comme nombre de pays du monde aujourd'hui[639], avec même la France pourtant symbole de l'Etat Jacobin centralisé mythique [640], est allée à la décentralisation au cours de la décennie 2000. La constitution du 18 février 2006 a lancé le mouvement. Son article 3 pose les principes et les libertés classiques en la matière avec la libre administration et l'autonomie financière pour les provinces et ce qu'il appelle les « entités territoriales décentralisées » avec la ville, la commune, le secteur et la chefferie[641].

Des lois organiques de 2008 sont venues préciser les contours de cette organisation décentralisée de la République, avec des gouverneurs de province élus et des bourgmestres. Surtout la loi du 31 juillet 2008, sur les principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces est venue confirmer

---

[639] Par exemple cf. La régionalisation avancée au Maroc, depuis la constitution de 32011, Hassan Ouazzani Chahdi, *La régionalisation au Maroc, entre le présent et l'avenir*, in REMAD, 2012, n° 105- 106, p. 53 et suivantes.

[640] C'est le 2 mars 1982, avec une loi Defferre, supprimant la tutelle sur les actes des collectivités locales que la France a basculé, après l'Espagne de 1978, dans la décentralisation et la régionalisation, accentué avec la réforme constitutionnelle Raffarin de 2003, faisant de la France de Louis XIV et de Napoléon, une et indivisible, une République décentralisée. Depuis cet acte I de la décentralisation, remontant à 30 ans, (Eric Giuily*, Il y a 30 ans*, *L' Acte I de la décentralisation ou l'histoire d'une révolution tranquille,* Berger Levrault éditeur, Paris 2012), d'autres étapes ont suivi , en 2003, 2010 et peut être 2013. cf., dans une bibliographie immense, Pierre Yves Monjal, *Droit européen des collectivités locales*, LGDJ, Paris 2010 ; Edouard Balladur, *Il est temps de décider*, Fayard, 2009 ; Revue d'administration publique, n°141, *La réforme des collectivités territoriales*, 2012, Paris ; Roland Hureaux, *La grande démolition, La France cassée par les réformes*, Buchert Chastel, 2012, pour une critique de « l'euthanasie de la commune » p.133 et suivantes ; Dominique Joly, *L'organisation décentralisée des finances de la Républiqu*e, Thèse Paris II, 2010. Sébastien Creusot, *Une nouvelle organisation décentralisée de la République*, LGDJ, Paris, 2012.

[641] Sur ces questions, cf les deux numéros spéciaux de la Revue Congo-Afrique sur « les enjeux et les défis de la décentralisation », février 2009, n°432, mars 2009.

et organiser, après l'article 171 de la constitution, la décentralisation financière et fiscale du pays[642].

A. Présentation de l'organisation financière et fiscale décentralisée

Dans un pays continent, grand comme l'Europe de l'ouest, forcément que l'organisation territoriale est un impératif. La constitution du 18 février 2006 s'y est donc employée. Dès l'article 3, avec une terminologie rappelant le Canada, des « provinces et des entités territoriales décentralisées « sont prévues, avec « la personnalité juridique », la gestion par des « organes locaux », la « libre administration et l'autonomie de gestion de leurs ressources économiques, humaines, financières et techniques »[643].

L'organisation territoriale repose sur des provinces chacune administrée, sur la base des articles 195 à 198 de la constitution, par une assemblée provinciale, un gouverneur qu'elle élit pour cinq ans et par dix ministres provinciaux (1°) .

Pour ces jeunes gouvernements décentralisés des finances locales sont prévues (2°).

1 °) L'organisation territoriale de la RDC

Comme aujourd'hui, dans la plupart des pays du monde[644], divers articles de la Constitution de 2006 donnent des bases constitutionnelles à l'organisation décentralisée de ce vaste territoire.

---

[642] Pour cette analyse de l'organisation financière locale, cf .l'étude de l'ancien premier ministre Mabi Mulumba Evariste, *Décentralisation et problématique de la fiscalité*, Revue Cogo- Afrique, op.cit., p.126 et suiv.

[643] José Kaputa lota, *Pouvoir régional et national en RDC*, *in Geopolitique africaine, Revue trimesrielle, 2012, n° 42,* p.209

[644] Par exemple pour l' Espagne c'est 17 Communautés autonomes, dont 15 de droit commun, et deux (Navarre et pays Basque) avec un régime fiscal jusqu'à l'autonomie de l' assiettte et du recouvrement , 50 provinces et 8116 communes dont 7000 de moins de 5000 habitants, le tout avec un article 152 de la constitution 1978 posant

a) Les bases constitutionnelles

La RDC suit le modèle planétaire de la décentralisation que l'on retrouve sur tous les continents, de l'Europe à l' Afrique, avec comme premier élément la constitutionnalisation de quelques principes : la libre administration, l'autonomie financière, la compensation ou la péréquation[645].

- Article 3 de la constitution du 18 février 2006 : reconnaissance de la libre administration et de l'autonomie de gestion.

Cet article dispose : « Les provinces et les entités territoriales décentralisées…sont dotées de la personnalité juridique et sont gérées par des organes locaux …Elles jouissent de la libre administration et de l'autonomie de gestion de leurs ressources….financières… ».

L'article 175 précise que « Le budget des recettes et des dépenses de l'Etat, à savoir celui du pouvoir central et des provinces, est arrêté chaque année par une loi.

---

l'autonomie pour chaque Communauté et un art 156 sur l' autonomie financière. Au Maroc, la Constitution du 1er juillet 2011 consacre un titre IX et quatre articles financiers aux *régions et aux collectivités territoriales* avec la reconnaissance des « principes de libre administration, de coopération et de solidarité. … » (article 136) ; l'affirmation, à l'a**rticle 141 ,** que « Les régions et les autres collectivités territoriales disposent de ressources financières propres et de ressources financières affectées par l'Etat » , tout comme le « transfert de compétences de l'Etat vers les collectivités territoriales doit s'accompagner d'un transfert des ressources correspondantes. » ; la création , à l'article 142, d'un « fonds de solidarité interrégionale visant une répartition équitable des ressources, en vue de réduire les disparités entre les régions. » ; et l'existence ,,prévue à l'article 146, d'une loi organique pour fixer le régime financier des régions et des autres collectivités territoriales,

[645]Sur ces principes, cf. J. C. Martinez, Rapport introductif au XIXème universités fiscales de printemps : l'autonomie financière des collectivités territoriales, Oujda (Maroc), 24-25 mai 2013. *L'autonomie financière des collectivités locales en Europe*, LGDJ, février 2013, n° 121. Loïc Levoyer, *Finances locales*, Hachette, 2012, p.14 et suiv. sur l'autonomie financière.

La partie des recettes à caractère national allouées aux provinces est établie à 40%. Elle est retenue à la source. ».

Quatre autres articles, 195 à 198, définissent le rôle des assemblées et des gouvernements provinciaux, acteurs de l'organisation territoriale du pays.

b) Les acteurs de l'organisation territoriale de RDC

On retrouve en RDC le schéma classique d'une assemblée provinciale « législative » et d'un exécutif de province sous le nom de gouverneur. Ce qui ne va pas d'ailleurs sans tensions horizontales entre ces pôles[646] et verticales avec le pouvoir central, notamment, comme en tous pays, sur la question sensible des finances territoriales. Parce que là deux pouvoirs sont en concurrence pour imposer des assiettes économiques forcément en nombres limitées.

2°) Les finances territoriales de la RDC

150- Une fois posé le principe de l'autonomie financière locale, il faut le faire vivre, avec des ressources affectées ou transférées aux entités décentralisées. Techniquement, il n'existe que trois solutions : l'attribution d'une assiette fiscale exclusivement aux territoires autonomes ; le partage d'une même assiette fiscale entre le pouvoir central et les autorités décentralisées, comme c'est par exemple le cas pour l'impôt sur le revenu aux USA et enfin le partage du produit d'impôts nationaux entre le central et le local

La RDC a choisi les deux techniques de l'exclusion de l'assiette et du partage du produit. La loi du 31 juillet 2008 prévoit que les provinces ont des ressources propres, avec des impôts, des taxes, des droits provinciaux et locaux. C'est par exemple la taxe sur les concessions minières et forestières ou une taxe de circulation routière-

[646]Sur ces tensions, cf. Revue géopolitique africaine, 2012, n°42 p. 211.

Mais la RDC a adopté aussi un système de partage des ressources que pratique l'Espagne ou l'Allemagne en affectant une quotte part du produit d'impôts **nationaux, la TVA dans les deux cas, aux entités locales. L'article 175 de la** constitution du 18 février 2006 affecte en effet, on l'a mentionné, aux provinces, 40% des recettes nationales ».

Un versement automatique de 40% est effectué par la Banque centrale, sur le compte de la province et de 60%dans le compte général du trésor.

Et c'est là que les élus provinciaux pouvaient être inquiétés. En effet, les recettes collectées par la DGI sont à plus de 85 % des recettes provenant des grandes entreprises et des pétroliers. Or ces grands contribuables sont concentrés au Katanga minier et dans le bas Congo pétrolier. Pris à la lettre, le quota de 40% des recettes nationales reversé aux provinces risquait de ne bénéficierait qu'à ces deux provinces, plus la capitale, laissant les autres provinces pauvres.

Ce problème de solidarité horizontale a été résolu à partir de 2008. Mais il y a eu la crainte que la nouvelle TVA et les difficultés de mettre en place le remboursement de ses crédits, ne perturbent les équilibres précaires du financement local.

On comprend donc que la future TVA ait pu perturber les dirigeants et élus locaux, puisque 40% de son produit leur étaient réservés.

B. Les interrogations des élus locaux

Il y a des élus locaux en RDC au rôle important, puisqu'ils sont les grands électeurs élisant, au sein des assemblées provinciales, les sénateurs. Depuis 2008, des réformes importantes ont pu les inquiéter. Par exemple en juillet 2008, des entreprises publiques , gisement d'emplois pour les familles élargies,

ont été réformées et privatisées avec actionnaire unique , après des décennie de laxisme sinon d'abus dénoncés par la Cour des comptes de RDC, sous l'impulsion du président Evariste Mabi, professeur d'économie.. Dans un pays constamment sur le fil du rasoir social, il y a eu là des sources de revenus de survie qui ont disparu, créant un climat d'inquiétude.

La réforme de la TVA est venue rajouter à ce sentiment, en raison de la dépendance des budgets provinciaux tirant leurs ressources, on vient de le voir, du versement de 40% de grands impôts nationaux, dont la TVA. *Mutatis mutandis*, il en est allé là, en RDC, comme dans la France de 2011, où la disparition de la Taxe professionnelle et la réforme du mode d'élection des conseillers généraux et des conseillers territoriaux, a tellement inquiété les élus locaux que les élections sénatoriales françaises d'octobre 2011 ont traduit, par la sanction des candidats du gouvernement, les craintes ressenties.

Plus généralement d'ailleurs, l'expérience des élus communaux français enseigne que la TVA ne fait pas toujours forcément bon ménage avec le terrain quotidien. Ainsi, des années durant ces élus ont réclamés à l'Etat le remboursement de la TVA que leurs collectivités supportaient en amont, en raison de l'assujettissement des équipements qu'elles effectuaient. Ce n'est que bien plus tard que la création d'un Fonds de compensation de la TVA est venue régler ce problème.

C'est dire que des précédents permettent de comprendre que l'arrivée de la TVA a pu poser des questions en RDC. Les élus locaux, via leurs représentants au Sénat, seule chambre d'ailleurs à avoir connu du texte de la TVA, ont contribué au climat de scepticisme qui a accompagné l'arrivée du nouvel impôt. Sans que d'ailleurs ces élus profitent de l'occasion pour compléter leur sources de financement provincial en demandant à bénéficier de centimes additionnels

sur la TVA, comme cela se pratique dans certains pays d e la CEDEAO, où les collectivités locales récupèrent 5% du montant de la TVA acquittée[647].

A ces craintes diffuses des élus ce sont ajoutées les craintes vivement exprimées par les décideurs économiques.

SECTION 2
LES CRAINTES DES OPERATEURS ECONOMIQUES : LES PROFESSIONNELS ALARMISTES ET CORPORATISTES

151- Le remboursement implique des crédits budgétaires. Or l'état des finances publiques de la RDC est connu pour sa précarité. A tel point qu'en 20012, à l'est du pays, dans le plus vieux parc national d'Afrique, le Parc de Virunga, s'étendant sur 800 000 km aux frontières de l'Ouganda et du Rwanda, des concessions de recherche pétrolière ont été accordées à Total la française et à Soco la britannique , en dépit des protestations de WWF, des ONG de défense de la nature et de l'UNESCO elle même qui voulaient « sauver Virunga » et les derniers spécimens de gorilles des montagne classés patrimoine mondial . Mais les autorités ont passé outre parce que écrivait le correspondant du journal le Monde, « le discours de défense de la nature n'était pas audible dans un pays où les caisses de l'Etat sont vides et les besoins immenses[648].

Dans ce contexte, on comprend aisément que la possibilité d'un remboursement tranquille des crédits de TVA soit un objet de crainte (§1) et qu'il y a des facteurs pouvant légitimement engendrer et alimenter cette crainte (§2).

---

[647] Bah Mamadou Aliou , *La fiscalité des pays de la CEDEAO*, thèse Paris 2, 2010, p. 390.
[648] Laurence Caramel, *Le Congo Kinshasa, les grands singes et les pétroliers*, Le Monde, Jeudi 28 juin 2012, p 7.

§1. L'objet de la crainte : le non remboursement des crédits de TVA

Certes, on comprend que « l'instauration de la TVA procède de la recherche de l'optimalité fiscale »[649]. Mais il y a souvent sinon « une répulsion de la TVA par les couches sociales qui lui opposent une certaine résistance »[650], du moins des craintes. D'autant que des tentatives mal préparées d'introduction de la TVA, comme au Ghana en 1995 par exemple, avaient débouché sur une envolée des prix et des manifestations contre « *la TVA qui tue ».* Les protestations organisées à Accra er surnommées « *kume preko* », «*autant me tuer tout de suite »,* avaient fait jusqu'à quatre morts en une seule journée[651].

La RDC n'en est pas arrivée à ce niveau de rejet, mais il y a eu crainte légitime des miniers (A) et un refus corporatiste des pétroliers (B).

A. La crainte légitime des miniers

De façon très compréhensible, pour ne pas dire légitime, les miniers , connaissant les difficultés de fond d'un Etat sous perfusion du FMI et en proie à toutes les difficultés, y compris celles d'une guerre larvée à l' Est de son territoire, ont exprimé deux craintes . D'abord celle du non remboursement de leur crédit de TVA (1°) et ensuite celle collatérale d'une mauvaise foi de l'administration fiscale mettant à profit un litige sur ce remboursement pour déclencher en rétorsion un contrôle fiscal (2°) .

1°) La crainte du non respect des délais de remboursement

Que l'Etat soit mauvais payeur est connu en tous pays. L'Italie de 2013 par exemple voit ses entrepreneurs en quête des mois durant du paiement d'arriérés des travaux publics qu'ils ont effectués. Alors forcément que les entreprises

---

[649] Thomas Ireh Assim, *La TVA en Afrique Centrale*, L'Harmattan, 2012, p.17.
[650] Thomas Ireh Assim, *op.cit* p. 61
[651] Thomas Ireh assim, *op. cit*. p. 52, note 175-

minières congolaises ont redouté de voir leurs crédits de TVA, nés en amont sur l'achat de gros matériels d'excavation, de pelletage ou d'évacuation, ne pas leur être versés dans des délais raisonnables. Avec les coûts de trésorerie en résultant.

L'exemple de l'histoire de la TVA en la France est là pour montrer que de fait l'Etat sait biaiser. Jusqu'à la décennie 90 par exemple, la législation française avait ainsi une règle dite du décalage d'un mois, pour la déduction des crédits de TVA, qui faisait supporter aux entreprises une charge de trésorerie sur le mois de ce décalage.

Certes pour rassurer les miniers, le régime du remboursement a été précisé et sécurisé. Sans que d'ailleurs un droit à compensation ait été autorisé. Parce que des entreprises , assurant l'alimentation en eaux et en électricité, voulaient opérer , sur le montant de la TVA qu'elles devraient , la déduction de leurs factures restées impayées par un Etat s'éclairant et s'alimentant en eau, sans régler ces prestions.

Autant dire qu'il y avait bien une grande défiance sur la TVA qui arrivait. Non seulement sur les délais de remboursement, mais sur les réactions d'un Etat qui mauvais payeur pouvait se révéler aussi mauvais joueur.

2°) La crainte de la vengeance administrative : les contrôles fiscaux de rétorsion

Etre fair play n'est pas une des qualités de l'administration fiscale. Tout un chacun connait ses changements de doctrine administrative [652] et donc ses variations dans l'interprétation des textes, pour en changeant la règle du jeu au

[652] Sur les changements de doctrine administrative, cf. Wafe Tamzini, *Recherches sur la doctrine de l'administration*, L' Harmattan, 2013, p. 205 et suivantes.

cours même de la partie être sûre de toujours gagner. On connaît aussi sa propension aux lois fiscales rétroactives[653].

Mais il y a pire dans le mauvais esprit, avec l'utilisation du contrôle fiscal comme une arme à se sortir de son tort. Lorsqu' ' en effet l'administration fiscale doit revoir l'assiette fiscale à son détriment, avant de « rembourser » le contribuable elle va déclencher un contrôle pour tenter de reprendre par la vérification ce qu'elle aurait du reverser par ses erreurs corrigées. Certes, un directeur d'administration fiscale pourra parler de « confiance à construire » et du « besoin chez les contribuables d'augmentation de la sécurité juridique »[654]. Mais les contribuables échaudés d'expérience, n'ont qu'une confiance relative. C'est précisément une des raisons des réticences manifestées par les entreprises minières devant l'arrivée de la TVA.

Chez les pétroliers, la réaction a été même plus abrupte, avec un refus d'assujettissement, sans même discuter des aménagements du régime.

B. Le refus corporatiste des pétroliers

La position des pétroliers et de leurs cinq multinationales, japonaises, françaises ou américaines avec Chevron, exploitant des gisements en RDC, est d'une rigidité sans concession. Au motif que des contrats ont été signés, sous le règne du président Mobutu, les exonérant de taxes sur le chiffre d'affaires, pour elles , la TVA remplaçant celles ci, elles sont du même coup exonérées de celle la.

En termes juridiques, les pétroliers considèrent qu'ils ne sont pas dans la situation générale et impersonnelle ou statutaire qui caractérise tout

---

[653] Sur la rétroactivité et les lois de validation , cf. Jean Lamarque et alii, *Droit fiscal général*, Lexis Nexis, 2011, 370 et suivantes.

[654] Bruno Parent, *DG des impôts, Les relations de l'administration avec les contribuables*, *in* Maurice Cozian et autres, *Droits et garanties du contribuable ?* Lexis Nexis, Litec, 2008 p.59.

contribuable[655], mais dans une situation contractuelle, avec des droits subjectifs à opposer à l'Etat congolais. Tant et si bien qu'ils n'étaient pas loin de considérer, dans les premiers jours de l'entrée en vigueur de la TVA, que se la voir appliquer aurait été, quasiment au sens de Carl Schmidt ou de son commentateur Giorgio Agamben, « rien d'autre que de la pure violence »[656].

C'est à partir de cette argumentation juridique, même d'une insoutenable légèreté juridique (1°), que l'organisation professionnelle des pétroliers s'est frontalement opposée à toute idée d'avoir à payer la TVA nouvelle (2°).

1°) L'argumentation juridique doublement erronée des pétroliers sur leur immunité fiscale contractuelle

Certes, avec les agréments par exemple , ouvrant droit à des régimes fiscaux dérogatoires, sous le nom de bénéfice mondial ou consolidé, le droit fiscal peut connaître des situations où s'observe des traces de contractualisme (a). Mais cela ne change rien au fait qu'il ne peut y avoir d'impôt sans loi et que la fiscalité toute entière, dans ses prélèvements et ses exonérations, ne repose que sur le principe général de droit universel de la légalité de l'impôt et non de l'autonomie de la volonté de ses payeurs (b).

Et d'ailleurs, les contrats de droit économique international, invoqués par les pétroliers, ne peuvent échapper aux règles de nullité et d'inexistence connues précisément par le droit des contrats et tout spécialement par le droit international public de la convention de Vienne, sur le droit des traités qui condamne les accords léonins, imposés aux Etats dans l'état de subordination des périodes coloniales (c).

---

[655] Sur la nature juridique du statut de contribuable, cf. J.C Martinez, *Le statut de contribuable*, LGDJ, Paris,1980.

[656]Giorgio Agamben, Homo sacer II, *L' état d'exception*, Editions du Seuil, Paris, 2003, p.64 et suivantes., Dominique Séglard, op.cit. p.251.

a) Des traces contractuelles résiduelles en droit fiscal

L'existence de procédures particulières, comme le droit d'option ou les agréments, a pu laisser croire, en droit fiscal français par exemple, que la technique contractuelle s'était glissée dans le droit fiscal de l'unilatéralité.

1- L'agrément fiscal

152- Ainsi, avec des agréments fiscaux, l'administration fiscale peut permettre à des contribuables de bénéficier d'un régime de faveur. Mais avec des contrepartie qui donnent une coloration « para-contractuelle ».

Apparue en France avec une loi du 12 juillet 1965, sur la fiscalité des sociétés, accordant, sous certaines conditions un régime dit de bénéfice mondial et un régime de bénéfice consolidé[657], cette technique de l'agrément se retrouve encore par exemple pour les « monuments historiques. Lorsqu'ils sont la propriété de particuliers, ils peuvent être exonérés, à certaines conditions, de droits de mutation à titre gratuit, c'est à dire frappant les donations et les successions. Sous réserve de l'octroi, précisément, d'un agrément délivré par le ministre du budget et celui de l'agriculture ».

2- L'option

Elle est permise aux contribuables , dans tel ou tel cas, par exemple pour choisir d'être assujetti à la TVA , alors que le niveau faible de son CA le mets hors de son champ, amène aussi l'idée d'une manifestation de volonté.

---

[657] Sur les agréments dans le bénéfice mondial et consolidé, cf. Christophe de la Mardière, *Droit fiscal général*, Champs université, 2012, p.330.

Mais au mieux, le consentement du contribuable, ne joue que le rôle de déclencheur du régime fiscal. C'est n'est au fond qu'un « fait générateur » du statut fiscal. Mais celui ci reste légal[658].

Parfois, dans certaines législations, on a vu voir apparaître une curieuse fiscalité « contractuelle ». Ainsi au Sénégal, dans le cas particulier des PPP, ces contrats de partenariat public – privé, passés entre une personne publique et une entreprise privée, pour assurer une construction, la loi a pu prévoir que les avantages fiscaux des PPP sont pour l'essentiel accordés par voie de dispositions contractuelles.

Mais outre que c'est d'abord de portée limité à une hypothèse bien spécifique de partenariat et qu'en plus c'est la loi elle même qui procède à cette surprenante « délégation », la doctrine n' a pas manqué de relever la curiosité. Ainsi lors des XVIIIèmes universités fiscales de printemps de 2012,à OUJDA le rapporteur sur le régime fiscal de ces PPP, observait :

> « Force est de constater que les avantages fiscaux des PPP pour l'essentiel accordés par voie de dispositions contractuelles, posent difficulté au regard notamment du principe constitutionnel (partagé par la plupart des pays d'Afrique francophone) selon lequel l'impôt est du domaine de la Loi »[659].

On ne peut mieux dire. Il existe certes une marge de discrétionalité dans le droit fiscal que la doctrine a relevé depuis le Professeur Martinez[660]. Il y a de

---

[658] Sur les options fiscales, Jean Lamarque, *op.cit*, p.465 et suivantes.

[659] François Nouvion, *PPP et TVA en Afrique*, Rapport aux XVIII èmes universités fiscales de printemps, *La TVA en Afrique*, Oujda, 16-17 mai 2012.

[660] Sur le degré de discrétionalité du droit fiscal, pourtant domaine de la compétence liée, cf. JC Martinez, *Le statut de contribuable*, Thèse op.cit , tout le tome III sur « les applications du statut. ; Maria de los Angeles Gonzales Luna , Mirlo Matias de la Cruz, Discrecionalidad en el derecho tributario, in Lecciones de derecho tributario , inspiradas porun maestro, Liber amicorum en homenaje à Eusebio Gonzales Garcia, Universidad Rosario, Bogota, Colombie, 2010, p. 360

l'ambiguïté, du vague, de l'indétermination et des lacunes dans le droit fiscal qui sont autant d ' « interstices » [661]où viennent se glisser les marges d'action des lobbies. Pour autant, les impôts ne relèvent pas d'une physique fiscale d'Heisenberg[662], avec un principe d'indétermination.

Les systèmes fiscaux, même avec des lacunes, ne participent pas d'un théorème d'incomplétude de Kurt Gödel[663], mais du principe universel de la légalité de l'impôt.

b) Le principe de la légalité de l'impôt exclusif de l'exonération contractuelle des pétroliers

153-L' universalité de l'affirmation de la légalité de l'impôt, donne forcément à ce principe fondateur du droit public une portée quasi supra constitutionnelle qui le permet hors du commerce juridique. On ne négocie pas l'impôt et ce n'est pas une matière laissée à la liberté des contrats.

Son affirmation répétée, dans le temps et l'espace (1), lui donne une signification renforcée (2).

1- L'affirmation du principe de la légalité de l'impôt : l'ancienneté et l'ubiquité

On va fêter en 2015 les 800 ans du consentement à l'impôt [664]d'où est sorti le principe de la légalité de l'impôt. C'est un consentement collectif, via le

---

[661] Sur les interstices du droit, cf. Angeles Rodenas, *Los intersticios del derecho, Indeterminacion, validezy positivismo juridico*, Edition Marcial Pons, Barcelone 2012.

[662] Sur le principe d'incertitude de Heinsenberg, cf. Paul Parsons, 3 minutes pour comprendre les 50 plus grandes théories scientifiques, Le Courrier du livre, 2011, Paris, p.40

[663] Sur le théorème d'incomplétude de Kurt Godel, Barry Loewer, *3 minutes pour comprendre les 50 plus grandes théories philosophiques*, Le Courrier du livre, Paris 2012, p.26

Parlement, et non un consentement individuel que chaque contribuable émettrait, comme le croit les pétroliers[665].

Permanent dans le temps, cette exigence de consentement parlementaire est généralisée dans l'espace. Au point que l'ubiquité géographique de la référence au consentement et à sa traduction juridique avec le principe de la légalité de l'impôt fait de celle ci une norme impérative de droit fiscal général ou, pour parler comme la convention de Vienne sur le droit des traités, une norme de *jus cogens* [666] reconnue par la communauté des Etats dans son ensemble.

De fait, dans les constitutions des 193 Etats de la planète, la légalité de l'impôt est affirmée. Y compris évidemment dans la constitution de RDC du 18 février 2006 modifiée le 20 janvier 2011. L'article 122- 10 y déclare : « *la loi fixe les règles concernant … l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toute nature ».*

Ainsi affirmé, ce principe à une signification bien claire.

---

[664] Sur cet anniversaire, cf. JC Martinez, N. Caballero, *1215-2015 : Pour les 800ans du consentement à l'impôt, la révolution de l'Initiative Citoyenne Européenne du trai*té de *Lisbonn*e, à paraître Mélanges en l'honneur de Leitos Campos.

[665] Sur la Magna Carta et son consentement à l'impôt, cf. dans un océan doctrinal, Philippe Milan, le consentement à l'impôt, thèse Paris 2 , 1993 ; Bernard Cottret, *Histoire de l'Angleterre*, Tallendier, Paris,2007, p.63-66 et p. 423 à 433 pour le texte de la Carta Magna. Aussi Victor Uckmar, *Principios comunes del derecho constitucional tributario*,trad. A. Ziino Colanino, Bogotá, Ed. Temis, 2002,p.9 ; E. L. Woodward, *Historia de Inglaterra*, Trad. E. Gallego, Madrid, Alianza Editorial, 1974. ;Jean Flori, Richard Cœur de Lion – Le roi chevalier, Payot, Paris, 1999,p.46. Antonio Padoa Schioppa , Storia del dritto in Europa, Dal medioevo all'età contemporeana, Ed. il Mulino, Bologne 2007, p. 219, pour la Magna Carta. Alain Steichen, *Manuel de droit fiscal*, Tome 1, Editions St Paul, Luxembourg,2000,p.7 ; Eugenio Simon Acosta, *El principio de legalidad y la seguridad jurídica en el ámbito tributario, in* C. Hoyos y Jiménez, C. García Novao , El tributo y su aplicación :perspectivas para el siglo XXI, Tomo 1, Marcial Pons, Madrid 2008, p.558 y s

[666] Sur ces normes de jus cogens budgétaire et fiscal, cf. JC Martinez, *Droit budgétaire*, Litec, 1999, p 217 et suivantes

2- La signification du principe de la légalité de l'impôt : Les exonérations fiscales réservées à la loi

Le champ d'application d'un impôt , avec ses exonérations aussi , est du domaine exclusif de la loi . Pour reprendre la terminologie de la doctrine hispanique du droit fiscal, c'est une « réserve de la loi »[667] qui rend impensable des exonérations contractuelles dont se prévalent les sociétés pétrolières en activités en RDC .

Certes, des clauses d'exonérations de taxes sur le chiffre d'affaires sont incluses dans les contrats pétroliers des années 60 passés par la présidence politique d'alors. Mais s'exonérer d'impôt par voie conventionnelle, comme si le statut de contribuable n'était pas une situation légale, générale et impersonnelle, heurte tellement les fondements constitutionnels reconnus par la communauté des Etats civilisés, selon la célèbre formule de l'article 36 du statut de la CIJ, que de telles clauses sont d'une nullité absolue.

c) La nullité absolue des clauses d'exonérations fiscales dans les contrats pétroliers : leur condamnation par l'article 63 de la convention de Vienne sur le droit des traités

Signés à partir des années 60, par les autorités d'un pays déchiré et soumis à toutes les dominations et pillages économiques de grands groupes miniers et pétroliers, les conventions contenant les clauses léonines d'exonérations fiscales, sont l'illustration même du droit international économique de la colonisation. Avec ses vices faisant toute la section 2 de la convention de Vienne du 23 mai 1969 exposant ,à partir de l'article 46, les cas de « nullité des traités ».

---

[667] Sur la théorie hispanique de la « reserva de ley », cf. dans une immense bibliographie par exemple El principio de reserva de ley tributaria en la jurisprudencia mexicana, i*n* Liber amicorum en Hommage à Eusebio Gonzalez Garcia, *Lecciones de derecho tributario, inspiradas por un maestro*, Tome 1, ed Universidad del Rosario, 2010, Bogota, p. 92 et suivantes.

Ce sont de telles clauses qui ont été à l'origine de la révolution conceptuelle internationale qui a vu la naissance de la CNUCED, du groupe des 77, de la Charte sur les droits et devoirs économiques des Etats et surtout de l'article 53 de la convention de Vienne sur le droit des traités. On connaît l'audace de cet article adopté dans l'atmosphère du nouvel ordre international qui naissait alors :

« *Est nul tout traité qui, au moment de sa conclusion, est en conflit avec une norme impérative du droit international général. Aux fins de la présente convention, une norme impérative de droit international général est une norme acceptées et reconnue par la communauté internationale des Etats dans son ensemble en tant que norme à laquelle aucune dérogation n'est permise et qui ne peut être modifiée que par une nouvelle norme du droit international ayant le même caractère ».*

Le principe de la légalité de l'impôt, reconnue par la communauté des Etats, participe de ce droit « paradigmatique » qui ne peut être changé, sauf à changer d'univers juridique.

En d'autres termes, l''exonération de taxes sur le chiffre d'affaires des sociétés pétrolières n'est qu'un résidu juridique fossile des anciens temps de la colonisation en Afrique et du « Zaïre Mobutien ».

Les contrats dont se prévalent les pétroliers sont en fait des actes dits « contrats » qui créent pour les autorités actuelles de la RDC des contraintes équivalentes à celles que créeraient « des dettes de régime ». C'est à dire des dettes odieuses [668].

---

[668] Sur la théorie des dettes de régime et des dettes odieuses, avec notamment les doctrine Drago, cf. Alejandro Olmos Gaona , La Deuda Odiosa : El valor de una doctrina jurídica como instrumento de solución política. : ediciones continente, 2005

Au demeurant, quand bien même ces contrats exonératoires n'auraient pas été viciés par la violence économique entourant leur conclusion, depuis la décennie 60 où ils sont nés, les bouleversements de l'environnement n'ont plus laissé les choses en l'état . Or une obligation contractuelle ne vaut que *rebus sic tantibus.* C'est à dire précisément que si les choses de la convention sont restées inchangées. Qui peut croire que dans la RDC de 2012, « les choses » sont restées en l'état où le président Mobutu, faisait signer ces conventions et leurs clauses d'exonération fiscales ?.

Cette argumentation de théorie juridique qui n'a à aucun moment effleuré les pétroliers et qui ne pouvait que laisser insensible leurs conseillers tout à une vision de rapports de forces, sinon de violence à la Hobbes ou Carl Schmitt, a laissé la place à un refus abrupt de la nouvelle TVA. Comme s'ils devaient relever d'un « état d'exception » fiscale[669].

2°) Le refus abrupt des pétroliers d'être assujetti à la TVA

Observant que dans les autres pays africains les pétroliers n'étaient pas assujettis (a), les sociétés en activités en RDC ont exclus d'avoir à payer et un arrêté s'y est résigné à les exonérer (b).

a) Le régime d'exonération TVA des pétroliers en Afrique : les pays de la CEMAC[670]

154- Des pays africains ont pu connaître une fiscalité pétrolière lourde et dissuasive, freinant la prospection des opérateurs. Tel a été le cas du Cameroun, où les recettes fiscales pétrolières étaient passées de 20 milliards de francs CFA en 1979-1980 , à 330 milliards en 1984-1985, jusqu'à ce que la rente s'épuise

---

[669] Giorgio Agamben, Homo Sacer II, *L'Etat d'exception*, éditions du Seuil, Paris, 2003.
[670]Alberty Léonard DIKOUME, *La fiscalité pétrolière des Etats membres de la CEMAC*, *Cameroun, Congo, Gabon, Guinée équatoriale, Tchad, Centrafrique*, L'Harmattan, Paris, 2008.

allant de 6, 6% du PIB en 1986-1987 à2, 2% du PIB, en 1993-1994[671]. C'est dire que la vision de l'imposition des pétroliers doit être nuancée.

Aujourd'hui, « c'est un principe international que les sociétés pétrolières soient exonérées de tout impôt ou taxe sur le chiffre d'affaires. Toutes les lois minières reprennent cette exonération » dans les pays de la CEMAC[672]. Ce qui signifie que les factures adressées à ces sociétés ne comportent pas la TVA. L'exonération porte sur les opérations de louage de choses ou de services ainsi que sur les prestations de services de toutes espèces y compris les études portant sur la prospection géologique, la délimitation des gisements par sondages, leur exploitation, la construction de moyens de stockages, la commercialisation des produits, la construction des voies d'accès, le transport du matériel, du personnel et sa sécurité.

L'exonération signifie aussi que les compagnies ne facturent pas la TVA lors de la cession du brut extrait. De façon générale d'ailleurs, l'administration fiscale « a tendance à considérer l'activité pétrolière comme étant entièrement exonérées de TVA, ce qui se traduit par des manques à gagner pour les l'Etat »[673].

b) L'exonération TVA des pétroliers : l'arrêté du 30 décembre 2011

Que les pétroliers sachent se faire entendre, la France de 2012 en a été l'exemple parfait, comme le cas d'école du lobbying politique réussi. Au large de la Guyane française, du pétrole avait été découvert. Début juin 2012, la ministre de l'écologie de la nouvelle présidence de François Hollande, Nicole Bricq, avait suspendu les autorisations pour réaliser les premiers forages et études sismiques. Quelques jours plus tard pourtant, ces autorisations étaient délivrées et la

---

[671]Hugon Philippe, *La réforme fiscalo-douanière dans le contexte de l'ajustement de change au Cameroun et au sein de la CEMAC*, *in* Jean Marc Gastellu, Jean Yves Mosseron, Guy Poucet, Fiscalité, développement et mondialisation, ed. Maisonneuve et Larose, 1999, Paris p.185- 186

[672] Albert Léonard Dikoume, *La fiscalité pétrolière* ….op.cit. p.218.

[673] Ibidem,p.218.

ministre était remplacée. …! Shell, Total et les associations de pétroliers avaient en quelques jours sensibilisé sinon mobilisé le Premier ministre et le Président de la République pour faire changer la décision.

C'est qui est advenu aussi en RDC pour le non assujettissement à la TVA des pétroliers. Ils ont bien obtenus l'exonération demandée par un arrêté du 30 décembre 2012[674],, comme la simple filière de la farine l'avait obtenu dès les premiers jours de janvier 2012 et de la flambée des prix.

§2. Les facteurs de la crainte : la mémoire et la comparaison

Les craintes des entreprises congolaises portaient sur un objet : le non remboursement des crédits de TVA. Mais elles s'expliquaient aussi par plusieurs facteurs tenant aux leçons d'expériences étrangères inquiétantes (A) et de la mémoire congolaise elle même (B).

A. Les expériences étrangères inquiétantes

155-On a rappelé les expériences françaises sur le non remboursement, des années durant, des crédits de TVA supportés par les collectivités locales sur les investissements dont elles ont le principal maître d'œuvre public. Avant que ne se crée un fonds de compensation de la TVA , les collectivités locales n'ont cessé en effet de réclamer le remboursement par l' Etat de la TVA qu'elles payaient sur les équipements qu'elles réalisaient**.**

---

[674] Cf. *supra* §75**.** Par cet Arrêté, dans le souci de maintenir les entreprises pétrolières de production et les entreprises minières relevant d'un régime conventionnel, *[c'est- à-dire les entreprises minières ayant bénéficié de l'exonération totale en matière d'ICA à a l'importation et à l'intérieur],* dans le champ d'application de la TVA, en attendant l'introduction des dispositions spécifiques les concernant dans la législation en la matière, il a été décidé la suspension jusqu'à nouvel ordre, la perception de la TVA à l'importation sur les marchandises importées par les entreprises pétrolières de production et les entreprises minières relevant d'un régime conventionnel.

De même encore, l'histoire de la règle du décalage d'un mois, pour pouvoir déduire en aval de ses ventes , les TVA supportées en amont sur ses achats, a illustré des années durant la constante d'un Etat en quête d'habiletés pour des gains de trésorerie.

Mais bien plus directement, les entreprises congolaises avaient sous les yeux les expériences africaines de TVA, avec leurs retards dans les remboursements, les entraves procédurales et les représailles administratives par des contrôles

Le système de remboursement des crédits de TVA dans les pays africains se caractérise par des normes inadaptées et des procédures lourdes (1°). D'où de longs délais, un faible niveau de remboursement et des conflits permanents entre entreprises créancières et administration débitrice (2°).

1°) Les expériences française du remboursement

À l'observation, les procédures en vigueur sont peu propices à un remboursement efficace en Afrique. Tout s'y oppose : les directives des unions économiques (a) et les droits nationaux (b).

a) Des directives régionales TVA peu favorables

Les solutions des directives de TVA de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC)[675] ou celles de l'Union Economique et Monétaire de l'Afrique de l'Ouest (UEMOA)[676] sont peu favorables à un remboursement efficace.

---

[675] Cf. Directive CEMAC portant harmonisation des législations des Etats membres en matière de TVA et de droit d'accises(D.A) Directive n° 1/99/CEMAC-028-CM du 17 décembre 1999 révisé le 19 décembre 2011.

[676] Directive n° 02/98/CM/UEMOA portant harmonisation des législations des Etats membres en matière de taxe sur la valeur ajoutée

Par exemple, la directive de l' UEMOA fixe des délais de remboursement particulièrement longs de l'ordre de trois mois et demi[677] pour les demandes semestrielles et de deux mois et demi[678] pour les demandes bimestrielles.

Mais il arrive souvent que les délais fixés par la directive ne soient pas respectés. Ce qui cet aggrave les difficultés de trésorerie des entreprises.

La directive TVA de la CEMAC, prévoit , elle, le remboursement :

- aux exportateurs dans un délai de deux (02) mois à compter du dépôt de la demande ;
- aux industriels et aux établissements de crédit bail ayant réalisé des investissements importants dans un délai de trois (03) mois à compter du dépôt de la demande ;

La directive a aussi des délais de remboursement dissuasifs pour les entreprises à raison de deux mois pour les exportateurs et de trois mois pour les investisseurs. Ce qui s'observe également dans les législations nationales, du fait de la précarité de la trésorerie des Etats.

c) Des réglementations nationales dissuasives

Les législations des Etats africains limitent d'abord les bénéficiaires du remboursement. Le tableau suivant illustre ces entraves juridiques.

[677] Trois mois pour l'instruction du dossier et quinze jours pour le remboursement.
[678] Deux mois pour l'instruction du dossier et quinze jours pour le remboursement.

Tableau No.27

Limitation du champ rationae personae du remboursement

.

PAYS	PERSONNES ÉLIGIBLES AU REMBOURSEMENT
Guinée Conakry	•exportateurs après trois mois de crédit consécutif; •investisseurs pour un crédit supérieur ou égal à 100 millions de franc Guinéen.
Togo	•exportateurs (le remboursement ne peut porter que sur 60% de la TVA calculée fictivement sur le montant des exportations).
Tchad	•entreprises industrielles qui réalisent des investissements d'un montant supérieur ou égal à 100 millions FCFA ; •exportateurs (crédit supérieur à 250 000 000 FCFA).
RDC	•exportateurs ; •les investisseurs qui réalisent des investissements lourds supérieurs à 200 000 dollars américain.
Mauritanie	•exportateurs ; •investisseurs pour des montants supérieurs à 100 000 UM.
Niger (Art 32&34**)**	•les exportateurs (le remboursement porte sur 60% de la TVA calculée fictivement sur le montant des exportations réalisées).
Tunisie	•exportateurs ; •entreprises en cessation d'activité ; •entreprises qui subissent la retenue à la source ; •investissements de création de projets prévue par l'Article 5 du code des investissements ; •services utilisés ou exploités hors de Tunisie.

Source : Roger Meyong, Rapport aux XVIIIèmes Universités fiscales de printemps

On voit là que certains pays, tels que le Togo et le Niger , vont jusqu'à ne pas rembourser aux investisseurs. Avec les conséquences que l'on imagine sur le niveau d'investissement, les rémanence dans les tuyauteries de l'économie et bien sûr la méfiance des potentiels investisseurs.

D'autant que ces deux pays mentionnés plafonnent les remboursements de TVA calculée fictivement sur le montant des exportations. Plafonner le remboursement des exportateurs à 60 % de la TVA théorique crée d'importants handicaps aux entreprises.

Bien pire, les délais de remboursement sont importants. Le tableau ci-après le montre.

Tableau No. 28

Les longs délais de remboursement des crédits TVA en Afrique

COTE D'IVOIRE (Art 383 du CGI)	•deux (02) mois pour les exportateurs ; •trois (03) mois pour les autres cas de remboursement.
CAMEROUN (Art 149 du CGI)	•deux(02) mois pour les exportateurs; •trois(03) mois pour les investisseurs et les entreprises de crédit-bail.
GUINÉE Conakry	•trois (03) mois pour les exportateurs; •deux (02) mois pour les entreprises minières.
CENTRAFRIQUE	•trois (03) mois pour les exportateurs.

Source : Roger Meyong, Rapport les remboursements de TVA en Afrique, op. cit.

Ces délais particulièrement longs fragilisent l'équilibre financier des entreprises, surtout lorsqu'elles ont un cycle d'exploitation de plusieurs mois Ce qui rajoute de la complexité et du coût au dossier de remboursement.

Il est en effet souvent demandé aux entreprises sollicitant des remboursements de produire de nombreuses pièces telles que les copies des factures, les attestations de rapatriement des recettes d'exportation et les copies des quittances. Le tableau ci-après donne un aperçu de ces formalités à remplir avec les excès dissuasifs.

Tableau No. 29

La dissuasion procédurale du remboursement :
La multiplication des pièces exigées.

TOGO	•demande de remboursement; •déclaration d'exportation; •autres pièces justificatives (déclaration de cession d'activité, etc.)

TUNISIE	•demande de restitution; •copie du certificat de sortie des biens ; •attestation de réalisation du service à l'étranger; •attestation de retenue à la source.
CAMEROUN	•demande de remboursement; •déclarations mensuelles de TVA de la période; •état des factures à l'origine du crédit; •attestation de rapatriement des recettes d'exportation.
TCHAD	•copie des factures ; •déclaration de mise à la consommation pour les importations; •quittance de paiement de la TVA ouvrant droit à remboursement; •déclaration d'exportation; •état de la TVA déductible.

Source : Roger **Meyong, Rapport op. cit.**

Par peur de rembourser les demandes frauduleuses, les administrations soucieuses de se « couvrir » rajoutent des demander de nombreuses autres pièces telles que : l attestations de mise à la consommation dans le pays étranger, liste des factures des clients étrangers, quittances de reversement de la TVA retenue à la source, etc.

Bien plus, les entreprises qui sollicitent des remboursements font l'objet de lourds contrôles fiscaux, selon le réflexe classique de toute administration à l'attention éveillée et au « fair play » mis à l'épreuve. La bonne foi n'étant pas en effet un principe au respect de pratique spontanée chez tout détenteur de pouvoir, dont on sait depuis Montesquieu qu'il est porté à en abuser. Le but inavoué de ces vérifications est de dissuader les entreprises à solliciter les remboursements . Mais ces contrôles systématiques des crédits de TVA avant remboursement, entrainent évidemment des coûts pour les contribuables et lourdeurs pour les administrations elles mêmes

On comprend alors le faible niveau de remboursement en Afrique.

2°) Le faible niveau de remboursement en Afrique

156-Les pays africains hors mis l'Afrique du Sud[679], ont un faible niveau de restitution de la TVA. Le tableau ci après le montre en donnant le pourcentage de remboursement par rapport à la TVA brute.

Tableau No.30

% de remboursement par rapport à la TVA brute (1999-2001)

PAYS DÉVELOPPÉS	PAYS DE L'EUROPE CENTRALE	AFRIQUE	AMERIQUE LATINE
Canada **50,3** France **21,2** Royaume-Uni **40,9**	Hongrie **48,2** Slovaquie **53,9** Bulgarie **21,5**	Afrique du Sud **39,5** Cameroun **8,8** Kenya **7,2** Mozambique **2,7** Algérie **4,3**	Colombie **4,1** Chili **28,8** Pérou **9,8**

Source : Roger Meyong, op. cit.

Il faudrait toutefois nuancer par régions et voir que la situation peu s'améliorer, notamment depuis 2011

Tableau No.31

Niveau de remboursement par grandes régions (2011)

PAYS DE L'OCDE	AFRIQUE SUBSAHARIENNE	AFRIQUE DU NORD ET MOYEN-ORIENT	AMÉRIQUE LATINE	ASIE
35 %	10 %	16 %	17 %	20 %

Souce : Roger Meyong, Rapport op. cit.

[679] L'Afrique du Sud a un niveau de remboursement élevé par rapport à la TVA collectée (39,5%).

Entre 1999 et 2001, le niveau des remboursements effectifs en pourcentage de la TVA brute était faible (6%). En 2011, ce rapport est passé à 10% de la taxe brute pour l'Afrique sub saharienne. Ceci traduit une nette amélioration du niveau de remboursement, même si en réalité il reste relativement faible.

En outre, ce niveau de remboursement n'est pas homogène en Afrique .Le niveau de remboursement de l'Afrique du Sud est ainsi identique à celui des pays développés (39,8%). De même, les performances de remboursement sont en nette progression en Afrique du Nord (de 10% en 2001 à 16% en 2011.

En Afrique subsaharienne, on note une évolution constante depuis 2001(de 6% à 10%). Mais elle demeure insuffisante pour crédibiliser ce processus. Il y a toujours chez des gouvernements africains démunis à rembourser la TVA. Avec l'excuse de l'étendue de la fraude et de la nécessité de s'en protéger.

Dans un tel contexte, peu approprié au plein épanouissement de la TVA, on peut comprendre la méfiance légitime des entreprises et leur crainte prudentielle devant l' arrivée de la TVA « trop belle pour être vraie ». Quand un forestier congolais, sait par exemple qu'au Cameroun les délais de remboursement sont de plusieurs années dans le secteur du bois, on comprend son peu d'enthousiasme à accepter la TVA.

D' autant que tout congolais, depuis 1960, a une mémoire douloureuse. Son histoire ne peut pas l'inciter à avoir confiance en l'organisation appelée Etat et venue d'ailleurs.

B. La mémoire Congolaise douloureuse

Les acteurs économiques de RDC ont des craintes sur leur Etat et il y a des éléments historiques et financiers qui légitimement peuvent nourrir cette crainte

(1°), d'autant qu'elle se nourrit juridiquement de l'absence de protection d'un principe de confiance légitime en droit fiscal (2°).

1°) La précarité budgétaire du pays : un risque financier redouté

157- La précarité budgétaire du pays, aggravée encore en décembre 2012 (a), vient s'jouter aux souvenirs politiques cuisants, là aussi réactualisés fin 2012, par la guerre dans les provinces de l'Est (b).

a) La précarité budgétaire du pays : un risque financier redouté

Le 30 novembre 2012, le FMI suspendait son programme triennal de « facilité de crédit », pour manque de transparence dans le secteur stratégique de l'exploitation minière. Concrètement, cela signifie le non versement par le FMI des 225 millions de dollars restant, sur 531 millions, de l'accord destiné à soutenir les réserves de change.

C'est un choc, car la RDC est dépendante de l'aide étrangère. Ainsi, le budget de 2011 prévoyait 6 milliards de dollars de recettes, dont la moitié devait venir de l'étranger. A la fin de l'exercice 2011, l'Etat n'avait encaissé que 55% des recettes fiscales internes prévues et seulement 3°% des sommes attendues des bailleurs étrangers.

Si bien qu'en final le budget 2011 ne comptera que 2, 6 milliards de dollars sur les 6 milliards programmés[680]. Entre temps, le FMI avait suspendu son programme, imité par d'autres prêteurs, lassés ne pas obtenir les rapports semestriels d'activité.

[680] Le Monde 7 décembre 2012, page 6.

Ce n'est pas d'ailleurs la première fois que cette situation intervient, ce qui bien sûr enracine la méfiance des entreprises sur la capacité budgétaire de l'Etat d'honorer des remboursements de crédits de TVA. Ainsi pendant dix ans, de 1991 à 2001, la RDC ne reçut plus d'aide bilatérale ou multilatérale. D'où une crise budgétaire structurelle.

L'aide reprise en 2003 par le FMI a été suspendu à nouveau en 2006 et rétabli en 2009, avec une nouvelle suspension en décembre 2012.

A cet endettement qui crée un climat de méfiance, s'ajoutent les éléments politiques d'une situation militaire et étatique fréquemment déstabilisée.

b) Les souvenirs politiques du pays : une culture étatique récente

La RDC a certes un appareil d'Etat, mais dans cet immense pays , il est encore en pointillé. On l' a encore vu en novembre 2012, dans la province de l'extrême est. La guerre y a ébranlé les deux piliers d'un Etat : le militaire et le policier. Alors pouvait il y avoir de fonctionnement d'un « l'Etat fiscal »[681] ?

Et c'est ainsi, depuis maintenant soixante ans, même si des progrès ont été fait dans le « state building ». Les entrepreneurs le savent , le vivent et le redoutent .Leur mémoire est douloureuse et leur attitude plus que réservée. En quelque sorte « contribuable fiscalement échaudé craint l'eau chaude de la fiscalité », dans un Etat géographiquement en pointillé et dans une situation d'impécuniosité.

A cet égard, les livres de l'ancien Premier ministre et ancien président de la Cour des comptes, Evariste Mabi, président de la Commission de l'économie du budget du Sénat et professeur d'économie respecté, disent beaucoup des limites

[681] Sur « l'Etat fiscal », cf Alexis Spire, *Faibles et puissants devant l'impôt*, Editions Raisons d' agir, , Paris 2012, p.125 et suivantes.

de la gestion étatique de ce pays, coffre fort des plus grandes richesses minières de la planète[682] et des « dérives d'une gestion prédatrice » selon l'expression reprise en maintes sources.

Ceci étant en tous pays, même du nord, ces malversations et corruptions se retrouvent. Toutes les républiques de la France par exemple les ont pratiquées, de l'affaire de Panama sous la IIIème, à maintes affaires de la Vème, Urba Graco, vedettes de Taiwan ou rétro-commissions de ventes d'armes au Pakistan, en passant pour la IVème par l'affaire des piastres[683].

Au démantèlement de l'ancien monopole minier congolais de la Gécamines entre les mains de la multinationale Eurasian Natural Resources Corp, basée dans le canton suisse de Zoug et de Straker International Corp, enregistrée aux îles vierges, entraînant pour l'Etat congolais, une perte entre 2 et 5 milliards de dollars, peuvent correspondre en d'autres pays des affaires de corruption équivalentes. Ce qui fait la différence, c'est que le PIB de RDC n'étant que de 14, 8 milliards de dollars, la corruption en proportion ampute tout de suite les moyens essentiels à la vie du pays.

C'est dire que la réaction est nécessaire. En commençant par le plus facile, c'est à dire remédier à des effets induits de la corruption systématique sur le civisme du pays, en attendant de pouvoir s'attaquer aux causes enracinées profond sinon montant dans des frondaisons . C'est le travail de dialogue qui a

---

[682] Evariste Mabi, Congo-Zaïre : Les coulisses de pouvoir sous Mobutu - Témoignage d'un ancien Premier Ministre" , Editions de l'Université de Liège) ; Mabi Mulumba (1998), *Les dérives d'une gestion prédatrice. Le cas du Zaïre devenu République Démocratique du Congo*, Kinshasa, CRP, 206.

[683] Par exemple sur la corruption dans les collectivités locales françaises ou espagnoles , cf. Pierre Heddi , L'autonomie financière locale face à la corruption : liaison accidentelle ou liaison consubstantielle *in* XIX èmes universités fiscales de printemps, L'autonomie financière territoriale face à la crise économique, Oujda 24- 25 mai 2013. Pour une étude sur le Maroc, cf. Kamal el Mesbahi, La prévention de la corruption au Maroc entre discours et réalité, *in* Pouvoirs , Le Maroc, Seuil, n° 145 , 2013, p. 83 et suivantes. En RDC « la corruption un mal systémique » , RDC, Plan stratégique des réformes des finances publiques,mai 2011p.25.

été fait spécialement à partir de janvier 2012 entre l'administration fiscale et les organisations de miniers, pour tenter, à un niveau simplement technique d'établir une confiance réciproque, par une adaptation participative de la législation.

2°) La traduction juridique de la crainte : l'absence d'une protection de la confiance légitime en droit fiscal congolais

158- C'est un constat fait bien souvent. En Afrique le civisme fiscal n'est pas un réflexe spontané. Les mouvements de refus de l'impôt sont connus. Et comme il y a un Poujadisme fiscal français latent, il y a un incivisme fiscal africain permanent. Qui peut être à l'occasion violent, comme au Cameroun par exemple en 1991[684].

Le contribuable n'a pas confiance dans l'administration fiscale d'un Etat, d'autant qu'il peine à le trouver légitime, si tant est qu'il le trouve légal[685]. C'est que la sécurité juridique et débutante sont débutantes[686], malgré un appareil judiciaire. Le garantisme d'un Ferrajoli[687] ou le constitutionnalisme protecteur des droits[688], n'est pas encore une composante culturelle du jeune Etat Congolais. Alors forcément on n'en est pas encore à importer, du droit allemand ou du droit communautaire, un principe de confiance légitime (a), dont les modalités de sa protection seraient au demeurant très difficiles (b).

a) Présentation du principe de confiance légitime

Ignorée du droit français et venue du droit allemand, la reconnaissance d'un principe de confiance légitime est devenu un principe général de droit

[684] Philippe Hugon, op.cit, p .185
[685] Carl Schmitt, Du politique, *Légalité et légitimité et autres essais*, Pardès, 1990.
[686] Jacques Buisson, *La sécurité fiscale*, L'Harmattan, Paris 2011.
[687] Ferrajoli Luigi, Derecho y razon, Teoria del garantismo penal, Ed. Trotta , Madrid, 1998. Pour une présentation en droit fiscal , Norma Caballero, Les codes des impôts en droit comparé, *op. cit* .p. 94
[688] Sur le constitutionnalisme, dans une bibliographie abondante , cf. Torres Estrada Pedro, Neo constitucionalismo y estadon de derecho , Linus noriega editore, Mexico 2006 et Norma Caballero , op. cit. p. 93.

communautaire qui permet aux contribuables d'entretenir une espérance sur la loyauté et la bonne foi de l'administration fiscale[689].

1-L'origine allemande du principe et son extension communautaire

La Cour de Karlsruhe à plusieurs reprises est venue rappeler la nécessité de respecter loyalement le fédéralisme allemand dans les pouvoirs qu'il consacre aux landers. Le contrôle de la constitutionnalité du traité de Maastricht, en 1992, par exemple, a été l'occasion de rappeler cette obligation de loyauté à l'égard de l'organisation constitutionnelle fédérale[690].

Cette loyauté constitue la base pour faire naitre la confiance, dont le droit communautaire européen fera, en 1973, avec un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne, un principe général de droit[691]. L'administration ne doit pas décourager, par des improvisations et des volte- faces la confiance que peuvent placer en elle les particuliers et les entreprises. C'est la définition de cette confiance légitime.

2- La définition et le contenu du principe

La confiance légitime, c'est la sécurité juridique vue par les contribuables. Si l'administration a fait naitre une espérance, elle ne doit pas la décevoir, en « retournant sa veste doctrinale » ou en reniant sa parole. En ce sens, la confiance légitime « est le prolongement de la sécurité juridique dans le domaine des droits subjectifs. Elle nait de ce que le destinataire d'une règle , en

---

[689] Benoît Delaunay, Faut il reconnaître un principe de confiance légitime en droit fiscal ?, in J Buisson , op.cit., p.39 et suivantes.
[690] Sur cet arrêt de la Cour de Karlsrhue, cf. J.C Martinez, Droit budgétaire, Litec, Edition 3 , 1999.
[691] CJCE, 5 juin 1973, Commission contre Conseil ; Benoit Delaunay, Faut il reconnaître un principe de confiance légitime en droit fiscal , *in* Jacques Buisson , *op. cit*. p. 42.

l'occurrence le contribuable , a pu nourrir des espérances fondées quant à la stabilité de celle- ci »[692].

Avec la confiance légitime, on est dans la « steuer moral » ou l'ethique fiscale du professeur allemand de Cologne Klaus Tipke . Les services publics sont tenus d'honorer les espérances justifiées qu'ils ont fait naître[693]. Le droit français par exemple en tient compte , avec son article L 80 A du livre des procédures fiscales , ancien célèbre article 1649 quinqiès E, du CGI, protégeant depuis 1959 le contribuable contre les changements de doctrine adminsitrative[694]. Pour autant, il n'y a pas un principe de confiance légitime garanti, hors du champ du droit communautaire européen. C'est vrai pour le droit français et c'est vrai pour le droit congolais.

b) La protection d'un principe de confiance légitime

Ni en amont, avec une législation fiscale instable, ni en aval de l'imposition, le contribuable ne bénéficie d'une protection de la confiance qu'il a pu de bonne foi accorder à l'administration. Ainsi en aval , en cas de suppression d'un dispositif fiscal existant, il n' y a pas de « pasing out », c'est à dire d'une sortie progressive de législation , avec une phase de transition ou une application différée, pas plus qu'il n'y a de responsabilité de la puissance publique .

Cette protection n'étant pas assurée, le contribuable sur ses gardes n'accorde pas sa confiance. Et c'est bien ce que l'on a observé lorsque la TVA était entrain de s'installer. Ce sont ces craintes des professionnels, faisant obstacle psychologique à l'application de la TVA, que l'administration fiscale a du s'efforcer de dépasser au cours de l'année 2012.

---

[692] Benoit Delauney *op.cit.*p. 58.

[693] O .Fouquet, Rapport « Améliorer la sécurité juridique dans les relations entre l'administration fiscale et les contribuables , 2008.

[694] Sur cet article, Wafa Tamzini, *Recherches sur la doctrine de l'administration*, L'Harmattan, 2013, p.229 et suivantes

TITRE II
LE DEPASSEMENT DES OBSTACLES

159- Dès les premiers jours d'entrée en vigueur de la réforme, en janvier 2012, l'administration fiscale découvre les problèmes jusqu'ici soupçonnés, mais là vérifiés. La TVA fait ainsi augmenter les prix artificiellement, parce que les opérateurs prennent peur et anticipent un impôt que la majorité d'entre eux pourtant n'ont pas à payer et donc à prélever dans leur prix. Il faut réagir pour calmer les esprits. La DGI le fait tout de suite en communiquant et en prenant des arrêtés de suspension de la TVA sur les produits de première nécessité, comme la farine et plus curieusement le ciment, pour stopper l'incendie social avant même que le feu se développé.

C'est la première mesure de pilotage empirique de la réforme. D'autre font suivre au fur et à mesure que les problèmes vont naître. Le plus difficile, bien que largement prévisible c'est celui du remboursement des crédits de Tva d'amont tellement supérieurs à la TVA due en aval qu'ils ne peuvent être intégralement déduits. Là, la DGI va tergiverser, un moment même s'inquiéter devant l'ampleur du problème et s'affronter avec le patronat. Au point que ces tensions vont filtrer jusque dans l'opinion publique, alertée par un communiqué insolite du directeur général des impôts lui même, début juillet 2012[695].

C'est dans ce contexte de tensions, jusqu'au sein de l'administration fiscale, ente le directeur général et certains de ses collaborateurs, sur l'appréciation de la situation au regard des rentrées fiscales et de l'ampleur des crédits à rembourser, qu'est arrivée une nouvelle mission du FMI, de quatre personnes, venant du 18 au 31 juillet enquêter et faire le bilan des six premiers mois de réformes.

[695] Communiqué tendu dans la presse de M Lokadi, Directeur de la DGI, le 8 juillet 2012.

C'est dire que pour régler les problèmes apparus et prendre les mesures d'adaptation de la législation, l'équipe dirigeante de la DGI ne s'est pas retrouvée seule. Le FMI, par son représentant permanent et ses envoyés spéciaux, a continué en quelque sorte à assurer le « service après vente » de la TVA. Il y a eu donc deux acteurs principaux, dans la quête des solutions concrètes pour surmonter les obstacles au bon fonctionnement du nouvel impôt.

On les a retrouvé travaillant de concert à la fois dans les adaptations techniques immédiatement nécessaires, notamment pour alimenter le compte assurant le remboursement de la TVA non imputable et dans les discussions sur des choix stratégiques possibles pour élargir le champ d'application de la TVA ou potentialiser l'efficacité du recouvrement. Même si la DGI et le FMI ne pouvait guère penser aussi une réflexion de fond sur des solutions alternatives à la TVA, dès lors qu'ils contribuaient à en assurer la réussite du fonctionnement, à chaque **étape** du travail pour dépasser les obstacles à ce fonctionnement **(Chapitre II**), ces **deux acteurs** ont donc fait cause commune **(Chapitre I)**.

CHAPITRE I
LES ACTEURS DU DEPASSEMENT :
LE FMI ET LA DGI DEUX VOLONTES EN ACTION

La TVA a été un projet porté sur dix ans, de la modernisation de l'administration fiscale, lancée en 2003, avec la création, en RDC comme au Bénin ou en nombre de pays africains, d'une DGE ou direction des grandes entreprises. Sur une décennie forcément alors qu'il y a eu des obstacles. Attendus quand ils étaient nationaux et inattendus comme des cygnes noirs, quand ils venaient du reste du monde. La guerre à l'Est dans les provinces orientales, l'insécurité et la crise économique planétaire à partir de 2008, sont venus ajouter aux obstacles sociaux, administratifs ou culturels traditionnels.

Avoir mis dans ces conditions d'exception dix ans pour en final imposer seulement moins de 5000 entreprises, concentrées sur quatre villes maximum, de la Capitale à Lubumbashi ou Matadi, est alors moins inefficace qu'il n'y parait. Il a fallu une volonté maintenue au long de ces années. C'est le rôle joué par le **FMI en maintenant, en statue fiscale du commandeur (Section 1)** une pression sur **l'administration de la DGI** l'obligeant à suivre le Cap (**Section2**), avec un succès d'autant plus aisé que l'équipe dirigeante de cette direction a fini par développer un esprit d'un «Bercy Congolais », ayant fait de la TVA son œuvre mobilisatrice ou son propre chantier fiscal, comme à la présidence du pays on parle d'autres grands chantiers.

SECTION 1
LE FMI : LA STATUE FISCALE DU COMMANDEUR

La reforme a été adoptée en aout 2010, mais les difficultés ont continué en 2011. Une mission du FMI est venu surveiller et s'assurer qu'en dépit de la « chronique d'un retard annoncé », parce que souhaité et demandé par le patronat, la TVA serait bien en vigueur au 1 er janvier 2012. Tel a été le cas.

C'était déjà la preuve du poids décisif du FMI. Bien d'autres existent qui montrent que la TVA congolaise en est passée par où ses agents voulaient. Ils ont d'ailleurs eux mêmes, dans un rapport d'évaluation des six premiers mois de l'application de cet impôt, dressé le tableau de leurs demandes techniques et des réponses obéissantes du législateur congolais. On le voit ci dessous et on mesure ainsi l'autorité de la chose décidée par le FMI.

Tableau No. 32

L'autorité de la chose recommandée par le FMI
Les suites législatives des recommandations 2011 du FMI

Recommandations	Suite donnée	Observations
Relever le seuil d'assujettissement à la TVA à 80 millions de FC	Fait	Le maintien du seuil à 80 millions est essentiel pour assurer une bonne administration de la TVA
Soumettre les matériels et les intrants destinés aux industries minières et pétrolières à la TVA	Fait pour les entreprises minières	A faire pour les entreprises pétrolières
Introduire le droit d'option pour l'assujettissement de la TVA pour les petites entreprises	En cours	La mesure sera introduite par arrêté ministériel en octobre 2012
Soumettre les achats réalisés par les missions diplomatiques, les	A faire	Voir section II-C

organisations internationales, etc. au droit commun : paiement et remboursement de la TVA		
Prévoir une procédure d'apurement des crédits d'ICA	Le projet d'arrêté ministériel prévoit la suppression de l'obligation de joindre la déclaration douanière aux déclarations TVA	Des mesures supplémentaires de simplification sont proposées à la section III-C
Réviser le système fiscal des petites entreprises	Fait	Un nouveau régime fiscal déclaratif entrera en vigueur en 2013.

Source: Rapport FMI, juillet, 2011.

Autrement dit, le FMI assure une sorte de service législatif « après vente » de son produit fiscal (§1). C'est même une garantie législative quasi permanente qu'assure l'institution de Washington (§2). On le voit bien dans son rapport d'évaluation de juillet 2012. Comme il l'avait fait en 2011 et comme il ne cesse de le faire d'ailleurs depuis le premier jour de sa première mission en 2003, le FMI refait une série de recommandations et fixe le calendrier et les responsables du suivi de leur exécution.

§1. Le service législatif « après vente »assuré par le FMI fiscal : La mission d'audit des six premiers, mois de la TVA

On l' a déjà dit, l'inspecteur des impôts français, devenu le monsieur TVA du FMI , a dirigé une nouvelle fois une mission d'audit à Kinshasa (A) qui a fait des recommandations (B).

A. La présentation de la mission d'audit

A la demande des autorités de la République Démocratique du Congo, une mission du département des finances publiques (FAD) du FMI s'est rendue à

Kinshasa du 18 au 31 juillet 2012. La mission était composée de M. Patrick Fossat (chef de mission), M.M. René Ossa (conseilleur de l'AFRITAC Centre), M.M. Gérard Chambas et Yves de Santis (experts) et M. Anthony Ramarozatovo (conseiller résident du FMI). Elle avait pour l'objectif l'évaluation de la TVA six mois après son introduction, dans le cadre du programme d'assistance technique pour la mise en œuvre d'une TVA en République Démocratique du Congo financé par l'Union européenne.

La mission a présenté ses conclusions et recommandations à M. Patrice Kitebi Kobol Mvul, Ministre des finances. Elle a eu des entretiens approfondis avec M. Dieudonné Lokadi Moga, Directeur Général des Impôts et ses principaux collaborateurs et chefs de services.

Elle a conduit ses travaux avec le soutien de M. Godefroid Misenga Milabyo, Président du Comité d'orientation de la réforme des finances publiques (COREF).

Des visites des services fiscaux ont été effectuées à Kinshasa. Des réunions ont été organisées avec la Direction Générale des Douanes et Accises (DGDA), les représentants de la Fédération des entreprises du Congo (FEC), la Délégation de la Commission Européenne et le conseiller de la coopération française mis à la disposition du Ministre des finances.

La mission a bénéficié du concours de la représentation résidente du FMI, qui a facilité les contacts et nous avons déjà décrits ses travaux avec leurs limites[696], mais aussi la minutie de leurs recommandations.

[696] Cf. s*upra* partie 1, § 69 pour la méthode de travail et § 134 pour les limites des rapports.

B. Les recommandations de la mission d'audit

Du Mexique en 1994 à la Grèce en 2011, le FMI est perçu come le « pompier financier « du monde , amenant ses prêts à chaque Etat en mal de se financer sur le marché[697]. Mais il n'est pas que prêteur, même si c'est la mission la plus visible. Il est aussi auditeur surveillant et assistant technique .Surveillant en évaluant , à intervalles réguliers, la situation économique de chaque pays et assistant technique en encadrant les décideurs fiscaux.

C'est précisément on l'a dit, tout son rôle qu'il a joué et qu'il continue à jouer dans l'application de la TVA depuis janvier 2012. La législation une fois élaborée en effet, la TVA a certes était mise sur les rails, mais on sent que la réforme est socialement fragile. A tout instant, les obstacles de fond, dont nous venons de dresser la liste, peuvent enliser le nouvel impôt. Les recommandations précises du FMI sont là, dans cette passe difficile, comme des aiguillons, des garde- fous et des épées de Damocles. Parce que, on l'a dit, ces recommandations sont faites dans le cadre du système de la conditionnalité[698]. Elles sont techniques, mais avec la menace latente de la sanction financière des prêts qui peuvent être coupé

Le rôle du FMI ne s'est donc arrêté le 30 juillet 2012, au bout de la semaine d'audit et d'évaluation de sa mission. Il a maintenu une garantie législative permanente, ne serait ce qu'avec son représentant à demeure qui rappellerait presque le contrôleur financier que le ministère des finances français affecte dans chacun des ministères.

---

[697] Sur ces missions du FMI, cf. Dov Zerah, l'exigence d'une gouvernance mondiale, LGDJ, 2013, p.166ert suivantes

[698] Sur la conditionnalité, cf. s*upra* § 4

§2. La garantie législative permanente assurée par le FMI

160- Ayant commencé dès 2002 à prendre en main l'idée même d'introduction de la TVA, le FMI a impulsé, accompagné, surveillé, corrigé et pour tout dire piloté l'intégralité du processus, non seulement législatif, mais aussi administratif. C'est à dire qu'il ne se contente pas de veiller sur la rédaction des textes, mais il poursuit par l'accompagnement de leurs applications, formant même « les applicateurs ».

L'ordonnance loi d'août 2010 ayant introduit la TVA n'a donc pas mis fin à la mission du FMI. Durant toute l'année 2011, opérationnellement par son représentant permanent et stratégiquement par une nouvelle mission d'inspection de Patrick Fossat, le FMI a veillé sur la préparation du terrain administratif pour l'application concrète de la TVA.

Celle-ci effectuée le 1er janvier 2012, la « statue du commandeur fiscal » n'a pas pour autant disparu. Le conseiller long terme était toujours là, observant les dysfonctionnements des déclarations, des remboursements et du compte, à la Banque Centrale, les permettant. Une mission est une nouvelle fois arrivée, fin juillet 2012, avec l'autorité de « l'inspecteur d'académie » venant dans la classe fiscale congolaise, à la fois noter l'instituteur sur ses six mois de travail et recommander des changements.

Mais cette « assistance après vente » n'a pas non plus terminé la mission. Dans leur rapport bilan, les cinq inspecteurs ont en effet établi un calendrier pour le futur et des responsables de la supervision des modifications législatives et surtout administratives demandées. C'est là où le FMI se transforme en un organisme de garantie permanente. Les extraits du rapport sont très clairs, d'autant qu'ils sont accompagnés d'un tableau donnant les étapes du processus d'assurance permanente.

Pour accompagner la mise en œuvre des recommandations de la mission reprises dans la matrice ci-dessous, la mission propose : (1) l'extension du contrat de l'expert du FMI pour une période de six mois ; (2) deux missions d'assistance technique pour renforcer la recherche de l'information fiscale et pour mettre en place la télédéclaration pour les grandes entreprises ; et (3) deux missions AFRITAC centre pour renforcer la gestion et le contrôle de la TVA.

Tableau No. 33

Programmation des réformes législatives et de leurs responsables

L'assistance législative permanente du FMI

Recommandation	Echéance proposée	Assistance technique
Législation TVA		
• Appliquer le seuil d'assujettissement à la TVA à tous les contribuables, y compris les professions libérales.	Prochaine loi rectificative	
• Supprimer l'obligation de joindre aux déclarations de TVA l'état détaillé des déductions.	Prochaine loi rectificative	Conseiller FMI
• Supprimer les exonérations de TVA dérogatoires et provisoires relatives aux biens de première nécessité.	Septembre 2012	
• Appliquer la TVA sur les opérations réalisées par les organismes internationaux, les représentations diplomatiques, les projets, les ONG et les partenaires au développement et rembourser la TVA selon la procédure actuellement en vigueur.	1er janvier 2013	Conseiller FMI
• Appliquer la TVA aux entreprises pétrolières au même titre et selon les mêmes conditions que pour les autres entreprises extractives.	1er janvier 2013	Conseiller FMI
Administration des grandes entreprises		
• Concentrer l'activité de la DGE sur les grandes entreprises en relevant son seuil de compétence à 1 milliard de FC.	1er janvier 2013	Conseiller FMI
Immatriculation des contribuables		
• Prendre les mesures nécessaires pour informatiser la procédure d'immatriculation, supprimer les doublons, maintenir le fichier des contribuables à jour en temps réel et établir des liens informatiques pour transmettre le fichier aux administrations financières.	Septembre 2012-Décembre 2013	Conseiller FMI
Procédure de paiement de l'impôt		
• Simplifier la procédure de déclaration et de paiement en :		
- supprimant le récépissé de déclaration ;	1er janvier 2013	Conseiller FMI
- en délivrant la quittance aux contribuables au vu de la seule attestation du virement bancaire.	1er janvier 2013	Conseiller FMI
• Introduire progressivement les télé-procédures en commençant par les entreprises de la division des secteurs stratégiques de la DGE	A partir de juin 2013	Conseiller FMI et mission FAD
Suivi des obligations fiscales		
• Renforcer les capacités de la direction de la taxation et de la documentation dans son rôle de pilotage et de soutien méthodologique des services gestionnaires	Immédiat	AFRITAC centre
• Adapter l'organisation structurelle des services de gestion aux spécificités des CDI en combinant la répartition par secteur d'activités et la répartition par secteur géographique	Septembre 2012	AFRITAC centre
• Améliorer la réactivité des services aux situations de défaillance	Immédiat	Conseiller FMI
• Renforcer l'action en recouvrement pour crédibiliser la stratégie de surveillance des obligations fiscales	Immédiat	Conseiller FMI
• Définir clairement les attributions de la direction du recouvrement pour souligner et lui donner les moyens d'exercer son rôle de pilotage, d'animation et de suivi de l'action en recouvrement	immédiat	
Contrôle fiscal et élargissement de l'assiette fiscale		
• Renforcer la coordination du contrôle fiscal en orientant l'activité de la DCF vers la définition des orientations du contrôle fiscal, la fixation des objectifs du programme contrôle, la coordination de la gestion de l'information fiscale, le suivi de l'exécution des programmes de vérifications, l'analyse des performances, et la mise en œuvre du contrôle de la qualité des contrôles	Juin 2013	Conseiller FMI et AFRITAC centre

• Mettre en place un contrôle sur pièces orienté vers la programmation du contrôle fiscal.	Immédiat	Conseiller FMI et mission FAD
• Améliorer la collecte et le traitement de l'information fiscale pour l'orienter vers l'élargissement de l'assiette fiscale, avec comme objectif un doublement du nombre des entreprises assujettis à la TVA à fin 2013	Immédiat-2013	Conseiller FMI et mission FAD
• Renforcer la sélectivité du contrôle fiscal pour l'orienter vers les risques les plus importants	Immédiat	Conseiller FMI
• Privilégier la procédure de contrôle ponctuel pour le contrôle de la TVA, en particulier pour vérifier la validité des crédits de TVA	Immédiat	AFRITAC centre
• Renforcer les capacités des vérificateurs en élaborant des critères de performance du contrôle fiscal et en les spécialisant par type d'activités	Immédiat et 2013	AFRITAC
Remboursement des crédits de TVA		
• Revoir et simplifier les modalités de financement du compte de remboursement des crédits de TVA afin d'assurer un financement régulier des remboursements des crédits de TVA.	Immédiat	Conseiller FMI
• Simplifier la procédure de remboursements des crédits de TVA en supprimant l'obligation de joindre les pièces justificatives (factures, documents douaniers, ...) à la demande de remboursement. Ces documents sont accessibles dans le cadre du contrôle sur place des demandes de remboursement.	Prochaine loi de finances	
• S'assurer de la validité des crédits de TVA remboursables dont le remboursement n'a jamais été sollicité.	Décembre 2012	
Informatisation de la DGI		
• Créer des postes déconcentrés d'immatriculation dans chaque province en vue de sécuriser le processus d'attribution du NIF	A partir de janvier 2013	
• Interconnecter les services centraux (taxation, contrôle, recherche, recouvrement) aux services opérationnels (Immatriculation, DGE, CDI, ...)	Octobre 2012	Conseiller FMI
• Développer l'outil informatique d'aide au pilotage et veiller à son utilisation par l'ensemble des services de la DGI	Décembre 2012	
• Intégrer l'applicatif d'immatriculation avec le celui de la gestion des contribuables utilisé par les services opérationnels	Décembre 2012	
• Développer un module dans le logiciel de gestion des contribuables pour assurer le suivi du contrôle fiscal	Mars 2013	
• Connecter la Direction du contrôle fiscal au système de partage de l'information avec la DGDA.	Immédiat	
• Mettre en place une connexion informatisée avec la comptabilité publique pour le partage des informations sur les marchés publics.	Mars 2013	Conseiller FMI

On voit là, dans ce tableau, qu'il a lui même dressé, le FMI proposer non seulement trente une mesures, pour informatiser la DGI, améliorer le contrôle fiscal, élargir l'assiette ou faciliter l'immatriculation des contribuables, mais fixer en colonne 2 le calendrier de ces réformes à faire soit immédiatement, soit le plus tard en décembre 2013 et désigner en colonne 3 les superviseurs ou les responsables. C'est à dire soit le conseiller FMI résident permanent à Kinshasa, Anthony Romotovo, soit son supérieur hiérarchique, à l'« Afritac Centre » basée à Libreville, soit la mission semestrielle d'experts du FMI.

On est là comme dans les Budgets Opérationnels par Programmes, les BOP de la procédure budgétaire française où un responsable de l'exécution est

désigné. Certes la DGI congolaise le fera, mais sous le contrôle de la statue du commandeur.

SECTION 2
LA DGI : LE CLIQUET BLOQUANT LA MARCHE ARRIERE

161- La préparation longue et difficile de la réforme TVA a créé peu à peu un groupe d'hommes, sinon un corps de fonctionnaires, avec sa cohérence interne soudée par l'épreuve du feu des critiques. L'amorce d'un Bercy fiscal congolais s'est ainsi opérée (§1). Pour le prix de la réforme TVA, il y a eu là un apport institutionnel précieux dans un pays qui cherche depuis 50 ans à créer un Etat durable (§2).

§1. La création d'un corps administratif

Un Etat, même dans les temps idéologiques d'aujourd'hui, où sous l'influence des Nozick, David Friedman et autres Libertariens, on privatise tout jusqu'aux armées, c'est d'abord une fonction publique qui lui donne une colonne vertébrale, avec plus spécialement de grands corps. L'apport majeur de la TVA a résidé précisément dans la fabrication d'un de ces corps de fonctionnaires (A) animé d'un esprit constitué [699]au fil de l'aventure, représentée par la décennie du processus d'introduction de cet impôt (B).

A. Le processus de fabrication

Célèbre pour ses grands corps de « serviteurs de l' Etat » [700], des ingénieurs des Ponts et Chaussées à l' Inspection générale des finances, la France a mis des siècles à les fabriquer , des surintendants des finances d' Ancien Régime, aux

[699] Gilles Guglielmi, et Claude Haroche, Esprit de corps, espace public et démocratie, PUF 2005.
[700] Marie Christine Kessler, Les grands corps de l' Etat, PUF, Que sais je 1994

inspecteurs et conseilleurs d'aujourd'hui[701] . Pour la DGI congolaise, c'est la décennie d'élaboration de la TVA qui a structuré un groupe d'hommes en l'amorce d'un corps administratif

Dix ans durant, à la DGI, avec son directeur général adjoint , Vincent Kawa, son directeur de la législation, M'Boko, son directeur du recouvrement, le professeur Laurent Mabiala, une équipe d'hommes s'est soudée autour du projet commun . Ces hommes ont travaillé ensemble dans l'atmosphère passionnante d'un commando de pionniers, faisant même parfois retraite de plusieurs jours en immersion profonde dans un hôtel de Kinshasa, comme une équipe sportive s'enferme dans un camp d'entrainement pour donner de la cohésion à ses membres.

Ils ont reçu des experts internationaux, ils ont voyagé à l'étranger pour s'enquérir des législations existantes, ils ont suivi des formations, comme ils en donnaient aussi et durant l 'année 2012 ils ont subi les « tests stress » des inquiétudes de l'opinion dans les premiers jours de la réforme, avec les critiques de la presse. Dans la précipitation , ils ont dû pallier aussi , à coup d'arrêtés ministériels [702] , les imperfections révélées par les premiers temps de la mise en œuvre du nouvel impôt et durant tous les mois de 2012, ils ont été confrontés à la question lancinante et angoissante du financement du remboursement des crédits de TVA non imputables. Sans parler de la tension d'être deux fois par an sous la surveillance des missions de contrôle du FMI.

Ces épreuves vécues en commun, et ce défi d'introduire un impôt sophistiqué dans un pays continent, supportant tous les problèmes des fragiles Etats subsahariens, avec en plus une situation de guerre endémique à l'est et de pillage quasiment organisé de nombre des ses richesses minières, ont créé un esprit .

---

[701] Dictionnaire historique des inspecteurs des finances, 1801- 2009.
[702] Sur ces arrêtés suspendant par exemple l'application de la TVA pour les produits de première nécessité ou les pétroliers, cf. *Supra* introduction partie 2

Même si en 2013 leur TVA semblait en difficulté, ces hommes sont peu enclins à revenir en arrière. Ils sont là en carré , convaincus d'être en charge de l'intérêt général, comme dans l'administration fiscale française, de Rivoli à Bercy, on s'est vécu, des décennies durant, en défenseurs d'un bien fiscal commun contre les lobbies des intérêts particuliers.

En ce sens , on peut dire que la bataille de dix ans , pour introduire la TVA et maintenant pour la maintenir en vie, a créé un esprit qui pourrait être utile ôur faire émerger comme l'amorce d'un Bercy congolais.

B. L'émergence d'un esprit : vers un Bercy congolais ?

Comme au temps du Rivoli français, jusqu'aux années 80, où le simple arpentage des couloirs du corridor nord, dans le sanctuaire du Service de la Législation Fiscale , révélait les hiérarchies et les signes extérieurs d'un pouvoir fiscal, il y a, à la DGI congolaise, une échelle administrative (1°). Mais elle n'altère pas l'esprit de corps qui s'est constitué (2°).

1°) La hiérarchie d'un Bercy : les signes extérieurs d'un pouvoir

Depuis Platon on sait que le pouvoir demande le décorum, puisque le signifié a besoin du signifiant. Ce sont ces « signes extérieurs » qui créent la puissance ou du moins comme chez le conte d'Anderssen, qui font d'un roi nu un roi d'apparat. L'administration fiscale n'y échappe pas. Sa hiérarchie est scandée en RDC, comme en France ou ailleurs, par une hiérarchie des apparences et une hiérarchie de la substance. Autrement dit son décorum est hiérarchisé (a), comme ses privilèges financiers (b).

a) Le décorum hiérarchisé au sein de la DGI

Dans l'administration fiscale française et plus généralement au ministère des finances, connu aujourd'hui sous le nom de Bercy, là où hier on disait Rivoli[703],

[703] Sur Rivoli, Dominique Leca, *Du ministère des finances,* Plon, Pris, 1966.

la hiérarchie de la puissance s'illustre et se mesure au nombre de fenêtres dans les bureaux et au nombre de travées. c'est à dire d'espaces de 90 centimètres de long surmontés d'une fenêtre. «Plus un fonctionnaire a de pouvoir, plus son bureau compte de travées. Un directeur a droit à 12 fenêtres, un chef de service à 7 ou 8, un sous directeur à 6, et un chef de bureau à 4 ou 5. La règle a tellement d'importance qu'en 2000[704] lorsque le poste de secrétaire général fut créé par Laurent Fabius, le premier titulaire du poste, Bernard Pêcheur, demanda que son bureau compte une fenêtre de plus que celui des directeurs. Et c'est ainsi qu'il obtint treize travées pour tenter de marquer sa supériorité. Dominique Lamiot, qui occupe actuellement ce poste, a conservé ces treize travées, rattrapé par un seul baron du ministère, Philippe Parini, le très puissant directeur général des finances publiques, (fusionnant, comme en RDC, les services d'assiette et de recouvrement), parfois surnommé le « vice ministre du budget ».

Que cet homme qui est à la tête d'une direction gigantesque de 130 000 agents, en soi à compter ses fenêtres, dit bien l'importance du décorum.

De fait, en passant du bureau d'un simple directeur, avec porte en verre et sans antichambre, au bureau du Directeur général adjoint, avec deux antichambres, double porte et grande table de travail, et enfin à l'immense bureau du DG, seul à un étage au dessus, avec coin salon confortable, on retrouve à la DGI congolaise la gradation dans les signes extérieurs de puissance.

Au delà bien sûr des hiérarchies juridiques dans le statut des agents, avec par exemple pour le corps des inspecteurs des impôts, la hiérarchie en deux classes des simples inspecteurs à 3 échelons et des inspecteurs principaux à 3 autres échelons[705].

---

[704] Th Bronnec, L. Fargues, *Bercy au cœur du pouvoir*, Denoël, Paris 2011, p.135.
[705] Pour ces hiérarchies statutaires, cf Godé Mpoy Kadima, *La rationalisation du système fiscal et douanie*r, Kinshasa, 2011, *op. cit*. p.188.

Il y a toutefois une exception de taille à cette gestion pyramidale du « capital humain » dont parlait le Nobel américain Gary Becker. Le bureau du représentant permanent du FMI, Anthony Ramatorova, est au simple niveau du bureau d'un directeur de service, sans antichambre, sans secrétaire. Et pourtant le pouvoir est bien là. Il est vrai que sa rémunération, fiancée par le budget de l'Union européenne, lui redonne un supplément de prestige.

b) Les privilèges financiers du pouvoir administratif (les primes de réunion)

162- Comme la France de mai 2013 a redécouvert la persistance occulte de fonds secrets servant à rémunérer, à coups de primes en liquide, le haut personnel ministériel, ministre compris,[706] la haute administration fiscale de RDC a aussi ses rémunérations « under grounds ». Chaque réunion donne lieu en effet à des jetons de présence. Ce qui explique leur multiplication , notamment durant l'été 2012 où DGI et DGDA ont essayé de résoudre le problème du financement du compte TVA remboursable, avec une « réunion hebdomadaire de suivi du dossier et une réunion au sommet, les lundi au petit matin , sous le nom de « réunion de la troika politique ».

Mais c'est en aout 2012, lors de la dure « négociation » entre les dirigeants de la DGI et ceux de la DGDA, pour s'accorder sur un mode de comptabilisation de la TVA dans les écritures budgétaires, que l'on a vu s'affronter les intérêts des douaniers et ceux des « DGItistes », comme deux clans se feraient face à face pour le partage « d'un butin ».

Concrètement dans le cas d'espèce, les douaniers tenaient à continuer à

[706] Sur ces primes au bénéfice du minsitre , de son cabinet, de la haute hiérarchie, avec , en mai 2013, l'affaire dite Guéant , voir la presse fançaise du moment : Le Monde, Libération , 2 mai 2013.

encaisser la TVA aux frontières, lors des importations, parce que ce produit récolté servait de base de calcul à leurs primes, mais aussi donnant l'impression d'améliorer leur performance dans le cadre du plan de maximisation des recettes décrété par le Ministre des Finances, aujourd'hui Premier Ministre.

Le communiqué ci dessous, signé par les deux directeurs généraux, pour authentifier leur accord, se passe de commentaire. Sa simple existence est déjà stupéfiante par les mœurs qu'elle révèle. On est bien en présence pratiquement d'un invraisemblable «contrat » entre deux forces, sinon deux « bandes » administratives rivales, annonçant les modalités « de partage d'un pactole financier constitué par la TVA nette sur laquelle allaient être calculées « les rétro-commissions » que ces intermédiaires, douaniers et DGItistes », allaient se partager. Dans une atmosphère où s'ébaucherait une dérive administrative vers des comportements d'initiés aux prises illégales d'intérêts.

La quête des avantages financiers du pouvoir est là exprimée à l'état brut sans habillage, révélant ce qu'est la «patrimonialisation des offices administratifs, comme l' Ancien Régime français l'a pratiquée officiellement et comme elle subsiste d'ailleurs toujours discrètement à Bercy.

Dans ce document qui suit, c'est le paragraphe 3 qui dit tout, dans la stupéfiante sincérité du document interne confidentiel qui ne doit être lu que par le petit cercle magique des initiés participant au partage du butin. Avec les mots, on ne peut plus criants de vérité, de «*modalités de rétrocessions* », de « r*épartitio*n », « *d'avantages acquis* » et de « *pertes éventuelles »,* on voit là « deux cartels » se partager les « rétro-commissions » du marché TVA,

Document No. 22

Les privilèges financiers du pouvoir administratif
« Le contrat » DGI-DGDA, pour le partage des primes TVA

PROCES – VERBAL DES CONCERTATIONS ENTRE LA DGDA ET LA DGI SUR LA PROBLEMATIQUE DE LA COMPTABILISATION DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE

L'an deux mil douze, les 17e, 20e, 23e et 24e jours du mois d'août, se sont tenues dans la salle de réunions du 7e niveau de l'immeuble abritant la Direction Générale des Douanes et Accises (DGDA), les concertations entre la DGDA et la Direction Générale des Impôts (DGI), sur la problématique de la comptabilisation de la TVA au budget de l'Etat et les modalités de répartition de la rétrocession s'y rapportant.

Ces concertations font suite à la recommandation de la réunion de la Troïka politique du mardi 07 août 2012

Après analyse de la question, les deux Administrations se sont accordées sur les points suivants

1. Le principe de comptabilisation de la TVA au budget de l'Etat, à partir de l'exercice 2013, sous une rubrique unique «Taxe sur la Valeur Ajoutée», avec deux sous -libellés dont l'un « Remboursements à déduire » et l'autre « TVA nette de remboursements » ,

2. Le mécanisme de fonctionnement selon la procédure ci-après
   i. Toute la TVA perçue par la DGDA sera comptabilisée directement au Compte Général du Trésor, en ce compris la TVA à l'importation actuellement orientée vers le compte « TVA remboursable » ,
   ii. Toute la TVA collectée par la DGI en régime intérieur sera logée dans le compte « TVA remboursable » pour servir aux remboursements. Le solde sera comptabilisé au Compte Général du Trésor ,
   iii. La somme de la TVA perçue au cordon douanier et le solde du compte « TVA remboursable » constituera la **TVA nette de remboursements**, sur laquelle sera appliquée la rétrocession ;
   iv Pour des raisons de traçabilité, les détails sur le mode d'évaluation des prévisions sur la TVA seront repris sur une fiche budgétaire consolidée.

3. Quant à la rétrocession, les deux Régies se sont engagées à poursuivre les discussions en vue de définir les modalités de répartition, en tenant compte notamment des avantages acquis et des manques à gagner éventuels.

En foi de quoi, il est établi le présent procès-verbal aux jour, mois et an que dessous.

Fait à Kinshasa, le 24 août 2012.

Pour la Direction Générale des Impôts,

Le Directeur Général
Dieudonné LOKADI MOGA.

Pour la Direction Générale des Douanes et Accises,

Pour le Directeur Général
(en mission)
Gabriel MWEPU NUMBI
Directeur Général Adjoint.

A la lecture de ce document on peut voir que l'administration fiscale congolaise n'échappe pas à la logique corporatiste de toute organisation administrative. On l'avait déjà vue dans le « Bercy français ». Lorsqu'il s'est agit, au début de la décennie 2000 de fusionner deux directions aussi puissantes que la DGI et aussi vénérable que la bicentenaire et centrales direction de la comptabilité publique, après bien des échecs, la situation s'est débloquée en y « mettant le prix ».

C'est parce que les syndicats ont obtenu en matière de primes, de carrière, de maintien des rentes de situation, toutes les garanties financières, que la réforme de l'administration fiscale française a pu être « achetée » par le pouvoir politique . Le discours officiel était l'honorable prix payé par Bercy en sacrifices consentis pour aller à la performance. La réalité était une négociation dans la rapacité des intérêts particuliers affrontant l'intérêt général rousseauiste.

La grille d'analyse économique de Gary Becker, ramenant toutes relations humaines, même familiales et matrimoniales[707], à un affrontement d'offres et de demandes sur un marché, dit bien le comportement des grandes forces

[707]Paula Szuchman, Jenny Anderson, *Couplonomics*, Leduc, Paris, 2012.

syndicales du ministère des finances français, de FO, CGT ou Sud impôts. Une organisation, quelle soit dans la sphère légale, dans la sphère criminelle, avec la Camorra et les différentes mafias ou dans la sphère politique, avec les partis ou les mouvements révolutionnaires comme les FARC colombiennes, l' ETA espagnole ou le FLNC corse en France, a des constantes bureaucratiques et des logiques internes d'appareil. Comme les régimes politiques, analysés par Aristote, ont des formes pures et des formes dérivées issues de la dégénération naturelle de tout le vivant, les organisations administratives finissent toujours par se dégrader en appareil de défense des intérêts de leurs dirigeants. Même la République, dont Montesquieu dit que le principe moteur c'est la vertu, connaît le même glissement physiologique vers l'oligarchie de ses familles dirigeants, la ploutocratie de ses élites et la corruption installée.

Lorsqu'en plus, les contraintes d'un environnement hostile, comme en RDC, déclenchent chez les acteurs de la société un mécanisme darwinien d'adaptation, avec ses réflexes de survie économique et sociale, à la corruption physiologique de tous les systèmes de pouvoir s'ajoute la corruption réactionnelle , mimétique et adaptative des ses membres .

C'est ce que traduit la note ci dessous. La rapacité du cerveau reptilien y a là pris le dessus sur le discours du Bien commun du néo cortex. Mais tout n'est pas négatif pour autant dans cette évolution. Car même si c'est à des fins privées ces affrontements, ses négociations et ses « contrats » ont créés dans l'administration fiscale congolaise une solidarité de « combattants » entre des hommes qui ont maintenant une rente de situation et un statut à défendre.

Sous cet angle là, c'est déjà l'émergence d'un corps avec ses intérêts communs qui le solidifient. Dans cette matière là peut émerger un esprit : l'esprit d'un Bercy congolais.

2°) L'esprit d'un Bercy congolais

Tout est dit dans le communiqué du directeur général de juillet 2012. On y trouve la susceptibilité, l'orgueuil adminisitratif, la conscience de la supériorité technique et le peu de goût pour la critique. Ce que le professeur JC Martinez avait appelé , en 1980,à propos des hommes du SLF français , le complexe de St Mathieu, dès lors que ce disciple de Jésus avait été aussi fonctionnaire des impôts, en un temps où la fonction était quasiment au ban de la société[708].

En faisant la TVA, les hommes de la DGI ont changé le quotidien de leur vie et changé de dimension. Ils sont passés d'une activité routinière de gestion à l'aventure de la conception d'un impôt global .Ce faisant , ils ont acquis individuellement une modernité technique, collectivement une identité de corps adminsitratif et même socialement une visibilité. C'est le projet de leur vie et le projet d'un pays qu'ils ont porté.

Bien du chemin reste à faire encore pour la DGI. D'abord pour asseoir durablement cette TVA qui rencontre toutes les difficultés décrites et attendues. Ensuite et surtout pour avoir un corps de fonctionnaires aux effectifs quantitativement àadapté à l'ampleur du pays et financièrement avec des rémunérations d'un niveau qui permettant l'indépendance de ses membres les mette à l'abri de tentations au moment des vérifications .

C'est évidemment un des points de faiblesse majeur des administrations fiscales et douanières des pays à faible développement économique et peut êtte de façon plus subtile de pays du nord. La France par exemple de 2013 a montré que la corruption pouvait exister aussi jusqu'au sommet des pyramides d'autorités administratives .

Sous cet angle, si le processus de réforme fiscale ayant conduit à la TVA a eu en RDC un coût budgétaire dont on va voir qu'il a été finalement limité , la

[708] JC Martinez, Le statut de contribuable, LGDJ, 1980,

durabilité de cette réforme exigerait elle un financement autrement plus élevé pour avoir l'administration fiscale aux moyens adaptés à une vraie fiscalité dans les faits.

§2. L'appréciation de la performance de l'administration : le prix de la réforme fiscale

163- Combien a coûté l'introduction de la TVA avec les réformes administratives qui ont été nécessaires. On a donné dans les développements précédents une évaluation de ce prix[709]. Mais pour ce prix, auquel a été « acheté » l'introduction de la TVA , qu' a –t-on eu réellement ? En termes plus populaires, est ce que « ça valait le coût » ?

La question est complexe car il ne s'agit pas que d'une évaluation budgétaire du coût d'élaboration de la réforme, même s'il est intéressant de savoir combien coûte une réforme fiscale, du type de celle observée sur la TVA en RDC ? D'autant que la question correspond à l'esprit de la transparence et de la performance de la culture budgétaire du Management à laquelle la RDC s'est ralliée comme la plupart des pays de la planète, en quête d'une « modernisation durable « vers l'Etat optimal »[710]

Une LOFIP ou Loi sur les finances publiques, petite sœur de la Lolf française du 1er août 2001[711], est venue en effet amener en RDC la gestion axée sur les résultats, avec la reprise des concepts de « budget de programme » et « du souci de la performance [712], le tout dans l 'atmosphère du management public venu de la Nouvelle Zélande depuis les années 80 du siècle précédent[713]. On

---

[709] cf. supra § 55, avec les réserves qui s'imposent lorsqu'on parle en économie de prix .

[710] *Vers l'Etat optimal*, La Documentation Française, Paris, 2012, p. 254 et suivantes.

[711] Sur la LOFF qui du Mexique au Congo – Kinshasa a connu une diffusion large, cf .dans une bibliographie sans limite, Damien Catteau, *La lolf et la modernisation de la gestion publique* , la *performance fondement d'un droit public rénové*, Dalloz, Paris, 2007.

[712] Sur la LOFIP, cf. *Plan stratégique de réforme des finances publiques*, RDC, Mai 2011,p.28-29.

[713] Sur ce management public, défini de façon alambiqué, comme « le meilleur agencement possible des moyens (crédits, normes, collaborateurs, cultures…) et des

parle donc en RDC aussi de programmes, d'objectifs, de résultats, de performance, d'efficacité et d'efficience.

Sur la base de cette distinction maintenant classique entre l'efficacité, diagnostic limité aux résultats et l'efficience, où la recherche du diagnostic intègre l'évaluation du coût auquel le résultat a été atteint, la question posée sur la performance de la réforme TVA se dédouble. Quelle est l 'efficacité de la réforme et quelle est son efficience[714]?

Le FMI s'est intéressé à l'efficacité pour donner une réponse frustre, se limitant à observer que la TVA nouvelle a un produit budgétaire supérieur à celui de l'ancienne imposition du chiffre d'affaires (A).

Mais il faudrait une appréciation consolidée de l'efficience de la réforme et de l'administration qui l'a menée(B).

A. L'appréciation de l'efficacité de la réforme et de son administration

Le FMI a une mesure purement budgétaire de l'efficacité.(1°) . Ce qui introduit un biais dans la mesure (2°) .

1°) La mesure budgétaire de l'efficacité par le FMI

Pour le FMI, l'indicateur d'efficacité de la réforme TVA tient tout entier dans la plus value de recettes par rapport au produit de l'ICA.

---

instruments de pilotage, à la disposition du responsable , dans le but d'atteindre un objectif donné, une performance, dans un service précis, dans un temps donné », cf. , dans une bibliographie en expansion constante, Jean Raphael Alventosa, *Les outils du management public*, LGDJ, Paris, 2012, p.15 ; X. Inglebert, *Manager avec la LOLF*, Groupe Revue fiduciaire, 2005 ;F. Petitbon, *Le guide d'action du manager public*, ed. d'Organisations, 2002 ; *La bonne gouvernance des finances publiques dans le monde,* ouvrage collectif, LGDJ, Paris, 2009.

[714] Sur l'efficience fiscale, cf . Thèse Luciano Filippo, Paris II, 2012.

C'est l'indicateur parlant. Il permet de savoir à quel prix net le résultat recherché a t il été obtenu ? Autrement dit l'Etat gagne t il plus en recettes avec la tva que ce qu'il gagnait avec l'ancien Impôt sur le chiffre d'affaires, l'ICA ?

La réponse est positive et les chiffres des recettes TVA le montrent. Il y a bien dès 2012, en dépit de l'incivisme et des cafouillages de la nouveauté, une plus value de recettes TVA par rapport à celles de l'ICA. Le rapport bilan du FMI, de juillet 2012 a fait cette évaluation du rendement comparé de la TVA. La comparaison est même triple, à la fois par rapport aux recettes de l'ICA (a), par rapport à d'autres pays en développement (b) et par rapport aux recettes potentielles de TVA que le pays pourrait mobiliser (c).

a) Les recettes TVA comparées aux recettes de l'ICA

A partir des recettes de TVA observées de février à juin 2012, on peut extrapoler le montant des recettes globales de TVA pour 2012 à 1 216 milliards de FC contre 791 milliards de FC pour les recettes d'ICA observées en 2011, soit une progression nominale de 53,7% alors que les prix ont augmenté de 13,4% en 2011 et de 4,1% de janvier à juin 2012. A fin d'éviter les difficultés générées par une inflation encore non négligeable, l'indicateur du niveau de recettes de TVA retenu consiste en un ration par rapport au PIB.

Tableau No. 34

Comparaison des recettes d'ICA et de TVA

(Millions de FC)

2011				2012			
	ICA importations	ICA interne	Total ICA		TVA importations	TVA interne	Total TVA
Janvier	25 730	33 145	58 875	Janvier	30 015		30 015
Février	26 193	30 023	56 216	Février	49 996	33 843	83 839
Mars	31 426	23 142	54 568	Mars	60 503	41 055	101 558
Avril	34 479	31 739	66 218	Avril	63 658	45 313	108 971
Mai	31 409	31 303	62 712	Mai	60 547	40 825	101 372
Juin	29 886	33 112	62 998	Juin	63 150	47 833	110 983
Juillet	39 907	34 709	74 616				
Août	34 816	34 809	69 625				
Septembre	43 878	34 757	78 635				
Octobre	38 596	33 242	71 838				
Novembre	34 740	33 193	67 933				
Décembre	32 364	34 579	66 943				
Total	*403 424*	*387 753*	*791 177*	*Total*	*297 854*	*208 869*	*506 723*
Moyenne/mois	*33 619*	*32 313*	*65 931*	*Moyenne*	*59 571*	*41 774*	*101 345*
PIB		14 760 000				17 260 950	

Source : calculs de la mission à partir des données du Ministère des Finances

En 2011, l'ICA a permis de mobiliser des recettes à hauteur de 5,3% du PIB. Pour 2012, les recettes de TVA nettes après remboursement des crédits de TVA, extrapolées à partir des recettes de la période février-avril 2012, s'élèvent à 7,0% du PIB, donc une progression de 1,7 point de PIB (soit 32% d'augmentation relative). Le ratio de 7,0% est largement supérieur à l'objectif initial des autorités, soit 5 à 6% du PIB.

Il faudrait toutefois nuancer. Et le rapport du FMI lui même de 2011 fournit la nuance. En effet, déjà avant la TVA les recettes de l' ICA progressaient et les recettes fiscales en général aussi. Le montant des recettes recouvrées par la DGI étaient ainsi passées de 3,4 % du PIB en 2004 à 6,4% en 2010.

De même à la fin 2010, quand la TVA n'existe pas encore, la DGI a collecté 778,4 milliards de FC , soit 6, 22% du PIB, contre 564,4 milliards en 2009, soit 6,4 % du PIB ou une augmentation de 37, 9%.

Le tableau ci dessous montre cette progression des recettes avant même l'arrivée de la TVA.

Tableau No. 35

La progression des recettes fiscales avant l'introduction de la TVA (2007- 2010)

Nature d'impôt	2007	2008	2009	2010
Total des recettes de la DGI	**258 053**	**430 749**	**564 451**	**778 377**
Impôts sur le revenu/personnes physiques	60 634	108 415	154 403	208 684
Impôt sur les bénéfices des sociétés	68 196	116 470	137 671	214 271
Impôts sur les gains en capital (1)	12 764	21 209	15 500	23 366
Autres impôts directs	6 525	12 032	22 279	22 427
s/total impôts directs	*148 119*	*258 126*	*329 853*	*468 748*
Impôt sur le chiffre d'affaires (ICA)	108 612	170 045	231 873	305 841
Diverses taxes	1 322	2 578	2 725	3 788
Produit intérieur brut *(milliards FC)*	5 175	6 530	9 073	12 163
Recettes fiscales DGI/PIB	***4,98 %***	***6,59 %***	***6.22 %***	***6,40 %***
Dont ICA/PIB	***2,09%***	***2,60 %***	***2,56 %***	***2,51 %***

(1) La diminution des recettes en 2009 est la conséquence du transfert du recouvrement des impôts sur les revenus locatifs aux provinces.

Source : Rapport FMI, janvier 2011, p.10

Ceci peut signifier deux choses alternatives ou cumulatives : l'efficacité de la DGI et l'amélioration du climat politique et économique permettant au pays de mieux fonctionner. Probablement, ces deux facteurs ont joué. Ce qui relativise beaucoup le supplément de recettes qui serait dû à la TVA elle même.

b) Les recettes TVA de RDC comparées aux recettes TVA en Afrique

164- Pour opérer une comparaison entre les recettes TVA de différent pays, le FMI utilise un outil appelé « coefficient d'efficacité budgétaire de la TVA » pour dire modestement le montant des recettes porté par un point de TVA[715]. C'est à dire une information banale que l'on trouve depuis des années en France par exemple pour dire le produit d'un point de CSG ou d'un point de TVA.

Avec des recettes TVA représentant 7% du PIB, pour un taux de 16%, ce coefficient d'efficacité, de la TVA de RDC serait de 44, soit, par comparaisons données dans le tableau ci dessous, une excellente efficacité.

[715] Sur ce concept, cf. Ebrill, Keen M, *The modern VAT, Bodin JP*, Summers V , IMF , 2001.

Tableau No. 36

L'efficacité budgétaire comparée de la TVA congolaise en Afrique

	Taux de TVA ordinaire	Recettes de TVA (% PIB)	Efficacité budgétaire	Année
RDC	16,0	7,0	44	2012
Burundi	18,0	5,3	29,4	2010
Botswana	10,0	3,5	35,0	2006
Cameroun	19,3	4,9	25,4	2010
Centre Afrique	18,0	2,2	12,2	2006
Tchad	18,0	1,9	10,5	2006
Congo	18,9	4,0	21,0	2006
GuinéeEquatoriale	15,0	0,6	3,8	2006
Gabon	18,0	1,6	8,7	2006
Guinée	18,0	3,7	20,4	2006
Kenya	16,0	5,7	35,5	2008
Lesotho	14,0	7,7	54,7	2006
Malawi	17,5	5,6	32,0	2006
Mozambique	17,0	5,2	30,6	2006
Namibie	15,0	6,2	41,5	2006
Nigeria	5,0	1,2	24,3	2006
Rwanda	18,0	4,7	26,2	2008
Afrique du Sud	16,0	7,3	45,7	2008
Tanzanie	20,0	4,6	23,0	2010
Uganda	18,0	4,9	27,2	2011
Zambie	17,5	4,6	26,1	2006
Moyenne	*16,3*	*4,4*	*27,5*	

Sources: IMF, Country documents; *World Economic Outlook* (IMF); *African Tax System* (IBFD); *Corporate Taxes, Worldwide Summaries* (PricewaterhouseCoopers) etcalculs de la mission.

Un raprochement de la RDC, principalement avec des pays d'Afrique de l'Est, d'Afrique centrale et australe, dont certains sont des pays miniers de grande taille (Afrique du Sud, Nigéria), des pays fortement dépendants des resources naturelles (Botswana, Cameroun, Congo, Gabon, Guinée Conakry, Tchad, Zambie ou simplement des pays voisins (Burundi, Ouganda, Rwanda, tanzanie) permet des comparaisons avec des pays partageant certaines caracteristiques communes. Avec un coefficient d'efficacité budgetaire de 44, l'effeciacité de la TVA de la RDC apparaît supérieure à celle notamment de

Botswana (35), Cameroun (25,4), Congo (21), Gabon (8,7), Guinée Conakry (20,4), Tcahd (10,5) ou de la moyenne des pays africains retenus dans l'échantillon de référénce (16,3). Seule dans l'échantillon, l'Afrique du Sud parvient à une efficacité budgétaire de la TVA légèrement supéreiure (coefficient de 45,7).

Même a supposer une sous évaluation du PIB, par exemple de 30%, ne serait ce que par l'importance de l'économie underground non comptabilisée par les économètres, le coefficient d'efficacité budgétaire de la TVA en RDC serait ramené à 33, 8, ce qui reste encore une bonne efficacité.

c) Les recettes de TVA comparées aux recettes potentiellement mobilisables : le degré de mobilisation du potentiel des recettes TVA de la RDC

165- Pour le FMI, en dépit, structurellement, des réalités faites des facteurs macro économiques défavorables à la mobilisation des recettes de TVA, c'est à dire un niveau de revenus par tête d'habitant faible, le poids élevé de la contribution des ressources naturelles qui enlève le sentiment d'urgence, la dispersion des activités économiques sur un vaste territoire ou la forte contribution de l'agriculture au PIB, et, conjoncturellement, de la période électorale où s'est inscrite l'entrée en vigueur de la TVA, la RDC est parvenue à mobiliser des recettes TVA à un niveau élevé.

Le résultat est à mettre au crédit de l'administration fiscale modernisée, même si ses faiblesses en matériel et en hommes rétrécissent l'assiette saisie, au moment où des suspensions provisoires de la Taxe, pour les produits de première nécessité par exemple, réduisent le rendement.

Mais ce bon diagnostic, sur l'efficacité de la réforme, est dû aussi en partie au biais idéologique qui affecte la méthode de mesure du FMI.

2°) Le biais méthodologique et idéologique de la mesure du FMI

Depuis 2007 où les services du FMI estimaient que « l'expansion mondiale resterait forte », alors que la plus grande crise économique des 80 dernières années allait éclater, on sait que les analyses de cette institution ne sont pas fiables. On en sait même les causes. Un rapport du Bureau indépendant d'évaluation du FMI, le BIE, chargé d'évaluer « l'action de l'institution au cours de la période qui a précédé la crise financière et économique mondiale », donne en effet les raisons de ces faiblesses[716]. Il y en a trois.

D'abord « la pensée doctrinaire dominante au sein des services, avec ses postulats intellectuels et les méthodes d'analyse incomplètes ».

Ensuite « le biais de confirmation, propension cognitive à ne tenir compte que des informations qui corroborent un postulat et à ignorer les données qui l'infirment ».

De même « les incitations conduisent à s'aligner sur l'opinion dominante au FMI, car l'affirmation d'opinions dissidentes peut nuire à une carrière. L'expression d'opinions conformes n'étant jamais pénalisées, même comparant le produit de la nouvelle TVA au produit de l'ancien ICA, les experts du FMI se gardent de rechercher ce qui pourrait gêner leur parti pris idéologique . En effet, la TVA n'est pas introduite en RDC et dans les autres pays africains pour remplacer l'ICA, mais pour compenser la perte des recettes douanières induites par le choix politique et idéologique planétaire de réduire les droits de douane, voire de les supprimer. La transition fiscale, par laquelle on désigne officiellement cette instauration de la TVA, ne consiste donc pas à passer de l'ICA à celle- ci, mais d'aller des droits de douane à celle la.

---

[716] Pour ce rapport de 2007, cf. *www.ieo-imf.org/ieo/files/completedevaluations/crisis%20FRE.pdf* ; aussi Simone Wapler, *Pourquoi la France va faire faillite*, Ixelles édition, 2012, Bruxelles, p.77-79.

Dès lors, ce n'est pas par rapport aux recettes perdues de l'ICA qu'il faut comparer le produit obtenu par la TVA, mais par rapport aux recettes douanières que l'on a sacrifiées. Ce n'est que par rapport à elles que les rentrées TVA peuvent être appréciées. Or cette comparaison, le FMI ne la fait pas. Evidemment parce que la comparaison risquerait de conclure que la réforme TVA ne produit pas des rentrées fiscales significativement supérieures à celles obtenues par les traditionnels droits de douane. Et cela avec en plus dix ans de travaux et de tâtonnements. Ce qui signifierait que l'efficacité de la réforme TVA n'est pas budgétairement ce que l'on doit dire officiellement.

Ce silence méthodologique n'est d'ailleurs pas isolé. Toutes les institutions au service de l'idéologie planétaire du libre échange dogmatique pratique cette abstinence du calcul dérangeant. Ainsi, après 1995 et la signature des accords de Marrakech consacrant les réductions douanières massives de l'Uruguay round, la Commission européenne et le Parlement européen, malgré des demandes insistantes de députés européens, comme Jean Claude Martinez, se sont toujours refusés à établir un bilan coût – avantages de ces accords.

De même, on chercherait vainement un chiffrage comparable pour les accords de libre commerce de L'ALENA entre le Mexique, le Canada et les Etats Unis. Alors que intuitivement on sent que l'agriculture mexicaine, pour le secteur maïs et viandes, subit un séisme de concurrence durable que n'ont pas compensé quelques suppléments provisoires de travail de façonnage dans des « maquiladores » de sous-traitance.

Dans tous ces cas, comme en RDC, chacun aimerait savoir combien de recettes douanières et de rentrées fiscales ont été perdues , directement et par effet induit sur les assiettes amputées d'autres impôts. Là, le diagnostic sur l'efficacité budgétaire de ce choix mondial du désarmement douanier pourrait être établi.

Mais c'est précisément parce qu'on ne le veut pas, que le FMI et les autres institutions du consensus de Washington pratiquent méthodologiquement l'omerta. Avec le doute cartésien qui s'en suit légitimement : si l'on fait ainsi le silence sur l'échec macro-économique global de la transition fiscale, inscrit dans la crise des économies de la planète depuis 2008, n'est ce pas pour dissimuler les profits micro-économiques massifs des grands groupes de sociétés privilégiés du désarmement douanier ?

La transition fiscale vers la TVA ne serait alors qu'un immense vase communicant planétaire inventé par le FMI pour permettre le transfert, derrière le rideau de fumigènes techniques[717], de la charge fiscale de ces multinationales exportatrices du nord vers les milliers d'assujettis à la TVA au sud.

Autant dire que la question de savoir si l'introduction de la TVA en RDC a rapporté en final plus de recettes que l' ICA est bien simpliste. Pour le moins, au delà de savoir quelle a été l'efficacité budgétaire de cette réforme, il faut se demander quelle est son efficience consolidée.

B. La recherche de l'efficience de la réforme et de son administration

166- Avec l'efficience on cherche à évaluer le coût de la réforme examinée et pas seulement l'obtention des résultats. Il faut pour cela une méthode (1°) et des outils (2°).

1°) La *méthode* pour l'évaluation du coût de la réforme.

Pour une réforme étalée sur une décennie , l'évaluation de son coût implique de bien déterminer le champ à mesurer. Il y a eu en effet une phase préparatoire à la

[717] Sur ce concept de fumigène fiscal, révéle et démonté par le professeur J C Martinez, cf . Les 40 rapports des XVème, Universités fiscales de printemps, organisées par le FIREF, Nice les 12-13 avril 2008, sur précisément *Les fumigènes fiscaux*.

réforme pour lui créer un environnement administratif pouvant la gérer. C'est l'amont de la réforme (a). Après il y a eu le temps législatif proprement dit et enfin, à partir de 2012, l'aval de la réforme entrée en application..(b).

a) Des coûts en amont de la réforme

On l'a vu, il y a eu, dès le début d la décennie 2000, des opérations préparatoires et périphériques à la réforme. Elles ont consisté à créer une nouvelle administration fiscale , non seulement organiquement , avec la mise en place notamment d'une direction des grandes entreprises déjà décrite, mais « imobilièrement, avec l'édification de toute pièces, de Centres des impôts nouveaux à Matadi , sur le port de l' Atlantique et à Goma , à l'est ravagé par la guerre du pays . En plus des CDI de Lubumbashi et de Kinshasa[718].

Là, on l ' a dit, le financement est venu de la BAD et de l'Union européenne, avec aussi la prise en charge des réseaux de communication avec la capitale, d'abord par un système d'antennes satellites[719] , puis en passant par l'opérateur privé Vodacom[720]. Par exemple, la BAD a financé 4,8 millions de dollars pour la mise en place des équipements VSAT de liaisons satellites ente les services avec des antennes paraboliques.

b) Des coûts pendant et en aval de la réforme

Une fois les investissements lourds effectués, en bâtiments et matériels notamment, le processus normatif lui même, de 2007 à 2010, a relevé des simples frais de fonctionnement. C'est à la phase aval de la réforme que les coûts sont réapparus avec, à partir d'août 2010 , l'organisation de séminaires de formation,

---

[718] Pour la DGE, cf. *supra* partie 1§52-53 , 63
[719] Cf. *supra* §138
[720] cf. *supra* 162

pour les formateurs et pour les agents , d'ateliers, de conférences, de campagnes d'information, le tout avec la venue venus de formateurs et le reours à des services.

L'évaluation budgétaire de ces différents coûts a été faites partiellement par la direction de la législation fiscale et son directeur, M' Boko. Le chiffrage est donné en annexe[721] avec un montant de 6,6 millions de dollars simplement pour neuf actions prioritaires financées par un programme d'appui à la gouvernance.

Par exemple une formation des vérificateurs , au nombre de 50 par provinces , soit 600 agents amenés à Kinshasa, aurait coûté 800 000 dollars.

Sachant le nombre des séances de formation à la TVA, sur tout le territoire, la Direction des études qui les a supervisées et pilotées, doit pouvoir fournir une estimation sur le coût de ce programme de formation, peut être jusqu'au plafond de 50 millions de dollars.

De même on observe 242 000 dollars de mobilier bureau ou 970 000 dollars d'équipement informatique avec formation des informaticiens.

Avec l'immobilier des centres des impôts, le matériel , les équipements informatiques , les formations , au coût plus élevé lorsqu'elles font appel à des missions de l'étranger, les groupes electrogènes ou les 4x4, la réforme de la TVA a t elle coûté 200 millions de dollars ou plus ?

Le CORFP, Comité pour la réforme des finances publiques, créé en 2009, serait tout désigné pour piloter cette évaluation budgétaire précise, consistant tout simplement à additionner des informations comptables de l'UE, de la BAD, de la BM et de la direction du budget, tous organismes qui ont participé au financement, en plus des actions financées par le budget de coopération de la France et de la Belgique.

---

[721] cf . Volume des annexes , annexe n°

L'estimation du budget de la réforme ne permet pas toutefois d'apprécier la totalité de son intérêt. D'autres outils quantitatifs son nécessaires, avec les classiques indicateurs de performance.

2°) Les outils d'appréciation de la réforme : les indicateurs

167- Pour évaluer la performance, au confluent de l'efficacité, de la qualité et de l'efficience, les politiques managériales ont multipliés les indicateurs. En France par exemple, pour les politiques de protection sociale, plus de 170 indicateurs de qualité existent. Avec les lois de finances, c'est même 1500 Indicateurs qui sont chargés de mesurer la réalisation des objectifs poursuivis par les 150 programmes entre les quels sont ventilés, chaque année, les 350 milliards d'euros du budget de l'Etat.

On trouve ainsi pèle mêle une batterie d'indicateurs sur l'occupation des lits d'hôpitaux, le nombre de consultations des sites en français de nos ambassades, les redoublements en première année d'université, le délai de traitement d'un contentieux, la part des bénéficiaires du RSA sans emploi qui reprennent une activité ou le taux de vacances des logements.

Pour évaluer la performance de la nouvelle TVA, même avec le risque de tomber dans « l'excès du tout chiffre », [722] sinon de « la folie évaluation »[723], il faut des indicateurs quantitatifs du point de vue du citoyen et du contribuable (a) et des indicateurs qualitatifs, du point de vue de l'usager (b).

---

[722] Sylvie Trosa, *La crise du management public*, De Boeck, 2012, p74 et suivantes.
[723] Marie jean Sauret, Roland Gori et autres, La folie évaluation, les nouvelles fabriques de la servitude, Mille et une nuits, 2011.

a) Des indicateurs quantitatifs

On peut penser à quatre séries d'indicateurs prenant en compte la durée du processus de réforme, la masse législative, le montant des dépenses engagées et des ratios de temps et de coût par articles de l'ordonnancement juridique TVA.

1 – La durée de la reforme : 2002- 2012, dix ans pour avoir la TVA

Une décennie pour avoir la TVA renvoi aux vingt ans du processus de codification fiscale en Chine[724]de 1988 à 2008. Sans d'ailleurs officialisation de ce code pourtant rédigé.

Dix ans c'est certes bien long, mais il faut relativiser avec un environnement de guerre larvée ou ouverte à l'Est du territoire. Mais il est vrai que dix ans pour rédiger un corpus législatif de l'ordre de 80 articles est long

2- La masse du corpus législatif TVA : 78 articles de l'ordonnance du 20 août 2010

Même modifiée en 2011 et complétée par un décret du 22 novembre 2011 de 164 articles et une batterie d'arrêtés et de notes ministérielles déjà mentionnés[725], l'ordonnance loi fondatrice inaugure avec ses 76 articles utiles un corpus normatif de moins de 300 articles au total . Soit une masse législative et règlementaire relativement limitée pour une durée d'élaboration étalée en final sur 10 ans . Il est vrai que l'essentiel de ce régime juridique , avec la doctrine l'accompagnant c'est fait seulement en quelques semaines de la fin 2011.

---

[724] Sur le calendrier de la codification fiscale en Chine, cf. Caballero Norma, *op .cit*. p .209 et suivantes

[725] Cf. *supra* partie 2 § 73

3- Le montant des dépenses engagées pour avoir la TVA

Le budget TVA n'a pas été chiffré , on vient de le voir . Parce que si les coûts directs du processus rédactionnel sont évidemment minimes , les coûts indirects , de préparation de l'environnement administratif et de mise en place matérielle de la réforme , qui constituent l'essentiel du budget TVA , sont plus complexes à appréhender . Même si cette opération de budgétisation serait somme toute simple avec une simple coordination de quelques services du ministère des finances.

On s'étonne d'ailleurs que le FMI, tellement friand d'audit des performances et des , efficiences , n'est pas réalisé cette consolidation budgétaire, puisqu'elle lui permettrait d'élaborer des ratios pour un « benchmarking » ou un parangonnage des réformes fiscales dans le monde [726].

4- Deux ratios d'évaluation de la réforme deux rapports mathématiques

Le management public et l'évaluation qui va avec, construit des indicateurs quantifiés . Pour apprécier l'efficience de la réforme TVA en temps consommé et en budget utilisé, deux ratios auraient pu être élaboré par les tenants internationaux des programmes d'appui à la gouvernance et les organismes congolais comme le COREF passionnés de gestion axée sur les résultats et autre culture de la performance.

Un premier ratio , entre le nombre des articles du corpus législatif TVA et la durée totale du processus normatif, donnerait en temps le degré d'efficacité rédactionnelle . Le FMI pourrait ainsi ajouter un indicateur de plus à sa batterie d'auditeur, pour classer , par ordre de performance temporelle , l'efficacité des législateurs nationaux qu'il assiste et optimiser ainsi les pouvoirs fiscaux

[726] Pour les comparaisons des meilleures pratiques ou benchmarking, cf. J R Alventosa, Les outils du management public, LGDJ, 2013, p.208 et suivantes .

Un deuxième ratio serait tiré du rapport entre le nombre d'articles de l'ordonnancement TVA et le coût total de la réforme. On aurait ainsi un indicateur sur le prix d'un article fiscal. Dans ses rapports, le FMI pourrait alors compléter ses comparaisons et évaluer l'efficience « benchmarck » des législateurs. Ce qui viendrait compléter ses outils de management et de pilotage de la gouvernance fiscale[727], en poussant à l'extrême la logique du tout efficient et du « culte du chiffre »[728] . Sous réserve évidement d'adjoindre des critères qualitatifs, parce que « la valeur » d'une l législation et d'une réforme ne se ramène pas à quelques paramètres mesurant le prix du « produit fiscal » fabriqué.

b)- Des Indicateurs qualitatifs

Une batterie d'indicateurs « citoyens » pourrait permettre d'approcher l'apport consolidé d'une réforme comme celle de la TVA.

Le premier tout simple donnerait le nombre d'hommes formés et au sein de l'administration fiscale et dans le privé.

Le deuxième plus complexe, viendrait renforcer les enseignements du premier en évaluant l'élévation du niveau de culture fiscale du pays, ne serait ce qu' 'avec la découverte d'un impôt « intelligent », puisque déductible.

Le troisième devrait mesurer l'apport en performance administrative que représentent le fait d'avoir soudé une équipe de fonctionnaire et de lui avoir donné

[727] Sur cette gouvernance par les institutions financières de Washington, cf.Corinne Delon Desmoulin, Gil Desmoulin, La décision financière publique, LGDJ, 2023, p. 142
[728] Roland Gori et autres , *op. cit*., La folie évaliuation, 15.

une dynamique de groupe, avec un projet commun et donc un objectif sinon une espérance.

Le quatrième indicateur devrait mesurer les effets induits positifs de la réforme TVA sur l'incitation à l'investissement puisque leur coût fiscal est neutralisé par la logique même de la TVA.

Un cinquième indicateur devrait être élaboré par le FMI pour mesurer l'effet de modernisation que la TVA entraine pour les entreprises obligées à tenir une comptabilité et accéder ainsi à une gestion rationnelle. Lorsque les organisations professionnelles du monde agricole français ont, en 1967, appuyé l'application de la TVA aux exploitions, c'est cet effet de changement de culture gestionnaire qu'elles anticipaient.

Enfin, voulue notamment sous la pression des intégrations économiques régionales , la TVA fait accéder à une culture internationale et aligne le pays , comme le fait par exemple une constitution, un code fiscal , un système comptable intégré ou un système judiciaire , sur les standards de la communauté internationale. Un indicateur doit mesurer ce degré d'ouverture et donc de dépassement du pays concerné. En l'espèce la RDC.

CHAPITRE II
LES ETAPES DU DEPASSEMENT

168- Comme tout impôt qui s'installe[729], partout et toujours la TVA quand on l'introduit fait des problèmes. La RDC ne pouvait donc échapper à cette loi de la sociologie fiscale. De son assiette à son remboursement, la TVA à peine installée a multiplié les difficultés de déclarations, de facturation ou de déductions. L'inventaire de ces problèmes et donc des réformes nécessaires est d'ailleurs connu. Ainsi encore en 2007, au Congo Brazzaville, Le Doyen Diata le dressait pour tous pays en transition avec une demi douzaine d'observations :

« • Généraliser la TVA dans tous les secteurs d'activités ou à tous les produits destinés à la consommation, car les exonérations sont néfastes du fait qu'elles entraînent ipso facto la non déductibilité de la TVA supportée par le produit concerné, avec des rémanences de TVA qui baissent la compétitivité des producteurs domestiques bénéficiant de cette exonération. Sans parler des pertes de recettes importantes amplifiées par celles induites par le détournement du dispositif.

• Supprimer les restrictions sur les droits à déduction parce qu'elles Les inhibent le mécanisme de la neutralité de la TVA et détournent la compétitivité des productions locales ;

[729] Au point que l'on a dit que le bon impôt est vieil impôt, parce que le temps en a raboté toutes les aspérités qui irritaient .pour l'adapter La RDC n'a pas fait exception. Sur les difficultés d'installer un nouvel impôt, l'exemple de la Taxe professionnelle française est restée, de 1975 à 2010, année de sa suppression, le cas d'école. Même avec 35 ans de modifications permanentes, sinon de « bricolages », cet impôt n' a jamais fonctionné correctement.

• Supprimer les dispositions relatives à la règle du butoir : lorsque le montant de la taxe déductible au titre d'un mois est supérieur à celui de la taxe exigible, l'excédent constitue un crédit d'impôt imputable sur la taxe exigible le mois suivant. Selon les dispositions en vigueur, si le crédit d'impôt ne peut faire l'objet d'un remboursement au profit de l'assujetti, il en résulte l une charge pour l'entreprise

• Informatiser les procédures fiscales, automatiser les procédures et les formalités douanières d'une part, et interconnecter les systèmes informatiques des douanes, des impôts et du trésor public d'autre part en vue d'une augmentation continue de la productivité des administrations fiscales, d'un élargissement, d'une meilleure maîtrise de l'assiette de la TVA et de faciliter le mécanisme de déduction de TVA entre les Etats membres de la communauté.

• Instituer un identifiant fiscal unique afin de lutter contre la fraude »[730].

Dans ce dernier cas par exemple, le problème doit avoir une solution rapide, sinon immédiate. En revanche la généralisation de l'assiette, chacun comprend que c'est une œuvre plus longue. Il y a donc eu des problèmes techniques immédiats à surmonter dès 2012, l'année de l'introduction de la TVA (Section 1) et des problèmes pour le futur, plus stratégiques ou politiques, dans la mesure où il ne s'agit plus de simples réglages, mais d'alternatives (Section2).

SECTION 1
L'ETAPE IMMEDIATE DE 2012 : LES REGLAGES TECHNIQUES DE LA TVA

La TVA pose des problèmes classiques inhérents pour l'essentiel à sa « génétique » ou sa logique interne. On les retrouve en tous pays, France et

[730] Revue africaine de l'intégration, Vol 1, n° 1, 2007, p. 78.

Union européenne comprises. Dès lors la TVA de RDC ne pouvait y échapper et de fait dès 2012 on les a observés, dans l'administration et dans les entreprises assujetties. Par exemple d'emblée, on l'a dit, celles ci ont dû s'adapter à la culture de la facture. Puisque la facture, c'est le cœur de la TVA pour exercer le droit à déduction. Elle est le « vecteur opérationnel du système », parce qu'elle est le « support matériel de la déduction »[731]. Il y a alors un formalisme de la facture, avec des règles spécifiques que doit impérativement respecter toute personne assujettie à la TVA pour l 'ensemble des opérations qu'elle réalise. Le non respect des ces règles peut entraîner la perte du droit à déduction.[732] Etant entendu que toute personne qui mentionne la TVA sur une facture est redevable de cette taxe du seul fait de sa facturation[733].

Relativement complexe, ce régime juridique de la facture n'a pu que soulever en RDC des problèmes lors de son application. Il a fallu aux entreprises des réglages et un temps d'adaptation. Il en est allé de même pour l'administration fiscale elle même. Elle a dû régler tout spécialement ses procédures de remboursement, en adaptant le compte TVA qu'elle avait imaginé et dont le fonctionnement pratique a très vite montré des failles dans son alimentation (§1).

Mais ce faisant d'autres questions ont surgi ou ont fait leur réapparition. Deux essentiellement : celle du bien fondé d'un seuil au niveau trop élevé pour ne pas laisser échapper un trop grand nombre d'assujettissables, comme un filet mal réglé et celle latente de savoir si, à l'image des anglo-saxons et de leurs relais africains, comme le Ghana, il ne faudrait pas « privatiser » le recouvrement de l'impôt, avec des agences. Là dessus, au sein de la DGI, la discussion a surgit (§2).

---

[731] Gwenaëlle Bernier, Laurent Chetcuti, Armelle Courtois-Finaz, Litec, Paris, 2008, page XI.

[732] Groupe Revue fiduciaire, *Déduction et remboursement de la TVA*, Paris 2008, p.45-59

[733] Groupe Revue fiduciaire, *Déduction et remboursement de la TVA*, 2008, Paris p.57. Par exemple pour la France article 283-3 du CGI.

§1.L'adaptation du compte TVA remboursable : Assurer le remboursement des crédits de TVA

Un remboursement effectif des crédits de TVA constitue une condition essentielle à respecter, pour que la TVA fonctionne normalement et produise des recettes tout en assurant sa neutralité économique pour les opérateurs. Tous disfonctionnement dans le système de remboursement de TVA suscite rapidement des demandes d'exonération croissantes qui sapent la cohérence du dispositif de TVA et débouchent à la fois sur l'effondrement des recettes et sur de graves distorsions économiques.

On comprend alors que les entreprises congolaises aient pu redouter le non remboursement des crédits de TVA d'amont par un Etat à la situation budgétaire difficile. Cette méfiance était un des grands points d'achoppement de le réforme. Pour rassurer les opérateurs, la FEC, organisation patronale a obtenu de la DGI un mécanisme très sécurisant et très dérogatoire par rapport au droit habituel de la dépense publique. Mais ce mécanisme sécurisant prévu (A) s'est très vite révélé à l'usage insuffisant et la crise de son financement redoutée s'est bien installée de février à juillet 2012, avec un trou, dans le budget du remboursement de 23 milliards de CDF(B) le 15 juin 2012, soit plus de 23 millions de dollars.

A. Le mécanisme prévu pour garantir les remboursements : Un compte autonome « TVA remboursable » à la Banque centrale

169- Concrètement, un « compte TVA remboursable » a été créé à la Banque centrale, indépendamment du compte du Trésor. Autrement dit, pour rassurer les entreprises, le principe budgétaire classique de l'unité de caisse était écarté,

alors qu'une autre solution eut été possible, en instituant un compte spécial du Trésor , de la catégorie des compte d'affectation spéciale, comme la France en connaît par exemple depuis des décennies dans son droit budgétaire[734]. Mais ce n'était pas tout.

Pour financer en effet ce compte, des recettes lui ont été affectées, en contradiction avec un autre principe budgétaire classique : celui de l'universalité budgétaire avec sa composante la non affectation. De façons plus précise, deux séries de ressources ont été affectées au remboursement .Celles provenant de la Douane qui prélève la TVA sur les importations et un pourcentage de celles provenant de la DGI.

Pour ce qui est de la recette provenant de la DGDA elle est faite de la TVA collectée sur les importations des entreprises minières et de leurs sous traitants. La recette de la DGI est un prélèvement de 5% de la TVA collectée par les grandes entreprises relevant de la compétence de la lDGE.

Très vite, dès avril 2012, ce mode de financement s'est révélé insuffisant .

B. La crise du financement survenue compromettant les remboursements : la situation en juillet 2012

La TVA est entrée en application le 1er janvier 2012. En cinq mois, les demandes de remboursements des grandes entreprises, notamment minières, se sont mises à flamber, au prétexte d'achats massifs de grands engins de travaux, pelleteuses, buldozers et autres, à des concessionnaires installés sur le territoire. Les sommes à rembourser sont devenues très vite massives, passant de «5 millions de dollars en Janvier à 47, 3 millions de mai. Comme en face, les deux sources de ressources prévues se sont révélées insuffisantes, le

[734] Sur ce grand principe économique du droit budgétaire, cf. JC Martinez, *Droit budgétaire*, Litec 1999, 4ème édition, p. . Sur les comptes d' affectation spéciale, cf aussi JC Martinez, op.cit ., p. . Voir aussi la technique française du remboursement de la TVA aux collectivités locales , JC Marinez, op. cit.

trou s'est mis à se creuser presque en boule de neige. Face à cette situation déficitaire du compte TVA remboursable, (1°) créant au sein même de la DGI des tensions s'exprimant jusque dans la presse, en juillet 2012 des réactions ont suivi et, avec la venue d'une délégation du FMI, des solutions ont été proposées (2°).

1°) La situation structurellement déficitaire du compte TVA remboursable en six mois

Pour apaiser les craintes de la FEC, parlant au nom des miniers et des autres entreprises, on a vu que l'administration fiscale avait trouvé une solution originale : créer un compte « spécial du trésor », au sein des écritures de la Banque centrale, alimenté par des ressources affectées et chargé, sous la responsabilité du directeur de la DGI, de rembourser les crédits de la TVA d'amont.

Sous l'intitulé de *« compte CC 000611*-R », ce compte a la nature juridique d'un sous compte du Trésor, mais alimenté par des sources autres que le compte général du trésor, à la différence des autres sous comptes semblables. Il enregistre les demandes de remboursement, les montants rejetés par manques des pièces exigées et les sommes remboursées . Ce qui permet de connaître le montant des crédits de TVA non encore remboursées. Connaissant alors les sommes encore disponibles dans le solde de ce compte, par soustraction des montants de crédits de TVA non encore remboursés, on obtient le déficit du compte TVA remboursable. C'est à dire le « trou » dans le « budget TVA ».

Or au 15 juillet 2012, ce trou étant estimé à environ 80 milliards de francs congolais, après un trou de 23, 228 milliards au 15 juin, le trend de la courbe semblait indiquer que l'on risquait d'aller à un déficit se pérennisant, sinon en

boue de neige (a). D'où , au cours du mois de juillet une brise d'inquiétude sur la DGI et l'apparition de tensions au sein de son état major (b).

a) Le constat chiffré d'un risque de déficit structurel

Le directeur en charge du recouvrement devait faire le bilan du compte TVA remboursable et l'état de son déficit le 11 juillet 2012, devant un Comité de suivi de ce compte, dont la simple création révélait qu'il y avait bien un problème tellement sérieux , que le cabinet du ministre des finances, les états majors de la DGI et de la DGDA, le conseiller permanent du FMI et le directeur adjoint de la Banque Centrale, éprouvaient le besoin, depuis des mois , de se réunir chaque semaine pour faire le point .

Le tableau suivant est extrait du PV de la 9ème réunion du comité. Il donne le constat de ce qu'était la situation à quatre jours de l'arrivée de la mission de contrôle du FMI, sous une tension que l'on peut imaginer.

Tableau No. 37
L'état déficitaire du compte TVA remboursable, selon la DGI
2012

MOIS	MONTANT DEMANDE		MONTANT REJETE EN CDF	MONTANT REMBOURSE EN CDF	MONTANTS NON ENCORE REMBOURSE
	USD	CDF			
JANVIER	3 590 525,00	3 303 039 562,41	68 637 107,36	3 234 402 455,03	NEANT
FEVRIER	21 519 950,44	19 881 531 160,68	812 550 145,97	19 068 981 014,71	NEANT
MARS	34 008 649,57	31 265 491 490,49	2 602 546 406,50	23 865 681 442,63	4 797 263 641,36
AVRIL	44 551 890,39	41 072 753 080,34	2 165 225 330,58	19 921 530 556,18	18 985 997 193,58
MAI	47 308 726,82	43 575 737 741,13	-	-	43 575 737 741,13
TOTAL	150 979 742,22	139 098 553 035,05	5 648 958 990,41	66 090 595 468,55	67 358 998 576,07

Pour être lu et compris, le tableau doit être éclairé des précisions suivantes :

b) Les tensions administratives engendrées par le déficit

170- Les difficultés d'équilibre du compte TVA remboursable ont suscité , durant les six premiers mois de 2012 , des tensions multiples au sein du ministère es finances entre les deux directions générales des impôts et des douanes , au sein même de la DGI , voire entre le directeur des douanes souhaitant protéger ses agents et le ministre en personne.

Les tensions étaient telles qu'elles ont fini par filtrer dans le public (2), au point qu'il a fallu réunir chaque semaine, les lundi à 6h 30 du matin, auprès du ministre des finances, une « troïka » constituée du représentant de la DGi, de celui de la DGDDA et de la Banque centrale.

L'objet de cette instance ad hoc, s'ajoutant au comité de suivi du compte TVA remboursable, se réunissant lui les mercredi après midi, était bien sûr de trouver un financement durable pour le compte. C'est là que se sont opposées les deux directions générales sur le thème d'une erreur dans la comptabilisation des recettes TVA perçues aux frontières (1).

1- La recherche d'erreurs comptables et de coupables

Comme toujours lorsqu'il y a tension dans une institution, on a recherché d'abord les coupables. C'est la solution de facilité Girardienne du bouc émissaire[735], désignée en France par l'expression du « lampiste ». De fait, dans les premiers jours du constat des difficultés d'approvisionnement du compte, le ministre des finances a souhaité des sanctions contre les agents du poste de douane avec la Zambie à savoir Kasumbalesa, qui avaient commis des erreurs

[735] Sur René Girard et le bouc émissaire exutoire dans la violence des tensions.

d'imputation, reversant au compte général du trésor des encaissements qui auraient dû aller au compte avance TVA.

On pouvait certes soupçonner que les versements au compte général servant de base au calcul de leurs primes, les agents douaniers ne tenaient pas à diminuer leur assiette de calcul. Mais la nouveauté de l'aiguillage des recouvrements entre deux voies rendaient plus probable l'erreur technique. Le directeur général des douanes a voulu protéger ses agents en opposant l'inertie à la sanction. Devenu premier ministre, le ministre des finances continuait en juillet 2012 à réclamer la sanction.

De là, l'affrontement a glissé sur le terrain classique en droit budgétaire du mode de comptabilisation et d'inscription des recettes dans le budget annuel. Faut-il inscrire les recettes TVA pour leur produit brut ou pour leur produit net ?.

La question se posait et se compliquait, parce que, contrairement au grand principe général de l'unité de caisse, le « bricolage »politique du remboursement des crédits de TVA d'amont non imputables, avait créé une deuxième caisse, au sein de la Banque centrale, le compte TVA remboursable précisément. C'est autour de l'existence de ces deux caisses, avec le compte général du trésor et du compte spécial pour le remboursement, que va se cristalliser la querelle des deux directions générales.

Les termes de cet affrontement, au sein de la Troïka, sont si parfaitement exposés par une note du 16 août 2012 du Directeur Général des Douanes, Déo Rugwtza Mager, au ministre des finances, qu'elle vaut à être reproduite .

Document No. 23

La querelle doctrinale des deux directions générales

Comment comptabiliser la TVA ?

Note technique du Directeur général des douanes au ministre des finances

16 août 2012

1. Lors de la réunion de la TROIKA politique tenue en date du 14 août 2012, le Directeur Général des Impôts a fait un exposé sur l'évaluation de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) au cours duquel il a mis un accent particulier sur la problématique de la comptabilisation de cet impôt.

2. A ce sujet, il a fait observer que :

   - la TVA payée à l'importation est actuellement comptabilisée en totalité comme recette définitive du Trésor, au niveau de la Direction Générale des Douanes et Accises (DGDA), alors que celle-ci est dans sa quasi-totalité déductible de la TVA collectée au moment de la souscription par les assujettis de leurs déclarations auprès des services de la Direction Générale des Impôts (DGI).

   - la TVA à l'importation est traitée comme un impôt à part entière alors qu'au regard du mécanisme de fonctionnement de ce type de prélèvement, elle ne constitue qu'une avance à valoir sur les droits dus auprès des services de la DGI.

   - la TVA est, en réalité, un impôt intérieur dont la gestion est de la compétence exclusive de l'administration des Impôts, quand bien même l'administration des Douanes intervient dans la liquidation et le recouvrement de la TVA sur les importations.

   - la TVA recouvrée par les services des Impôts au moment du dépôt de la déclaration par l'assujetti est une TVA nette qui résulte de l'apurement de toutes les écritures de régularisation et de déduction (déduction de la TVA supportée en amont).

3. Ainsi, a-t-il suggéré à la TROIKA politique la modification urgente du système de comptabilisation des recettes liées de la TVA à l'importation avant l'élaboration des prévisions budgétaires de l'exercice 2013 en proposant :
   - la comptabilisation de toute la TVA au niveau de la Direction Générale des Impôts ;
   - l'orientation de la totalité de la TVA à l'importation vers le compte du Trésor ;
   - l'enregistrement de la TVA en régime intérieur dans le compte TVA remboursable à niveler à la fin de chaque mois, après remboursement des crédits, au profit du compte général du Trésor.

C'est cette analyse que la direction générale des douanes contestait, avec des arguments théoriques fondés en droit budgétaire.

4. L'analyse de la problématique et les solutions proposées appelle les observations ci-après :

I. Observations d'ordre général

5. La DGDA reconnaît la pertinence du problème de gestion du système de la TVA. Toutefois, elle ne partage pas l'analyse faite par la DGI de ramener les difficultés de la couverture des demandes de remboursement des crédits de la TVA à la problématique de sa comptabilisation.

II. Observations spécifiques

6. S'il est vrai que la TVA à l'importation acquittée par les entreprises dont les opérations s'étendent en régime intérieur est déductible, sa comptabilisation pour le compte de la DGI paraît difficilement soutenable pour sept raisons majeures :

   a) La comptabilisation de la TVA à l'importation qui trouve son fondement dans le Code des douanes, l'Ordonnance-loi portant institution de la TVA, le Décret portant création de la DGDA n'est pas le fait de la seule douane de la République Démocratique du Congo. Bien au contraire, la plupart des Etats qui ont mis en place le système de la TVA ont reconnu à la Douane le pouvoir de comptabiliser cet impôt.

   b) Il convient de relever que sur le plan juridique et fiscal, la TVA perçue sur les marchandises importées n'est pas un acompte sur un impôt à venir. Il s'agit d'une imposition à part entière car son fait générateur aux termes de la loi c'est « l'importation » des marchandises, et non pas leur livraison sur le territoire. Ce qui est différent par exemple du précompte BIC qui lui est un acompte sur un impôt futur. En effet, lorsque la Douane perçoit la TVA à l'importation, la dette fiscale est déjà née du fait de la réalisation du fait générateur.

   Le produit de la TVA étant une recette fiscale, son versement dans un compte autre que celui du trésor public constitue une violation des dispositions légales et réglementaires relatives à la comptabilisation des recettes fiscales que le principe du remboursement ne peut juridiquement justifier.

-3-

c) La comptabilisation de la TVA par la douane ne peut pas justifier les difficultés liées à la stabilité du dispositif de remboursement.
Les difficultés résulteraient de la structure de l'économie congolaise caractérisée par une faible valeur ajoutée et son extraversion. En effet, plus l'activité économique est influencée par les opérations internationales, plus grande est la pression subie par le compte TVA remboursable.

d) Le mécanisme de remboursement basé sur un compte alimenté par les produits de la TVA à l'importation acquittée par les entreprises exportatrices dûment choisies, porte en lui-même le germe de ses limites, à savoir l'inadéquation entre le montant disponible et les demandes de remboursement exprimées compte tenu du caractère totalement extraverti des opérations imposables concernées.

e) Le risque de remettre en cause l'une des missions fiscales de la douane, à savoir notamment la perception de l'impôt indirect à l'importation et à l'exportation ;

f) Les difficultés dans la stabilisation du mécanisme de remboursement ne sont pas liées à la comptabilisation par le DGDA de la TVA à l'importation. Bien au contraire, elles sont tributaires de l'ensemble de mécanisme du système de la TVA mis en place tendant à privilégier plus la compétitivité au détriment du rendement fiscal optimal de l'impôt ;

g) Le risque de violer la structure du budget de l'Etat et de remettre en cause les assignations contenues dans la loi des finances.

Cette controverse comptable, dissimulant évidemment les oppositions d'intérêts corporatifs, puisque les douaniers défendaient là en fait l'assiette de leurs primes, reposant sur la TVA perçue, ne pouvait rester longtemps circonscrite au cercle des initiés. Elle avait filtré en fait dès juillet 2012, dans des conditions surprenantes. C'est en effet un communiqué guerrier du directeur général des impôts lui même qui amena sur la place publique le problème.

2- Les fuites des tensions administratives dans le public

Le deuxième semestre 2012 a été tendu. L'application de la TVA se révélait difficile . Les crtitiques se multipliaient . Le directeur du recouvrement s'inquiétait au fil des informations sur les rentrées de recettes et surtout sur la montée inexorable des demandes de remboursement . Chez les initiés de Kinshasa les rumeurs fiscales circulaient.

C'est dans ce contexte que le directeur général des impôts, mis sous la double

pression de sa hiérarche politique et de l'opinion publique, publia un communiqué officiel, aussi surprenant dans son principe que martial, dans son contenu , pour dire que lui seul avait la compétence , non seulement juridique ce qui était évident, mais aussi scientifique , pour parler fiscalité . Tous les autres avis étaient sans intérêt puisque émanant quasi axiomatiquement de gens fiscalement incompétents.

En officialisant ainsi l'existence des tensions et des problèmes, ce communiqué rajoutait à l'état d'alerte du patronat attendant une solution durable au déficit du compte TVA qui semblait devenir structurel.

2°) Les solutions au déficit du compte remboursable

171- Il y avait de disponible, pour les dirigeants congolais, les solutions du droit comparé, pratiquées en divers pays africains ayant connu le même problème (a). En final, les discussions très vives et les affrontements administratifs engendrés, ont conduit fin août à une solution acceptée par les deux directions fiscales, DGI et DGDA, qui s'affrontaient, à un arrière plan d'intérêts corporatifs des fonctionnaires concernés (b).

a) Les solutions du droit comparé disponibles

Une étude scientifique minutieuse du docteur Rober Meyong, haut fonctionnaire de la DGI du Cameroun, a donné le panel des solutions offertes par le droit comparé, étant entendu que la lourdeur des procédures exigées et l'insécurité des budgets, quand ce n'est pas la mauvaise foi des autorités, limitent en Afrique les remboursements à un faible niveau[736].

La TVA est remboursée soit à partir du circuit classique du trésor soit à partir des recettes générées par la TVA.

---

[736] Roger Meyong, *Les remboursements de TVA en Afrique*, rapport aux XVIIIèmes Universités fiscales de printemps, La TVA en Afrique, OUJDA, avril 2012.

Dans la procédure classique du trésor, le remboursement des crédits de TVA est une dépense comme une autre. Trois administrations interviennent : l'Administration Fiscale qui instruit le dossier; la Direction Générale du Budget qui prévoit les couvertures budgétaires et la Direction Générale du Trésor qui paie les crédits de TVA aux entreprises.

Cette procédure classique de remboursement est fondée sur le principe d'universalité budgétaire qui prohibe l'affectation de certaines recettes à certaines dépenses. Mais la consécration du compte unique du trésor[737] dans nombre d'Etats africains ne favorise pas un remboursement rapide des crédits de TVA.

Le deuxième système pratiqué, qui a inspiré la RDC, consiste à créer un compte spécial. La TVA est remboursée à partir des recettes globales de la TVA collectée. Cette procédure qui dans les faits marche mieux, est recommandée par l'article 41 de la Directive TVA de la CEMAC.

En pratique, elle consiste à créer un compte séquestre TVA à la banque centrale. Ce compte reçoit toutes les recettes de TVA brute. Il n'est versé au trésor que la TVA nette après remboursement des créances de TVA dues aux entreprises. L'affectation d'une partie des recettes de TVA au remboursement des crédits non résorbables vise à sécuriser les entreprises créditrices de TVA.

Ce système fonctionne avec plus ou moins de succès dans certains pays africains.

Le tableau ci-après donne le détail des procédures appliquées en Afrique par huit pays

[737] Le compte unique du trésor est entendu comme une structure unifiée des comptes bancaires de l'Etat qui donne une vue d'ensemble de ses liquidités à des fins de gestion. Il est fondé sur le principe de l'unité de trésorerie et se compose d'un seul compte bancaire à partir duquel il effectue la totalité de ses encaissements et décaissements.

Tableau No. 38

Les deux processus de remboursement des crédits de TVA en Afrique

	Benin	Cameroun	Congo	Côte d'Ivoire	Gabon	RCA	RDC	Tchad
Compte TVA		Oui		Régie de remboursement			Oui	oui
Trésor public			Oui		Oui	Oui		
Autres	Certificat de détaxe							

Source : Roger Meyong, Rapport aux XVIIIèmes Universités fiscales de printemps, La TVA en Afrique, OUJDA, avril 2012

Le délai de remboursement est relativement court pour les pays qui ont un compte TVA dédié au remboursement[738].

Au contraire, ce délai est relativement long pour les pays qui utilisent la procédure classique du Trésor public, car les dépenses de souveraineté sont privilégiées au détriment de la TVA[739].

On comprend que le FMI ait recommandé la solution sécurisée du compte spécial

b) Les solutions retenues par la RDC

L'équilibre du compte TVA étant en jeu, forcément que les solutions passaient soit par la maitrise des dépenses (1), c'est à dire essentiellement les remboursements, soient par la maîtrise des recettes, c'est à dire les approvisionnements (2). C'est la solution de fond qui s'est imposée.

[738] Afrique du Sud, Kenya, Tanzanie, Cameroun, etc.
[739] Centrafrique, Congo Brazzaville, Togo, Mauritanie,Afrique du Sud,Kenya, etc.

1- La maîtrise des dépenses du compte remboursement

Le premier réflexe de l'administration a été de chercher à gagner du temps en multipliant les conditions et donc les prétextes pour retarder le remboursement (1).

De façon plus subtile, mais toute aussi superficielle, l'administration, dans l'inquiétude des premiers mois, a continué à rechercher des économies de bout de chandelles en faisant un screening des dépenses du compte TVA remboursable (2).

*La maîtrise des dépenses par la multiplication des conditions pour retarder le remboursement

Les textes avaient déjà mis des conditions aux remboursements, avec notamment des délais progressifs selon trois catégories de contribuables en fonction du degré de leur «civisme fiscal ». En quelque sorte comme à l'OMC, pour les aides agricoles acceptables ou non, on les classe en trois boîtes, verte, orange et rouge[740], les textes ont fait varier les délais de remboursement selon que la situation fiscale du contribuable, au regard de ses obligations, est verte, orange ou rouge.

Dans le premier cas, pour les grandes entreprises à la comptabilité totalement sécurisée, ses crédits TVA lui sont remboursés en 15 jours. Dans le second cas en un mois et pour les entreprises primo demandeurs ou ayant un dossier fiscal dégradé, avec des contrôles fiscaux, le délai de remboursement e

[740] Sur ces boîtes vertes, oranges ou rouges à l'OMC, cf. J C Martinez, Jeanne Isabelle Martinez , Europe – Etats Unis, La guerre agricole de 40 ans, L'Harmattan, Paris, 1995. ; aussi JC Marinez, *La faucille ou le Mc Do, Pour un nouvel ordre agricole mondial,* Lettres du monde, Paris, 1997, Dans son rapport de janvier 2011, page 37, le FMI recourait aussi à cette chromatique des conditions, en distinguant deux circuits de remboursement : le rouge où le remboursement n'intervient qu'après un contrôle et le vert, avec un remboursement immédiat,

Avec la même idée de gagner du temps, le directeur général des douanes proposait encore, le 16 août 2012, de durcir les conditions pour accéder au remboursement, avec u n délai minimum de trois mois.

*** La maîtrise des dépenses par un screening du compte TVA remboursable**

Côté dépenses, comme chaque fois qu'existe un déficit tout est passé au crible. On observa ainsi, au sein des discussions du comité du suivi, que la Banque centrale prenait des agios pour faire fonctionner le compte et qu'il y avait un problème de taux de change avec le dollar.

2- La recherche d'un supplément de recettes pour le compte remboursement

La solution a été difficile à trouver car se mêlait aux contraintes techniques le souci des agents des douanes de conserver leurs avantages acquis. C'est à dire des primes calculées sur la base des recettes TVA recouvrées par eux mêmes à la frontière. D'où leur insistance à vouloir garder le contrôle administratif et comptable de ce recouvrement, alors que la DGI souhaitait avoir la compétence pour le recouvrement de la totalité de la TVA.

L'ampleur de l'affrontement des intérêts corporatifs en jeu a rendu nécessaires plusieurs étapes, avant que la solution de concertation se dégage.

*** Les étapes de la recherche**

173- L'arrêté ministériel du 29 novembre 2011, a précisé, dans son article 9, on l'a vu, la double source d'alimentation de ce compte . Chaque mois il reçoit d'une part, de la DGDA, la TVA sur les importations et, d'autre part, de la DGE,

5% de la TVA versée par les plus gros assujettis relevant de sa compétence. Ce financement étant insuffisant, la DGI a proposé en juillet 2012, avec l'accord des experts du FMI, un mode de financement sûr. Il consistait à transférer comptablement aux services de recouvrement de la DGI toutes les recettes TVA. Concrètement, on comptabilise la TVA collectée à l'importation et la TVA collectée à l'intérieur du territoire, comme recette de la DGI[741].

A partir de là, pour alimenter le compte TVA, on prélèverait sur la totalité des recettes TVA comptabilisées à la DGI.

L'avantage de ce nouveau système, assis sur l'ensemble des recettes TVA, et non plus sur 5%, c'est d'être adapté à tous les à coup. Par exemple, en cas d'investissement d'un montant exceptionnel, par un minier par exemple, ou demain par un pétrolier, dès qu'ils seront assujettis, les demandes de remboursement des crédits de TVA qui seront générés, trouveront en face une assiette du financement du compte TVA qui aura augmenté en corrélation avec le montant de l'investissement. Dès lors, la continuité du financement des demandes de remboursement sera assurée.

Mais la DGDA n'a pas accepté tout de suite cette solution. Sur ce point, l'affrontement a été très vif durant les échanges. Une note du 16 août 2012, du directeur général des douanes, déjà mentionnée, révèle bien et les termes de l'affrontement et du coup les deux branches de l'alternative.

Pour la DGI, le système de comptabilisation de la TVA payée à l'importation créait depuis janvier 2012 une illusion grave sur la réalité des recettes disponibles. En effet, cette TVA aux importations était actuellement comptabilisée en totalité comme une recette définitive du trésor au niveau de la DGDA, alors qu'elle est dans sa quasi totalité déductible de la TVA collectée au

[741] Bien entendu, la TVA sur les importations peut, pour des raisons statistiques et de paiement des rétrocessions accordées au personnel sur le montant des recettes, être comptabilisée pour mémoire par la DGDA.

moment de la souscription par les assujettis de leurs déclarations auprès des services de la DGI.

Les douaniers croyaient donc avoir un niveau de recettes TVA qui en réalité n'existait pas, puisqu'il était brut de déductions futures et non net.

- la TVA à l'importation était donc t traitée comme un impôt à partie entière, alors qu'au regard du mécanisme de fonctionnement de ce type de prélèvement, il ne constituait qu'une avance à valoir sur les droits du auprès des services de la DGI.

- la TVA est alors pour la DGI un impôt intérieur dont la gestion est de sa seule compétence quand bien même l'administration des douanes intervient dans sa liquidation et son recouvrement lorsqu'elle est perçue sur les importations.

Ainsi, la TVA recouvrée par les services de la DGI, au moment du dépôt de la déclaration par les assujettis, est cette fois une recette nette, puisqu'auront été déduits toutes les TVA supportées en amont .

Fort de cette analyse, le directeur de la DGI avait alors conclu début août , lors d'une des réunions du lundi matin de la Troïka politique, à la nécessité d'une triple reforme comptable pour :

- La comptabilisation de toute la TVA au niveau de la DGI ;

- L'affectation de la totalité de la TVA à l'importation au compte général du trésor ;

- L'enregistrement de la TVA perçue en régime intérieur dans le compte TVA remboursable, à niveler à la fin de chaque mois, après remboursement des crédits, au profit du compte général du trésor.

Cette solution, donnant le monopole de la TVA à la DGI, était refusée par la DGDA rien moins que pour sept raisons dont deux juridiquement incontestables :

- D'abord pour les douaniers, la comptabilisation de la TVA à l'importation trouvait son fondement dans le code des douanes, dans l'ordonnance loi de 2010 elle même, instituant la TVA et dans le droit comparé, puisque nombre de pays africains la pratique.

- Ensuite et non sans raison, les douaniers faisaient remarquer que la TVA perçue à la frontière n'est pas un simple acompte d'un impôt à venir, mais un prélèvement à part entière, car son fait générateur c'est l'importation de la marchandise et non sa livraison sur le territoire. Lorsque la douane perçoit la TVA à l'importation, la dette fiscale est donc déjà née du fait de la réalisation du fait générateur.

Le produit de la TVA étant alors une recette fiscale, son versement, à un compte autre que le compte général du trésor, constituerait une violation du principe budgétaire et comptable de l'unité de caisse[742], que les nécessités du remboursement ne peuvent justifier.

Cet affrontement devait pourtant finir par trouver une solution, une fois que le les douaniers ont reçu l'assurance de conserver leurs avantages financiers, en échange de leur acceptation de perdre le recouvrement de la TVA sur les importations et donc la surveillance de l'assiette de leurs propres primes.

* La solution retenue

Elle est exposée par un document administratif du 24 août 2012 signé par les directeurs généraux de la DGI et de la DGDA. Les deux administrations, après

[742] Sur ce grand principe du droit budgétaire et comptable, cf. J C Martinez, *Droit budgétaire*, 3ème édition, Litec, Paris, .

s'être opposées sur l'affectation comptable des recettes TVA perçues aux frontières sur les importations, s'accordent sur deux points exposés dans le PV de concertation aux extraits reproduits ci dessous

Document No. 24

Procès verbal de concertation du 24 août 2012

Entre la DGI et la DGDA

Sur l'affectation comptable des recettes TVA

Les deux administrations se sont accordées sur les points suivants:

i. Toute la TVA perçue par la DGDA sera comptabilisée directement au Compte Général du Trésor, en ce compris la TVA à l'importation actuellement orientée vers le compte « TVA remboursable » ,

ii. Toute la TVA collectée par la DGI en régime intérieur sera logée dans le compte « TVA remboursable » pour servir aux remboursements. Le solde sera comptabilisé au Compte Général du Trésor ,

iii. La somme de la TVA perçue au cordon douanier et le solde du compte « TVA remboursable » constituera la **TVA nette de remboursements**, sur laquelle sera appliquée la rétrocession ;

En foi de quoi, il est établi le présent procès-verbal aux jour, mois et an que dessous.

Fait à Kinshasa, le 24 août 2012.

Pour la Direction Générale des Impôts,

Le Directeur Général
Dieudonné LOKADI MOGA.

Pour la Direction Générale des Douanes et Accises,

Pour le Directeur Général
(en mission)
Gabriel MWEPU NUMBI
Directeur Général Adjoint.

§2. Des discussions techniques

174-L'application de la TVA a servi de révélateur. Si chacun savait l'état de

l'administration fiscale et n'avait guère d'illusion sur le niveau du civisme fiscal du pays et de l'éthique professionnelle de nombre des agents de l'administration, le fonctionnement routinier du système fiscal traditionnel finissait par anesthésier. Il y avait bien de la corruption, mais c'était une donnée acceptée, comme un élément naturel du climat fiscal ou une pathologie tropicale au même titre qu'une Malaria administrative endémique. Puisqu'avec 15 dollars mensuels, la rémunération du fonctionnaire était en 2000, très inférieure aux 200 dollars du minimum vital nécessaire en RDC[743], la corruption ne relevait ni de la morale, ni du droit pénal, mais de la biologie et du droit à la vie.

L'arrivée de la TVA change tout, comme un coup de pied dans une fourmilière anthropologique. Elle exige en effet des factures, une comptabilité, des déclarations, des encaissements pour le compte de l'Etat, avec des reversements, tout en ouvrant des droits à remboursement qui supposent de bonnes rentrées fiscales, pour alimenter le compte grâce auquel on peut rembourser. Et c'est précisément parce que ce compte s'est révélé, on vient de le voir, défaillant, que dans l'inquiétude, sinon l'angoisse de pouvoir se retrouver « en cessation de paiement » des remboursements, les discussions ont surgi dans l'état major de la DGI.

En juillet 2012, la question de l'abaissement du seuil d'imposition a été ainsi reposée par le directeur du recouvrement, le professeur Laurent Mabiala, comme un moyen d'élargir l'assiette et donc les rentrées[744]. Avec l'opposition de principe faiblement motivée du représentant du FMI .Plus audacieusement a été posée aussi, toujours par le directeur du recouvrement[745], la question de créer des agences fiscales autonomes, pour confier au privé des tâches de gestion de l'impôt que manifestement une administration, trop démunie en moyens et en hommes, ne parvient pas à remplir efficacement .

---

[743] Laurent Mabiala, *TVA, Cédularité et réformes fiscales dans les Etats d' Afrique*, Editions Cruged, Kinshasa, 2006, p.278, note 7.
[744] Cf. infra, pour ce débat
[745] Laurent Mabiala, op. cit.p.125 et suivantes , pour ses agences Afrique anglophone.

Séduisante et un peu désespérée, puisqu'elle repose sur le présupposé que les administrations fiscales ne peuvent plus décidément être réformées pour assurer un recouvrement efficient des impôts, cette **proposition (A**), qui consiste à entrer dans l'avenir à reculons , en rétablissant la Ferme générale de l' Ancien Régime français, comporte à y réfléchir bien , plus de **risques graves** que d'avantages dirimants (**B**).

A. La proposition d'agences fiscales autonomes

Tout commence par un mémo d'août 2012, du Directeur Général du Recouvrement, le professeur Laurent Mabiala, à son ministre délégué aux finances. Comme le document donne un panorama complet sur les raisons de la proposition et ses avantages, on le reproduit ci dessous.

Document No. 25
Mémo du directeur du recouvrement
A l'attention du ministre délégué aux finances
pour la création d' agences fiscales autonomes

I. Etat de la question

« A l'image de l'Agence des Douanes et du Revenu du Canada (ADRC), la création des Agences fiscales autonomes n'a eu lieu que dans les pays d'Afrique subsaharienne anglophone et non francophone.

Ce besoin de rendre autonomes les services de perception des recettes fiscales tant au niveau du cordon douanier qu'à l'intérieur des Etats, s'est accru au regard de la recherche croissante de ressources financières pour le budget des Etats.

D'où, la nécessité de mettre en place des corps d'élites contractuels recrutés, formés, « formatés » et gérés par des structures autonomes qui sont mandatés par l'Etat pour lever les droits dus aussi bien à la porte qu'à l'intérieur.

Au titre de leur rémunération et fonctionnement, ces structures bénéficient d'un pourcentage des recettes collectées pour le compte de l'Etat mandant,

sur la forme de rétrocession.

Pour ces corps d'élites contractuels à qui des objectifs précis de mobilisation des recettes sont assignés, il fallait donc mettre fin au statut du personnel de carrière des services publics de l'Etat. »

II. De la création des agences fiscales autonomes

Ces Agences ont un double objectif, à savoir :

1. Introduire une distinction entre l'élaboration de la politique flscale et sa mise en oeuvre (en accordant une large autonomie aux services opérationnels) ;

2. Améliorer les conditions de travail pour attirer un personnel qualifié, étant donné que le fonctionnariat en Afrique surtout, n'est pas très rémunérateur par rapport au secteur privé.

La tendance a commencé au Ghana en 1986, avec la création d'une Aqence autonome (le National Revenue Service) et de deux entités : le Service des douanes, des Accises et de la Prévention ainsi que le Service de la Fiscalité Intérieure.

D'autres pays suivront alors l'exemple ghanéen, Ainsi, des Agences similaires furent créées en Ouganda en 1991, en Zambie en 1993, au Kenya en 1995, en Tanzanie en 1996, ou au Malawi en 1999

…….

III. Suggestions

Eu égard aux avantages découlant de leur autonomie de gestion et surtout vis à vis de la fonction publique, les Etats en forte quête de ressources publiques, comme la République Démocratique du Congo, peuvent opter pour ce mode d'administration et de gestion de l'impôt tant à la porte qu'à l'intérieur, mode qui s'avère plus efficiente que celui basé sur le statut du personnel de carrière des services publics de l'Etat, ayant montré ses limites. Surtout dans la difficulté de l'administration à sanctionner l'agent fautif.

Fait à Kinshasa, le 2 août 2012
Pr. Laurent MABIALA UMBA »

.

On voit exposer là des raisons de la réforme proposée (1°) et les illustrations pour la justifier (2°).

1°) Les raisons de la proposition de la concession de l'impôt

Proposer de privatiser la gestion de l'impôt, soit simplement à la phase ultime de son recouvrement, soit dès l'établissement de son assiette, semble être une position de « réalisme fiscal ». On prend en compte en effet la réalité de l'administration fiscale existante , avec ses effectifs numériquement insuffisants et la modestie de leur rémunération qui crée évidemment la tentation de la corruption, chez des agents devant tout simplement survivre.

Donner ainsi l'impôt en concession à une plusieurs sociétés, c'est à dire l'affermer, au lieu de garder sa gestion en régie ou en service public, permettrait de surmonter les limites administratives de l'Etat et assurer à ce dernier une certitude de recettes. L'exemple français de la Ferme générale montre au surplus que les sociétés ayant obtenu par adjudication le marché de l'impôt, peuvent en plus en faire l'avance à l'Etat avant recouvrement. Les avantages de la concession sont donc grands[746]. Tellement que des pays africains y ont déjà recours. C'est l'argument de droit comparé.

2°) Les illustrations : le droit comparé de la concession de l'impôt

Bien des pays de l'Afrique anglophone, du Ghana au Kenya, directement sous l'influence de la Grande Bretagne du Thatchérisme et du new management public, est passée évidemment de l'impôt en régie à l'impôt affermé. Il y a là un précédent et comme un modèle sous les yeux des responsables politiques congolais.

Au demeurant, même la France des services publics et du préambule de la constitution de 1946, toujours de droit positif, qui interdit le privatisation d'un service public national, et donc forcément celui de l'impôt au cœur même de l'Etat, n'en

---

756[746] Sur tous ces points, cf. Christophe de la Mardière, *La privatisation de l'impôt*, in Frédéric Rouvillois , Michel Degoffe, *La privatisation de l' Etat*, CNRS éditions, 2012, p150 et suivantes.

privatise pas moins la gestion de certains impôts. Ainsi, les notaires français, sur la vente d'un immeuble, doivent non seulement avancer au trésor les droits d'enregistrement dus par l'acquéreur, ce qui privatise là le recouvrement, mais également verser l'impôt sur l'éventuelle plus value réaliser par le vendeur, après en avoir calculé la base et effectué la liquidation. Soit une privatisation de tout le processus de gestion de l'impôt.

Plus généralement d'ailleurs, tous les pays du monde qui pratiquent la retenue à la source de l'impôt sur le revenu, y compris la France pour sa Contribution Sociale Généralisée, rapportant plus de 80 milliards d'euros annuels, font là de la gestion privée de l'impôt.

Bien plus, la TVA, par son mécanisme même, fait prélever l'impôt par les entreprises. Avec la TVA la privatisation de la gestion est un corollaire mécanique de l'impôt.

C'est dire que l'affermage n'est pas marginal. Sans parler des siècles passés où il a été, en France par exemple, avec la Ferme générale, le système de gestion fiscale de droit commun jusqu'en1789.

Mais c'est précisément là que sont les inconvénients dirimants du système. Les 30 000 agents de la Ferme générale française, qui n'était qu'une agence fiscale autonome , trois siècles avant la prétendue modernité des techniques du nex management, ont créés tous les abus , tous les arbitraires et tous les rejets populaires que la France a illustrés sur trois siècles. Soixante personnes détenaient la rentrée de plus de la moitié des recettes fiscales de l'Etat français. Avec une dépendance telle de l'autorité qu'elle a fini par en succomber dans une révolution.

Les autorités congolaises veulent elles alors courir ces risques et mettre le doigt dans cet engrenage ?

B. Les risques d'un affermage de l'administration fiscale

La tradition française et romano germanique, à la différence des pays anglo-saxons, n'est évidemment pas favorable à cette privatisation du recouvrement fiscal, mission régalienne par excellence. D'autant qu'avec la Ferme générale, l' Ancien Régime l'a pratiqué sur des siècles pour un résultat que l'on sait, avec la Révolution de 89 qui s'en est débarrassé pour la gestion de l'impôt en régie.

L'externalisation de l'administration de l'impôt c'est donc littéralement, sous couvert d'une modernisation, une régression.

Au surplus, les Etats occidentaux qui externalisent des missions de police, ou leurs armées, comme l'ont fait les USA en IRAK, dans la ligne doctrinale des Nozick ou des David Friedman, démantèlent un Etat existant. Dans le cas de la RDC, le même processus au contraire empêcherait de constituer un Etat n'existant pas encore vraiment et pleinement. Ce ne serait pas désemboîter ce qui existe, mais renoncer à accéder ce qui n'existe pas encore.

Pour le futur congolais, il faut donc penser d'autres alternatives.

SECTION 2
DES ETAPES FUTURES : PENSER DEUX ALTERNATIVES STRATEGIQUES

175- La RDC a la TVA. Son administration et ses assujettis s'y adaptent et on discute sur les améliorations pour le moyen terme. Mais on peut aller plus loin plus loin ou plus profondément dans la réflexion. En s'interrogeant rien moins que sur l'avenir de la TVA, en général et en RDC spécialement, et sur le bien fondé de la voie qui a été prise. C'est à dire l'introduction même de la TVA .

Ce n'est pas d'ailleurs qu'en RDC que la TVA suscite ainsi l'interrogation. On a vu en Europe la Commission européenne y consacrer un livre vert en juin 2010[747]. La TVA, aujourd'hui ressource propre modeste du budget de l'Union européenne, a été repensée par Bruxelles pour devenir une vraie recette européenne[748].

La doctrine des universitaires[749] à l'OCDE[750] s'interroge aussi sur l'avenir de la TVA dans le monde[751], avec manifestement une expansion. Invention française[752], la TVA est en effet « une révolution mondiale »[753] avec 153 pays qui l'ont adoptée.

Cet impôt représente aujourd'hui un cinquième du total des ressources fiscales dans le monde. Soit plus de 3000 milliards de dollars par an. C'est maintenant 18, 7 % des recettes totales des pays de l'OCDE, contre 13, 5% en 1970[754]. C'est dire la progression qui ne va pas cesser, puisque les recettes de l'impôt sur les sociétés, dans un marché mondialisé, vont stagner comme celles de l'impôt sur le revenu dans des pays en crise.

---

[747] Commission européenne.
[748] Buisson, *Mélanges Joël Molinier*, LGDJ, Paris, 2012, p.119 et suivantes.
[749] Sur cette grande question, cf l'ouvrage collectif de Thomas Ecker, Michael Lang, Ine Lejeu. *The Future of Indirect Taxation, Recent Trends in VAT and Good and Service Tax , GST Systems around the World*, édité par Kluwer Law International, 2012.
[750] L'observateur de l'OCDE, *Un demi siècle de TVA, vers un système à taux unique*, n°284, 2011 ; aussi in *Problèmes économiques*, *Quelle fiscalité pour demain?,* La documentation française, 14 mars 2012, p .36 et suivantes.
[751] Sur cette grande question, cf l'ouvrage collectif de Thomas Ecker, Michael Lang, Ine Lejeu. *The Future of Indirect Taxation, Recent Trends in VAT and GST Systems around the Worl*d. édité par Kluwer Law International, 2012.
[752] Même si on prête à la TVA bien des filiations de l'allemand Wilelm Von Siemens, -- qui dans les années 20 aurait eu l'idée de taxer la valeur supplémentaire d'une production à chaque étape de sa création, plutôt que d'imposer simplement un produit au stade de sa vente au détail ---, à l'américain Carl Shoup..
[753] Denys Brunel, *La TVA, invention française, révolution mondiale*, Eyrolles, Paris, 2012.
[754] Problèmes économiques , op.cit. p36.

Seule la TVA résiste aux délocalisations des assiettes. Elle est l'impôt résistant aux maladies fiscales de la mondialisation. Son avenir semble donc assuré.

Certes, on a pu voir dans le monde au Mali ou au Vietnam par exemple, des Etats faire l'aller et retour en matière de TVA, en la supprimant après l'avoir installée, pour y revenir après. Ainsi le Vietnam, dans les années 1970, la Grenade, où la TVA a été introduite en 1986 et supprimée peu après, le Ghana, où la TVA adoptée en mars 1995 a été supprimée deux mois plus tard, à Malte, où introduite en 1995, la TVA a été supprimée en1997 et Belize avec la TVA introduite en 1996, et supprimée en 1999. Trois de ces pays ont rétabli la TVA depuis : le Ghana en 1998, ainsi que Malte et le Vietnam en 1999[755]. Ce qui confirme que la ligne logique de la TVA, c'est l'extension, notamment de son champ d'application.

Là dessus, la RDC pourrait penser, on vient de le voir, l'abaissement de son seuil d'assujettissement à 10 000 dollars tel que cela avait été envisagé un temps, pour accroitre le nombre des assujettis. Mais à penser, la réflexion pourrait être plus iconoclaste, en se demandant si le choix de la TVA est vraiment pour l'Afrique le bon choix.

Certes, la voie fiscale prise depuis deux décennies semble partout irréversible. Spécialement dans les pays africains. Connue sous le nom de transition fiscale, elle a été bien résumée par le Doyen Hervé Diata, de la faculté de Sciences économiques de Brazzaville lorsqu'il écrivait en 2007 sur « la nécessité de cette transition « précisément[756] ». Vérifie le passage.

« *Le désarmement tarifaire consécutif à la mise en place d'unions économique fait, sauf exception, baisser les ressources douanières et entraîne la*

---

[755] Nadia Nabil, *La part budgétaire de la TYVA en Afrique*, Rapport XVIIIème Universités fiscales de printemps, Oujda 16-17 mai 2012.
[756]Hervé Diata, N'Gakosso Antoine, *Revue africaine de l'intégration*, 2007, Volume 1, n° 1 p.76 et suivantes.

nécessité de mobiliser plus largement la fiscalité interne. Cette baisse de recettes s'accentue avec l'entrée en vigueur des accords de partenariat économique (APE) qui visent le libre échange entre l'Union européenne et différents groupes de pays de l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP).

Dès lors, les pays de l'Union Africaine sont confrontés à la nécessité d'assurer la transition de la structure de leurs ressources tout en augmentant le rendement global de leurs prélèvements publics. À cette fin, il est essentiel, dans le cadre d'une transition fiscale de compenser les pertes de recettes occasionnées par le désarmement tarifaire en mobilisant des ressources de fiscalité interne.

La TVA semble l'impôt le mieux adopté pour compenser les pertes de recettes et favoriser la dynamique de l'intégration ».

Cela est maintenant la Doxa fiscale planétaire. De Washington avec le FMI, à la myriade de revues et de centres des recherches économiques et fiscales, surtout lorsqu'ils sont consacrés spécialement au développement, l'idée de la nécessaire substitution de la TVA aux droits de douane est diffusée en boucle. Plus qu'une transition c'est devenu une « transhumance doctrinale et législative », selon la formule imagée du Pr. JC Martinez, puisque des troupeaux doctrinaux et étatiques suivent cette voie, comme les moutons du sud de la France suivent les drailles qui les mènent en transhumance vers d'autres pâturages.

Dans les deux cas, les « ovins » gouvernementaux n'ont guère de choix. La « détention du pouvoir financier par les autorités politiques locales nationales » est une « illusion ». « La réalité, c'est la confiscation du pouvoir (de décision fiscale) par la communauté internationale », au travers des institutions financières internationales et sous régionales, du FMI à la BAD[757].

---

[757] Salif Yonaba, *La prise de décision budgétaire dans le système financier des Etats d'Afrique subsaharienne*, inCorinne Delon- Demoulin, La décision financière publique, LGDJ, 2013, p. 136- 141.

Mais pour être généralisée, cette transition fiscale vers la TVA était elle inévitable ? En termes plus audacieux, la transition fiscale vers la TVA n'est elle pas une erreur collective ?

Quand on voit l'état de « misère de la pensée économique »[758], avec ses « modèles faux », [759] ses économistes aux abonnés absents »[760] depuis 2008 et son « entreprise d'endoctrinement délibérée»[761], il est légitime d'avoir des doutes sur les bienfaits prêtés au tout TVA. N'y avait il pas et n'y aurait il pas toujours une autre branche d'alternative ?

Poser la question c'est déjà suggérer une transgression, là où chacun n'imagine possible que la transition. Voilà donc pour le futur une première alternative de choix avec ses deux branches : poursuivre la transition fiscale ou oser la transgression douanière proposée depuis des années par le professeur JC Martinez , sinon par Maurice Lauré le père même pourtant de la TVA[762](§1).

Il s'y ajoute un deuxième choix alternatif possible : Bâtir seulement une TVA ou comprendre que c'est un Etat qu'il faut bâtir ? (§2). La question n'est plus alors seulement celle de la TVA , mais celle de la RDC.

§1. Premier futur stratégique alternatif : Poursuivre la transition fiscale ou oser la transgression douanière ?

176- Pour la RDC, comme pour les autres pays africains, il y a théoriquement deux voies fiscales et donc le choix : continuer ou s'arrêter. Mais comme la tva est maintenant là, il n'y a en fait qu'une solution : la marche en avant dans la transition (A).

---

[758] Paul Jorion, *Misère de la pensée économique*, Fayard, Paris, 2012.
[759] Paul Jorion , op. cit . p. 88 et suiv.
[760] Paul Jorion, op. cit.p.159
[761] Paul Jorion, op.cit. p.193
[762] Maurice Lauré, in JC Martinez*, La réforme fiscale contre le chômage*, Lettres du monde, Paris, 1993,

Une autre voie n'aurait elle pas été toutefois possible ? Les pays africains étaient ils technologiquement condamnées à renoncer à leur recettes douanières sûres pour des recettes TVA dépendantes de tant de conditions administratives, techniques, sociologiques, économiques et humaines, que leur réalisation impossible grippe la belle machine technologique de la TVA si parfaite sur le papier des experts du FMI et si imparfaite dans la réalité équato-tropicale des rues de Kinshasa, de Lubumbashi ou de Matadi ? Sans même parler d'ailleurs des fraudes inhérentes au cœur même du mécanisme de la TVA et dont même l'Union européenne avancée donne l'exemple depuis 1993 avec la fraude à la TVA dite « Carrousel[763] ?

Poser ces questions c'est évidemment suggérer qu'une autre solution eut été possible, amenant les avantages « win-win » de la libéralisation commerciale sans entraîner la déperdition des recettes fiscalo-douanières. Autrement dit , au lieu de la transition fiscale qui est imposée aujourd'hui au sud et dont la RDC offre la plus récente illustration, ces pays sub- sahariens auraient encore la possibilité d'une voise autrement plus audacieuse : celle de la transgression douanière. C'est à dire d'aller au changement du paradigme qui domine le monde de la fiscalité depuis trois décennies pour comprendre qu'au lieu de s'évertuer à transplanter une TVA occidentale sur un terrain économique, social, psychologique, voire anthropologique où elle s'adapte mal, tout cela à la recherche de recettes de substitution aux droits de douane dont opère la réduction et la suppression, il serait plus efficient de passer à la nouvelle technologie des droits de douane déductibles (B).

A. La transition fiscale vers la TVA : une erreur collective ?

On peut discuter du choix de la transition vers la TVA. En Afrique comme en RDC. Mais c'est fait, que sur le principe il y ait eu une erreur stratégique ou pas

[763] Sur cette fraude par Carrousel, cf., dans une bibliographie fournie, Dominique Berlin, *Politique fiscale*, Editions de l'Université de Bruxelles, 2012, Tome 1, p.743.

(1°), que ce soit un choix rationnel ou qu'il illustre une fois de plus les méfaits de la pensée magique en action dans nos sociétés depuis plusieurs décennies[764].

Il faut pourtant assumer maintenant cette TVA, avec la logique interne de son mécanisme. L'économie est en effet un circuit veineux où par déductions successives, la TVA assure la fluidité de la circulation des flux de production et de consommation. Mais que par exonérations, restrictions du champ d'imposition ou autres seuils d'imposition, on vienne arrêter quelque part la chaîne de ces déductions, alors un caillot se crée dans le circuit et de proche en proche la circulation de l'activité se perturbe et les accidents de la vascularisation économique arrivent .

La TVA a donc des exigences techniques que l'on doit respecter si l'on veut une transition fiscale pleinement réussie et non pas un simple sacrifice politique au rituel fiscal imposé par le FMI (2°).

1°) La transition fiscale vers la TVA: l'erreur stratégique de principe ?

Voilà ! La RDC a la TVA. Comme toute l'Afrique maintenant. Si c'est l'impôt de la modernité fiscale, comme en Europe où il est généralisé, alors la modernité est arrivée. Du moins pour la dizaine de milliers d'actifs congolais assujettis sur une population de 60 millions d'habitants. Puisque si la TVA est généralisée en Europe à toute la chaîne des opérations économiques et ce faisant à toute la société, en Afrique, notamment sub-saharienne, la TVA a un champ d'application sociologique limité par l'existence d'un seuil d'assujettissement économique. 80 000 dollars en RDC on l'a vu..

[764] Sur la pensée magique et ses incantations sur la démocratie, l'environnement, les droits de l'homme et peut être la transition fiscale, cf. Jacques Darmon, *Les infortunes de la pensée magique*, Seuil, Paris, 2002.

C'est déjà une première différence dans la réalité de la TVA. Il y a des pays à TVA universelle et des pays à TVA partielle. Il est vrai que l'histoire de l'impôt sur le revenu montre qu'il y a des étapes dans l'introduction d'un impôt. Cédulaire d'abord, l'impôt sur le revenu finit par devenir global. La France par exemple a globalisé son assiette en 1948, après 30 ans de cédularité. Ce qui n'empêche pas d'avoir 15 millions de contribuables déclarants ne payant pas d'impôt sur leurs revenus. Il a fallu d'ailleurs attendre 1991 et l'institution d'une CSG, dénommée contribution sociale précisément généralisée, pour avoir une imposition des revenus qui ne se limite pas à 17 millions de personnes. L'assiette économique et sociale de la TVA africaine évoluera donc elle aussi avec le temps.

Mais il restera une différence majeure entre l'introduction de la TVA en Afrique et son introduction en Europe. C'est le « pourquoi » de l'introduction.

D'où le terme d'impôt non gaspilleur trouvé par Maurice Lauré dans son dernier livre de sa vie pour dire cette neutralité économique d'un impôt qui mettait fin aux asymétries de coût dans les processus de production[765].

Originellement, la finalité de la TVA est donc purement économique. C'est au nom de son efficacité et de son efficience, c'est à dire de son moindre coût économique, qu'elle est établie.

Ce n'est pas en revanche la finalité prioritaire poursuivie par le FMI lorsqu'il plaide pour l'introduction de la TVA dans les pays du sud. La téléologie n'est pas cette fois technique, mais politique voire idéologique. Ce n'est pas la neutralisation de la charge fiscale, mais son transfert international.

La TVA est introduite là pour avoir ders recettes remplaçant la baisse de celles tirées des classiques droits de douane. C'est, dans le langage codé

[765] Maurice Lauré, André Babeau, Christian Louit, *Les impôts gaspilleurs*, PUF, Paris, 2001.

d'aujourd'hui, ce qui est appelé la « transition fiscale ». La TVA est le pivot de cette transition, en raison de son potentiel de mobilisation de recettes dans une économie en développement caractérisée par la place importante des activités non enregistrée.

On l 'a vu par exemple dans la zone d'intégration régionale de l'UEMOA, Les huit pays de cette zone (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée Bissau, Mali, Niger, Sénégal, Togo) constituent depuis le 1er janvier 2000 une union douanière. Ces pays y appliquent un tarif extérieur commun (TEC) , avec quatre catégories de taux différenciés selon la nature des produits de 0%, pour la catégorie des biens sociaux essentiels (médicaments, livres, etc…)., à 10% pour certains intrants, en passant par 5% pour les biens de premières nécessité, la matière première de base, les biens d'équipement ou les intrants spécifiques

A partir de 1995, à la suite de la dévaluation du franc CFA, tenant compte des leçons de l'expérience avortée de la NPI, les autorités de l'UEMOA ont de nouveau mis en œuvre une politique de libéralisation commerciale et notamment tarifaire dans le cadre d'une politique précisément de transition fiscale. Simultanément à la baisse des recettes tarifaires ont été développées des recettes de fiscalité interne, tout particulièrement des recettes de TVA.

Autrement dit la transition fiscale se ramène à une baisse de la contribution relative des recettes tarifaires, en substituant corrélativement de recettes fiscales internes. Elles peuvent provenir parfois de l'impôt direct, comme au Maroc. Mais le plus souvent, c'est la TVA qui se substitue aux recettes tarifaires. Et c'est la voie suivie par la RDC.

2°) La transition fiscale vers la TVA : deux exigences techniques logiques

Si l'on veut la TVA, alors il faut en accepter la logique interne. C'est à dire son application à l'ensemble de l'économie, pour ne pas rompre la chaîne des déductions qu'elle implique jusqu'au consommateur final qui la supporte.

Ce champ d'application étendu jusqu'à être une asymptote de l'universalité (a), implique pour être accepté socialement que les produits sensibles ou de première nécessité soient soumis à un taux réduit , donnant le sentiment, par rapport au taux normal, du souci de la justice fiscale (b).

a) Première exigence de la logique de la TVA : au nom de la neutralité économique un champ d'application étendu

Pour étendre l'assiette de la TVA, l'évidence c'est évidemment de réduire la longue liste des exonérations prévues dans l'ordonnance de 2010 et encore étendue par l'ordonnance modificative de 2012. Sans parler des arrêtés du début de 2012 suspendant la TVA pour les produits de première nécessité comme la farine et….le ciment. De fait, quand celui-ci est mis à égalité avec le pain, l'excès dans la conception de la nécessité impérieuse montre bien qu'il y a dans ces suspensions et exonérations un gisement d'assiette.

Classiquement toutefois et économiquement, l'extension du domaine de la TVA est surtout entendue comme la question de la fin ou non de l'exonération du vaste secteur de l'agriculture africaine (1). Même si l'on pourrait aussi s'interroger sur le secteur pétrolier qui participe à plus de 90 % au PIB de la Guinée équatoriale, à près de 60% pour le Congo ou 46 % pour le Gabon. Dans ces pays, les recettes pétrolières représentent certes respectivement 90%, 76 %et 61% de l'ensemble des recettes budgétaires. Cependant, la fiscalité

pétrolière d'amont, c'est à dire celle qui concerne l'exploration et la production de pétrole brut, est plus négociée par les compagnies étrangères[766], sous forme d'accords, qu'appliquée uniformément au nom de la légalité de l'impôt. La RDC en a donné encore un exemple, avec une suspension de TVA sur les marchandises importées.

Techniquement et juridiquement en revanche, la question de l'élargissement de l'assiette est celle de l'abaissement du niveau du seuil d'assujettissement, la question est plus immédiate. C'est dès le début de la réforme qu'elle s'est posée en RDC et qu'elle se repose encore à certains, même si le FMI et son conseiller « long terme » à Kinshasa, Anthony Romarozatovo, ne veulent pas se la poser (2).

1- L'extension socialement et politiquement irréaliste : l'assujettissement agricole

177- Dans un monde qui a connu la crise alimentaire de 2007 – 2008, avec les révoltes de la faim en Afrique précisément, du Caire à Yaoundé ou Dakar, il est évident que l'imposition du secteur agricole est socialement et donc politiquement difficile à penser. Surtout en 2012 où la sècheresse refait flamber les prix alimentaires[767]. Imaginer d'y rajouter 16% de prélèvement TVA, n'est pas réaliste et la RDC le sait bien qui a dû exonérer, en janvier 2012, pour six mois les produits de première nécessité .L'assujettissement de l'agriculture est donc un débat théorique (*), mais dont des simulations confirment l'évidence qu'il aurait des conséquences pratiques négatives (*).

---

[766] Albert Leonard Dikoume, *La fiscalité pétrolière des Etats membres de la CEMAC*, L'Harmattan, 2008, Paris, pages 47-50.
[767] Sur cette tension des prix 2012, cf ; Le Monde, 14 août 2012 p.6.

* Le débat théorique de l'assujettissement agricole

Parce que le secteur agricole occupe, on l'a vu, « en Afrique environ 60% de la population active et contribue à 30% du PIB »[768], bien évidemment la tentation est de penser son imposition généralisée à la TVA. C'est que l'assiette pourrait être un «gisement de TVA » (*), sous réserve bien sûr d'une adaptation de la législation TVA à ce secteur (*).

« La fiscalisation du secteur agricole constitue un sujet de préoccupation commune » à nombre de pays africains. On l' a vu abordé ainsi par les Etats de l'UEMOA lors d'un forum de leurs administrations fiscales à Bamako et un juriste guinéen , Bah Aliou, proposait même dans une thèse, sur la fiscalité des pays de la CEDEAO, d'assujettir l'ensemble des activités agricoles»[769].

* Les conséquences pratiques d'un assujettissement agricole : La simulation pour le Niger

Un exemple permet de comprendre. « *Afin d'avoir les fonds publics nécessaires à son développement, le Niger a étudié la possibilité d'élargir l'assiette fiscale de la Taxes sur la valeur ajoutée (TVA) aux biens exonérés. Cette proposition a suscité de violentes oppositions amenant à se poser la question de l'incidence sociale des réformes de TVA.*

L'impact économique de la TVA, du point de vue du consommateur, a déjà fait l'objet de nombreuses publications. Mais, en présence d'exonérations de TVA ou d'inefficacité de l'administration fiscale à rembourser les crédits de TVA, l'impôt peut présenter les caractéristiques d'une taxe sur les coûts de production et perdre alors sa neutralité. »

On s 'est alors posé la question, au Niger notamment, de l'effet de la fin des

[768] Hanaa Benouahoud Ouaritini, *Le défi agricole agricole : l'Agricultue et la TVA en Afrique,* rapport aux XVIIIèmes Universités fiscales de printemps, La TVA en Afrique, Oujda, 16 et 17 mai 2012.
[769] Bah Aliou, La fiscalité des Etats de la CDEAO, Thèse Paris 2, 2010.

exonérations. Comme on s'est posé la question du meilleur système des taux pour la TVA : unique ou multiples ?

La taxe sur la valeur ajoutée (TVA) y a été introduite en 1986. En 2000, pour achever la transition fiscale du pays et sur les conseils des institutions internationales, la TVA est allée d'un système à taux multiples à un système à taux unique de 19%, avec un taux zéro sur les exportations.

« En 2010, les recettes de TVA collectées représentaient 30% des recettes fiscales totales, 60% des recettes fiscales internes et 5% du PIB . Néanmoins, le Niger reste un des pays de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) ayant le taux de collecte le plus faible. En 2010, le pays avait ainsi un taux de pression fiscale de 13,4% du PIB et une moyenne de 10,1% entre 1998 et 2053. Soit un chiffre inférieur à la moyenne des pays de la sous-région sur la même période (14,1%).

Cette situation est notamment due à l'augmentation du nombre des exonérations de TVA. Entre 2003 et 2005, les exonérations officielles ont représenté, en effet en moyenne, plus de 43% des rendements internes de la TVA (C'est que pour promouvoir certains produits et activités stratégiques, le gouvernement Nigérien à décidé d'exonérer de TVA certains produits agricoles, mais aussi certains biens industriels et produits miniers.

En plus de ces exonérations officielles, la prévalence du secteur informel et de l'autoconsommation réduit encore l'assiette fiscale. L'assiette fiscale de la TVA représente finalement 43,1% de la consommation totale dans les zones rurales et 48,6% de la consommation totale des ménages à Niame. Soit un ratio d'efficacité de la TVA nigérienne (24% en 2010) est inférieur au ratio moyen des pays d'Afrique sub-saharienne (27% en 2010).

« Dans le but d'améliorer ces rendements le gouvernement a tenté d'étendre l'assiette fiscale aux biens exonérés. Ainsi, le riz est-il soumis à la TVA depuis le

1er Janvier 2003, l'huile comestible depuis Janvier 2004, la farine de blé, le sucre et le lait depuis Janvier 2005, même si le secteur agricole est encore exclu de l'assiette fiscale, en raison de la nature rudimentaire.

Cette proposition a provoqué d'importantes oppositions. Les pays de l'UEMOA ont alors évalué la possibilité d'associer un élargissement de l'assiette fiscale à un système de TVA à taux multiples. La directive TVA de l'UEMOA de 2009 autorise désormais les pays de la sous-région à introduire un taux réduit de TVA compris entre 5 et 10% sur certains produits, essentiellement les produits alimentaires transformés et certains biens agricoles » Niger a tenté d'étendre l'assiette fiscale aux biens exonérés. Ainsi, le riz est-il soumis à la TVA depuis le 1er Janvier 2003, l'huile comestible depuis Janvier 2004, la farine de blé, le sucre et le lait depuis Janvier 2005. Le secteur agricole est encore exclu de l'assiette fiscale en raison de la nature rudimentaire de l'agriculture et de l'absence de la spéculation dans ce domaine. Cette proposition a provoqué d'importantes oppositions. Les pays de l'UEMOA ont alors évalué la possibilité d'associer un élargissement de l'assiette fiscale à un système de TVA à taux multiples. La directive TVA de l'UEMOA de 2009 autorise désormais les pays de la sous-région à introduire un taux réduit de TVA compris entre 5 et 10% sur certains produits, essentiellement les produits alimentaires transformés et certains biens agricoles » [770].

Neuf simulations ont été effectuées, avec plusieurs hypothèses pour apprécier l'impact social d'une modification de l assiette.

Dans deux hypothèses on a simulé l'effet de la suppression des exonérations, en faisant varier le taux :

Sim 1 : Fin des exonérations de TVA, avec maintien du taux nominal de TVA de 19%.

Sim 2 : Fin des exonérations de TVA, mais avec le Taux nominal passant à

[770] Céline Quatrefages, op.cit.

12%.

Dans des hypothèses 3-4 et 5 on maintient les exonérations pour des biens agricoles.

Sim 3 : Maintien des exonérations de TVA sur les biens d'agriculture vivrière.

Sim 4 : Maintien des exonérations de TVA sur les biens d'agriculture vivrière et les biens d'agriculture d'exportation.

Sim 5 : Maintien des exonérations de TVA sur les biens d'agriculture vivrière, les biens d'agriculture d'exportation et les biens alimentaires transformés.

Pour 4 autres hypothèses, a été simulé un taux réduit de 5% pour des biens agricoles.

Sim 6 : Taux réduit de 5% de TVA sur les biens d'agriculture vivrière.

Sim 7 : Taux réduit de 5% de TVA sur les biens d'agriculture vivrière, les biens d'agriculture d'exportation.

Sim 8 Taux réduit de 5% de TVA sur les biens d'agriculture vivrière, les biens d'agriculture d'exportation et les biens alimentaires transformés.

Sim 9 Taux réduit de 5% de TVA sur les biens d'agriculture vivrière, les biens d'agriculture d'exportation et les biens alimentaires transformés et 60% des producteurs assujettis de ces secteurs détiennent des crédits de TVA non remboursés.

Les conclusions de cette étude ne sont pas vraiment étonnantes. Elles montrent que les effets ne sont pas les mêmes évidemment pour les recettes publiques et pour les consommateurs les plus pauvres. Quand l'Etat gagne, le

pauvre perd. Ces conclusions sont les suivantes :

« La fin des exonérations de TVA et la mise en place d'un taux unique de 12%, de la simulation 2, est le système de TVA qui permet de soutenir l'activité économique tout en augmentant les recettes fiscales de manière significative, mais c'est aussi le système qui entraine une forte augmentation de la pauvreté tous groupes confondus.

La réduction de l'assiette fiscale par le maintien des exonérations de TVA , dans les simulations 3 et autres, pour les biens agricoles (vivrier et rente), entraine une perte de PIB mais semble être la moins mauvaise option en termes de pauvreté.

L'exonération des biens agricoles peut alors être, on le devinait sans la simulation, une porte de sortie pour les plus pauvres face à l'augmentation des taux de pression fiscale. Cela permet un soutien de la demande en bien produit localement par rapport au taux unique sans dérogation.

La charge fiscale supportée par les producteurs principalement non assujettis s'en trouve aussi allégée, ce qui maintient le niveau d'activité du secteur et donc la rémunération des agriculteurs. La fiscalisation par création de crédit de TVA des producteurs agricoles non assujettis peut entrainer une contraction de l'activité.

L'élargissement du nombre de biens exonérés au bien agro-alimentaire augmente la charge fiscale sur les autres biens et ralentit finalement l'activité économique globale.

L'instauration d'un système de TVA à taux multiples est préférable, évidemment aux exonérations en termes d'activité économique, surtout lorsqu'on veut abaisser le seuil d'assujettissement qui entraine mécaniquement une extension et de l'assiette et du nombre des assujettis.

2- L'extension socialement et budgétairement nécessaire : l'abaissement du seuil d'assujettissement

La législation congolaise a deux seuils pour la TVA. Un qui déclenche l'assujettissement juridique et l'autre qui ventile les contribuables entre deux directions pour la gestion de leur imposition (*). Ces deux seuils, juridiques et administratifs, ont suscité un débat entre deux positions (*).

* Les deux seuils : Seuils de traitement administratif et d'assujettissement juridique.

* Le Seuil administratif de traitement des gros contribuables par la DGE: 400 000 dollars de chiffre d'affaires.

Ce seuil n'est pas remis en question. Il donne à la DGE un stock de contribuables de 772 entreprises, sociétés le plus souvent. Le tableau suivant donne leur ventilation par strates de chiffres d'affaires.

Tableau No. 39

Contribuables relevant de la DGE en 2012
Leur répartition par tranches de chiffre d'affaires

Direction des Grandes Entreprises

Kinshasa, le 13/07/2012

Répartition des entreprises de la DGE par tranche de chiffre d'affaires
(montants cumulés de Janvier à Juin 2012 - Mois de l'impôts)

SECTEUR STRATEGIQUE

Forme Juridique	Tranche	Nbre d'entreprises	Montant du chiffre d'affaires déclaré	Montant de la TVA payée
PERSONNES MORALES	0 - 400 000 000	41	4 519 602 677,06	391 916 413,89
	400 000 000 - 1 000 000 000	12	8 160 511 704,00	817 530 361,45
	1 000 000 000 - 5 000 000 000	29	66 715 764 119,63	3 935 609 212,45
	5 000 000 000 - 10 000 000 000	0	0,00	0,00
	plus de 10 000 000 000	116	2 990 539 124 694,37	122 007 500 807,48
Sous - Total		198	3 069 935 003 195,06	127 152 556 795,28
PERSONNES PHYSIQUES	0 - 400 000 000	1	51 882 580,00	8 301 212,50
	400 000 000 - 1 000 000 000	0	0,00	0,00
	1 000 000 000 - 5 000 000 000	0	0,00	0,00
	5 000 000 000 - 10 000 000 000	0	0,00	0,00
	plus de 10 000 000 000	0	0,00	0,00
Sous - Total		1	51 882 580,00	8 301 212,50
Total général		199	3 069 986 885 775,06	127 160 858 007,78

GESTION

Forme Juridique	Tranche	Nbre d'entreprises	Montant du chiffre d'affaires déclaré	Montant de la TVA payée
PERSONNES MORALES	0 - 400 000 000	194	27 360 741 650,22	2 187 699 585,47
	400 000 000 - 1 000 000 000	86	55 929 168 471,75	3 159 093 182,99
	1 000 000 000 - 5 000 000 000	110	234 916 455 238,25	10 299 532 395,34
	5 000 000 000 - 10 000 000 000	0	0,00	0,00
	plus de 10 000 000 000	126	2 016 331 938 467,62	76 269 260 200,38
Sous - Total		516	2 334 538 303 827,84	91 915 585 364,18
PERSONNES PHYSIQUES	0 - 400 000 000	37	3 339 066 978,75	83 902 579,29
	400 000 000 - 1 000 000 000	9	5 970 323 740,00	204 274 849,22
	1 000 000 000 - 5 000 000 000	6	13 325 051 970,39	251 448 976,00
	5 000 000 000 - 10 000 000 000	0	0,00	0,00
	plus de 10 000 000 000	5	13 177 623 744,00	328 641,00
Sous - Total		57	35 812 066 433,14	539 955 045,51
Total général		573	2 370 350 370 260,99	92 455 540 409,69

TOTAL GENERAL DGE

Forme Juridique	Tranche	Nbre d'entreprises	Montant du chiffre d'affaires déclaré	Montant de la TVA payée
PERSONNES MORALES	0 - 400 000 000	235	31 880 344 327,28	2 579 615 999,36
	400 000 000 - 1 000 000 000	98	64 089 680 175,75	3 976 623 544,45
	1 000 000 000 - 5 000 000 000	139	301 632 219 357,88	14 235 141 607,79
	5 000 000 000 - 10 000 000 000	0	0,00	0,00
	plus de 10 000 000 000	242	5 006 871 063 162,00	198 276 761 007,86
Sous - Total		714	5 404 473 307 022,91	219 068 142 159,46
PERSONNES PHYSIQUES	0 - 400 000 000	38	3 390 949 558,75	92 203 791,79
	400 000 000 - 1 000 000 000	9	5 970 323 740,00	204 274 849,22
	1 000 000 000 - 5 000 000 000	6	13 325 051 970,39	251 448 976,00
	5 000 000 000 - 10 000 000 000	0	0,00	0,00
	plus de 10 000 000 000	5	13 177 623 744,00	328 641,00
Sous - Total		58	35 863 949 013,14	548 256 258,01
Total général		772	5 440 337 256 036,05	219 616 398 417,47

* Le seuil comptable d'assujettissement de tous les contribuables : 80 000 dollars de chiffres d'affaires.

Prévu initialement à 50 millions de francs congolais, par l'ordonnance loi du 20 aout 2010, ce seuil a été porté à 80 millions de francs congolais par arrêté, sous la double pression de la FEC.

Là il y a débat, entre notamment le conseiller long terme du FMI, Anthony, et le professeur Laurent Mabiala, par ailleurs directeur du recouvrement à la DGI.

La fluctuation politique du seuil : 10 000, 50 000 et 80 000 dollars.

*Les deux positions opposées sur le seuil

178- Pour le FMI, le seuil d'assujettissement doit être élevé. Pour le professeur Laurent Mabiala, directeur du recouvrement, à la DGI, le seuil devrait revenir au niveau pensé originellement, c'est à dire 10 000 dollars.

La doctrine du FMI, régulièrement exposée dans les rapports clôturant ses missions, est justifiée par le réalisme, sociologique et statistique. Sortie en effet de la capitale, avec la DGE et le CDI de Kinshasa, la DGI congolaise, estiment les experts de Washington, n'aurait pas les moyens suffisants pour couvrir efficacement un territoire national de 2, 3 millions de KM2 et assurer la gestion et le contrôle de la TVA. Avoir alors un seuil d'assujettissement trop bas serait courir le risque que les entreprises émettent des factures avec tva, en permettant sa déduction par le payeur, mais sans que cette TVA ait été déclarée par l'émetteur de la facture.

Avec un seuil élevé on recentrerait l'action des services sur les dossiers les plus rentables en rentrées fiscales. C'est l'argument statistique illustré par le tableau suivant montrant l'hyper-concentration du chiffre d'affaires dans les grands entreprises. 950 entreprises ayant un chiffre d'affaires supérieur à cent millions de FC, représentent plus de 99% du total de ces chiffres d'affaires.

Tableau No. 40

Concentration des chiffres d'affaires 2009 déclarés à la DGE et dans 2 CDI

Chiffres d'affaires 2009	Nombre d'entreprises	% du total	Chiffre d'affaires total (millions FC)	% du total des chiffres d'affaires
0-50	523	31,0	9 935	0,11
50-60	49	2,9	2 965	0,03
60-70	50	3,0	3 222	0,04
70-80	37	2,2	2 797	0,03
80-90	33	2,0	2 910	0,03
90-100	46	2,7	4 593	0,05
Plus de 100	950	56,3	8 910 794	99,71
Total	1 688	100,0	8 937 216	100,00

Source : Rapport FMI, janvier 2011, p. 15.

Pour le FMI, ces données confirmeraient qu'en RDC , comme dans les autres pays africains, les petites entreprises ne devraient pas être assujetties à la TVA, dès lors que la somme des valeurs ajoutées qu'elles produisent est négligeable. Et de fait, dans la plupart de pays, on l' a vu,[771] les seuils d'assujettissement sont élevés, dans une zone de 100 000 dollars. Le tableau ci dessous l'illustre à nouveau et permet à Patrick Fossat d'énoncer presque une loi sociologique selon laquelle « *l'expérience démontre largement que l'efficacité de la TVA est inversement proportionnelle au nombre de redevables gérés »*[772]*.*

[771] cf. *supra §81.*
[772] Patrick Fossat, Vincent de Paul Koukpaïszan et autres, Rapport FMI 2011, « sur la mise en place et administration de la TVA en RDC », page 15.

Tableau No. 41
Les seuils d'assujettissement à la TVA en droit comparé
Leur niveau élevé

Pays	Seuil d'assujettissement (en dollars US)
Cameroun	100 000
Côte d'Ivoire	100 000
Gabon	125 000
Maurice	70 000
Sénégal	100 000
Tunisie	73 000

Source FMI : rapport 2011, p. 15 § 30

Il suffirait seulement pour le FMI de prévoir un système fiscal à appliquer aux petites et micro entreprises en dessous de ce seuil élevé , dès lors que sous le régime de l'ICA une grande partie de ces entreprises étaient bel et bien assujetties.

Mais lorsqu'il s'agit de définir ce « régime performant de taxation des petits contribuables », dès lors que moins de 55 000 petites entreprises sont fiscalisées sur tout le territoire et encore avec 20 000 d'entre elles non immatriculées, les experts n'avancent que quatre clichés, sinon quatre banalités. Le régime doit «pouvoir être ainsi facilement compris par les petits entrepreneurs », il « doit être simple pour permettre une gestion efficace à un coût raisonnable », il ne « doit pas décourager la croissance de petites entreprises » et il « doit être cohérent avec les principes de la loi fiscale pour bien s'intégrer dans le système fiscal d'ensemble »[773].

Quand on en est à développer sur une page ces truismes, tout en observant lucidement par ailleurs que « faute de porter une attention suffisante à ces questions, (de l'élaboration d'un régime efficace pour la taxation des petites et

[773] Partick Fossat et autres, Rapport FMI 2011, op. cit., page 20, encadré 2.

micro-entreprises), « les efforts de modernisation de l'administration fiscale ne permettront pas de traiter un des *défis primordiaux de la réforme fiscale en RDC, à savoir l'étroitesse de la base d'imposition »…*

On aurait envie de mettre un point d'exclamation et de rajouter (sic). Car enfin, à quatre pages d'intervalles d'un même rapport, quatre experts du FMI expliquent d'abord, page 15, qu'il faut et que ce n'est pas grave, réduire massivement le nombre d'assujettis à la TVA, en élevant le seuil d'assujettissement, pour après observer, page 129, l'évidence, à savoir qu'en RDC comme partout au sud, le problème fiscal majeur c'est l' étroitesse de la base d'imposition.

Cette incohérence montre bien que dans le débat sur le niveau où situer le seuil d'imposition à la TVA, les tenants de la thèse d'un chiffre bas, pour élargir au maximum l 'assiette, sont dans le vrai scientifique et sociologique.

Scientifiquement d'abord et ce n'est plus à démontrer, la logique interne de la TVA exige une assiette large, puisque toute exonération casse la chaîne des déductions et vient neutraliser la raison d'être même de la TVA, c'est à dire la neutralité économique d'un impôt inventé précisément pour ne pas perturber les mécanismes naturels de fixation des prix. La finalité première de la TVA n'est pas la rentabilité budgétaire, que recherche Patrick Fossat et ses collaborateurs, mais la neutralité économique.

Sociologiquement surtout, renoncer à assujettir des milliers d'entreprises, au prétexte que l'on n'en a pas les moyens administratifs revient à susciter la question : mais alors pourquoi dix ans d'efforts pour introduire un impôt dont on reconnaît qu'on ne peut le gérer efficacement ?

A la vérité, il importe peu que l'abaissement du seuil à 10 000 dollars ne permettrait pas concrètement de saisir grand nombre d'entreprises concernées au centre ville même de Kinshasa, à commencer par des supermarchés.

D'abord des entreprises seraient réellement assujetties et paieraient. Ensuite, des signaux pédagogiques et civiques forts seraient envoyés dans la société. A savoir qu'il faut payer un impôt généralisé et que des formalités doivent être remplies. Peu à peu, la TVA « éduquerait » dans les couches profondes du tissus économique et social du pays, au lieu de limiter l'impôt à une poignée d'initiés, souvent personnes morales étrangères, dont l'assujettissement n'amène au pays aucune amorce d'apprentissage de la technologie de l'impôt.

Plus on généralise la TVA, avec ses formalités techniques, comme la comptabilité et les factures, et plus on diffuse l'apprentissage de la « lecture fiscale » élevant ainsi la culture de l'impôt.

Sans même parler du fait qu'il n'est pas sain, avec un seuil élevé d'organiser une évasion légale et de susciter la tentation d'une fraude à la niche, c'est au nom de la pédagogie de l'effort, pour l'administration et pour les contribuables, que le bon seuil d'assujettissement est au niveau le plus bas possible.

Mais dans ce cas, l'extension de l'assiette a des conséquences, sociales notamment. On vient de le dire pour le Niger, avec la simulation rappelée de l'extension de l'assiette TVA à l'agriculture. Dans ce cas, on voit bien que la TVA a une deuxième exigence logique. L'élargissement de sa base doit être compensée par une diversification de ses taux ou pour le moins par l'institution d'un taux réduit.

b) Deuxième exigence de la logique de la TVA : au nom de l'acceptation sociale la nécessité d'adjoindre un taux réduit

Si l'assiette est élargie, et il y a une demande pour cet élargissement, au point que même symboliquement le FMI ne veut pas d'exonérations des missions diplomatiques et autres organismes bénéficiant d'accords

spécifiques[774], alors la TVA peut arriver à des zones sociales sensibles. C'est là que se pose l'institution et l'affichage politique d'un taux réduit jouant le rôle d'amortisseur social et psychologique.

C'est d'ailleurs ce que font les pays européens, pour les médicaments par exemple, avec jusqu'à parfois un taux 0 pour les produits alimentaires.

B. La transgression douanière : l'audace de droits de douane déductibles

179- Les droits de douane ont toujours été un laboratoire du droit fiscal et du droit public[775]. Par exemple, c'est en matière douanière, que sous le nom de « loi du cadenas », a été inventée dès le XIXème siècle la délégation du pouvoir législatif dont l'ordonnance loi de août 2010, créant la TVA congolaise, est une lointaine illustration. C'est dans le domaine douanier que le droit est entré le premier dans « l'ère digitale »[776], prenant acte de la dématérialisation des déclarations qu'entrainait l'électronique, de la nécessité d'avoir un contentieux en ligne ou d'avoir un guichet unique pour les entreprises.

---

[774] Par exemple dans le rapport de sa mission de janvier 2011, le FMI écrivait : « les missions diplomatiques … devraient acquitter la TVA sur leurs achats … Cette disposition permettrait d'éviter les fraudes … », page 17.

[775] Sur cette idée du laboratoire douanier, cf.Santiago Ibanez Marsilla, *La experiencia en la lucha contra el proteccionismo, lecciones para mejorar el sistema tributario en un entorno de crisis*, in *Crisis financiera global, impactos en la actividad aduenera*, Reunion Mundial de derecho aduanero, Lisboa, 4 et 5 juin ? 32009, Editorial, ISF, Empresa Lider, Mexico, 2010, p.7. Sur les droits de douane, cf. dans une bibliographie très importante en langue espagnole, à la différence de la France où depuis Claude Berr et H. Trémeau, le droit douanier (Economica, Paris 1988) n'est plus étudié, Basaldua Ricardo Xavier, Introducion al derecho aduanero, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1988 ; Horacio Felix Alais, *Los principios del derecho afduanero*, Marcial Pons, Barcelone, Buenos Aires, 2008 ; Andres Rohde, Tratado de drecho aduanero, 2 volumes, Mexico ; Witker J. ? *Derecho tributario aduanero*, Instituto de Investigaciones Juridicas, Mexico 2002 ;

[776] Leo M Gordon, Resolucion de controversias aduaneras en los Estados Unidos en la era digital : un tema en construccion, Rapport Reunion mondiale de derecho aduanero, Cancun, Mexico, 23- 24 août 2012, à, paraître 2013 in Editorial ISEF, Empresa Lider , Mexico ;

Il n'est pas alors étonnant que face à la mondialisation les droits de douane puissent les premiers opérer un saut paradigmatique.

1°) La présentation de la nouvelle technologie douanière

Mise au point par le professeur JC Martinez et son master de recherches de l'université Paris 2 avec une intuition de Maurice Lauré[777], l'invention des droits de douane déductibles s'illustre en six schémas qui révèlent les secrets de cette mutation majeure dans l'histoire des techniques fiscales[778].

. Le premier secret des droits de douane déductibles tient à une mutation du droit de douane traditionnel. Un exemple permet de comprendre. Quand un porte container rempli de Tee-shirts chinois arrive au port du Havre par exemple, pour livrer ces textiles, il entre dans l'écluse douanière et supporte, dans un schéma classique, un droit de douane qui fait monter le prix des Tee- shirts importés au niveau du prix français.

Avec le droit de douane de nouvelle génération, il y a certes toujours une taxation douanière modulable en fonction du différentiel des coûts de production, entre les deux pays concernés, Chine et France, mais elle ouvre tout de suite, à l'exportateur chinois, un crédit douanier égal au montant du droit supporté.

C'est le 1er secret de l'invention, illustrée par le schéma n°1 ci dessous. Le

---

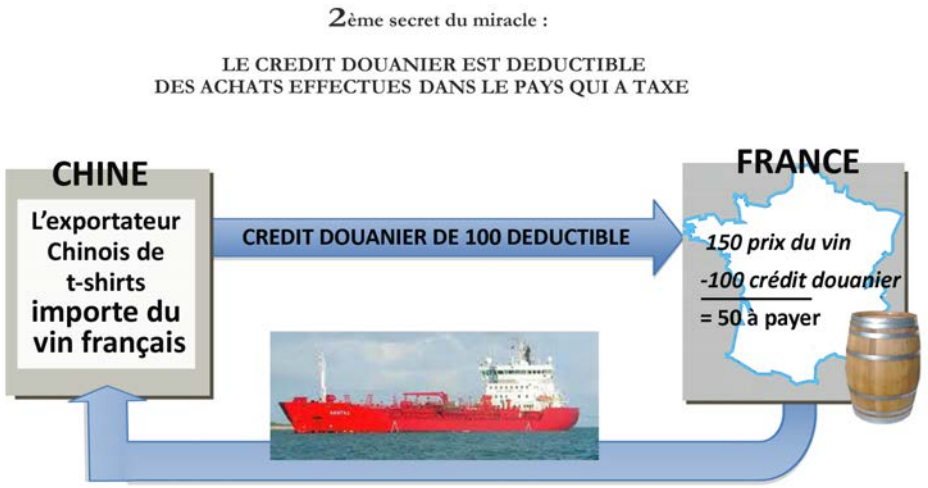
[777] Sur l'intuition de Maurice Lauré lors d'un colloque à l'Assemblée Nationale française organisé par le FIREF, Fonds International de Recherches et d'études fiscales, cf. JC Martinez, *La réforme fiscale contre le chômage* , Lettres du monde, Paris, 1995 .

[778] JC Martinez, *Les droits de douane déductibles contre le protectionnisme*, L'Harmattan 2010, *Les 7 sujets dont les candidats à la présidentielle ne vous parlent pas* , France Empire 2011, Chapitre 6 ; surtout JC Martinez, *La nueva tecnologia aduanera : los derechos de aduana deducibles*, *del choque aduanero de civilizaciones al nuevo orden aduanero mundial*, *in* Crisis Financiera global , impactos en la actividad aduanera, Reunion mundial de derech aduanero, Lisboa, Portugal, 4 et 5 juin, 2009, Editorial ISEF, Empresa Lider, Mexico 2010 p.45 et suivantes

droit de douane payé donne naissance à un crédit douanier.

Source : JC Martinez, Les 7 sujets dont les candidats à la présidentielle ne vous parlent pas, France Empire, 2012.

Le deuxième secret de la technique des droits de douane déductibles tient précisément dans leur déductibilité. Le crédit douanier qu'engendre la perception du droit de douane, comme une sorte de *TVA douanière d'amont*, est utilisable par déduction en aval, sur tout achat , par exemple du vin ,effectué en France pays d'importation. C'est le 2ème secret de l'invention , illustré dans le schéma n° 2 ci dessous :



Source : J C Martinez, op.cit.

Fonctionnant comme un *macro bon d'achat* sur l'économie française importatrice, ce crédit douanier rend le droit de douane récupérable par déduction. C'est ce qui fait l'innovation technologique.

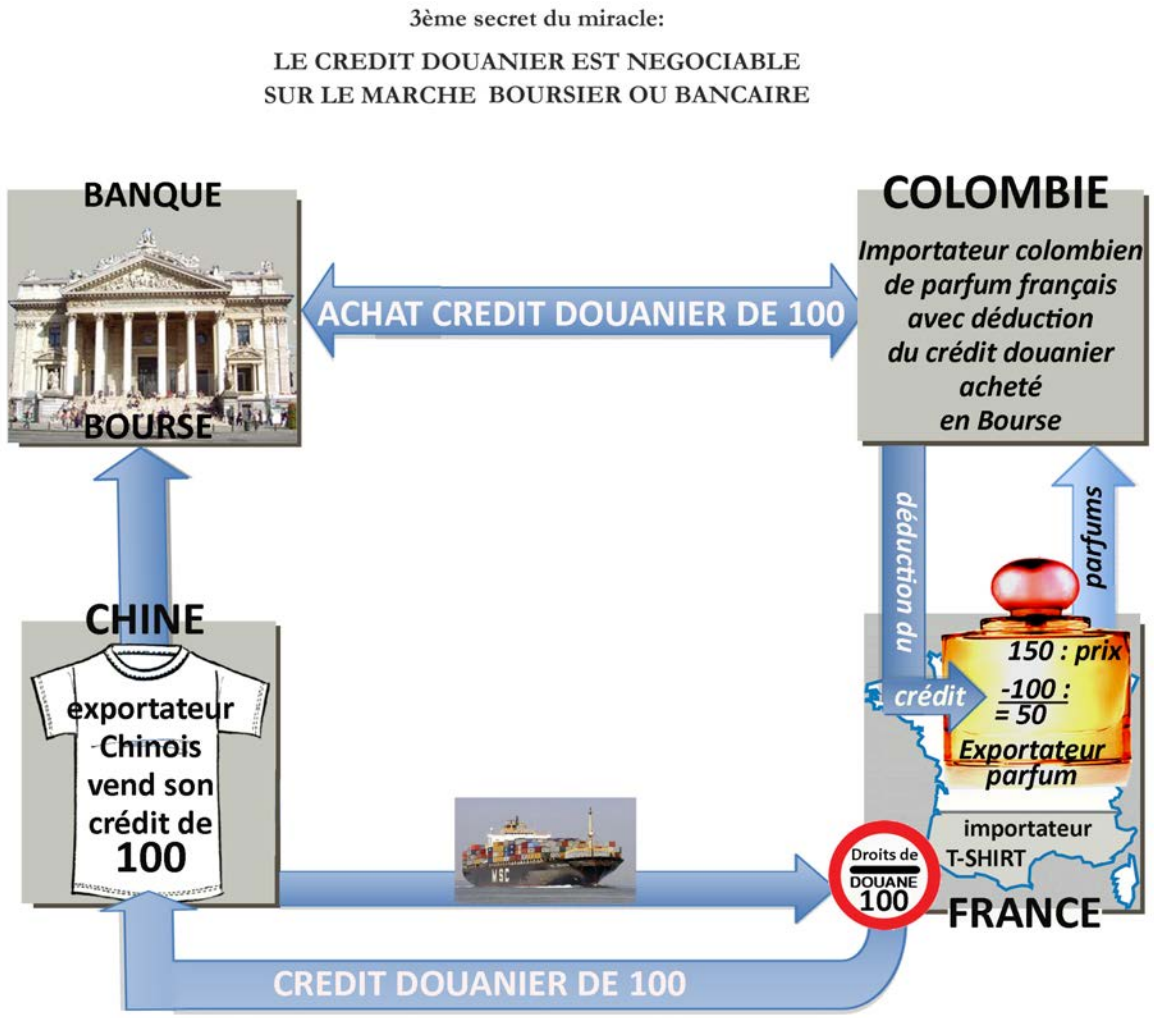
Finis les contingents, les quotas, les pics, les mesures de sauvegarde et autres instruments moyenâgeux d'anti-dumping des droits de douane traditionnels. Le droit de douane déductible peut protéger sans pharisaïsme à la frontière, puisque devenu récupérable il n'occasionne plus le dommage irrémédiable du protectionnisme brutal.

Le troisième secret des droits de douane déductibles tient dans le fait qu'ils ne sont pas seulement modulables et remboursables, sous la forme du crédit douanier déductible, mais que celui ci est aussi **négociabl**e**.** Si l'exportateur chinois de tee-shirts, dans l'exemple retenu, n'a rien à acheter en effet sur l'économie française, pour déduire le crédit douanier dont il est titulaire, il le négocie sur le marché bancaire ou boursier.

C'est le 3ème secret de l'invention. Le crédit douanier est négociable comme l'illustre le schéma n°3. L'on y voit un Colombien venir acheter, en banque ou en bourse, le crédit cédé par le Chinois. Pour l'utiliser à son tour par déduction, sur un achat en France de parfums.

La société française, Dior par exemple, va vendre le parfum en honorant le crédit douanier d'amont présenté par l'importateur colombien. Concrètement, ce crédit sera déduit du prix de vente par Dior. Puis, dans sa comptabilité , la société traitera ce crédit comme une TVA d'amont qu'elle déduira à son tour de ses TVA d'aval devant être payées.

La France à son tour sera remboursée par le budget européen qui a encaissé, depuis le départ le droit de douane de 100, sur l'importation des T shirts. Puisque dans l'Union européenne les droits de douane sont une ressource propre de Bruxelles.



Source : J C Martinez, op.cit.

Le quatrième secret des droits de douane déductibles tient enfin dans le fait que le droit de douanes de nouvelle génération déjà modulable, remboursable et négociable dans le crédit douanier qu'il engendre est aussi bonifiable. Dans l'hypothèse en effet où les relations commerciales s'opèrent entre un pays du sud moins avancé, le Gabon ou la RDC par exemple et un pays du nord développé, la France, le crédit douanier que celle ci est amenée à restituer au premier, en échange des droits de douane qu'elle a prélevés sur ses exportations par exemple de bois, est bonifié. Comme l'illustre le schéma n° 4.

Bien que n'ayant supporté qu'un droit de douane de 100, l'exportateur congolais de bois va récupérer un crédit douanier supérieur à 100. Par exemple 150.

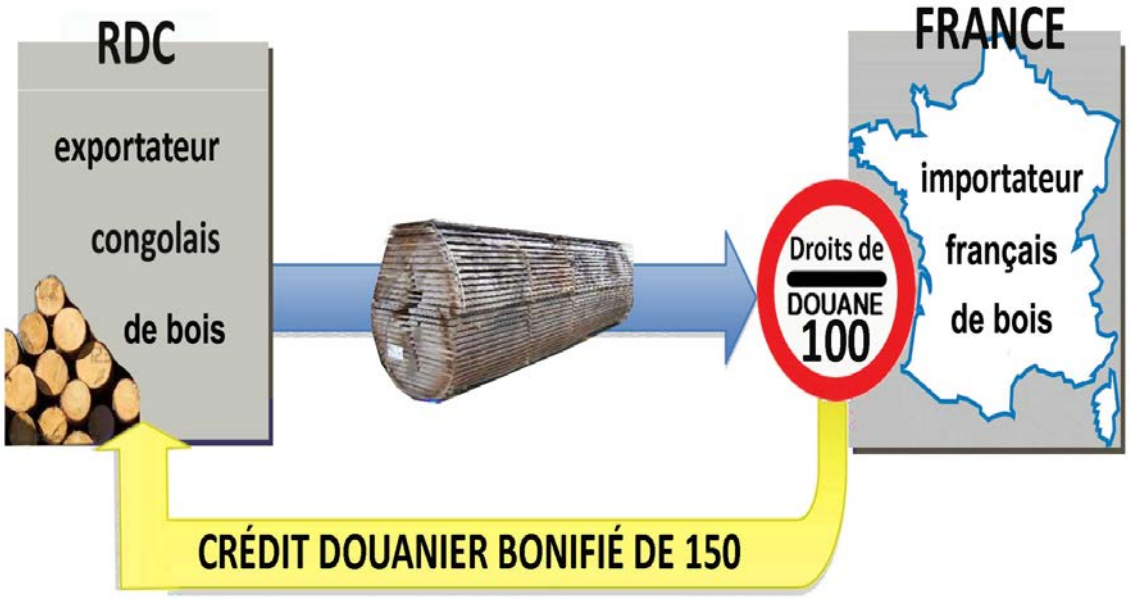
Cette bonification est une technique déjà pratiquée en fiscalité internationale au bénéfice des pays du sud sous le nom de « Matching crédit » ou « sparing crédit ». C'est ce que le langage courant appelle maintenant la discrimination positive[779]pour dire ce que la CNUCD, dans les années 70 appelait « les inégalité compensatrices ».

En matière douanière, l'Union européenne pratique d'ailleurs une technique voisine, toujours au profit de pays du sud, sous le nom codé de « système des préférences généralisées » ou SPG.

Mais le crédit douanier bonifiable est autrement plus favorable aux pays du sud, puisque pouvant le négocier sur le marché financier, ils ne sont pas enfermés dans une relation bilatérale avec le seul pays développé où il est né.

[779] Sur cette technique du Sparing credit en droit fiscal international, cf. JC Martinez, *Les Conventions de double imposition*, Paris : LITEC, 1986.

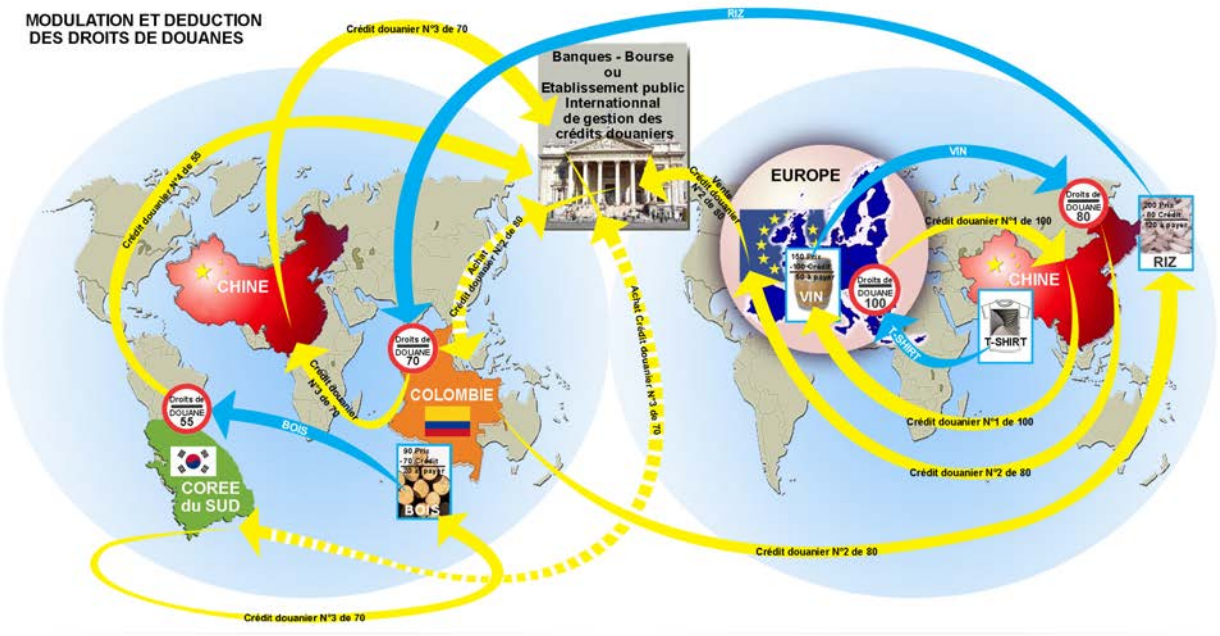
4ème secret des droits de douane déductibles
LE CREDIT DOUANIER EST BONIFIABLE
AU PROFIT DE
L' EXPORTATEUR D'UN PAYS MOINS AVANCE



Source : JC Martinez, *Les 7 sujets dont les candidats à l'élection présidentielle ne vous parlent pas*, op.cit..

Avec leurs quatre caractères, les droits de douane déductibles engendrent un circuit commercial planétaire qui auto alimentent les échanges via les crédits douaniers fonctionnant comme une monnaie de commerce international. Une sorte de « banco »r dont Keynes avait rêvé à la conférence de Bretons Wood. Le schéma ci contre, présenté par le professeur JC Martinez, aux XVIIIèmes universités fiscales de printemps à OUJDA, en mai 2012, illustre le circuit commercial que les droits de douane déductibles engendreraient.

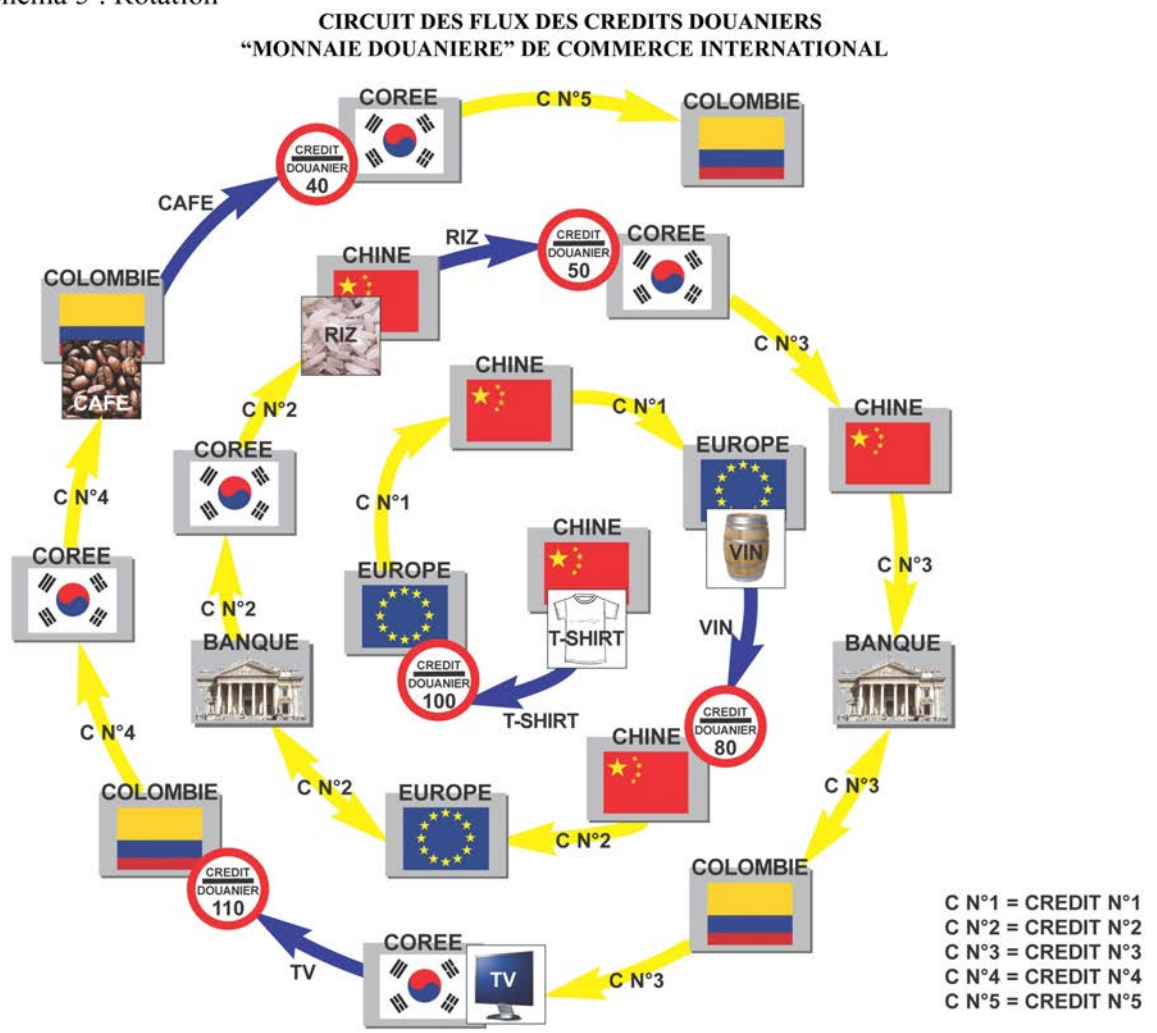
Le circuit commercial planétaire engendré par les droits de douane déductibles



***Source** : JC Martinez,* Rapport général aux XVIIIèmes universités fiscales de printemps, La TVA en Afrique, OUJDA, mai 2012.

De proche en proche, le circuit dessine une spirale de commerce international où un droit de douane engendre un crédit douanier n°1 qui engendre un achat dont l'importation engendre à son tour, dans le pays importateur, un droit de douane générateur d'un nouveau crédit douanier n°2, amenant à un nouvel achat, dont l'exportation supporte un autre droit de douane à l'arrivée dans le pays acheteur, d'où naît un crédit douanier n°3 et ainsi de suite. Le schéma suivant dessine cette spirale de commerce dont la rotation est alimentée par deux moteurs : la déduction du crédit qui permet l'achat bilatéral comme dans un troc et la négociation du crédit qui permet les achats multilatéralisés, sortant de l'échange bilatéral initial.

Schéma 5 : Rotation



Cette technologie des droits de douane déductible, dont le tableau suivant donne un résumé, si elle avait été adoptée par la RDC et les pays de la sous région, n'aurait pas rendu inévitable l'introduction de la TVA. De même, dans leurs relations commerciales internes, les pays des unions douanières africaines, comme la CEDEAO ou l'UEMOA, auraient pu faire l'économie d'une TVA à gestion administrative complexe, pour un rendement qui tout en n'étant pas fondamentalement supérieur à celui des anciennes taxes sur le chiffre d'affaires remplacées, ne fait pas oublier celui des droits de douane abaissés. De 2005 à 2010, avant l'entrée en vigueur de la TVA, la direction générale des douanes a contribué, en effet, avec notamment les droits d'entrée, pour 32à 35

% des recettes courantes du budget de l'Etat. La remarque vaut d'ailleurs pour toutes les économies africaines ou des PMA[780].

Pourquoi alors être allé à la TVA quand on pouvait aller à la nouvelle technologie douanière, sans perdre une importante part de recettes et sans entraver le commerce ? C'est la question permanente des raisons du blocage devant toute découverte dans toutes les sciences. Pourquoi ainsi un demi siècle durant les sommités de la médecine refuseront elles l'asepsie découverte par le Dr hongrois Semmelweils , ce qui aurait sauvé les centaines de milliers de parturientes mourant de septicémies dans l'hécatombe qui a dévasté les maternités européennes au XIXème siècle [781]?

Chaque fois le même faisceau de causes est en action, du conservatisme à l'obscurantisme et du poids des habitudes à celui des intérêts[782], qui dessinent un chemin de dépendance où l'on peut s'enfermer parfois par hasard. Et c'est bien ce qui est arrivé avec la TVA comme compensation à la baisse des droits de douane.

RESUME DES DROITS DE DOUANE DUDUCTIBLES

1. **Bénéficiaire du crédit douanier déductible** : l'entreprise exportatrice dont le « produit » exporté a supporté un droit de douane.
2. **Montant du crédit douanier déductible** : Il est égal au montant de droit de douane supporté.
3. **Débiteur du crédit douanier déductible** : l'Etat importateur qui a prélevé sur l'importation son droit de douane.
4. **Déductibilité du crédit douanier sur quoi ?** : Sur un achat réalisé dans le pays débiteur du crédit douanier.
5. **Déductibilité du crédit douanier quand ?** Lors d'un achat réalisé,

[780] Sur ce concept de PMA, cf. Paul Marie Dupuy, Yann Kerbat, *Droit international public*, Dalloz, 2010, Paris,p.283

[781] Sur Semmelweis et l'obscurantisme structurel devant l'invention, cf. JC Martinez, *Les 7 sujets dont les candidats à la présidentielle ne vous parlent pas*, France Empire 2012 ; Louis Destouches, Louis Ferdinand Céline , Semmelweis, Gallimard, 1999

[782] Sans exclure la stupidité dont le professeur Carlo M. Cipolla, de l'université de Berkeley, a montré que la fraction de personnes atteinte dans une société est une constante qui n'est affectée ni par le temps, ni par l'espace, ni par la classe, ni par aucune autre variable socioculturelle ou historique, *Les lois fondamentales de la stupidité humaine*, PUF, 2012.

par le titulaire du crédit douanier, sur l'économie du pays débiteur, avec un délai limite de déductibilité à prévoir, un an par exemple, pour que cet Etat débiteur puisse tenir une comptabilité, en droits constatés, des crédits douaniers que la perception de ses droits de douane a générés.

6. **Comment est traité en comptabilité le crédit douanier dans l'Etat débiteur dont une entreprise l'a honoré ?** Ce crédit douanier est traité par cette entreprise, qui l'a accepté, comme une TVA d'amont *qu'elle déduit* de sa TVA d'aval.
7. **Comment se réalise du crédit douanier, dans l 'hypothèse où l'entreprise titulaire n'ayant pas d'achat à effectuer sur l'économie de l'Etat débiteur ne peut le récupérer** par déduction ? Dans ce cas, le crédit douanier est négocié sur un marché boursier, comme un produit financier. De déductible, il devient négociable.
8. **La Bonification du crédit douanier se fait au profit de qui** ? Des entreprises exportatrices, **s**ituées dans un PVD bénéficiant par exemple déjà **du régime douanier européen appelé SPG, pour système des préférences généralisées.**

L**'**Etat débiteur leur « offre »un crédit douanier d'un montant supérieur au droit de douane qu'il a perçu.

9 – Comment cette nouvelle technologie douanière pourrait elle s'introduire dans le commerce international ? Il suffit que deux Etats l'inscrivent dans un accord commercial bilatéral passé entre eux et par le biais de la clause de la nation la plus favorisée, la technologie se diffuserait mécaniquement.

Mais c'est aussi entre les mains du président du G20 qui pourrait acclimater l'idée en la mettant sur la table lors d'un prochain sommet. Cannes ou un autre.

Le commissaire au commerce extérieur, de la Commission européenne , pourrait aussi faire une communication écrite à l'OMC et demander à Pascal Lamy qu' elle soit transmise à toutes les parties des négociations de Doha, comme une proposition européenne.

Source : JC Martinez, Les 7 sujets dont les candidats à l' élection présidentielle ne vous parlent pas, France Empire, op. cit,

C'est en effet le hasard de l'histoire qui a rendu cette introduction de la TVA d'autant plus inévitable que cet impôt, selon le mot même de son inventeur, a « le principal défaut d'être trop commode »[783] pour les gouvernements en quête de recettes. En 1947, lorsqu'avec le GATT le monde entame le long processus

[783] Maurice Lauré, *La jaune et la rouge*, Revue des anciens élèves de Polytechnique, septembre 2001.

de baisse des droits de douane pour aller à leur suppression[784], la TVA n' a pas encore été inventé avec son innovation : la déduction. Dans la boîte à outil, des fiscalistes il n'y a donc pas cet instrument. Face aux droits de douane dont on voit bien qu'ils bloquent le commerce international, on n'imagine pas qu'ils pourraient être déduits, puisque la déductibilité d'un impôt est étrangère de l'univers mental des financiers.

Les dirigeants de 1947 et leurs experts ne pouvaient donc qu'aller à la réduction et la suppression des droits de douane, puisque leur déduction était inconcevable à l'époque. Le monde s'est donc embarqué sur ce chemin de dépendance de la réduction des droits de douane . Avec l'impasse budgétaire qu'il impliquait par les recettes douanière perdues et l'obligation de les compenser, précisément par la TVA, bonne fiscale à tout faire des gouvernements en mal de savoir faire.

C'est ce qu'il est advenu à la plupart des pays africains. L'idéologie dominante leur a fait baisser leurs droits de douane et la même idéologie leur a imposé, en compensation des recettes perdues, la TVA. Et la technologies des droits de douane déductibles, qui fonctionnent en fait comme une tva douanière, n'ayant pas encore été inventé, eux n'ont plus n'ont pas eu d'autres choix que ce « bricolage managérial »[785].

Autrement dit, « le pli » du remplacement des recette douanières perdues par des recettes TVA ayant été pris, au départ sous l 'effet du hasard et de la nécessité, en cascade les pays du sud sont tombés les uns après les autres dans ce piège de la compensation budgétaire, habillé du terme élégant de « transition » fiscale qui leur laisse croire qu'ils « transitent » vers le progrès.

---

[784] Sur ces 60 ans de baisse des droits de douane, du GATT à l'OMC et de Round de Tokyo en cycle de Doha ou de l'Uruguay, avec les sommets célèbres de Seattle en 2000, de Cancun 2003 ou de Hong Kong 2005, cf. Ricardo Xavier Basaldua, *La Organizacion Mundial del Commercio y la regulacion del commercio internacional*, Lexis Nexis, Buenos Aires 2007, p. 86- 109.
[785] Christian Morel, *Les décisions absurdes*, op. cit. p.116.

Voilà pourquoi la TVA transplantée dans les pays du sud, dont la République Démocratique du Congo, avec le choc des réalités qui l'accompagne. Puisque le terrain économique de l'informel, la pauvreté structurelle, le soubassement anthropologique de la famille élargie jusqu'au village et à l'ethnie[786] et le tissus social de la corruption qui en résulte[787], dans une administration démunie en hommes, en moyens et en traditions, ne permettent pas à cet impôt de s'y épanouir aisément.

2°) La possible adoption par la RDC des droits de douane déductibles

180- La RDC, pareil que d'autres pays africains, fait vivre une TVA au champ d'application sociologique étroit, comme elle fait vivre un impôt sur le revenu cédulaire[788], en sachant qu'il n'y aura pas le futur immédiat d'une TVA généralisée ou d'un impôt sur le revenu unitaire. Il est d'ailleurs révélateur que même en France, plus d'un demi siècle après la création d'un impôt général sur le revenu des personnes physiques, plus de 16 millions de ménages y échappent encore.

Mais est ce encore possible pour la RDC, sous les contraintes qu'elle subit, internationale et régionale, au nom de la transition et de l'intégration[789], sinon

---

[786] Fotsing Jean Baptiste, *Le pouvoir fiscal, en Afrique, Essai sur la légitimité fiscale dans les Etats d' Afrique noire francophone*, thèse, Paris I, 1991pages 499-505

[787] Sur ce phénomène de corruption devenu un paradigme des finances publiques du sud, cf. Anghe Bango, thèse op.cit .p.380 et suivantes.

[788] Les recettes 2012 de l'impôt sur le revenu des personnes physiques représentaient, avec 164 milliards de francs congolais, 29, 68%% des recettes recouvrées par la DGI, auxquelles il fallait ajouter un milliard de FC pour l'imposition de la cédule des salaires, soit , avec ces 0, 21%, un IR rapportant 30 % des recettes fiscales. L'imposition des bénéfices des sociétés produisait 59 milliards, soit moins de 11% des recettes. L'essentiel, avec 254 milliards, soit près de 46 % des recettes du circuit DGI, provenait de l'imposition des biens se services.

[789] Ce sont les contraintes des intégrations économiques et monétaires qui amenuisent les compétences fiscales des Etats du fait de l'harmonisation des textes fiscaux au

de « repenser l'impôt »[790], comme y invitait le philosophe Peter Sloterijk, du moins de repenser la vieille technique bi millénaire romaine du *Portirum* ou des droits de douane ?

Concrètement, en dépit de la tutelle idéologique et politique qui s'exerce sur leur pouvoir de choix, leur laissant un chemin étroit, comment les autorités congolaises pourraient elles opérer la transgression d'expérimenter les droits de douane déductibles ?

Maurice Lauré qui avait eu l'intuition de la réforme des droits de douane, dans un ouvrage collectif écrit sous la direction du professeur JC Martinez[791], et qui savait depuis l'invention de la TVA les rejets que suscite une nouveauté[792], de la part même et surtout des experts, a déjà donné un début de réponse sur le mode opératoire à suivre pour aller aux droits de douane déductibles. Il faut bien comprendre en effet que la difficulté n'est pas technique, mais politique. Il faut donc, comme pour toute idée qui révolutionne les anciens modes de pensée, la faire connaître, la faire comprendre, la faire accepter. Pour la faire vaincre, il faut commencer par convaincre, à tous les niveaux, nationaux, régionaux et surtout internationaux, avec l'OMC en charge précisément de toute la question douanière et dont la RDC est membre depuis 1996. Maurice Lauré écrivait d'ailleurs ainsi :

---

niveau communautaire, cf. Bango Ange , op. cit. p.127 et suivantes. Dès 1971 elles apparaissaient dans le cadre de l'UDEAC, cf. Jean Baptiste Fotsing, thèse Paris 1, 19991, p.408 et suivantes qui les décrit.

[790] Peter Sloterijk, *Pour une éthique du don démocratique*, Libera, Maren Sell, Paris 2012.

[791] Maurice Lauré, La parade contre la concurrence industrielle des pays à bas salaires est ailleurs que dans les réformes du système de financement de notre protection industrielle, in JC Martinez, *La réforme fiscale contre le chômage*, Lettres du monde, Paris, 1995, p .278 et suivantes.

[792] Maurice Lauré confie, dans une lettre :« *Bien que j'appartinsse à la DGI, je n'ai rencontré dans cette administration que de l'hostilité à mes propositions ….Le chef de service de la législation de la DGI pour les taxes sur le chiffre d'affaires, M. Frapsauce , se prononçait contre la TVA* », in Denys Brunel, *La TVA, Invention française, révolution mondiale*, Eyrolles, Paris, 2012 p.210.

« *La première bataille à livrer consiste, avant de songer aux détails d'exécution, à faire admettre ce principe par le concert des nations. …..Or celles ci ont abdiqué la faculté de libre examen* »[793].

Les lieux d'action pour les dirigeants congolais seraient donc à trois niveaux (b), exigeant une organisation rationnelle des moyens (a).

a) Les moyens pour la promotion de l'idée : La customs duty team

Parce qu'il s'agit d'une action de lobbying, pour promouvoir une révolution douanière, dans l'intérêt budgétaire de la RDC, il faut une cellule en charge de l'action : *La customs duty team.* Le ministre des finances par exemple pourrait en prendre l'initiative, dans un premier temps exploratoire, du moins.

Composée d'universitaires, de représentants de la direction générale de douanes et de la DGI, de négociateurs de la RDC à l'OMC, présidée peut être par le Sénateur professeur d'économie Evariste Mabi, en raison de son expérience scientifique et politique d'ancien premier ministre, la *Custom duty team* doit évaluer l'idée , en mesurer l'intérêt pour la RDC, la mettre en forme administrative pour sa gestion pratique, en lister les objections, en repérer les résistances et la diffuser sur tous les vecteurs de communication scientifique, politique et publique.

L'objectif est évidemment d'acclimater la révolution aux différents niveaux des centres de décision.

b) Les trois niveaux pour la promotion de l'idée : national, régional, mondial

Tout commence forcément à Kinshasa. Et comme il s'agit d'une révolution douanière, on penserait bien sûr à la Direction générale des douanes pour

[793] Maurice Lauré, op.cit. p .283.

commencer la mise à l'épreuve de l'idée. Mais l'expérience malheureuse de Maurice Lauré à la DGI, en 1952, laisse penser que l'accueil de l'idée d'une « TVA douanière », devant la DGD, pourrait ne pas être aussi favorable. Quand on sait que l'Assemblée nationale française a commencé par rejeter la TVA en 1952, on peut se douter effectivement du scepticisme que pourrait rencontrer au début la proposition d'une révolution douanière[794].

Il faut donc une volonté politique et un soutien scientifique pour porter l'action dans les circuits classiques des lieux de pouvoir, de l'administration à la Présidence, de l'université aux médias. Mais la RDC, comme tout Etat, ayant le treaty making power, pourrait à tout instant inscrire dans un accord commercial, par exemple bilatéral, qu'elle conclurait, le système des droits de douane déductibles pour gérer ses échanges avec le pays concerné. Sous réserve évidemment de la compatibilité avec le droit de la Communauté économique où la RDC s'insère, la COMESA, (sigle anglais de Common Market of Esthern and Southern Africa), avec en son sein 19 états souverains et depuis 2008 une union douanière.

Le deuxième niveau pour la promotion des droits de douane déductibles est là. Dans l'union régionale. C'est le lieu adéquat et opérationnel pour expérimenter, dans un espace économique de 200 millions d'habitants la supériorité économique et commerciale de la déduction des droits de douane sur le système de la réduction et de la suppression de ces droits.

C'est aussi à ce niveau régional, de l'OHADA aux autres espaces de coopération économique, comme la Communauté pour le développement de l'Afrique Australe (SADC, sigle anglais de South African Development Communit) que peut se promouvoir l'idée[795].

---

[794] Maurice Lauré, in Denys Brunel,op.cit p.211

[795] Mabushi E., *Intégration régionale des petites économies et perspectives du COMESA*, Thèse de doctorat, Université Catholique de Louvain, 2005.

Enfin, la RDC pourrait porter l'idée à Genève, avec sa délégation à l'OMC. C'est le troisième niveau, de l'OMD à L'OMC, mais aussi de la CNUCED au G90, l'ancien G22 qui regroupait à Cancun, en 2003, les pays du sud. Pour la diplomatie pays ce serait le moyen d'une visibilité internationale. Dans cette audace expérimentée sur le cadre sous régional de la COMESA et promu dans les négociations du cycle du millénaire ouvert à DOHA, en 2001, il y aurait un avenir d'ouvreur de piste douanière, au lieu d'être un suiveur de plus dans le troupeau fiscal des Etats dit en transition. Cette voie autonome, propre à la RDC , ferait un sixième chantier, ajouté au « cinq chantiers en cours », en un « six pack »[796] pour bâtir pas seulement une administration, mais un Etat .

§2. Deuxième futur stratégique alternatif : Bâtir une TVA ou bâtir un Etat ?

181- « Mal partie », selon le mot célèbre de René Dumont en 1960[797], plus de cinquante ans après l'Afrique ne serait pas loin cette fois de percevoir qu'elle peut arriver. Il y a en effet un futur qui se dessine pour le continent dont on dit maintenant qu'il a ses trente glorieuses devant lui[798], avec plus d'une personne sur cinq qui vivra en Afrique en 2050, dans un continent qui sera passé en un siècle, depuis 1950, de 180 millions d'habitants après de deux milliards.

La Banque Africaine de développement et l'OCDE tablent ainsi sur une croissance africaine de 4 à 5%, quand l'Europe du sud s'enlise dans la récession. En 2011, sur dix économies qui ont le plus crû dans le monde, six étaient en Afrique. Et s'il n'y a pas le Mali, Madagascar, la Côte d'Ivoire ou même l'Afrique du sud, il y a la RDC.

---

[796] La terminologie de « *six pack* », désignant six actes communautaires, assortis de sanctions , publiés au JOUE le 23 novembre 2011, établissant une « nouvelle gouvernance économique de l'espace euro », Jean Louis Victor, *in Mélanges Joël Molinier*, LGDJ, Paris, 2012, p . 405 et suivantes.

[797] René Dumont*, L'Afrique noire est mal partie*, Seuil, Paris, 1962.

[798] L'expression est de Amine Tazi Riffi, directeur du bureau Afrique du nord de Mc Kinset et company, au sommet des chefs d'entreprises africains organisé par la Chambre de commerce de Paris en juin 2012, Les Echos, 21 Juin 2012, p.8.

L'Afrique subsaharienne devient la « nouvelle frontière » où la conquête de l'avenir s'inscrit dans les chiffres de l'espérance de vie, de l'alphabétisation, du PIB ou des utilisateurs d'internet, tous en accroissement[799]. On dit même, sous le nom de « Chindiafrique », que l'Afrique, avec la Chine et l'Inde, « feront le monde de demain »[800].

Certes, l'exemple de l'Amérique Latine incite à la prudence dans la prospective sur l'avenir des nations. On se souvient qu'aux lendemains de la 2ème guerre mondiale, en 1945, l'Argentine était donnée comme un futur géant. Puis le « *mal gobierno* » est passé par là et en 2012 la croissance n'était plus là. Comme le modèle suédois ou le Japon des Sony ou des Toshiba n'ont pas confirmé les projections. Le Brésil lui même des croissances proche des deux chiffres a vu brutalement sa croissance tomber en 2011 à un niveau français ou européen. L'Afrique du Mali, du Soudan, de la Lybie et de quelques autres Etats menacés d'explosion, a aussi ses problèmes sérieux, dont celui des 20 millions de Chinois qui vont s'y installer dans une planification stratégique pilotée depuis Pékin n'est pas le moindre.

Autrement dit, pour le continent, il y a probablement une sortie possible de « la grande nuit «selon l'expression de l'historien Camerounais Achille Mbembe[801]. L'Afrique du sud, au porte de la RDC, montre que c'est possible. Mais c'est à faire et après cinquante d'indépendance africaine la question insistante est là pour les observateurs : « Et après… ?»[802].

---

[799] Le Point, *L'Afrique n'est pas celle que vous croyez* , 9 août 2012, p.29 à 55.

[800] J.J Boillot, S. Dembenski, Chindiafrique, *La Chine, l'Inde et l'Afrique feront le monde de demain*, Odile Jacob, Paris, 2013.

[801] Achille Mbembe, *Sortir de la grande nuit, Essai sur une Afrique décolonisée*, Edition La Découverte, Paris, 2010. Dans son livre, *The next decade*, George Friedman y voit aussi un avenir pour l'Afrique, p. 215 et suivantes, Anchor Books, New York, 2012.

[802] Masumbuko Mununguri fms, *Pouvoirs et espoirs en Afrique, 50 ans après l'indépendance*, *et après ?,* L'Harmattan, Paris, 2012. La question est posée pour la plupart des Etats. Par exemple pour la Côte d'Ivoire, Céline Yolande Koffie –Bikpo,

« Et après… », la question vaut notamment pour la RDC, « pays le plus riche du monde » où les habitants sont pourtant les plus pauvres[803] ?

Les richesses naturelles y sont là tellement infinies, qu'apparemment « Dieu a créé le Congo ». Mais « l'épuisement des ressources naturelles « ne fera « pas un jour de cadeaux[804] ». Bâtir alors, tant qu'il est temps, est une nécessité. Bâtir surtout un Etat moderne, comme disait le Richelieu ou le Pombal[805] marocain, dans un livre des années 80.[806] C'est le Défi » de la RDC, pour reprendre le titre aussi d'un bâtisseur de pays qui y a réussi lui : Hassan II au nord de l'Afrique[807].

Le Congo qui a une histoire, dont on a pu dire qu'elle était rien moins que de quatre vingt dix mille ans , avec par exemple un royaume dès le XVIème siècle, le premier évêque noir de la chrétienté et l'insertion dramatique dès cette époque dans le commerce mondial certes via les portugais de la traite des hommes[808], mais aussi avec chaque jour quatre tonnes de manioc qui étaient transporté sur le fleuve, peut maintenant se construire une histoire de puissance régionale . En se dotant d'un Etat.

Côte d'Ivoire, 50 ans d'indépendance, *Permanence, mutation, et/ou évolution des territoires*, L'Harmattan, Paris, 2012.

[803] Liliane Kissimba, *Et Dieu créa le Congo, Avant, pendant, après l'indépendance*, Bernard Gilson éditeur, 2010, p.19.

[804] Lilliane Kissimba, op.cit., p. 108.

[805] Ministre Portugais rebâtisseur de Lisbonne et d'un Portugal au XVIIIème siècle, après le tremblement de terre et le Tsunami du 1er novembre 1755, le marquis de Pombal construit en vingt ans une économie du cacao, de la vigne et des manufactures, organise l'implantation au Brésil, réforme l'enseignement, crée une administration, développe l'université de Coïmbra et crée une police moderne.

[806] Driss Basri, *Bâtir un Etat moderne*, 1983.

[807] Hassan II, *Le défi*, Albin Michel, Paris, 1976.

[808] David Van Reybrouck, *Congo, une histoire*, Actes sud, 2012, p. 20 à 44 pour cette histoire avant le XIXème siècle.

Avec l'introduction de la TVA et la mise en place d'une administration fiscale qui a été nécessaire, c'est une pierre importante de ce «state building »[809] qui vient d'être posée sur le chantier de la RDC. Avoir en effet un système fiscal en état de fournir des recettes, c'est beaucoup. Même si le pays semble encore « pour ainsi dire aux premiers âges du monde, quand la végétation débordait sur la terre et que les grands arbres étaient rois », dans « l'immobilisme d'une force implacable »[810]. Quand le mot d'ordre politique du pays est « la réforme dans la modernité » et que en slogan qui rappellerait la Chine du président Mao, on a lancé « les 5 chantiers », les besoins financiers sont trop immenses, pour que la fiscalité ne soit pas la source qui doit fournir ces financements.

En 2012, les recettes budgétaires totales du pays étaient de 8 milliards de dollars, contre 6, 5 milliards en 2011. La progression est là de 20%[811]. Mais il va falloir aller plus loin par un élargissement rationae materiae et du coup personae, de l'assiette imposable du pays. Parce que lorsque le petit Congo Brazzaville voisin, de 2,5 millions d'habitants, a un budget aussi de 7 milliards de dollars, le « Congo continent » de 65 millions de personnes, ne peut pas continuer avec les mêmes 7 milliards de dollars de son « budget Lilliputien ».

Manifestement il y a une « évaporation » mystérieuse des recettes du pays que la guerre endémique permanente à l'est et le « mal gouvernement » ne suffisent à expliquer. Une telle hémorragie signe par son ampleur un « pillage » externe organisée depuis des Etats frontières, comme le Rwanda ou la Zambie, avec -des relais d'une « corruption à dimension industrielle » interne. Parce que de même qu'il faut distinguer la petite fraude fiscale simple, artisanale à dimension humaine des « cols bleus », de la haute fraude fiscale des «cols

---

[809] Sur le « state building », tant nécessaire du Mali au Burundi, cf. Jeune Afrique, 16 juillet 2012 et surtout Fukuyama, Francis : *State Building. Governance and World Order in the Twenty-First Century*, Ithaca, NY: Cornell University Press, 2004.
Fukuyama, Francis : *The Imperative of State-Building*, in: Journal of Democracy, Vol. 15, No. 2, 17–31, 2004b.

[810] Joseph Conrad, *Au cœur des ténèbres*, Traduction André Ruyters, in Nouvelles complètes, Gallimard, coles Quarto, 2003.

[811] Sur ces chiffres, Exposé général du projet de loi de finances de l'exercice 2012, Ministère du budget, Kinshasa, juin 2012, p.33.

blancs » en bandes planétaires organisées[812], il faut en RDC, en Afrique et en Amérique Latine, faire le départ , avec Jean Claude Martinez, entre la « corruption darwinienne » d'adaptation humaine à la misère et la « corruption reptilienne » de spoliation sauvage au mépris de la misère.

L'une est individuelle et relève de l'instinct de survie biologique. L'autre est un système collectif » qui relève de l'instinct de pillage et de la politique dévoyée. C'est une « corruption connexion », branchée sur le marché mondial de « l'horreur économique »[813] des barbares du capitalisme, utilisant des cadres des administrations du sud et nombre des dirigeants politiques de ces pays, comme des mercenaires et des rabatteurs en charge des razzia nationales pour la nouvelle traite planétaire des richesses du monde.

Devant cet état des choses, la RDC qui se construit a besoin d'un Etat fort, tout comme la France ne s'est construite qu'avec les Missi Dominici de Charlemagne, les légistes de Philippe le Bel, les hommes de Richelieu et de Colbert ou les préfets de l'Empire. Un grand Etat c'est donc d'abord une grande administration. C'est par là alors que le Congo doit commencer. Bien plus que de réformer des administrations qui existent, il s'agit de les refonder. De l'armée[814] à la fiscalité et la douane.

Il y a des expériences africaines apparemment déjà en marche, comme au Togo où l'on réforme l'administration des douanes, même dans un contexte politique tendu. Mais, dans la plupart de ses expériences, les germes des échecs sont déjà présents, parce que venue des clichés du New Management anglo-saxon, l'inspiration idéologique qui les anime, à coup de compétitivité et de performance, est consubstantiellement en contradiction avec les conditions

---

[812] Jean –Claude Martinez, *La fraude fiscale, Que sais-Je* ? PUF, Paris; JC Martinez, Mélanges Gaudemet, *La légitimité de la fraude fiscale*, p.921 et suivantes ; JC Martinez, *Mélanges Péquignot*, 1984 ; Jean Cosson, *Les industriels de la fraude fiscale*, Points, Actuel Paris,

[813] Caroline Forester, *L'horreur économique*, Paris,

[814] Jeune Afrique, n° 2688, 15 juillet 2012, RDC : Recherche armée désespérément , p.34.

d'une administration forte. C'est à dire la hiérarchie, l'autorité, le service du public, l'égalité territoriale, le bien commun et la gratuité.

Autant dire que la construction d'un puissante colonne vertébrale administrative congolaise implique certes d'observer les expériences africaines voisines (A), mais surtout d'en éviter les tics idéologiques, pour rompre avec les références à un new management stérile (B).

A. Bâtir en observant les expériences africaines : l'exemple de la réforme des douanes du Togo[815]

La douane Togolaise c'est 40% des ressources de l'Etat, avec 163 milliards de francs CFA en 2011 et près de 170 milliards en 2012. Un plan stratégique, pour 2007- 2011, avait lancé la réforme de la Direction générale des douanes et de sa politique de fonctionnement. Depuis, un nouveau plan stratégique pluriannuel a poursuivi la réforme avec pour objectif la maximisation des recettes.

Cette programmation vaut à être connue parce que les mesures qu'elle comporte peuvent servir de double référence, à suivre et à ne pas suivre, pour la nécessaire action réformatrice sur les deux grandes administrations financières de RDC, la DGI et la DGDA. Il y a en effet dans la réforme Togolaise du « dur » et du « mou », comme un ethnologue parlerait du « cru » et du « cuit »[816]. Des mesures concrètes efficaces (1°) côtoient des incantations sans contenu comme des concessions à l'air du temps (2°).

1°) Un modèle de mesures concrètes à suivre

Le Togo vient rappeler qu'une administration ce sont des locaux (a), de l'informatique (b) et bien sûr des hommes (c)., indépendamment des textes à appliquer (d).

---

[815] *Douanes togolaises, toujours plus*, p 22 à 25, Enjeux africains, 2012, n° 2.
[816] Claude Lévy Strauss, *Le cru et le cuit*, éd. Plon, Paris, 1978.

a) Des locaux pour l'administration : l'infrastructure immobilière

Le dur de la réforme c'est d'abord au sens exact du terme les bâtiments. Sur le territoire on a construit des bâtiments depuis le siège central de Lomé, jusqu'aux postes à Kaira ou à Ketao.- Kemerida. Ce n'est pas rien. Lorsque dans les années 70-80, la réforme de la DGI française est arrivée à son terme, on l' a vu dans les hôtels des impôts qui s'étaient construits et qui mettaient fin à la «crise du logement administratif » dont on ne soupçonne pas l'ampleur. Les fonctionnaires travaillaient en effet dans des bureaux précaires, avec un mobilier de pauvreté, au point qu'avenue Kléber à Paris, en 1973, fonctionnaire attachait l'unique chaise de son bureau avec une ficelle à un piton fixé au mur de peur qu'elle soit volée[817].

Pour la RDC, une politique du bâtiment, restaurerait d'abord le siège de la DGI à Kinshasa, aux ascenseurs n'indiquant plus les étages, aux moquettes râpées, aux murs qui demandent la peinture, aux abords dans les flaques et le délabré. Et il faudrait continuer sur le territoire, du poste douanier de Kasoumbalesa, à la frontière Zambienne, 2ème porte commerciale d'entrée en RDC, après le port de Matadi, aux postes fiscaux et douanier de Goma., à l a frontière du Rwanda, par où s'opère une des hémorragies.

b) L'informatisation de l'administration : le « tracking » des marchandises

Le plan stratégique a donné la priorité à l'informatisation des différentes unités douanières, comme de la procédure de dédouanement. Avec l'utilisation de la DDU, la déclaration en douane unique. Il s'agit de passer d'un système douanier informatisé et automatisé, dit Sydonia ++, troisième génération de

[817] J C Martinez lors de ses enquêtes de 1973 à la DGI française observait cet état de précarité de l'administration fiscale qui devait déboucher sur la grève des agents, *Droit fiscal contemporain*, Litec, 1985, Tome 1, Paris ; *Le statut de contribuable*, LGDJ, 1980.

l'application informatique développée par la CNUCED, dès 1981 et installée dans plus de 30 pays africains[818], au système douanier automatisé version World, pour faciliter la mise en place du guichet unique pour le commerce extérieur.

On est là dans l'appropriation des NTIC, les nouvelles technologies de l'information et de la communication, par les administrations fiscales. Ce qu'on appelait en France, en 1998, l'administration électronique[819]. Nombre des régies financières d'Afrique ont adopté dans leur fonctionnement ces outils[820], notamment comme un moyen de simplification des formalités douanières. C'est ce qu'a permis le programme SYDONIA. Assurant le placement des marchandises sous contrôle douanier, le traitement des déclarations en détail ou des documents de transit, comme la gestion des risques, il limite les délais de dédouanement et réduit ainsi les dépenses des commerçants.

Au Togo, la procédure d'identification et d'évaluation des véhicules usagers est aussi en cours d'informatisation. Depuis octobre 2011, pour lutter contre la fraude, a été mis en place un système de suivi électronique (SSE) des marchandises en transit. On a d'abord équipé l'axe en frontière entre le Ghana et le Bénin[821], puis, en mars 2012, l'axe nord –sud.

L'équipement consiste à placer des balises électroniques sur des camions chargés de marchandises en transit afin de suivre à la trace la cargaison jusqu'à

---

[818] Sous des noms différents on trouve Sydonia++, qui est sa version 3, au Gabon depuis 2003, à Brazzaville depuis 2005, comme au Cameroun, à l'aéroport de Yaoundé ou au Tchad. Parmi les pays de la CEMAC seule la Guinée équatoriale n'utilise pas encore SYDONIA.

[819] Franko Charles, *La conduite du changement par les TIC : l'exemple de l'administration des impôts*, RFAP, n° 110, 2004, p.327 et suivantes.

[820] Ossama François, *Les nouvelles technologies de l'information : enjeux pour l'Afrique subsaharienne*, Paris, L' Harmattan, 2001 ; Ange BANGO, *L'élaboration et la mise en œuvre de la fiscalité dans les pays de la CEMAC*, Thèse LYON 3, 2009, p ;408 et suivantes.

[821] Axe Kodjoviacopé-Sanvee Condji.

la sortie du territoire douanier togolais. Sont ainsi détectés les faux transits et le déversement frauduleux de marchandises sur le territoire togolais.

c) Une politique des personnels

C'est le point clef de toute réforme administrative. On l'a bien vu en France. Lorsqu'au début des années 2000 a été envisagé la fusion de la DGI, direction d'assiette et de la comptabilité publique, direction du recouvrement, la réforme a d'abord échoué parce que le personnel et ses syndicats n'y ont pas été associés[822]. Lorsqu'en revanche le ministre des finances rassurera les personnels, par des primes et des avantages statutaires, la réforme se fera.

Une réforme administrative s'achète donc[823]. Ce qui suppose un effort financier. Qui dans le cas de la RDC n'est pas un luxe dans une DGI où nombre des 7000 agents, comme les contrôleurs vérificateurs « polyvalents », n'ont que 300 dollars mensuels, primes comprises si un directeur est à 5000 dollars, plus « les jetons » de présence pour la moindre participation à une réunion ou commission.

Les 843 agents de l'administration douanière togolaise ont eux le bénéfice d'une politique du personnel dynamique pour améliorer leur condition, depuis le renforcement du parc automobile, jusqu'à la formation, en passant par un plan social pour les agents, avec des primes multiples pour améliorer leur quotidien.

La formation est notamment financée par la BAD qui a accordé aux douanes une enveloppe de 165 millions de francs CFA. Une école des douanes est en projet pour la formation continue des agents.

---

[822] Sur ce premier échec de la réforme, sous le gouvernement Jospin, avec le départ du ministre des finances, Christian Saute, cf.Thomas Bronnec, Laurent Farges, *Bercy au cœur du pouvoir*, Denoel, Paris, 2011

[823] Ainsi pour la France, on a dit « Bercy est le seul ministère où avant toute réorganisation, on commence par verser une prime pour entamer les discussions….il daut être clair, pour réussir la fusion, (on a) ouvert le carnet de chèques »,Thomas Bronnec, Laurent Fargues, op. cit. p.182-183.

Les primes sont multiples pour l'incitation, l'encouragement et la promotion.

d) La préparation d'un nouveau code des douanes

Le Togo est membre de l'OMC de Genève et de l'OMD de Bruxelles, l'organisation mondiale des douanes. Membre surtout de l'UEMOA et de la CDEAO, le Togo se trouve soumis au nouveau corpus douanier communautaire.

La refonte du code des douanes s'adapte donc non seulement aux exigences douanières de l'OMC et de l'OMD, par exemple sur la valeur en douane ou les règles d'origine, mais aussi à la législation communautaire en vigueur dans les deux ensembles économiques régionaux.

Ces mesures concrètes peuvent être utiles. Mais lorsque la direction des douanes sacrifie au rite manegerial avec sa liturgie de mesures creuses, le modèle n'est plus à suivre.

2°) Un modèle de mesures creuses à ne pas suivre

A côté du concret et de l'utile, comme l'informatisation de la procédure de dédouanement, le plan douanier togolais se laisse aller à des mesures du type :

- campagne de sensibilisation et de journées portes ouvertes pour mieux informer sur les prestations des douanes ;
- mise en œuvre d'indicateurs de performance ;
- ou encore lutte contre la corruption avec l'adoption du code d'éthique et de bonne conduite des fonctionnaires des douanes.

Avant d'informer sur ses prestations, l'administration doit surtout les accomplir. Avant de mesurer sa performance, une administration doit d'abord fonctionner et avant de faire des discours kantien sur l'impératif d'éthique, une administration doit

avoir des agents en situation financière de ne pas être soumis à la tentation corruptive.

Or ces impératifs ne relèvent pas du management, quand bien même serait il public et nouveau, mais simplement de l'existence d'un Etat à bâtir .

B. Bâtir en rompant avec le dogme du New Management

182- C'est un Etat que la RDC doit bâtir et dans toutes ses composantes régaliennes. C'est à dire un Etat de sécurité, militaire, policière et administrative, sur un immense territoire où la guerre est toujours là[824], larvée ou ouverte, et un « Etat fiscal ». Puisque depuis le légiste Jean Bodin et ses six livres sur la République, on sait que l'argent, amené par les impôts, est le nerf de la guerre.

Certes, dans cette quête, des outils de bonne gestion sont précieux . Le new management, venu du monde anglo- saxon et diffusé planétairement, en a proposé (1°). Mais comme le résultat de leur application en France par exemple et en Europe de l'Ouest, se solde, au bout de dix ans par des pays en récession et aux finances dans le déficit et l'endettement, la RDC, tentée par ces techniques, devrait y réfléchir (2°).

1°) La diffusion planétaire du New Management

A partir des pays anglo saxons, dont la Nouvelle Zélande, l'idéologie du New Public Management a gagné tous les continents, dont la vieille Europe, avec la France(b) ou même l'ancienne Allemagne de l'est communiste[825].

---

[824] Sur ces guerres, notamment de la décennie 90, cf. Yves Lacoste, Géopolitique, *La longue histoire d'aujourd'hui*, Larousse, 2012, p.229 et suivantes.

[825] Valérie Lozach, *La déclinaison du new public management dans l'administration est-allemande*, inRevue française d'administration publique, n° 141, l' ENA , 2012,p.207 ert suiv.

a) Le foyer anglo-saxon : De la Nouvelle Zélande à tout le Commonwealth.

A la recherche d'un Etat dit optimal et en suivant le modèle de l'entreprise , la Nouvelle Zélande lance dans les années 80 le New Public management sur des idées de « privatisation de l' Etat » nées durant la décennie 70 . A coup d'agences publiques pour remplacer les ministères, de défonctionnarisation des agents publics, de contrats privés remplaçant les statuts publics, d'évaluations permanentes et d'usagers des services publics transformés en clients, l' Etat Néo
Zélandais a aligné sa gestion sur celle de l'entreprise, créant un modèle qui va s'exporter tout naturellement dans le Commonwealth.

Ainsi le Canada, à partir de son budget 1994-1995 se lance dans une réduction sauvage de ses dépenses publiques et de ses effectifs de fonctionnaires. Comme à partir de 1998 le budget de l'Etat fédéral retrouve l'équilibre, après 22 budgets déficitaires de 1970 à 1993, on en déduit que la privatisation de la gestion de l'Etat est à l'origine de ces résultats budgétaires heureux.

D'où l'effet de mimétisme. Le NPM se répand sur la planète budgétaire. En France notamment, avec une Loi organique relative aux lois de finances, la LOLF, tout entière construite sur cette philosophie de la performance.

b) Les effets de son extension : l'exemple de la déconstruction de l'Etat français

C'était en août 2001, après des années de critiques souvent injustes et 35 tentatives de réformes, la vieille ordonnance de 1959, règlementant en France la présentation et l'adoption des lois de finances, était « désactivée » et remplacée par une loi organique adoptée à l'unanimité. Connue sous le nom familier de LOLF, pour loi organique relative aux lois de finances, ce texte dit aussi «constitution financière de la France », opérait selon ses auteurs une révolution culturelle dans la matière bi –séculaire du budget de l' Etat.

Les dépenses n'étaient plus présentées à partir de là par ministères et par chapitres, mais en une cinquantaine de missions, regroupant près de 150 programmes au service de plusieurs centaines d'objectifs dont la réalisation était appréciée par plus de 1200 indicateurs de performance.

Cette nouvelle culture du résultat, couplée avec la reproduction de la «spending rewiev » britannique, sous le nom de RGPP, pour revue générale des politiques publiques, devait ramener la vertu budgétaire, les équilibres des finances publiques et un Etat optimun.

Sept ans après l'application de cette lolf les résultats concrets sont là. Avec des déficits budgétaires des pires moments de la IVème République, supérieurs à 4% du PIB et même à 7% en 2010 et une dette publique dont le service retrouve les niveaux des dettes du XIXème siècle. La culture de la performance a viré au désastre financier avec des dépenses publiques restant au delà de 50% du PIB, une pression fiscale supérieure à 45% du PIB, le tout avec une disparition progressive du patrimoine national sous les coups de privatisations des autoroutes, des grandes entreprises de service public et même aussi déjà de services de la défense nationale.

Le Nex Management public conduit la France là où il a conduit le Canada, pays où les malades doivent aller en Inde se soigner, parce que les hôpitaux publics ont obtenu la performance financière au prix de la perte de la performance médicale. Comme les hôpitaux français ont conclu des emprunts toxiques sur les marchés financiers, oubliant qu'ils n'étaient pas des institutions de traders, mais de soignants[826].

C'est sur cette voie conduisant à l'impasse, pour le profit de quelques groupes,

---

[826] Sur les emprunts toxiques, notamment des hôpitaux, cf. Catherine Le Gall et autres, Dexia, une banque toxique, *La découverte*, 2013. Victor Boisseau, *Des emprunts locaux aux emprunts toxiques*, Rapport XIX èmes universités fiscales, Oujda, 24- 25 mai, 2013.

que la RDC doit éviter d'aller plus avant, même si les premiers pas sont faits.

2°) L'apparition du New Management dans les textes de RDC

Dès lors que l'Europe finance des programmes de soutien à la gouvernance, sans parler de la Banque mondiale, forcément que l'idéologie managériale qui fait le fond intellectuel de ces institutions, est transmise comme des « tics delangage» ou un kit de pensée, sinon un virus, aux élites des pays qui reçoivent ces formations à la gouvernance. C'est ce qu'il est advenu à la RDC. On y observe l'usage de la « novlangue » avec ses références à la performance, aux missions, résultats, objectifs, efficacité, efficience et autres mots clefs du sabir gestionnaire (a).

L'originalité consisterait plutôt à s'interroger sur la possibilité de sortir de ce dogme dont la modestie des résultats budgétaires, partout il a été suivi, en France ou en Grande Bretagne par exemple, montre qu'il faudrait penser à le transgresser (b).

a) L'observation des références au post modernisme managerial

183- Avec on l'a vu sa référence constitutionnelle à la décentralisation, comme y sacrifient d'ailleurs tous les Etats africains, Gabon , Congo voisin ou autres[827], la RDC a déjà fait la concession à un des paradigmes du dogme managerial, à savoir l'idée, contredite par toute la corruption locale d'ailleurs, que le bas gère mieux que le haut.

Mais c'est surtout la loi du 13 juillet 2011, relative aux finances publiques , la LOFI, qui empruntant à la LOLF française le culte et les concepts de la performance, prétend installer en RDC, pays en manque de l'essentiel, le superflu de techniques

[827]Sur la décentralisation au Gabon et au Cogo Brazzaville, cf Bernard Mahop, *Des autonomies financières territoriales entre affirmation et réalité : Le Gabon et la république du Congo*, Rapport XIXèmes universités fiscales de printemps, Oujda, 24 mai 2013.

manageriales. Le Comité d'Orientation de la Réforme des Finances Publiques (COREF) est à cet égard le maitre d'œuvre de cette conversion avec par exemple un Plan Stratégique de Réforme des Finances Publiques (PSRFP) adopté en mars 2010, pour transformer la pratique budgétaire en RDC, en introduisant une nouvelle culture dans la gestion publique. Tout cela comme si en RDC il n'y avait pas une faible capacité des administrations, un calendrier budgétaire maintes fois perturbé ou une documentation budgétaire limitée, ne favorisant pas une compréhension des chiffres budgétaires.

Autrement dit, quand les fondamentaux, comme le dépôt dans les délais de la loi de finances de l'année ou du projet de loi de règlement du dernier exercice clos et surtout le respect des plafonds de dépenses de la loi de finances, ne sont pas respectés, la priorité n'est pas de courir la performance et autres efficiences, avant de savoir budgétairement marcher. D'où l'interrogation sur l'utilité d'avoir à s'aligner sur un dogme manegerial tellement étranger aux réalités du pays concerné.

b) L'interrogation sur le possible refus du dogme managerial : pour une transgression politique congolaise

La RDC endure depuis deux décennies une guerre importée, par le Rwanda et son expansionnisme aux allures Prussiennes, par l'Ouganda, pour profiter de l'aubaine de la désorganisation du nord Kivu, de l'Ituri, du sud Kivu et de ces provinces de l'Est, et surtout par la mondialisation en quête des énormes profits pétroliers et miniers[828]. Dans ce contexte, se préoccuper de performance, de rationalisation et autres optimisation du vocabulaire savant du new public management, tient du jouet institutionnel acheté pour une poignée de cadres dans le mégastore anglo -saxon de la Banque mondiale et du FMI.

[828] Sur ces facteurs de guerre, cf. Yves Lacoste, op.cit .p.230 et suivantes .

La priorité pour l'administration de la RDC ne doit pas être alors de jouer à la Lolf française pas plus qu'à la décentralisation, au régionalisme ou au fédéralisme. Surtout :

-Premièrement, lorsque la modernisation du cadre financier qui devait amener un changement culturel dans la gestion budgétaire et comptable, s'est traduite par exemple en France, en moins de dix ans , par des niveaux de déficits budgétaires et d' endettement public que le pays n'avait jamais connu en 100 ans ;

- Deuxièmement, lorsque la régionalisation a conduit l' Espagne au gâchis financier des provinces autonomes surendettées , pendant que le fédéralisme n'a rien résolu des tensions de la Belgique et que l'organisation décentralisée de la République française étale son impuissance à traiter les vrais problèmes d'un pays.

La RDC devrait faire l'économie de ces deux modes conceptuelles que sont la rationalisation administrative et la décentralisation, pour aller vite à l'essentiel : se doter d'un corps de moins d'un millier d'intendants, de surintendants, de préfets ou de « moines soldats » » soudés par une éthique du service public et tenant fermement en mains les rênes courtes et tous les moyens d'action d'un appareil d' Etat à renforcer.

C'est qu'en effet, en RDC comme dans toute l'Afrique, « la faiblesse de l'Etats nuit à l'affirmation d'un pouvoir politique et à l'exploitation d'un pouvoir de marché naissant, qui s'appuie déjà sur les frémissements de la croissance et la montée en force démographique. Les structures étatiques…peinent à imposer un contexte d'investissement contraignante, qui permettrait de développer plus rapidement et de manière volontariste, comme l'ont fait les deux Etats de « Chindia », la production industrielle »[829].

---

[829] Boillot Jean – Joseph, Dembinski Stanislas , *Chindiafrique, La chine, l'Inde et l' Afrique, feront le monde de demain,* Odile Jacob, Paris, 2013, p.316.

Autant dire, que la préoccupation d'une modernisation manegerial ne doit pas faire oublier l'essentiel : un Etat fort. Or la force n'est pas affaire en priorité de rationalité dans les administrations, mais de vision et volonté d'acier dans la direction.

CONCLUSION TROISIEME PARTIE

184- L'introduction de la TVA a été faite, au nom de la transition fiscale imposée à tous les pays du continent. La question n'est plus alors de savoir s'il fallait le faire, si le choix était vraiment nécessaire et si d'autres branches d'alternatives auraient été possibles. Si erreur il y a eu, pour l'Afrique et les autres pays du sud, elle est probablement bien plus en amont que les choix fiscaux, lors des décisions d'ouverture à la pleine concurrence internationale.

La décision paradigmatique erronée, sinon absurde848[830], a été là. Mais c'est « l'empire »[831] idéologique qu'il a imposée et il n'est plus temps de la discuter. La RDC, comme les autres pays s'y adapte. La TVA est en ce sens le choix contraint que les autorités du pays ont dû effectuer sous la « tutelle » financière et dogmatique des institutions internationales, alors que les priorités étaient ailleurs.

La Banque mondiale, elle même, dans un rapport de 2012[832], ne dit pas autre chose en rappelant les évidences du « manque d'infrastructures permettant d'appliquer les politiques dans un si vaste pays », de « l'accès aux services de base limité », de « la prédation », « du manque de sécurité , contrainte fondamentale à la croissance économique », de « l'inséurité alimentaire problème central pour toute la population » et d'une fonction publique limitée à 236 596 fonctionnaires en 2010. Soit , à population égale, le dixième de la

---

[830] Christian Morel, *Les décisions absurdes 2*, Gallimard, Paris, 2012.
[831] Maichael Hardt, Antonio Negri, *L'Empire*, Exils, Paris, 2000.
[831] Pour la discussion et la critique, cf. HA Joon Chang, Bad Samaritans, *The myth of free trde, and the secret history of capitlism*,2009, New York, Bloomsbury Press
[832] Banque Mondiale, *Résilience d'un géant africain, Accélérer la croissance et promouvoir l'emploi en RDC*, Volume 1, 2012, p. 26, 27, 29,

fonction publique étatique française, En réalité d'ailleurs beaucoup moins, puis qu'on estime que 60% de es effectifs ont atteint l'âge de la retraite[833].

Dans ce Congo tel qu'il est, avec ce qu'est son histoire douloureuse[834], la réforme fiscale que vient d'être la TVA a bien sûr ses bénéfices, au delà de ses charges[835]. La modernisation de l'administration fiscale est probablement un des apports collatéraux majeurs de cette réforme. La RDC a maintenant un noyau d'état major fiscal sur le chemin du Her Majesty's Revenu et Customs(HMRC), le fisc britannique ou de la DGI française, même si bien sûr cela est encore très insuffisant pour palier l 'évasion fiscale massive du secteur informel. Sans oublier toutefois que les Etats développés traditionnels n'ont pas toujours eux non plus la performance que l'on imagine en matière de lutte contre l'évasion.

Ainsi, quand le fisc britannique perd chaque année 14 milliards de livres de recettes fiscales dans le triangle des Iles Vierges, des Caïmans et Cook, sous l'action du cabinet magique de « l'économie de l'ombre », le shadow banking des 200 bureaux d'avocats et consultants en optimisation fiscale de la City[836] et lorsque Apple défie l'IRS aux Etats Unis avec sa montagne de cash hors des frontières, pendant que Google, à coup de comptabilités fiscales créatives, enregistre toute ses ventes réalisées en Grande Bretagne ou en Europe, comme étant bouclées en Irlande, au taux d'impôt sur les sociétés à 12, 5 %, il est sûr que la fuite de la matière imposable n'est pas la maladie hémorragique des seuls pays du sud, comme on le croit.

---

[833]Rapport Banque Mondiale, *op.cit.*, volume 1 p.. 33

[834] Sur cette histoire, cf.Jan Palmowski, *Dictionnary of contemporany world history,* Oxford university press, 2008, pages 156 et suiv.

[835] Bruce Bartlett, The benefit and the burden, tax reform why we need it and what i twill take, 2012, New York, Simon et Schuster.

[836] Le Mondre 12 mai 2013, page 4 : La city secouée après l'annonce d'une enquête sur l'évasion fiscale.

Il faut donc relativiser la difficile gestion de la TVA introduite. Les difficultés d'implantation de cette institution fiscale sont les difficultés d'implantation de la plupart des institutions que les pays du sud s'efforcent, *volens nolens*, de transplanter. La démocratie élective, parlementaire et présidentielle, en est l'exemple au sommet. Chacun voit en effet que cette forme de gestion des sociétés humaines, imposée comme un modèle universel, révèle, de l' Irak à la Tunisie et de l' Afghanistan à la Libye ou au Mali, les limites du « legal transplant ». Il n'est pas étonnant alors que la fiscalité, issue du consentement permis par les institutions de ce même régime démocratique, connaisse les mêmes acclimatations difficiles.

Autant dire que la TVA introduite en RDC va poursuivre probablement l'existence heurtée qui est celle de toutes les composantes des appareils étatiques transplantés depuis des décennies sur des réalités anthropologiques qui n'en ont pas la conscience instinctive. Pays minier en effet, dont les exportations de minéraux ne sont pas évidemment assujetties à la TVA, la RDC se voit contrainte de rembourser chaque mois, à ses entreprises exportatrices, 50 millions de dollars de TVA d'amont, alors que les rentrées e la TVA intérieure ne sont mensuellement que de 47 millions.

On voit bien alors, à travers les enseignements que nous venons minutieusement d'observer au long de l'introduction de la TVA, combien le processus de la décision fiscale et à terme l'impôt introduit lui même[837], méritent

[837] Pour l'institution « impôt » repenser, cf.Peter Sloterdijk, *Repenser l'impôt, pour une éthique du don démocratique,* Libella, Paris 2012. Le professeur Paul Amselek bien

un réexamen critique sortant des sentiers battus depuis deux siècles de classicisme, sinon de conformisme théorique.

---

avant avait d' ailleurs posé la question : « *Peut-il y avoir un État sans finances* ? », *RDP*, 1983, pp. 267-283.

CONCLUSION GENERALE

185- Comme d'autres ont déjà raconté la TVA « aux dirigeants et à leurs conseils »[838], je viens de raconter ici l'introduction de la TVA au Congo. Alors voilà, la RDC à la TVA. Comme toute l'Afrique, toute l'Eurasie, le continent américain aussi, à l'exception des Etats Unis. La TVA, comme l'impôt sur le revenu a donc gagné le monde. Mais le monde a-t-il gagné avec l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les sociétés et la TVA ?

Nombre de nations du sud ont adopté ce trépied fiscal voulu, on l'a souvent dit par le FMI[839] et diffusé par la pensée fiscale dominante, au point de faire de la transition fiscale une transhumance. Comme on dit des troupeaux qu'ils transhument en groupes grégaires d'un pâturage à un autre. Là, des dizaines de nations d'Afrique et d'autres continents ont déplacé leurs systèmes fiscaux pour aller des recettes douanières, qui leur assuraient jusqu'à deux tiers de leurs recettes publiques, à des recettes provenant de l'imposition des revenus et de l'assujettissement à la TVA précisément.

---

[838] Gwenaëlle Bernier, Laurent Chetcuti, Armelle Courtois –Finaz, *La TVA racontée aux dirigeants et à leurs conseils*, Litec, Paris 2008.

[839] Dès 1980 le professeur JC Martinez écrivait : « tout se passe come si le FMI était une chaîne de prêt à porter fiscal. Dans les trois semaines que durent les missions de ses experts, elle fournit aux Etats une réforme complète, comme d'autres livrent une usine clef en mains », *Le statut de contribuable*, LGDJ, Paris, 1980, p. 306 ; Jean Baptiste Fotsing, *Le pouvoir fiscal en Afrique*, thèse Paris I, qui rappelait dès 1991 » la dépossession du pouvoir fiscal national au profit des organisations internationales dont le FMI, « principal décideur de la politique fiscale des pays africains », p.401; Bango Ange, thèse Lyon 3 op. cit.,102 et suivantes pour des exemples au Cameroun, au Gabon ou au Congo Brazzaville.

La transition fiscale dont on parle depuis deux décennies, c'est en grande partie cela. Un transfert en final de la charge sur les ménages[840] nationaux et leur consommation, plutôt que sur les exportateurs étrangers et leurs livraisons. Les réticences que nous avons décrites, de la société civile congolaise devant la TVA, ont exprimé d'ailleurs la conscience ou la crainte de ce transfert. Mais il est maintenant en marche depuis janvier 2012. Je viens d'en faire le récit comme un «journal de la TVA» congolaise tenu tour à tour par le ministre des finances, qui a piloté trois ans du processus de cette réforme et par le député national qui en a observé, depuis sa circonscription dans une lointaine province, du centre du pays, le Maniema[841], les tous premiers mois de sa mise en application.

De ces observations, plus qu'en première ligne, puisque l'observateur a été en même temps acteur, il ressort un malaise doctrinal. Le ministre a vécu et donc perçu les limites de la souveraineté fiscale au nom de la qu'elle il était censé agir. De même, le député lui, qui à partir de janvier 2012, aurait pu connaître des modifications à apporter à l'ordonnance loi d'août 2010, instituant la TVA, a vécu en direct le dessaisissement de l'Assemblée et donc les limites de la légalité. Certes tout cela se fait dans le respect de la constitution congolaise[842], comme dans les meilleures traditions françaises des vieux décrets lois de la IIIème République française. Les formes sont respectées et le positivisme juridique ne semble pas défié. Au pire il n'y aurait là que quelques fêlures dans « les interstices du droit »[843].

Mais pour qui a suivi dix ans durant le processus d'introduction de la TVA en RDC, et l'ouvrage qui vient d'y être consacré permet à chacun de suivre à son tour ce chemin décisionnel, il est difficile d'adhérer ou de « croire » à la

---

[840] Sur la charge fiscale et sa répartition, cf. Nicolas Schweitz*, La répartition de la charge fiscale*, thèse Paris II, 2002.
[841] La RDC est divisé en 10 provinces autonomes, dirigé par des gouverneurs élus.
[842] Sur ces constitutions congolaises reconnaissant, comme toutes les constitutions du monde, la légalité fiscale, cf. *Floribert Nzuzi Makaya, Les finances publiques dans les Constitutions de la République Démocratique du Congo*, l'Harmattan, Paris, 2012.
[843] Angeles Rodenas, *Los interticios del derecho*, Marcial Pons, Madrid, 2012, pour une critique du positivisme.

succession des axiomes juridiques qui sont censés expliquer l'adoption de ce nouvel impôt. En d'autres termes, au bout de cette observation, la conclusion qui vient à l'esprit est à la fois le **doute sur le bien fondé de l'ancienne théorie axiomatique de l'impôt (A)** et surtout la conviction qu'il faut maintenant pour le droit fiscal, comme pour le droit public plus généralement, une nouvelle construction doctrinale qui intègre les nouvelles réalités **(B).**

A. De l'introduction de la TVA en RDC … à une critique de la théorie axiomatique de l'impôt.

Comme l'arithmétique, l'arithmétique fiscale est « une théorie naïve que l'on apprend à l'école et qui demande du savoir faire, mais dans laquelle les démonstrations ne sont pas rigoureuses»[844]. On se contente d'établir des axiomes et à partir de là on déroule le raisonnement. Le professeur JC Martinez a bien déconstruit cette mécanique reposant sur un enchaînement d'axiomes, comme dans les machines de Turing qui suivent les instructions comme des horloges[845].

Tout commence par l'affirmation de l'existence d'une souveraineté fiscale, qui via un consentement parlementaire à l'impôt, élaborerait, en la forme législative, les textes fiscaux. Après, l'administration fiscale les appliquerait comme un automate aux contribuables qui vivraient ainsi dans la sécurité juridique d'une situation générale et impersonnelle, la même pour tous.

La théorie classique de l'impôt, depuis deux siècles est toute dans l'enchaînements de ces axiomes. En ce sens où elle n'est qu'une mécanique combinatoire que J.C Martinez a appelé « la théorie axiomatique de l'impôt ». Son schéma ci dessous illustre ces emboîtements.

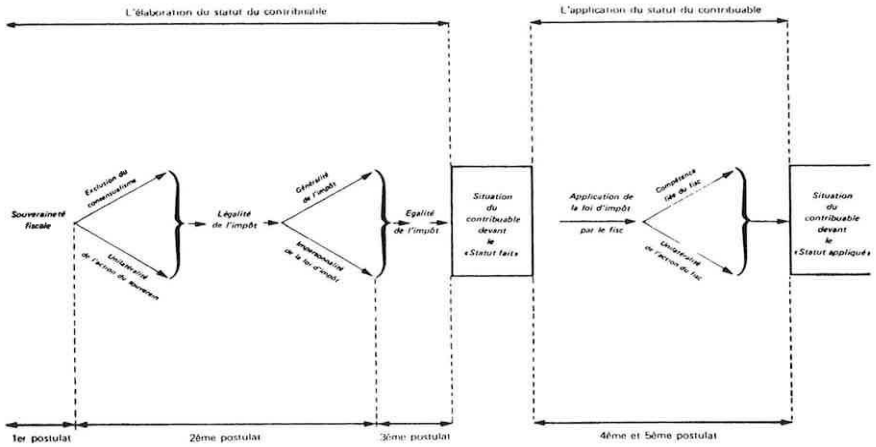
---

[844] Pierre Cassous – Noguès, *Les démons de Godel, logique et folie*, éd. du Seuil, Paris, 2012 p. 154

[845] Sur les machines de Alan Turing, cf. Pierre Cassou – Noguès, *Les démons de Gödel, logique et folie, op. cit*., pages 173 et suivantes.

Figure No. 31

Les enchaînements d'axiomes de la théorie fiscale classique



Source : Jean – Claude Martinez, Le statut de contribuable, LGDJ, Paris, 1980, p.70

Mais l'introduction de la TVA en RDC, vient de confirmer dans le détail ce que des dizaines de travaux généralistes disaient, avec J B Fotsing et bien d'autres. A savoir que du début à la fin de cette chaîne de déductions, à chaque étape du « fact-checking », selon l'expression anglo-saxonne, les faits contredisent les affirmations de cette construction doctrinale. En d'autres termes, la théorie classique de l'impôt ne passe pas vraiment les tests de falsifiabilité de la méthode « Popperienne »[846].

Le processus décisionnel de l'introduction de la TVA en RDC amène à une critique de la théorie axiomatique de l'impôt. Il suffit de confronter même brièvement chacun des axiomes illustrés ci dessus à ce que nous savons maintenant du processus d'introduction de la TVA en RDC, pour mesurer la distance entre eux et les réalités.

[846] Karl Popper, *La logique de la découverte scientifique*, Payot, Paris, 1973.

Ainsi, dans la genèse de la TVA congolaise au début devrait être la souveraineté fiscale du pays. C'est à dire, selon l'analyse classique du professeur Rousseau, la compétence fiscale exclusive, autonome et plénière de la RDC[847]. Or, quand on a vu le pilotage permanent de la réforme TVA par le FMI, jusqu'à avoir, dans un bureau même de la DGI, un de ses représentants en permanence présent, où est l'exclusivité et la plénitude de la compétence fiscale de la RDC, comme d'ailleurs de tout pays du sud financé par des lignes de crédits de l'organisation de Washington [848]?

La réalité, c'est le « démantèlement de la souveraineté fiscale » sous l'effet de l'aide extérieure et « la dépossession du pouvoir fiscal national au profit des organisations internationales »[849]. On l'a vu ici dans le détail de chaque instant de l'élaboration de la TVA, comme sur vingt ans d'études, de J.B Fotsing, à Ange Bango, la généralité du phénomène a été observé, jusqu'à être une banalité[850].

Sur ce premier point, le « fact-checking » ou le test de falsifiabilité, en démarche scientifique de Karl Popper, n'a donc guère permis de voir une souveraineté congolaise en action dans l'introduction de la TVA. Sur tous les points de la législation, avec un seuil d'assujettissement élevé, un seul taux de TVA, des exonérations restreintes, une procédure budgétaire et comptable spéciale de remboursement et même un droit d'option, les autorités congolaises sont passées par où le représentant permanent du FMI avait décidé, à la demande de sa centrale, de les faire passer. Comme d'ailleurs les autorités des 27 Etats européens sont mises pour leur TVA sous tutelle de Bruxelles[851].

---

[847] Charles Rousseau, *Droit International public*, Dalloz, Paris

[848] Sur la généralité de cette situation de dépendance, cf JB. Fotsing, thèse op.cit, Ange Bango.

[849] J .B Fotsing, thèse Paris I, op.cit, p. 383 à 401.

[850] Dans une bibliographie abondante sur « le crépuscule de la souveraineté », cf. P. Spada, *Regole e giurisdizione in concorrenza : il crepusculo della sovranità*, Napoli, 2009 ; M Basciu, *Crisi e metamorfosi della sovranità*, Milano, 1996.

[851] Sur les souverainetés fiscales amputées, sous tutelle ou en sursis, cf .JC Martinez, *Droit budgétaire*, édition Litec, 3émé édition Paris, 1999, p. 203 à 210.

Du coup, le deuxième axiome de la théorie de l'impôt, à savoir l'existence d'un consentement à l'impôt qui viendrait donner de la légitimité, est tout aussi difficile à considérer comme une évidence[852]. Deux textes « législatifs» sont intervenus en RDC, l'ordonnance loi du août 2010 et l'ordonnance loi du 2012, pour introduire la TVA ou pour la modifier. Certes il y a eu habilitation, mais dans quelles conditions ? Pour la première, seul le Sénat, élu au suffrage indirect, a eu à en connaître et pour la seconde, les députés à peine élus, ont renoncé à modifier eux mêmes la première.

On a déjà écrit sur l'artifice du consentement à l'impôt, « sorte de fiction malmenée »[853], dont le professeur JC Martinez a souligné le caractère tautologique[854] puisque dans la meilleure des hypothèses, le Parlement qui consent l'impôt est en même temps le Parlement qui le décide. Si bien que le consentement à l'impôt, faute de deux pôles décisionnels, consiste à consentir ce à quoi on décide. Ce qui n'a guère de sens.

Sans parler du fait qu'aujourd'hui, le peuple national, institution clef de la démocratie et de la théorie fondatrice de l'impôt, se fragmente en foules numériques éphémères et instables, se mobilisant autour d'une cause et se dispersant aussi vite, sans laisser de traces institutionnelles. Internet, cinq

---

[852] Sur le consentement à l'impôt, cf. la thèse clef de Philippe Milan, *Le consentement à l'impôt*, Thèse Paris 2, 1995

[853] Carcassonne Guy, *La portée du principe du consentement à l'impôt et les limites du pouvoir fiscal du législateur* …, in Philip Loïc, *L'exercice du pouvoir financier du Parlement*, *théorie, pratique et évolution*, Presses Universitaires d' Aix- Marseille, Economica,1996, Paris, p. 43 et suivantes.

[854] JC Martinez, *Lettre ouverte au contribuable*, Albin Michel, Paris, 1985, p. 21 et pages 141 et suivantes; JC Martinez, *Droit budgétaire*, éditon Litec, Paris, 1999, Paris, p. 218. Sur ce sophisme du consentement à l'impôt, cf. aussi JC Martinez, *Le statut de contribuable*, LGDJ, Paris 1980 ; E. Simon Acosta, *El principio de la legalidad y la seguridad jurídica en el ambito tributario*, *in* César García Novoa et Catalina Hoyos Jiménez, Edition Marcial Pons, Tome 1, Buenos Aires, 2008, p 557 sur la crise du principe de légalité fiscale où le maître espagnol de l'Université Pamplona rappelle que le principe de légalité fiscale est un principe « d'auto-imposition » qui suppose une souveraineté duale, entre Monarque et peuple. Mais lorsque la souveraineté est populaire, il y a la curiosité d'un contribuable qui consent l'impôt qu'il décide… !

milliards de lignes mobiles dans le monde et le Twitt, fragmentent les peuples, au point que l'on a parlé de « la fin du peuple »[855].

Ici, dans le cas de la TVA, il n'y a même pas eu un consentement pléonastique. Comme fréquemment en Afrique, le détour formel par un consentement virtuel n'a pas été fait en économie de l'illusion procédurale.

Ce qui amène au 3ème fact checking ou à la troisième mise à l'épreuve du réel de la théorie axiomatique de l'impôt, avec la légalité de l'impôt. On est là au cœur nucléaire de la théorie de l'impôt comme de toutes les branches du droit public. Toute la construction doctrinale de l'impôt, reconnue par la communauté des nations dans son ensemble, repose sur cet axiome de la légalité fiscale. La loi fonde l'impôt.

Depuis plus d'un siècle, de Paul Laband aux auteurs d'aujourd'hui, de la doctrine germanique de Myrbach- Rheinfeld ou Enno Becker[856], à sa descendance latino américaine, en passant par les relais des penseurs italiens et espagnols, tant de livres et d'articles de tant de maîtres, dans tant de pays se sont succédés, pour dire qu'en matière fiscale tout commence par la loi, que l'on est là devant l'axiome des axiomes. C'est le Big Bang juridique qui a engendré tous les systèmes fiscaux de présents et à venir.

Mais cette théorie du big bang légal est elle vérifiée ? Oui, si on admet que même lorsque le seuil d'assujettissement à la TVA est fixé par un simple

---

[855] Jen Rognetta, Julie Jammot, Frédéric Tardy , *La république des réseaux*, Fayard,2012, page 63 et suivantes.

[856] Sur la doctrine germanique du droit fiscal, de Hensel Albert et Hans Nawiaski, dynamisée par la RAO, la *Reichabgabenordnun*g, la codification de Enno Becker, cf. l'ouvrage clef de Caballero Norma, *Les codes des impôts en droit comparé, contribution à une théorie de la codification fiscale*, L'Harmattan, 2011, p.44 et suivantes et surtout p. 470 et suivantes pour une présentation magistrale de la théorie de l'obligation fiscale. Aussi la thèse de doctorat de Caballero Norma, Paris 2, 2010. Pour un panorama des auteurs européens et Latino américains ayant contribué à la théorie axiomatique de l'impôt, depuis le *Staatsrecht des deutschen Reiches* de Paul Laband, en 1876, cf ; Bourget Renaud, *La science juridique et le droit financier et fiscal, étude historique comparative du développement de la science juridique fiscale (fin XIXème et XXème siècle),* Dalloz, Paris, 2012.

arrêté, il n'en est pas moins relié à la loi, puisque l'article 14 §4 de « l'ordonnance loi » du 20 août 2010, elle même reliée» à la loi, par une habilitation parlementaire, autorise bien un arrêté à fixer rien moins que le champ d'application de l'impôt « lorsque les circonstances l'exigent ».

On a même vue la Fédération des Entreprise Congolaises en demander plus en 2012, en proposant un amendement à l'article 35 de l'ordonnance de 2010, pour autoriser le ministre des finances, « par voie d'arrêté et si les circonstances l'exigent à apporter des modifications au taux de la TVA ou décider d'appliquer différents taux ». Certes, l'administration fiscale a répondu à la FEC que «la proposition formulée est inconstitutionnelle, car les règles en matière de fixation du taux sont du domaine de la loi, selon l'article 122, point 10 de la Constitution ».

Mais la proposition en dit long sur la perception de la légalité par la société des contribuables. Et ce n'est pas qu'une dérive africaine qui s'expliquerait par l'anthropologie ou la culture du continent où «le président de la République pontife fiscal »[857], voire «Jupiter fiscal »[858], estomperait derrière son statut de chef de toutes les tribus [859]l'existence de la légalité de l'impôt, concept désincarné venu d'une autre civilisation. Dans l'aire d'invention de la loi, en Europe et en occident, il y a bien longtemps que l'on a observé aussi sa «confiscation » par l'administration fiscale[860]. Déjà, dans la décennie 60 du XXème siècle, le Doyen Trotabas[861] en France et Fernando

---

[857]Bango Ange, *L'élaboration et la mise en œuvre de la fiscalité dans les pays de la CEMAC*, thèse Lyon 3, 2009, p.70.

[858] Alaka Alaka Pierre, *Les difficultés du recouvrement de l'impôt au Cameroun : contribution à l'étude des dysfonctionnement administratifs*, thèse Paris 2, 1996, p.20.

[859] Dès lors que la forme d'organisation sociale en tribus concerne toute l'Afrique, sub et nord Saharienne, sans parler de nombreux autres pays, comme le Yémen, l'Arabie Saoudite, l'Irak, l'Afghanistan ou la Syrie, l'étude de l'adaptation de l'impôt à ces réalités anthropologiques tribales devient une nécessité. Elle permettrait probablement de percevoir que la théorie axiomatique de l'impôt, tellement évidente en occident, n'est qu'une construction politique limitée à un espace géographique et temporel de l'histoire des sociétés humaines.

[860] Jérôme Levron, *La confiscation de la norme fiscale*, thèse Paris 2, 1995.

[861] Louis Trotabas, *Finances publiques*, Dalloz, Paris 1967, p. 496 ; aussi Droit fiscal, Paris , 1980, p.93.

Sanz de Bujanda en Espagne[862], écrivaient ainsi sur la perte de vigueur et d'efficacité de ce principe de légalité fiscale. Depuis, c'est une avalanche d'études sur la crise et le déclin de ce principe dont le maître Argentin Ricardo Xavier Basaldua va jusqu'à dire « qu'en honneur à la vérité il faut admettre …qu'il peut être vide de contenu »[863]. Au point que certains parlent de «délégalisation»[864].

Autrement dit, sous l'effet de la technicité, du fait majoritaire, de l'action de lobbying des groupes de pression[865] et des délégations au pouvoir exécutif, dont l'ordonnance congolaise de 2010 créant la TVA est précisément l'exemple, «l'Etat de droit … fiscal » n'est plus pleinement «L'Etat de la loi fiscale »[866]qu'il était lorsque le maître de Strasbourg, Carré de Malberg, donnait sa «Contribution à la théorie générale de l'Etat »[867].

L'obligation fiscale est certes toujours dite *« ex lege »* et la légalité de l'impôt est toujours, selon l'expression du professeur JC Martinez, la «norme de *jus cogens* constitutionnel reconnu par la communauté des Etats dans son ensemble»[868], mais l'analyse en reste aux formes de la lettre. La substance de la légalité fiscale déserte de plus en plus souvent l'instance de la loi qui est sensée l'envelopper. La loi fiscale est toujours là, mais l'esprit qui l'a fait être n'est plus ni dans le Parlement, ni dans le consentement, ni même dans la souveraineté.

---

[862] Fernando Sanz de Bujanda, Hacienda y derecho, Instituto de estudios politicos de Madrid, tome 2, 1962, p.151.

[863] Basaldua Ricardo Xavier, *El principio de la legalidad y los derechos aduaneros*, Revista de estudios aduaneros, Instituto argentino de estudios aduaneros, 2008, n° 20, Buenos Aires, p.60.

[864] Lobo Torres Ricardo, *Legalidad tributaria y armonia entre los poderes del estado*, in *Estudios de derecho tributario constitucional e internacional, Homenaje latino americano a Victor Uckmar,* Editeur Abaco, Buenos Aires, 2005, p.260-263.

[865] Houillon Grégory, *Le lobbying en droit public*, Bruylant, Bruxelles, 2012.

[866] C'est Carl Schmidt écrivant que « *L' Etat de droit bourgeois repose sur la domination de la loi* » est devient alors un « *l'Etat de loi* », *Théorie de la constitution*, PUF, Léviathan, Paris 1993, p.277.

[867] Carré de Malberg, *Contribution à la théorie générale de l' Etat*, Sirey , 1922.

[868]Jean Claude Martinez, *Droit budgétaire*, Litec, Paris, 1999, 3ème édition; Aussi JC Martinez, Caballero Norma, *1215-2015 : 800 ans après la Magna Carta…, une charte européenne du contribuable*, *in* Mélanges Leitos Campos, Edition Saraiva, Brésil 2012

Mais il y a plus que la «délégalisation » fiscale. S'ajoutent aussi dans la plupart des pays, la « dénationalisation » et la privatisation de la loi comptable qui servant à calculer rien moins que le bénéfice imposable dénationalise du même coup la loi fiscale. Elle même C'est toute l'existence des normes comptables IFRS , pour International Financial Reporting Standards, établies par un organisme international privé à Londres, l'IASB, l'International Accouting Standards Board[869] et s'imposant déjà aux 7000 grandes sociétés cotées, de l'Union européenne, depuis le 1er janvier 2005[870]. Mais pas seulement[871], puisqu'à l'exception notable des USA, ces normes IFRS ont une reconnaissance planétaire.

La loi a donc été abandonnée en matière de normalisation comptable. Ce qui veut dire qu'une partie de l'évaluation de l'assiette de l'impôt sur les sociétés ne relève plus de la loi, puisque dans le couple « comptabilité-fiscalité, c'est, selon la forte expression du professeur Maurice Cozian, le comptable qui porte la culotte[872], du coup sa « délégalisation » « délégalise » la fiscalité.

Si bien qu'au point où en est arrivé, de déphasage avec la réalité des faits fiscaux observés, la théorie axiomatique de l'impôt est un système qui « tourne à vide dans un cercle tautologique. Certes, d'aucuns objecteraient que pareil au droit, le droit fiscal, discipline normative qui ordonne, «n'est pas quelque chose qui partant de l'économie s'élève au monde des fins, mais au contraire qui partant du transcendantal et de l'immanent, descend pour

---

[869] Sur cet IASB, législateur planétaire, cf. Norma Caballero, *Les codes des impôts en droit comparé*, *contribution à une théorie de la codification fiscale*, Thèse Paris 2, 2010, L'harmattan, 2011, p.678.

[870] Sur cette globalisation et privatisation du droit comptable, cf., Bernard Colasse, *Encyclopédie de comptabilité, contrôle de gestion et audit*, Economica, Paris, 2009, p.707 et suivantes droit comptable. Surtout, Baert Dominique et Yanno Gaël, Rapport Assemblée nationale,10 mars 2009, n°1509.

[871]Par exemple pour le Chili, Segio Endress, *Legalidad, reserva de ley y normas internacionales de contabilidad : reflexiones sobre certeza y participacion, in, Studies in honour of Andrea Amatucci*, From Public Finance law to tax law, Editorial Temis, Bogota, Napoli, 2011, volume 3 p.269 à 283.

[872] Maurice Cozian, *La comptabilité racontée aux juristes*, Litec, Paris, 2008.

ordonner les actions des hommes »[873]. Dès lors, le fait que ses prescriptions transcendantales ne soient pas en résonnance avec la réalité, ne changerait rien à ces transcendances.

Mais quand on dit cela, on n'objecte rien, on ne fait que confirmer. La théorie axiomatique de l'impôt, qui devient d'ailleurs ici une théorie théologique de l'impôt, continue de tourner en rond. Alors, lorsque la « souveraineté fiscale », « le consentement à l'impôt » et la « légalité fiscale », ces axiomes clefs de la théorie combinatoire de l'impôt, perdent non seulement de l'évidence mathématique qui fait les axiomes, mais se vérifient en plus ne pas être vrais, la question posée est celle du statut de ces « objets juridiques ».

Ont ils le statut d'objets réels ou un statut qui serait celui de simples objets littéraires, précisément de la littérature constitutionnelle, fiscale et juridique, rassemblée dans le grand livre de la théorie classique du droit public ?

B. De l'introduction de la TVA en RDC, à une introduction à une théorie quantique de l'impôt

186- Certes, depuis 1996 et l'article d' Alan Sokal dans le numéro *Science Wars* de *Social Text*, on sait qu'à vouloir « *transgresser les frontières, vers une herméneutique transformative de la gravitation quantique »,* on risque l'imposture intellectuelle[874] de la transposition des concepts des sciences dures dans le domaine de sciences humaines ou de la science juridique. Mais, sous cette réserve de lucidité, sur la « patascience » post moderne, deux observations sont bien réelles.

---

[873] Perez de Ayala José Luis, Gonzalez Eusebio, *Cursos de derecho tributario*, Editorial de derecho tributario, Madrid, tome 1, 1978.
[874] Alan Sokal, Jacques Bricmont*, Impostures intellectuelles*, Odile Jacob, Paris, 1997.

D'abord, il est évident que la théorie du droit public, dans ses différentes branches, parce qu'elle présuppose un Etat et donc un territoire délimité par des frontières, subit de plein fouet les effets de la « déterritorialisation » qu'entraîne la planétisation[875] des techniques, des économies et des échanges. C'est très net pour le droit douanier par exemple. Cette discipline, jumelle du droit fiscal, suppose un territoire douanier, avec des entrées et des sorties, de part et d'autres d'une frontière où s'applique précisément le droit douanier, avec ses contrôles et ses prélèvements. Or quand la planète devient un « village global », selon l'expression célèbre du canadien Mac Luhan, où est l'extérieur par rapport auquel existe le système juridique douanier dont la raison d'être est précisément de réguler les échanges avec cet extérieur ? [876].

Autrement dit, non seulement le concept de territoire douanier a tendance à s'estomper avec la planétisation, mais en plus et surtout, le commerce électronique, les services financiers et bancaires, la propriété intellectuelle[877] ou les images transmises par satellites, dématérialisent la notion centrale de «marchandise », au cœur même de la douane, rendant ainsi difficile la détermination de son origine, sa localisation, son classement dans une nomenclature et l'appréciation de sa valeur[878]. Sur la toile du World Wide

---

[875] A l'exception de la France qui parle de mondialisation, dans la totalité des pays, on parle de globalisation. Ici, on emprunte à JC Martinez le terme Theilardien de « Planétisation » et les développements tirés de son séminaire de recherche fiscale fondamentale, de l'Université Paris II : *« Introduction à une refondation quantique de la théorie de l'impôt ».*

[876] Sur ce concept d'« extérieur » au centre du droit douanier, cf. les remarques du maître argentin de droit douanier, Ricardo Xavier Basaldua, *Derecho aduanero : parte general, sujetos*, édition Arbeledo Perrot, Buenos Aires, 1992.

[877] Sur le droit douanier confronté aux droits de la propriété intellectuelle et donc à la dématérialisation de la marchandise classique cf. Andres Rohde Ponce, *Derecho aduanero mexicano, tome 1, Fundamentos y regulaciones de la actividad aduanera,* Ediciones fiscales ISEF, Mexico, 2002, p.96 et suivantes. Sur cette dématérialisation, aussi, Pierre Yves Gautier, *Propriété littéraire et artistique*, PUF, Paris, 2012.

[878] Sur toutes ces évolutions, la doctrine hispanique a été la première à réfléchir. Cf ; par exemple, dans une abondante bibliographie, Noem Bello Gallardo, *La tecnologia de informacion en las aduanas y sus effectos juridicos*, Colleccion FUNDA, 2012, Mexico, p 55 et suivantes sur les conséquences juridiques de l'informatique sur la douane; Horacio Felix Alais, *Los principios del derecho aduanero*, Marcial Pons éditeur, Buenos Aires, 2008, p 36 et suivantes sur les défis de la globalisation. Aussi

Web, un livre digital, un programme d'ordinateur, une œuvre intellectuelle ou un service, traversent les frontières furtivement, à la vitesse de l'électronique, supprimant le territoire.

Le double phénomène d'une part de la « dématérialisation de la richesse », dans une économie de services et une économie financière globale de produits dérivés, virtuels, aléatoires, et d'autre part de la déterritorialisation, évapore la matière imposable. Le pouvoir fiscal se trouve déstabilisé devant un fait générateur invisible et contribuable furtif. Dans le cyber espace économique d'aujourd'hui, la richesse évolue aux limites du pouvoir d'attraction des Etats souverains. Comme le dit alors le professeur Martinez, la loi de la gravitation fiscale universelle qui a permis deux siècles durant aux souverainetés de capter, de satelliser et d'imposer les matières économiques, ne jouent plus dans l'espace télématique du commerce électronique et sur des richesses infra visibles circulant à la vitesse des clics informatiques[879].

Cette déterritorialisation, première observation d'évidence, tant elle est faites maintenant depuis des années, par la doctrine du droit douanier et du doit fiscal, appelle logiquement une deuxième observation. A savoir que si la difficile localisation des marchandises, manifestée de plus en plus souvent en doit douanier, comme se manifeste la difficile localisation de la matière imposable au sein des groupes internationaux de sociétés, suggère l'émergence d'une nouvelle « physique fiscale » déconcertante pour le juriste,

---

Andres Rohde Ponce, *Derecho aduanero mexicano : fundamentos y regulaciones de la actividad aduanera,* ISEF, Mexico, volume 1, 2001, p. 97 et suivantes pour ces mutations de la marchandise. C'est toutefois l'académie internationale des douanes qui a le plus étudié ces mutations des concepts cflefs de la théorie juridique douanière, dans ses sessions annuelles. Par exemple, *La actividad aduanera y los retos del futuro*, 6ème réunion mondiale, de l'Académie Belo Horizonte, 17- 28 aout 2010, Mexico 2011. La session août 2012 à Cancun, de l'Académie internationale, a de nouveau abordé ses défis juridiques des « *nouvelles technologies* » sur l'ordonnancement douanier.

[879]Antonio Uricchio, *Dematerializzazione della ricchezza, globalizzazione e nuovi indici, in, Studies in honor of Andrea Amatucci*, *Fom Public Finance to tax law*, Napoli, Bogota, 2011, Edition Temis, p.107 et suivantes.

puisque reposant sur l'incertitude de la non localisation, alors s'impose la tentation analogique avec la physique quantique, tout aussi déconcertante par une de ses lois essentielles : la non localisation précisément .

Voilà pourquoi la tentation d'utiliser ici des concepts surprenants de cette physique de l'infiniment petit (1°), pour tenter de clarifier des phénomènes surprenants dans la « physique fiscale » classique, à l'ordonnancement théorique ébranlée par l'infiniment grand de la mondialisation (2°).

1°) Deux concepts de la physique quantique transposables : non localisation et non séparabilité.

A 10 puissance moins 9, c'est à dire en dessous de l'atome dans la composition de la matière, les particules, électrons par exemple, n'ont pas une position déterminée. On ne peut jamais savoir où elles se situent. C'est le principe d'incertitude dit de Werner Heisenberg. Les objets quantiques comme les particules subatomiques obéissent à une loi de non localisation.

Mais de façon presque insensée, les particules subatomiques semblent liées les unes aux autres, même lorsqu'elles sont séparées par des distances immenses. Lorsque deux particules, par exemple des électrons ou des photons, entrent en contact l'un avec l'autre, leurs états respectifs, c'est à dire l'information mathématique décrivant leurs propriétés, se combinent ou deviennent « intriqués ». A partir de ce moment, leurs destins demeurent entrelacés quelle que soit la distance qui vienne à les séparer à l'avenir[880]. On parle d''d'intrication quantique » ou de loi de non séparabilité, parce que le

[880] Sur cette intrication quantique, cf. Paul Parsons*, 3 minutes pour comprendre les 50 plus grandes théories scientifiques*, Le courrier du livre, Paris, 2010, p .48 ; aussi page 42 sur l'expérience dite du chat de Erwin Schrödinger. Le roman s'est intéressé aussi au « Chat de Schrödinger », illustration de la loi de superposition des états en physique quantique, Philippe Forest, Le chat de Schrödinger, Gallimard , 2013.. Pour une approche de la physique quantique, Manjit Kumaur, *Le grand roman de la physique quantique*, Einstein, Bohr …et le débat sur la nature de la réalité, Champs Sciences, Flammarion 2012.Plus généralement, Dictionnaire d'histoire et philosophie des sciences, PUF, 2010, p.917-921.

destin d'une particule, peut instantanément en affecter une autre à l'autre bout de l'univers.

Comment là, ne pas être tenté par la comparaison avec le sort « intriqué » des économies et des systèmes fiscaux dans l'univers non plus subatomique, mais « sur -territorial » de la globalisation ?

2°) Non localisation des matières imposables et non séparabilité des systèmes fiscaux dans la « physique fiscale » des économies globalisées.

Dans son « Introduction à une théorie quantique de l'impôt », présentée lors de ses séminaires de doctorat de l'Université Paris II[881], le professeur JC Martinez a le premier montré qu'il y avait deux physiques fiscales.

L'une est celle que connaît depuis toujours la doctrine et qu'elle sait expliquer avec précisément la théorie que l'on vient de rappeler. Elle repose sur la loi intuitivement évidente de la territorialité de l'impôt qui ne frappe que les matières localisées entre des frontières précises. La raison fondatrice de cette physique est le *« rationae loci »* qui donne son champ d'application spatial, au sein duquel elle va imposer les personnes et les matières qui s'y trouvent localisées.

Mais de même que la physique des phénomènes naturels macroscopiques a vu ses lois et ses évidences intuitives bouleversées par le changement d'échelle, lorsqu'elle a découvert le monde microscopique du sub atomique, la « physique fiscale » des XIX et XXème siècles, se trouve déstabilisée aujourd'hui par la mondialisation, la dématérialisation et ce

[881] Ses séminaires ont permis aussi au professeur JC Martinez d'explorer aussi une « Introduction à une linguistique fiscale », dont son élève Norma Caballero reconstituera magistralement le contenu dans son ouvrage majeur : *Les codes des impôts en droit comparé, Contribution à une théorie de la codification fiscale,* L'Harmattan, Paris, 2011,p.368

faisant la non localisation des matières économiques sur un territoire donné, où jusqu'ici elle avait pu aisément les trouver pour les imposer .

Les lois de cette physique ne marchent plus dans l'univers de l'économie numérisée et mondialisée. Et on le sait bien avec les difficultés permanentes posées par les prix de transfert[882], les paradis fiscaux, les célèbres Foreing Sales Corporations des Etats Unis et toutes les activités internationale génératrices d'évasions fiscales après lesquelles courent toutes les administrations fiscales du monde, au nom de la lutte contre les abus de droit, les montages optimisateurs ou les sociétés étrangères contrôlées.[883] Là, c'est bien le concept quantique de non localité qu'il faut transposer, si l'on veut donner une description conforme à la réalité[884].

C'est bien d'ailleurs ce que fait le législateur lui même, lorsque par exemple en France, avec l'article 209 B du CGI, il impose les bénéfices de filiales contrôlées établies à l'étranger dans un territoire fiscalement privilégié. Il ne tient plus compte de la territorialité, mais surtout aussi il écarte la séparabilité des entités juridiques distinctes, pour imposer selon la deuxième loi quantique de la non séparabilité.

C'est ce que font aussi depuis des décennies les régimes fiscaux dits du bénéfice mondial ou du bénéfice consolidé agrégeant les résultats d'un groupe de sociétés pour écarter ce faisant la méthode des comptabilités séparées pour le quantique de la non séparabilité.

---

[882] Sur cette question aussi traditionnelle que difficile, cf.Iure Pontes Veira, *Le prix en droit fiscal et douanier*, Dalloz, Paris 2013.

[883] Camerli Thibault et *alii*, *Stratégies fiscales internationales*, Maxima, Paris 2010. Sur ces procédés d'évasion fiscale internationale et sur les efforts de lutte de l'administration, cf. Rapport Ph. Dominati, Eric Boquet, *L'évasion fiscale internationale, et si on arrêtait* ?, Sénat 17 juillet 2012, n°673, 2 tomes.

[884] Sur ces analyses novatrices du Pr. JC Martinez, exposées notamment dans *L'araignée numérique :le droit public financier pris dans la toile, in* Le droit de la communication numérique , ouvrage collectif, Paris 2, Sous la direction de Bernard Teyssier, Paris 2013.

Monsieur Jourdain fiscaliste y fait là sans le savoir de la fiscalité quantique, avec la non séparabilité des bénéfices, tout comme la Californie et des Etats fédérés des Etats Unis, soutenus par la Cour suprême depuis son arrêt de 1983, *Container Corporation of America versus franchise taxe Board,* le font aussi avec la Taxation unitaire. Puisque calculer dans un Etat le bénéfice imposable d'une entreprise en prenant en compte les résultats du groupe auquel elle appartient, c'est bien écarter la séparation des comptabilités.

Qu'est ce à dire, sinon que les deux concepts quantiques de *la non localité* et la *non séparabilité*, décrivent bien l'état de la physique fiscale issue de la mondialisation économique.

Il faut en prendre acte et travailler à construire un nouvel ordonnancement doctrinal pour la fiscalité, la douane[885] et le droit public financier. Non pas pour le seul plaisir de faire des systèmes, même si le professeur Rivero avait fait en son temps la célèbre apologie de ces faiseurs de Weltanschauung juridique[886], mais parce qu'en continuant à penser au travers des paradigmes obsolètes de la vieille théorie axiomatique de l'impôt et l'analyse monographique qui s'achève ici sur l'introduction de la TVA a bien confirmé cette obsolescence. On retarde indéfiniment le saut paradigmatique[887] que doivent faire les titulaires nationaux des pouvoirs fiscaux. Concrètement, cela signifie qu'ils doivent renoncer, lors d'un G20 fiscal à l'illusion de leurs souverainetés fiscales désarmées, pour amener enfin un impôt jusque sur les orbites planétaires hautes où arrimer sa pompe à prélever sur les activités économiques globalisées et numérisées des centaines de sociétés transnationales qui gravitent depuis tant d'années dans le cyber paradis fiscal protégées par les concepts surannés du droit public financier. Pour ne

---

[885] La doctrine douanière est plus avancée doctrinalement sur ce chemin de la lucidité face aux deux chocs du numérique et du global économique, cf. Nohemi Bello Gallardo et autres, *La tecnologia de informacion en las aduanas y sus efectos juridicos,* Mexico, Argentina, Comombia), ed FUNDAP, Mexico , 2012.

[886] Rivero Jean, *Apologie pour faiseurs de systèmes*, chronique XXIII, Dalloz 1951, p 99.

[887] Thomas Kuhn, *La structure des révolutions scientifiques, éditions Champs Flammarion, (1983).*

pas dire du droit public en entier, trop enfermé dans son moulin à prières conceptuelles territorialisées, pour avoir été capable jusqu'ici d'une audace pour « s'alter dépasser ».

Un juriste bien isolé s' y était déjà essayé, il y a presque un demi siècle dans la doctrine Brésilienne. En 1971 en effet, à Sao Paulo, le professeur Goffredo Teles Junior faisait paraître « o direito quantico », tentant le premier essai sur « le fondement de l'ordre juridique » repensé en changeant « le système de référence ». A partir notamment des enseignements de la théorie quantique de la physique [888] .

C'est cette esquisse qu'il faut maintenant redécouvrir et poursuivre, avant que la théorie classique de l'impôt ne soit devenue définitivement obsolète dans le nouvel ordre fiscal planétaire entrain de se mettre en place , des sommets du G8 aux inspecteurs des impôts sans frontières[889].

---

[888] Goffredo Telles Junior, *0 direito quantico, Ensaio sobre o fundamento da ordem juridica*, Editora max limonad , Sao Paulo, 6ème édition, 1985, pages 271 er suivantes pour le système de références, pages 319 et suivantes sur une « biologie juridique » et pages 415 et suivante sur le droit quantique.

[889] C'était le 2 mai 2005. Le Groupe de travail de l'OCDE, sur la fiscalité et le développement, réuni au Cap (Afrique du Sud), a lancé le concept d'inspecteurs des impôts sans frontières/Tax Inspectors Without Borders, L'idée est très simple. Ces inspecteurs feront correspondre la demande des pays en développement qui ont besoin d'une aide extérieure pour effectuer des vérifications fiscales internationales complexes à l'offre d'experts, provenant essentiellement des cadres des impôts d'autres administrations fiscales. Des équipes conjointes internationales opéreront dans chaque pays sous la direction des autorités locales,

BIBLIOGRAPHIE

I. OUVRAGES GENERAUX-MANUELS

A) OUVRAGES EN FRANÇAIS

AGOSTINI Eric : Droit Comparé, éd. PUF, Paris, 1988.
ALBERT Jean-Luc, Finances Publiques, Dalloz , 2011
ALBERT Jean-Luc, Fiscalité et personnes publiques, LGDJ , 2012
AMSELEK Paul : *Théorie du droit et sciences*, éd. PUF, Paris, 1999.
ARDANT Gabriel : *Histoire de l'impôt,* Les grandes études historiques, éd. Fayard, Paris, 1972.
ARMINJON Pierre, BORIS NOLDE Baron, WOLFF Martin : Traité de droit comparée, éd. LGDJ, Paris, Tomes I et II 1950 et T III en 1951.
ATIAS Christian : Épistémologie juridique, éd. PUF, Paris, 1985.
- *Questions et réponses en Droit*, éd. PUF, Paris, 2009.

BACCOUCHE Néji : Droit Fiscal General, éd. La fondation allemande Hanns Seidel et Groupe Loukil, Sfax, 2008.
BAKANDEJA wa MPUNGU : Les Finances Publiques, éd. Afri Larcier, Paris 2006.

BALIRARI André : *Le consentement à l'impôt*, éd. Presses de Sciences Po, Paris, 2000.
BECANE Jean-Claude, COUDERC Michel : *La loi*, éd. Dalloz, Paris, 1994.
BECHILLON, Denys De : *Qu'est ce qu'une règle de droit* ?, éd. Odile Jacob, Paris, 1997.
BELTRAME Pierre & MEHL Lucien: *Techniques, politiques et institutions fiscales comparées*, 2 ème edition refondue, PUF, Paris.
BERLIN Dominique, Droit fiscal communautaire, PUF, Paris, 1988.
BIENVENU Jean Jacques et LAMBERT Thierry : Droit Fiscal, Paris Presses Universitaires de France, collection « Droit fondamental » 2ème éd. 1997.
BOUVIER (M.), ESCLASSAN (M.C.), LASSALE (J.P.) : « Finances publiques », 2ème Edition, L.G.D.J., Paris 1995.
BOUVIER (M.) : Introduction au droit fiscal et à la théorie générale de l'Impôt, 8ème éd. L.G.D.J., Paris, 2007.
BUABUA wa KAYEMBE : Traité de Droit fiscal Zaïrois, PUZ, Kinshasa, 1993.
BRACHET Bernard : Le système fiscal français, 3ème éd. L.G.D.J., Paris, 1990.

CARBONNIER (J) : *Flexible droit : Pour une sociologie du droit sans rigueu*r, 6 ème éd, éd. Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1988.

CASIMIR Jean-Pierre : *Contrôle fiscal, contentieux-recouvrement*, éd. Groupe revue judicaire, 11ème éd., Paris, 2010.
CLIQUENNOIS (M), Droit public économique, Ellipses Marketing, Paris, 2001.
CORNU (G.), Vocabulaire juridique, PUF, Paris, 1987.
COTTA Alain : Dictionnaire des sciences économiques, 3ème éd. Maison Mame, 1968.
COZIAN Maurice : Précis de fiscalité des entreprises, Litec, Paris 2011.
De la VILLEGUERIN (Y.) : Dictionnaire fiscal, éd. GRF, Paris, 2009.

DIALLO Amadou, Précis de fiscalité guinéenne, L'Harmattan, Paris, 2011.
DUVERGER Maurice : Finances Publiques, éd. PUF, Paris 1996.
FOSTSING (J.B.) : « Le pouvoir fiscal en Afrique, Essai sur la légitimité fiscal dans les Etats d'Afrique noire francophone », L.G.D.J., Paris 1995.
FRADIN (JP) et GEFFROY (JB), Traité du droit fiscal de l'entreprise, PUF , Paris, 2003.
GAUDEMET Paul-Marie et MOLINIER Joël : Finances Publiques ; fiscalité, éd. Montchrestien, Paris.
GONIDEC Pierre, Les droits africains : Evolutions et sources, LGDJ, Paris, 1976.
GONTHIER (M.) : Droit fiscal international, éd. Foucher, Paris, 2007.
GROSCLAUDE Jacques et MARCHESSOU (P) : Droit Fiscal Général, 2ème éd., Dalloz, Paris, 1999.

Juris-classeur fIscal (éditeur: Lexisnexis).
JÈZE Gaston : Cours élémentaire de Science des Finances, éd. Giard, Paris, 1912.
LAMARQUE Jean, NEGRIN Olivier, JL AYRAULT : Droit Fiscal Général, Lexis, Paris, 2010.
Lamy fIscal, 2 vol. (éditeur: Lamy).

LAURE Maurice : Science fiscale. éd. PUF, Paris, 1993.
LEFEBVRE Francis : Mémento pratique de fiscalité, éd. Françis Lefebvre, Paris, 2008.
MARTINEZ Jean-Claude, DI MALTA Pierre : Droit fiscal contemporain, tomes I et II, Litec, Paris 1995.
MARTINEZ Jean-Claude : Le statut du contribuable, L.G.D.J., Paris, 1980.
MARTINEZ Jean-Claude : Droit budgétaire, Litec, 3ème éd., Paris 1999.
MAUSS (M) : « Sociologie et anthropologie », PUF, Paris, 1978.
MEHL (L.), BELTRAME (P.) : Science et technique fiscales, Paris, P.U.F., 1984.
MBOKO DJ'ANDIMA : Codes général des impôts, PUC, Kinshasa, 2007.
NEURISSE André : Histoire de l'Impôt, Que sais-je ?, éd. PUF, Paris, 1973.

NIZET Jean Yves, Fiscalité, économie et politique, l'impôt en France 1945-1990, éd. LGDJ, Paris, 1991.
N'GAOSYVATHN (P.) : « Le rôle de l'impôt dans les pays en voie de développement », Paris, L.G.D.J., 2ème éd., 1978.
RIPERT Georges, ROBLOT René, Traité de droit commercial, T II, Droit Fiscal des affaires, LGDJ, Paris, 1996.
STEICHEN Jacques : Droit fiscal, 2 volumes, éd. St Paul, Luxembourg.
SMITH Stephen, Atlas de l' Afrique, Edition Autrement, Paris , 2009.
GROSSI P, traduction par Taussig S, l'Europe du droit, Seuil, Paris, 2011, GROSS

TIXIER Gilbert et GEST Guy : *Droit fiscal international*, PUF, Paris.
VANHIERDE (C): *Notions des finances publiques et de droit fiscal*, éd. CRP, 1993.
ZOLLER Elisabeth, *Introduction au droit public*, Précis Dalloz, Paris 2006.

B) OUVRAGES EN ESPAGNOL

ALEXY (R) :Teoría de los derechos fundamentales, traducción à l'espagnol de GARZON VALDES Ernesto, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993.
AMATUCCI (A) et D'AMATI (N): Historia del derecho de la hacienda publica y del derecho tributario en Italia, éd. Temis, Bogota, 2004.
- Tratado de derecho tributario, T. I et II, éd. Temis, Bogota, 2001.
- El ordenamiento jurídico de la hacienda publica, éd. Temis, Bogota, 2008.
BERLIRI Antonio: Princípios de derecho tributário, V II , Editorial de derecho tributário, Madrid, 1971.
BOBBIO Norberto : Teoría general del derecho, éd. Debate, Madrid, 1991.
CALVO ORTEGA Rafael : Curso de Derecho Financiero, t. I, Derecho Tributario, 8 ème éd., éd. Thomson Civitas, Madrid, 2004.
DE BARROS CARVALHO Paulo : Curso de direito tributário, 17e ed., éd. Saraiva, Sao Paulo, 2005.
DE LA GARZA Sergio Francisco: Derecho financiero mexicano, éd. 25ème, éd. Porrua, México, 2003.
DIAZ Vicente, GARCIA Horacio et autres auteurs : Tratado de Tributación, T. I et II éd. Astrea, Buenos Aires, 2003.
FERREIRO LAPATZA (JJ), QUERALT (JM), CLAVIJO HERNÁNDEZ (F), PEREZ ROYO (F) TEJERIZO LOPEZ (JM): Curso de derecho tributario, 13 ed., Marcial Ponds, Madrid 1997.
GARCIA BELSUNCE (H)et autres: Tratado de Tributación, T. I, II, éd. Astrea, Buenos Aires, 2003.
GARCIA MAYNEZ (E) : Introducción al estudio del derecho, 58ème éd., éd. Porrua, Mexique, 2004.
GARCIA NOVOA Cesar, HOYOS JIMENEZ (C) et autres : El tributo y su aplicacion: perspectivas para el siglo XXI, T. I, II, éd. Marcial Pons, Buenos Aires, 2008.
HENSEL (A): Derecho tributario, traduction à l'espagnol de Leandro STOK et Francisco M.B. CEJAS, éd. Nova tesis, Rosario, 2004.
JARACH Dino : El hecho imponible, 3 éd., éd. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1983.
Finanzas publicas y derecho tributario, 3 éd., éd. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2004.
NAWIASKY (H): *Cuestiones fundamentales de derecho tributario*, taduction à l'espagnol de Juan RAMALLO MASSANET, IEF, Madrid, 1983.

II. OUVRAGES SPECIALISES

A) OUVRAGES EN FRANÇAIS

ALLAIS (M) : Pour la réforme de la fiscalité, Editions juridiques et économiques, Ed. Clément Juglar, Paris, 1990.
ALLIOT–MARIE (M), La décision politique, Paris**,** PUF, 1983**.**

AMBOULOU Hygin Didace , l'administration du territoire et les collectivités locales en République du Congo, L'Harmattan, 2006.
BASSO Jacques, Les groupes de pression**,** Que sais je ?, Paris 1983.
BCEAO, Histoire de l'Union monétaire ouest africaine, Georges Israël, Paris, 1958.
BEETSCHEN (A) : TVA et territorialité des services : règles du jeu et nombreux exemples pratiques : remboursement de la TVA étrangère, Éd. Francis Lefebvre, Paris, 2010

BENSOUDA (N), Analyse de la décision fiscale au Maroc**, E**ditions La croisée des chemins, Casablanca 2008.
BERMAN HAROLD J. ; Droit et Révolutlon, L'mpact des Réformes protestantes sur la tradition juridique occidentale , Fayard , 2010.
BIASI (de)Pierre –Marc, Génétique des textes, CNRS édition, Paris 2011.
BINDJOULI BINDJOULI (A), L'Afrique face aux pièges de la mondialisation, Plaidoyer pour une nouvelle politique, L'Harmattan, 2007.
BONGELI YEIKELO YA ATO Emile, Mondialisation, l'occident et le Congo Kinshasa., L'Harmattan, 2011.
BRAMS Lucien, Inventaire critique des théories de la décision, Conférence du C.R.E.D.A.P., Université Paris IX , Dauphine, non daté
BRAUD Philipe, Sociologie politique, Paris, L.G.D..J , 2000.
BRONME Thomas, FARGUE Laurent, Bercy au cœur du pouvoir, enquête sur le ministère des finances, Denoël, 201
BRUNEL DENYS, La TV invention française, révolution mondiale, Eyrolles, Paris 2012.
CABALLERO (N), *La codification fiscale dans le monde*, éd. L'Harmattan, Paris, 2011.
COMMUNIER (JM), *Droit fiscal communautaire*, Bruylant, Bruxelles, 2001.
COURAGE (G.) : L'Afrique : des idées reçues, éd. Belin, Paris, 2007.

COZIAN (M), Les dessous de la TVA, Ed. Armand Colin, Paris, 1971.
CHALMIN (P.), DE PERTHUIS (C), KIEFFER (G), Les marchés mondiaux, Economica, Paris, 1995.
CHAMBAS (G) : Fiscalité et développement en Afrique sub saharienne, éd. Economica, Paris, 1994.
- Afrique au sud du Sahara : quelle stratégie de transition fiscale? », Afrique contemporaine, hiver, n° 213.

CHAMBAS Gérard et autres, Af*rique au Sud du Sahara. Mobiliser des ressources fiscales pour le développement*, Paris, Economica, 2005
CHEVALLIER (J) et LOSCHAK (D), Science administrative, Paris, L.GDJ., Paris, 1978.

COUSSY (J), HUGON (P) : Intégration régionale et ajustement structurel en Afrique subsaharienne, La documentation Française, Paris, 1991.

CROZIER (M), Le phénomène bureaucratique, Paris, Editions du SEUIL, Paris, 1963.

- A quoi sert la sociologie des organisations ? Editions Seli Arslan, Paris, 2001.

- Théorie, culture et société, Tome l, Vers un nouveau raisonnement pour l'action, tome 2

DE BRUYNE : Politique et gestion des Finances Publiques congolaises, Coéd. SNEC/Vander, Bruxelles-Kinshasa, 1969.

DE HEUSCH (L.) : « Le sacrifice dans les religions africaines », éd. Gallimard, Paris, 1986.

DE SOTO (H) : L'autre sentier. La révolution informelle dans le tiers monde, Paris, 1994, la découverte.

DEBAT (O), Droit fiscal des affaires, Montchrestien, coll. Cours , 2e éd., Paris, 20l0.

DEGRYSE (C) : Dictionnaire de l'Union européenne politique, Lancier, Bruxelles, 2011.

DELFIN DIAS (K) : Remboursement de la TVA étrangère dans l'Union européenne, Anthemis, Bruxelles, 2010.

DELMAS, Les impôts en Europe, éd. Delmas, Paris, 2009

DEVELTERE (P.) : Economie sociale et développement, éd. De Boeck, Paris, 1998.

DIALLO (N) Le budget du Mali, Analyse économique du budget, dans la perspective de l'intégration sous régionale, L'Harmattan, 2007.

DIOP (C.A.) : Les fondements économiques et culturels d'un Etat Fédéral africaine, éd. Présence africaine, Paris, 1974.

DIOUF (M) : Intégration économique et perspective africaine, éd. NEA Publisud, 1984.

DUSSART (J) : Recyclage sur le TVA, Paris 1969.

EBERHARD Christoph, Le droit au miroir des cultures. Pour une autre mondialisation, LGDJ, Paris 2010.

EGRET (G.) : La Taxe sur la Valeur Ajoutée, Collection « Que sais-je ? », 4ème éd., Paris 1996.

ELLIS (S) : Entreprise et entrepreneurs africains, éd. Karthala, Paris, 1994.

ENCYCLOPEDIE 2010 DE L'INDUSTRIE ET DU COMMERCE de la RDC, Edition Optimise Africa, Kinshasa 2010.

FAURE (Y), LABAZE (P) : Petits patrons africains : entre l'assistance et le marché, Karthala, Paris, 2000

FOUCHARD (P) : L'OHADA et les perspectives de l'arbitrage en Afrique : Travaux du Centre Jean René Dupuy, éd. Bruylant, Bruxelles, 2000.

FOUCHER, Plan comptable général des entreprises dans l'espace UEMOA, l'organisation mondiale du commerce, Ellipses, Paris, 1996.

GALAVIELLE (J.P.) : TVA, impôt moderne, PUF, Paris, 1972.

GAUTIER (JF) : La fiscalisation du secteur informel : recherche impôt désespérément, Revue Tiers-Monde Année 2001 Volume 42 Numéro 168.

GOUTHIÈRE B, Les impôts dans les affaires internationales, Edition Francis Lefebvre, Paris, 2010.

GAYE Adama, Chine – Afrique, Le dragon et l'Autruche, L'Harmattan , 2007**.**
GERARDIN (H.) : La zone franc, T I, L'Harmattan, Paris, 1989.
GHERARI (S.) : Les organisations régionales africaines, Textes et documents de la du Ministère de la coopération et développement, 1988.
HERTZOG Robert, Mélanges en l'honneur de…, Réformes des finances publiques et modernisation de l'administration, Economica, 2011.
INGLEBERT Xavier, Manager avec la Loft, Groupe revue fiduciaire, Paris 2009 ;
ISAA- SAYEGH (J), LOUHOUES-OBLE (J), OHADA , Harmonisation du droit des affaires, Bruylant, 2002.
KAHNERT (R.) : Intégration économique entre les pays en voie de développement, DECD, Paris, 1969.
KAMADINI (O), L'intégration africaine dans le cas e la CEDEAO, Economica, Paris, 1982.
KAPUTA LOTA (J.) : Révolution culturelle et développement en Afrique, éd. CRIGED, Kinshasa, 2008.
LAURE Maurice, La taxe sur la valeur ajoutée, préface H. Laufenburger, Sirey, Paris,1952 .
- Au secours de la TVA, PUF, 1957.
LAUTHIER (B.) : L'économie informelle dans le tiers-monde, éd. la découverte Brune, Paris, 1994.
LE BRUN : Introduction de la TVA française, éd. Dalloz, Paris, 1984.
LEFEBVRE FRANCIS, Documentation pratique, Fiscalité, TVA.
LEROY Marc, Mondialisation et fiscalité La globalisation fiscale, l'Harmattan, Paris, 2007.
LEROY Marc, L'impôt, l'Etat et la société, La sociologie fiscale de la démocratie interventionniste, Economica (?)
LE BRUN : Introduction de la TVA française, éd. Dalloz, Paris, 1984.

MABI MULUMBA Evariste, Congo-Zaïre : les coulisses du pouvoir sous Mobutu, Témoignage d'un ancien premier ministre, Les éditions de l'Université de Liège, Liège 2011 **.**
MABIALA UMBA (L) : Taxe sur la Valeur ajoutée (TVA), cédularité et réformes fiscales dans les Etats d'Afrique noire, éd. CRIGED, Kinshasa, 2006.
MABIALA UMBA (L) : La TVA pratique dans le monde des affaires, éd. CRIGED, Kinshasa, 2011.

MALDONADO (C) : L'économie informelle en afrique francophone: structure, dynamique et politique, Genève, B.I.T.
MARTEL Frédéric , Mainstream, Enquête sur la guerre globale de la culture et des médias, Champs actuel, 2011
MARTINEZ Jean-Claude, Les droits de douane déductibles contre le retour du protectionnisme, l'Harmattan, Paris, 2009.
MARTINEZ Jean-Claude, Dieu et l'Impôt, éd. Godefroy de Bouillon, Paris, 2005.
MARTINEZ Jean-Claude, La réforme fiscale contre le chômage, éd. Lettres du Monde, Paris, 1996.
MARTINEZ Jean-Claude, 1789- 1989 : La révolution fiscale à refaire, éd. Litec, Paris, 1988.
MARTINEZ Jean-Claude, L'Impôt sur le revenu en question, éd. Litec, Paris 1988.
MARTINEZ Jean-Claude, La fraude fiscale, Que sais-je ? PUF, Paris , 1985.

MARTINEZ Jean-Claude, Lettre ouverte au contribuable, éd. Albin-Michel, Paris, 1984.

MARTINEZ Jean-Claude, Les 7 sujets dont les candidats à la Présidentielle ne vous parlent pas, éd. France-Empire, Paris, 2011.

MARTINEZ Jean-Claude, **CABALLERO Norma**, La mondialisation guérie, Découverte du vaccin douanier, éd. Lettre du Monde, Paris, 2008.

MOKDAD (M) : Taxe sur la valeur ajoutée et les droits de consommation, Impr. les Annonces, Paris, 1988.

MONEMOU Séverin, Droit fiscal des affaires en République de Guinée, L'Harmattan, 2006.

NGAL GEORGES, Reconstruire la RDC, un projet de société, L'Harmattan , 2007.

NYEMBWE (A) : La SADEC **:** Intégration économique, L'Harmattan, Paris, 2011.

ORLEAN ANDRE, L'empire de la valeur, Seuil, 2011

OUVRAGE COLLECTIF, La nouvelle administration financière et fiscale, LGDJ, 2011.

POUGOUE (P), Le droit des sociétés commerciales et des groupements d'intérêt économique OHADA, collection PUA, 1998.

PRECIS FISCAL, GABON, Editions F F A, Paris 2011

RIDEAU (J) : Les aspects juridiques de l'intégration économique, Académie de droit International de l'Haye, 1979.

ROPIVIA (ML) : La désintégration régionale en Afrique centrale : des institutions déliquescences à l'espace éclatée, Intégration et régionalisation, Talence, 1994.

SOKO Constant, Les entreprises informelles en Côte d'Ivoire, LGDJ, Paris, 2011.

TANZI (V), La réforme fiscale au Maroc, Fonds Monétaire International, Département des Finances publiques, Washington, 1979.

TARDE Gabriel, Les lois de l'imitation, Les empêcheurs de penser en rond, Paris 2011.

TCHANDO KERKOU (M), UNION AFRICAINE ET PROCESSUS D'INTÉGRATION - Préface de John Igué , L'Harmattan, Coll. Etudes africaines, 2011.

THEVENET (B) : TVA, Collectivités locales et associations, Le moniteur, Paris, 1993.

B) OUVRAGES EN ESPAGNOL

ABELLO (E) : Manual del IVA, El consultor, 2006.

BANACLOCHE PEREZ (J), Impuesto sobre el valor anadido, comentarios de las leyes tributarias y financieras, dirigés pa Narciso Amoros , Madrid, Editoriales de derecho Reunidas, 1990.

BARRIGA (L), El Pacto Andino y las transacciones, Temis, Bogota, 1980.

CASTRO (JP) : Impuesto al valor agregado, Ediciones Macchi, 1982.

CARDENAL JUAN PABLO , ARAUJO HERIBERTO , La silenciosa conquista China, Crtitica, Barcelone 2011.

CHALOPUWICZ (I), IVA, éd. Tesis, 1990**.**

DIEZ (H) : Impuesto al valor agregado, éd. Errepar, 1997.

ESTEFANIA Joachin, La economia del miedo, Galaxia Gutenberg, Barcelone 2011.

FERNANDE Z DIEZ (A) : Impuesto sobre el valor añadido: análisis de las reglas esenciales para la aplicación del impuesto, Ideas propias Editorial S.L., 2007.
GASCON ORIVE (A), El IVA y el comercio internacional, DIJUSA, Madrid, 2009.
Galbraith lohn Kenneth , Historia de la economia, Ariel , Madrid, 2011
GURRERO MUNOZ (D) : El IVA y los ayuntamientos, éd. La ley actualidad, Madrid, 2009.
MARTINEZ (JC), CABALLERO (N), Los Derechos de Aduana, éd. Universita Rosario, Bogota, 2009.
MARTEL FREDERIC, Cultura Mainstream, Como nacen los fenomenos de masas, Taurus, Madrid 2011
MOYO DAMBISA, Cuando la ayuda es el problema . Hay otro camino para Africa, Editorial FundacionF A E S S. L. U., Madrid 2011.
PRAT Jean Pierre, JANVIER Cyril, Petit dictionnaire de la Fraude fiscale, Dalloz2001
SANCHEZ MIRANDA (A) : Pagos mensuales del IVA, Ediciones fiscales ISEF, 2005.
SOLI (J) : El IVA Intelegible, Marcial Pons, Madrid, 2005.
TURRENT DIAZ (E) : Impuesto al valor agragado : El caso de México, éditions de Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, 1980.
VALDES COSTA (R), Naturaleza juridica de los sujetos pasivos de la IVA, Communication technique pour les XVIIème Jornadas Latinoamericanas de derecho tributario, Santa Fe de Bogota, Memorias de los Institutos Lationamericanos Y Colombiano de derecho tributario, 1995.

C) OUVRAGES EN ANGLAIS

BICKLEY (J) : Value Added tax : concepts, policy issues, and OECD expériences, Nova Publishers, 2003.
EBRILL (L) : The modern VAT, International Monetary Fund, Washington, 2001.
IMF, The modern VAT, Washington DC, 2001
LANG, PISTONE, P., SCRUCR J et STARINGER C., Introduction to europen tax law, Spiramus -'inde Verlag, Wien, 2008.
SCHENK A., OLDMAN (O), Value Added Tax : A Comparative Approach, Cambridge University Press, 2007.
TAIT (A), Value-added tax: international practice and problems, Volume 24, nternational Monetary Fund, Washington, 1988.
TERRA B et P. WATIEL. European Tax Law, Kluwer Law lnternational, 2008.
THURRONYI (V) : Tax LawDesign and drafting, IMF, 1996
- Comparative tax law, Kluwer Law lnternational, 2003.
VAN BREDERODE (R F)., Systems of General Sales taxation. Teory, Policy and pratice, Kluwer Law lntemational, Series on practice, Kluwer Law international, Series on international Taxation, 33. 2009.

III. THESES – MEMOIRES

AKASHA Amal : L'intégration des systèmes fiscaux africains, Thèse, Montpellier, 1984.
- L'Afrique fiscale, Thèse, Montpellier, 1991.

ALBORNOZ Nathalie : Modèle Latino-américain de code fiscal, thèse, Université Panthéon-Assas (Paris II), 2005.

ASHTA Arvind : Le fédéralisme fiscal (Australie, Canada, Etats-Unis, Inde), Thèse, Université Panthéon-Assas, Paris II, Paris, 1996.

BAH Aliou, La fiscalité des Etats de la CEDEAO, thèse, Paris II, 2010.

BALEZOU GLOUM (A) : La réforme fiscale en République centrafricaine, Thèse, Paris I, 1987.

BENEDITTINNI Céline, Les Commissions de réforme fiscale au XXème siècle, thèse, Université Panthéon-Assas (Paris II), 2005.

BERETE (O.) : Contribution à la recherche d'une stratégie d'intégration en Afrique de l'ouest, Université Cheikh Anta, DIOP, Faculté de sciences économiques, 1985.

BIDUAYA BEYA : Le secteur non structuré et les petites et moyennes entreprises en RDC. Données conceptuelles et quelques réalités empiriques de la ville de Kinshasa, Mémoire ISC/Kinshasa, 2001.

BZOWSKI Guillaume : Le démembrement de propriété: un instrument de titrisation fiscale, Thèse en cours de rédaction, Université Paris II, Paris, 2009.

CABALLERO Norma, La codification fiscale dans le Monde : Contribution à une théorie de la codification fiscale, 4 Volumes, thèse, Paris II, 2010.

CRESPO IRIGOYEN Maria Gabriela, Los deberes de informacion tributaria, Thèse Université de Salamanca, 2009.

DANIEL-THEZARD: L'harmonisation du champ d'application de la TVA : Aspects de droit français, Thèse, Nantes 2000.

DEMBELE (Y) : L'intégration monétaire des économies ouest africaines les exemples de la CDEAO. Université Cheihk Anta DIOP, Faculté des sciences économiques, 1984.

DIARRA (E.) : Aspects Financiers de la communauté économique des Etats Ouest africaine, Thèse, Paris II, 1982.

DIALLO Mamadou Dian, La véeification fiscale en matière de TVA en République de Guinée, Mémoire Université Dauphine, 2004.

FALL (M) : Doctrine Sénégalaise d'intégration régionale, Thèse, Université Cheihk Anta DIOP, Faculté des sciences économiques, 1987.

FRENKEL Alain, La genèse dela TVA, Thèse Paris 2, 1975.

GBKA (G) : Le rôle de la Fiscalité dans les pays tiers : cas de la Côte d'Ivoire, Thèse, Université Clermont, 1978.

GERARDIN (H) : La dynamique de l'intégration monétaire des pays en développement : contribution à la problématique de la zone franc, Thèse, Grenoble, 1986.

KAYALA MUTSEKI : L'impact du mécanisme de précompte BIC dans la fiscalisation du secteur informel : cas de la RDC, Mémoire, ISC/Kinshasa, 2001.

LAIR DAVID : Mondialisation : un défi pour les paradis fiscaux, Thèse, Université Paris II, Paris, 2007.

LE JEUNE Paméla, SEGUN Christine, *La grammaire fiscale*, Mémoire, Université Panthéon-Assas (Paris II), 2004.

LUZOLO LUEMBA Dieudonné : Taxe sur la Valeur Ajoutée et développement en République Démocratique du Congo, Mémoire, Institut Supérieur de Commerce, Kinshasa, 2011.

MABIALA Umba Di Kama Beti : La fiscalité des pays de l'Afrique subsaharienne : problématique de leur rendement et solutions à l'inadaptation des systèmes, Thèse, Paris II, 2001.

MARTINEZ (J.C.) : Le statut du contribuable, 4 Volumes, Thèse, Montpellier, 1975.

MEYONG ABATH Roger Athanase, l'harmonisation fiscale et douanière en zone CEMAC, Thèse Paris, Editions universitaires européennes, 2011.

MON KONTAN (J.B.J.) : Information et intégration africaine, quel rôle pour une agence continentale, Thèse, Université Cheihk Anta DIOP, Faculté des sciences économiques, 1993.

MONEMOU OUO-OUO WAITA, *La gestion déconcentrée de la TVA par l'administration fiscale en République de Guinée*, Mémoire Administration fiscale, Université Paris Dauphine 2006)

MUENE (G.) : L'économie informelle face à l'évolution du dualisme, conceptualisation, thèse, Université LAVAL/Québec, 1995.

MBUILU MASONGELE (H.) : Le secteur informel : quel apport dans les recettes budgétaires de la RDC, Mémoire, ISC/Kinshasa, 2006.

MBUILU MASONGELE (H.) : La Taxe sur la Valeur Ajoutée dans le monde des affaires en RDC : Mariage ou controverse, Mémoire, Institut Supérieur de Commerce, Kinshasa, 2011.

MILLAN Philippe, *Le consentement à l'impôt*, thèse, Université Panthéon-Assas (Paris II) 1996, 2volumes.

NGELEKA MPUNGA LUNGENYI Joseph : La réforme de la fiscalité indirecte pour l'Imposition de l'économie informelle en RDC de 2005 à 2009, Mémoire, Institut Supérieur de Commerce, Kinshasa, 2011.

PADOVANI Marie, *La frontière fiscale*, thèse, Université Paris II, Paris, 2009., 2 volumes.

PONTES VEIRA Iure, La valeur en Droit fiscal et en Droit douanier, thèse, Paris II, 2010.

SARR Amadou, L'Intégration juridique dans l'Union économique et monétaire ouest africaine (OEMOA) et dans l'organisation pour l'harmonisation du droit des affaires en Afrique (OHADA), Thèse, Université Paul Cézanne-Aix-Marseille III, 2008.

SEKA SEKA (P.) : Le mimétisme fiscal des Etats d'Afrique, Thèse, Paris II, 1993.

SETTI MOHAMMED, La fiscalité immobilière au Maroc applicable aux non résidents, Thèse Paris 1, 2011

SCHWEITZ Nicolas, *La répartition de la charge fiscale*, Thèse, Université Paris II, Paris, 2002.

TAYAYE FAFAY : Manuel de Sciences et Techniques Fiscales, éd. CRIGED, Kinshasa, 2005.

TAYAYE FAFAY : Comptabilité Nationale, éd. CRIGED, Kinshasa, 2006.

TAYAYE NTONDA Aimé : Etude de l'instauration de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) dans le système fiscal congolais en remplacement de l'impôt sur le chiffre d'affaires (ICA), Mémoire Faculté Droit, Kinshasa, 2007.

THOMAS Yves, *Essai sur le consentement de l'impôt aux derniers siècles de l'Ancien Régime, XVe-XVIIIe siècle*, thèse d'histoire du Droit, Université Paris II, Paris, 1974.

TRAORE Moussa Issa, La politique fiscale du Mali, Thèse, Université Paris II, Paris, 2003.

IV. ARTICLES

A) ARTICLES EN FRANÇAIS

AKINDES (F) : La transformation des lieux de pouvoir en Afrique subsaharienne sous les contraintes de mondialisation», in MAPPA S. Puissance et impuissance de l'Etat. Les pouvoirs en questions au Nord et au sud, Paris, Karthala, 1996.

ALAKA ALAKA Pierre, Le citoyen et le pouvoir fiscal au Cameroun, Revue trimestrielle Penant, n°854, **p.5.**

ALBERT (JL), Les principes en droit fiscal, in, Les principes en droit, éd. Economica, Paris.

AMSELECK Paul, Une curiosité du droit public finanancier: les impositions autres que fiscales au parafiscales, in mélanges offerts à Marcel Waline, Le juge et le droit public, T 1, éd. LGDJ, p 89; Un phénix du droit public financier: les imositions quasi fiscales, in Gouverner, administrer, juger, liber amicorum Jean Waline, éd. Dalloz, 2002.

AMSELEK (P), Peut-il y avoir un Etat sans finances? In RDP, 1983.

ARAUJO BONJEAN, C., G. CHAMBAS et E. RAPARSON, TVA et agriculture à Madagascar: un cas emblématique, Afrique contemporaine, n° 202-203, avril-septembre 2002.

- « Le paradoxe de la fiscalité agricole en Afrique sub-saharienne», Revue Tiers Monde, 2001, n° 168.

ARELLANO (R), GASSE (Y), VERNA (G) : Le monde de l'entreprise informelle, in Futuribles, 1992, n°163.

ASSELAIN (JC), Un siècle d'histoire fiscale de la France le mirage de l'impôt progressif dur le revenu, in, actes du colloque L'impôt en france aux XIXe et XXe siècles, organisé par le Comité pour l'histoire économique et financière de la France, Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, Paris, mai 2001.

AUJEAN M: Où en est-on des politiques d'harmonisation des législations fiscales ? Droit et patrimoine, 1999, n°73.

BARRAT Olivier, "10%: taux universel de l'impôt pour Dieu", in MARTINEZ Jean-Claude, Dieu et l'impôt.

BELTRAMIE (P) et MONTAGNIER (G) : l 'influence de l'Union européenne sur la fiscalité française, RFFP, 1999, n°68, p.129.

BERN (P), SEROKA (J) Le cliché de la fiscalité magique : de l'impôt SCHUELLER sur l'énergie à la TVA sociale, XIV^{éme} Universités fiscales européennes de printemps, organisées par le FIREF, Nice, 23 et 24 mars, 2007.

BERRADA (A) : Les nouveaux aménagements de la TVA au Maroc à l'aube du XXIe siècle: origine, nature et implications (La taxe sur la valeur ajoutée au Maroc: remarques préliminaires propos de l'article de A.Naciri Darai, Revue Française de Finances Publiques, n°102, juin 2008.

BESSON (JL): Faut-il craindre la concurrence fiscale, RFFP, 2000, n° 70.

BODIN (J.P.) : Mobilisation des ressources nécessaires au développement économique, le rôle de l'administration fiscale, Item 1, Comité spécial d'experts en mobilisation des recettes financières pour le développement, Montréal-Canada, octobre 2000.

BODIN (J.P.), TERKPER (S.), BENON (O.) et FOSSAT (P.): Rapport du département des Finances Publiques (FAD) du FMI, Montréal-Canada, du 02 au 06 octobre 2000.

BOUGUOIN A-S, MOISSERON JY, La fiscalisation de l'informel: Pourquoi, comment ? DIAL, Document de Travail n° 1996 – 09/T

BOUVIER (M) : « Anthropologie et finances publiques » : réflexions sur la notion de sacrifice fiscal », R.F.F.P., n° 17, 1987, pp.188-207.

CATA-CIAT-CREDAF-OIAF-OCDE-ADRC, les administrations fiscales dans un monde électronique, Montréal-Canada, juin 2001.

Les impôts en Europe, Eura-Audit International, 6ème éd., Dalloz, Paris, 1998.

Bilan du Monde, l'analyse de 174 pays, éd. Le Monde 2000.

BUISSON (J), Impôt et souveraineté, in, L'impôt archives de philosophie du droit, T 46, éd. Dalloz, 2002.

CARCASSONNE (G), La portée du consentement à l'impôt et les limites du pouvoir fiscal du législateur, i*n* l'exercice du pouvoir financier du Parlement , sous la direction de L. Philip, collection droit public positif, Economica, 1996.

CASIMIR Jean-Pierre, La mutation génétique des plusvalues, in Mélanges Maurice COZIAN, Ecrits de fiscalité des entreprises, éd. Litec, Paris, 2009.

- Contrôle fiscal, Revue fiduciare, 2009.

CASTAGNEDE (B), Souveraineté fiscale et Union européenne, RFFP, 2002, n°80 p.53.

CHAMPEIL-DESPLATS V, TROPER M, Proposition pour une théorie des contraintes juridiques, in Théorie des contraintes juridiques, éd. Bruylant-LGDJ, Paris, 2005.

CHARBIT Nicolas, L'esperanto du droit ? La rencontre du droit communautaire et du droit des contrats, JCP, 2002, I, 100.

CONAC Gérard, Dynamiques et finalités des droits africains acte du colloque de la Sorbonne « la vie du droit en Afrique », Economica No. 49, Paris, 1980.

CONGO-AFRIQUE, *Dossier sur les enjeux et défis de la décentralisation*, n° 432, février 2009

CORNELY J-P., Taxation des petites entreprises et fiscalisation graduelle du secteur informel, Journées d'étude Coopération Française, Banque Mondiale – FMI, Fichen°5, Washington, mai 1995.

CRUZ MARTINEZ Enrique, *L'universalité des fumigènes : l'exemple du sous-continent fiscal latino-américain*, rapport, XVèmes Universités fiscales européennes de printemps, 12-13 avril, Nice, 2008.

DARANNE, *La taxe Tobin sur les transactions de change, in Conseil d'analyse économique, la documentation française*, 1995.

DE CROUY CHANEL Emmanuel, La *citoyenneté fiscale*: *L'impôt. In*, Archives de philosophie du droit 46, 39-77, Dalloz, Paris, 2002.

DIAGNE (P) : L'Unité ouest africaine micro-Etats et intégration économique, éd. Anthropos, Cahiers d'études africains, 1973

DUCAMIN Bernard, Les contraintes constitutionnelles dans l'élaboration de la loi fiscale, EDCE 1995, p. 483

EBRILL L., KEEN M., BODIN JP et SUMMERS V., L'attrait de la TVA, Finances publiques et développement, rapport juin 2002, disponible sur www.imf.org, 2009.

ERNST ET YOUNG Congo Brazzaville, Le régime juridique et fiscal des sous-traitants pétroliers Revue juridique de Droit et des Affaires, 2010, n°4.

FALY (R), FRANCOIS (R), GAUTIER J.F : L'impôt sur les facteurs de production est il une solution pour fiscaliser les entreprises informelles ? Paris, DIAL, 2010.

FAUVARQUE-COSSON Bénédicte, Le droit comparé : art d'agrément ou entreprise stratégique, in De tous les horizons, mélanges Xavier Blanc-Jouvan, éd. Société de législation comparée, Paris.

FEVILIYE (I), Le Rapport Doing Business 2011, le classement du Congo-Brazaville et la percée de la RDC, Revue Congolaise de Droit des Affaires, 2010, n° 4.

GLEN H. Patrick, Droit mondial, droit mondialisé ou droit du monde, in De tous les horizons, mélanges Xavier Blanc-Jouvan, éd. Société de législation comparée, Paris.

GRIMALDI Michel, Le droit continental face à la mondialisation, in Etudes à la mémoire du professeur Bruno Oppetit, éd. Litec- Lexis Nexis, Paris, 2009.

HERTZOG R, La doctrine fiscale aujourd'hui: introuvable et florissante, in Droit fiscal, No. 24, 2006.

JEZE Gaston, Nature et régime juridique de la créance d'impôt, in Revue de Science et législation financière, 1936.

JEROME Béatrice, Les noces couteuses du Trésor et des impôts, Le Monde, 30 décembre 2011, Page 2.

KHALILZADEH (J), SHIRAZI ET SHAH (A), Les réformes fiscales dans les pays en développement, Finances et développement, Juin 1991.

LAMARQUE Jean, Droit fiscal général, les cours de droit, fascicule 2, Paris, 1992.

Jurisclasseur, Sources du droit fiscal, fascicule 150

LAMBERT Thierry, Quelle fiscalité pour des projets planétaires, Mondialisation et fiscalité, la globalisation fiscale, éd. L'Harmattan, Paris, 2006.

LANDAU Jean-Pierre, Les nouvelles contributions financières, rapport au Président de la République, La documentation française, septembre, 2004.

LASSERNE-KIESOW Valérie, La compréhensibilité des lois à l'aube du XXIème siècle, in Recueil Dalloz, Paris, 2002.
LECUYER (C) : Les éléments composants un fumigène, rapport XVèmes Universités fiscales européennes de printemps, 12-13 avril, Nice, 2008.
LEGAGNEUX Clément, Payer pour les « Hauts lieux », les « Bas lieux » ou les « milieux » : le conflit fiscal des groupes sociaux, in Impôts, faut-il encore en payer autant ? Critique de l'obligation fiscale, XIIIème Universités fiscales européennes de printemps, Nice 25 et 26 mars 2006, organisés par le FIREF, Montpellier.
LEGRAND (G) : TVA intracommunautaire : lutte contre la fraude organisée et assujetti de bonne foi », Les nouvelles fiscales, 15 octobre 2008, n°1010.
MABI MULUMBA Evariste, Décentralisation et problématiques de la fiscalité, *in* revue Congo-Afrique,février 2009, n° 432 p .105-125
MABIALA UMBA DI KAMA BETI (L.) : Le cimetière des impôts au XXè siècle, mémoire D.E.A., Finances Publiques et Fiscalité, Paris II, 1996.

MADIMBA (KN) : OHADA: de sa création à l'adhésion de la République Démocratique du Congo, Colloque OHADA/RDC , Louvain la Neuve, 11 mars 2010, Revue Congolaise de Droit et des Affaires, 2010, n° 3.
MOISSERON (J.-Y.) : Pression et structure fiscale des pays en voie de développement, DIAL, Document de travail n° 1996/3 avril 1996.
Prévisions des recettes, statistiques Direction Générale des Impôts et des Domaines (Bénin), 2000.

MARTINEZ Jean-Claude, La légitimité de la fraude fiscale, in Mélanges Paul Marie GAUDEMET, éd. Economica.
PIKETTY Thomas, Fiscalité et redistribution sociale dans la France du Xxème siècle, in L'impôt en France aux XIXème et XXème siècles, Comité pour l'histoire économique et financière de la France,Paris, 2006.
et le Droit, in Pages de Doctrine, Tome II, éd. L.G.D.J, 1980.
ROULIER Cédric, La distinction de la force contraignante et de la force obligatoire des normes juridiques. Pour une approche de la force normative, in THIBIERGE Catherine et alii, La force normative, Naissance d'un concept, éd. LGDJ-Bruylant, Paris, 2009.
NOUVION (F), Fiscalité du secteur pétrolier en Afrique centrale (espace CEMAC), Recueil Penant, Avril-Juin 2011.

OHADA-ACTUALITE : Mise en place de la Commission nationale OHADA de la République Démocratique du Congo, Revue Congolaise de Droit et des Affaires, 2010, No. 3.
OUDIN (X) : L'activité informelle face à l'impôt, in Les pratiques juridiques, économiques et sociales informelles, Actes du colloque de Nouakchott, éds. J L Lespès, PUF, Paris.
PAILLAUD O., RAKOTOMANANA F., ROUBAUD F : La fiscalisation du secteur informel : le gisement existe-t-il et peut-il être exploité? , Revue Economique de Madagascar, no3, octobre 1998.
PHILIPPE JEAN –JACQUES, Historique et caractéristiques de la TVA, Juris - Classeur , Chiffre d'affaires, fascicule 2003.
SCAILTEUR (C), In dubio contra fiscum, in Rivista di diritto finanziero e scienza delle finanze, 1952.

SPAHN (B), L'impôt direct sur la consommation : une utopie pour toujours, in RFFP No. 29, Paris, 1990

STEICHEN Alain, La justice fiscale entre la justice commutative et la justice distributive, In, Archives de philosophie du droit 46, 39-77, Dalloz, Paris, 2002.

TANO Felix., Constitutionnalisme et urgence budgétaire à l'épreuve des crises politiques, in - Revue Juridique et Politique des Etats francophones, .2011· N° 2 p . 131

THILL (J.) : Rapport de synthèse sur la fiscalité et l'ajustement structurel en Afrique francophone, Inspection Générale des Finances-France, Paris, mars 1991.

TROTABAS Louis, Essai sur le droit fiscal, in, RSLF, 1928.

YONABA Salif, Le système financier des Eta africains francophones à l'épreuve de l'impératif de « discipline budgétaire *»,* Réflexions liminaires *, In* Mélanges Robert Herzog, , Réforme des finances publiques, Economica, Paris, 2010

B) ARTICLES EN ESPAGNOL

AGUILERA PORTALES Rafael Enrique, LOPEZ SANCHEZ Rogelio, Los derechos fundamentales en la teoría jurídica garantista de Luigi **FERRAJOLI**, in Iustitia, Revista jurídica del departamento de derecho, oct. 2007, No. 17, Tecnológico de Monterrey.

ALVAREZ RODRIGUEZ, J. Fernando, Reforma estructural al procedimiento tributario gubernativo, in Temas de derecho tributario contemporáneo, Colección textos de jurisprudencia, éd. Universidad del Rosario, Bogota, 2006.octobre-décembre 2001, p. 773-788.

ARCE Consuelo, Formas de participación de la administración tributaria en el desarrollo de propuestas legislativas. La perspectiva del legislador tributario, caso México, rapport, Conférence technique du CIAT, Ámsterdam, 2004.

BOLANOS Damaris et ALONSO Mónica, Centro interamericano de Administraciones Tributarias, Revista latinoamericana de Derecho tributario No. 2, Panamá, août 1997, p. 146.

BRABERS Maarten, Formas de participación de la administración tributaria en el desarrollo de propuestas legislativas. La perspectiva del legislador tributario, caso Países Bajos, rapport, Conférence technique du CIAT, Ámsterdam, 2004.

DE SOUZA Ricardo, Implementación y evaluación de la legislación tributaria, Conférence technique du CIAT, Ámsterdam, 2004.

GARCIA VALLEJO Avelino, Las reformas fiscales en la era de la globalización, in, Economía, Derecho y Tributación, Estudios en Homenaje a la Profesora Gloria Begué canton, éd. Universidad de Salamanca, Salmanca, 2005.

GASCON ABELLAN Marina, La teoría general del garantismo, in Garantismo, Estudios sobre el pensamiento jurídico de Luigi FERRAJOLI, éd. Trotta, Madrid, 2009.

ROSSELLO Mario, Formas de participacion de la administracion tributaria en el desarrollo de propuestas de leyes tributarias. La perspectiva del legislador tributario, caso Argentina, rapport, in Conférence technique du CIAT, Amsterdam, 2004.
VALDES COSTA Ramón, Analogias y peculiaridades del Derecho tributario hispanoamericano, in Cuadernos Iberoamericanos de Estudios Fiscales, mai-août, 1988.
WIJN Joop, El rol de la Administración tributaria en la sociedad, rapport, Conférence technique du CIAT, Ámsterdam, 2004.

C) ARTICLES EN ANGLAIS

AUJO BONJEAN, (C). et CHAMBAS (G), « Taxing the Urban unrecorded economy in sub-Saharan Africa », in J. Alm et J. Martinez (éds), Taxing the Hard-to-Tax : Lessons from Theory and Practice, 2005 Elsevier.
AVI-YONAH (R), «The three Goals of Taxation », Tax Law Review 60, no. 1, 2006.
- Structuring a US fédéral VAT, rapport, American Tax Policity Intitute (ATPI), février, 2009.
BAUNSGAARD (T). et M. KEEN , Tax Revenue and (or ?) Trade Liberalization, IMF, FAD, Draft 2005.
BARLOW (S), taxation in Niger, problems and proposals, World development, Vol.21 n°7.
BIRD, R., MARTINEZ-VAZQUEZ J et TORGLER B, « Societal Institutions and Tax Effort in Developing Countries»,Working Paper, 2005.
BRIXI, (H), C. VALENDUC et SWIFT Z.L., Tax Expenditures: Shedding Light on Government Spending through the Tax System, Lessons from Developed and Transition Countries, World Bank ? 2004.
CRAIG, J. et W. ALLAN, Fiscal Transparency, Tax Expenditures, and Budget Processes: International Perspective, IMF, 2001.
DWORKIN (R), The model of rules, in University of Chicago law review, No. 35, 1967.
EBRILL, L., M. KEEN, J.-P. BODIN et V. SUMMERS, The Modern VAT, IMF, (2001).
EMRAN, M.S. et J.E. STIGLITZ « On selectiveindirect tax reform in developing countries », Journal of Public Economics, n° 89 (2005).
GORCE, A. et B. LAPORTE , « Évaluation du système de TVA au Bénin et de sa gestion », Paris, ministère des Affaires Etrangères, Mimeo, (2005).
HALL (A), The cost of unestable tax laws, rapport spécial, No . 41, Tax Fondation, Washington D.C, octobre 1994.
KAPLOW LOUIS, How tax complexity and enforcement affect the equity and efficiency on the income tax, National Tax Jounal, Vol. XLIX No. 1, p 135, 196.
KHATTRY, B. et M. RAO, Fiscal Faux Pas? An Analysis of the Revenue Implications of Trade Liberalization », World Development, vol. 30, n° 8

(2002).
KEEN, M. et J.E. LIGTHART « Coordinating Tariff Reduction and Domestic Tax Reform », Journal of International Economics, vol. 56 (2001).
KEEN, M. et J. MINTZ, « The Optimal Threshold for a Value-Added Tax », Journal of Public Economics, vol. 88 (2004).
MOODY Scott, WARCHOLIK Wendy, HODGE (S), The rising cost of complying whit the fédéral income tax, rapport spécial, No . 138, Tax Fondation, Washington, décembre 2005.
MUSGRAVE (R) , Tax reform in developing countries, in the teory of taxation for developing countries , eds Nexberry DM et Stern N H.
SCHNEIDER, F. et D.H. ENSTE, « Shadow Economies: Size, Causes and Consequences », Journal of Economic Literature, vol. XXXVIII, (2000).
SHOME (P), « Tax Administration and the Small Taxpayer », IMF Policy Discussion Paper, 2004.
TAUBER (G), TADESSE (H), Presumptive taxation in Sub-saharan Africa , Experiences and propescts, FMI,Working paper n° 96/5 Janvier.
TOYE, (J), « Fiscal Crisis and Fiscal Reform in Developing Countries », Cambridge Journal of Economics, vol. 24, 2000, p. 21-44.

V. RAPPORTS

BCC : Rapports annuels 1998-2005.
CONSEIL DES IMPOTS, (France), Sixième rapport au Président de la République, relatif à la TVA, , Paris 1983.

- Vingtième rapport**,** Relation entre les contribuables et l'administration fiscale, éd. J.C., Paris, 2002.
CREDAF : Optimisation du rendement de la TVA, 20ème colloque international, Niger, 21-25 février 2005.
CREDAF, Eléments de méthodologie du contrôle de la TVA, Guide pratique, Brazzaville, Annecy, mai 2006

CREDAF , Rapports des :
- Colloque du Congo 1988 :l'introduction de la TVA.
- Colloque Bénin 1997 : la TVA, taux unique ou taux multiples, quel choix ?
- Séminaire Cameroun 2005 : la gestion des redevables de la TVA et le contrôle des défaillants.

CIAT, Manual de fiscalización, refuerzo de la fiscalización en las administraciones tributarias de América latina y del Caribe", CIAT et IRFD d'Amsterdam, 2007.
Le courrier, Magazine de la Coopération au Développement, ACP-UE, n° 182 du 08 octobre 2000.

FMI Rapports
Perspectives de l'économie mondiale
Rapport sur la stabilité financière dans le monde
Moniteur des finances publiques
Finances et Développement
Rapport annuel 2010

MOISSERON (J.-Y.) : Pression et structure fiscale des pays en voie de développement, DIAL, Document de travail n° 1996/3 avril 1996.
OCDE, Consumption Tax Trends 2010: VAT/GST and Excise Rates , Trends and administration issues .
OCDE , Tax Database: www.oecd.org/ctp/ltaxdatabase .
OCDE, 2010 Recommendation to Facilitate Co-operation between Tax Authorities and Other Law Enforcement Authorities toCombat Serious Crimes.
OCDE, Report on Real Estate Sector :Tax Evasion and Money landering vulnerabilities, 2007.
OCDE, Report on Identity Fraud : Tax Evasion and Money Laundering Vulnerabilities, 2007
OCDE, Statistiques des recettes publiques, 201O
OCDE's Current tax agenda, april 2011.
THILL (J.) : Rapport de synthèse sur la fiscalité et l'ajustement structurel en Afrique francophone, Inspection Générale des Finances-France, Paris, mars 1991.
Rapports annuels des Universités fiscales européennes de printemps, organisées depuis 1993 par le FIREF, Fonds international de recherches et d'études fiscales :
La pression fiscale
Les droits de douane déductibles
Le code fiscal des français
Les fumigènes fiscaux
Le langage fiscal
Les impôts du XXIème siècle
Dieu et l'impôt
Une Constitution fiscale pour l'Europe
La réforme fiscale contre le chômage

VI. REVUES

Academia, revue de l'Académie du Royaume du Maroc
Africa Juris
Afrique et développement
Annuaire de l'Afrique du nord
Annuaire du tiers monde.
British Tax Review (éditeur: Sweet & Maxwen)
Bulletin for International Taxation (éditeur: IBFD).
Cahiers de droit fiscal international (éditeur: Sdu)
Congo Afrique, Economie-Culture-Vie sociale, Revue mensuelle du centre d'études pour l'action sociale(CEPAS), paraît depuis 1961, ancien nom : « Documents pour l'action », Edité à Kinshasa.
E C Tax Review (éditeur: Kluwer Law Internationa\)
European Taxation (éditeur: lBFD)
Harvard law review
Highlights & lnsights on European Taxation, Editeur: Kluwer, en abrégé, H&I.
International VAT Monitor (éditeur: IBFD).
Intertax (éditeur: Kluwer Law International).
Jornal of African Law

Journal officiel de l'OHADA
Geopolitique Africaine, Revue trimestrielle, Paris
Cahiers africains d'administration publique
Les Cahiers de Tunisie
Le Courrier Afrique-Caraïbes-Pacifique-Union Européenne.
Le mois de l'Afrique
Les nouveaux cahiers du Conseil constitutionnel, numéro dossier, le Conseil constitutionnel et l'impôt, n°33, 2011.
Lettre européenne au contribuable, Mensuel paraissant depuis 1990, Edité par le Firef, Fonds international de recherches et d'études fiscales, Montpellier, France
Pénant, Revue trimestrielle de droit africain, depuis 1891, Edité par Juris Africa , numéro 874 de janvier mars 2011, pour la rable des matières des numéros de 2000 à 2010 , avec un classement par matières, dont le droit fiscal, par pays , par auteurs.
Politique africaine
Revue africaine de droit international et comparé
Revista de administracion publica
Revue de la recherche juridique
Revue juridique et politique des Etats francophones, Editions Juris Africa, 2011.
Revue congolaise de droits des affaires
Revue juridique, politique et économique du Maroc
Revue internationale de droit africain, EDJA
Revue marocaine de droit comparé, Université Cadi Ayyat
Revue marocaine d'économie et de droit comparé
Revue marocaine de droit et d'économie du développement
Revue mauritanienne de droit et d'économie
Revue sénégalaise de droit.
Revue sénégalaise des entreprises
Revue tunisienne de droit
Third World Quaterly
VAT Monitor, éditeur IBFD
World Tax Journal, éditeur IBFD

VII. SITES INTERNET

1°) Sites des administrations fiscales africaines

Afrique du Sud : www.sars.gov.za
Botswana : www.burs.org.bw
Burkina-Faso : www.impots.gov.bf
Cameroun : www.impots.gov.cm
Côte d'Ivoire : www.dgi.gouv.ci
Egypte : www.incometax.gov.eg
Ethiopie : www.erca.gov.et
Gambie : www.gra.gm
Ghana : www.gra.gov.gh
Kenya : www.revenue.go.ke

Madagascar : www.impots.mg
Mali : www.dgi.finances.gov.ml
Maroc : http://portail.tax.gov.ma
Maurice : www.gov.mu
Nigeria: www.firs.gov.ng
Ouganda : www.ura.go.ug
Rwanda : www.rra.gov.rw
Sénégal : www.impotsetdomaines.gouv.sn
Tanzanie : www.tra.go.tz
Tchad : www.dgitchad.org
Togo : www.dgitogo.tg
Tunisie : www.impots.finances.gov.tn
Zambie : www.zra.org.zm
Zimbabwe : www.zimra.co.zw

2°) Sites des Ministères des Finances

En Afrique :

Afrique Du Sud : www.treasury.gov.za
Algérie : www.impots-dz.org
Angola : www.minfin.gv.ao
Bénin : www.finances.bj
Botswana : www.finance.gov.bw
Burkina-Faso : www.finances.gov.bf
Cameroun : www.finances.cm
Côte D'Ivoire : www.finances.gouv.ci
Egypte : www.mof.gov.eg
Ethiopie : www.mofed.gov.et
Gabon : www.financesgouv.ga
Gambie : www.mof.gov.gm
Ghana : www.mofep.gov.gh
Guinée : Informations officielles : www.guinée.gov.gn
Infos pratiques et économiques :www.consulfrance-conakry.org.gn
Kenya : www.treasury.go.ke
Liberia : www.mofliberia.org
Maroc : www.finances.gov.ma
Maurice : www.gov.mu
Mauritanie : www.economie.gov.mr
Mozambique : www.portaldogoverno.gov.mz
Namibie : www.mof.gov.na
Niger : www.mef-niger.org
Nigeria : www.fmf.gov.ng
Ouganda : www.finance.go.ug
République du Congo : www.mefb-cg.org
République Centrafricaine : www.minfb-rca.org
Rwanda : www.minecofin.gov.rw
Sénégal : www.finances.gouv.sn
Tanzanie : www.mof.go.tz

Togo : http://finances.gouv.tg
Tunisie : www.portail.finances.gov.tn
Zambie : www.mofnp.gov.zm
Zimbabwe : www.zimtreasury.org
3°) Site CEDEAO : www.ecowas.int
4°) Site SADEC : www.sadc.int
5°) Site CEMAC : www.cemac.int
6°) Site UEMEAO : www.uemoa.int
7°) Site Banque Mondiale : www.worldbank.org
8°) Site Bureau International de Documentation fiscale d'Amsterdam : www.ibfd.org
9°) Site du CREDAF : www.credaf.org
10°) Site du FMI : www.imf.org
11°) Site de l'OCDE : www.oecd.org
12°) Site de l'OMC : www.wto.org
13°) Site de l'IFA : www.ifa.n
14°) Site CATA : www.catatax.org15))www.afritaxes.com

Législation des affaires en Afrique francophone : www.droit-afrique.com
http://www.fiscalonline.com
Patronat en Afrique : www.fec.cd
Entreprises en Afrique :www.africannuaire.com
Investir en Afrique :www.tradeinvestafrica.com
www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-
www.congo-afrique.org
Site d'information de la Suisse : www.swissinfo.ch
www.europolitique .info
www. Lextenso.fr
www.lexisnexis.com
Site du GAFI, le groupe d'action financière, www.fatf-gafi.org
Site géopolitique africaine, www.geopolitique-africaine.com

VIII. DICTIONNAIRES

Dictionnaire Poche Français-Portugais, Portugais-français. Ed. Larousse, Paris 2005.
ARNAUD Andre-Jacques, Dictionnaire encyclopédique de théorie et sociologie du Droit, 2ème éd., éd. LGDJ, Droit et société, Paris, 1993.
ATTALI Jacques, Dictionnaire du XXI^{éme} siècle, éd. Fayard, Paris, 1998.
BONTE Pierre, IZARD Michel, Dictionnaire de l'ethnologie et de l'anthropologie, éd. PUF, Paris, 1991.
BLAY Michel, Dictionnaire des concepts philosophiques, éd. Larousse, Paris, 2006.
CABRILLAC Rémy et autres, Le dictionnaire du vocabulaire juridique de l'étudiant en licence de droit, éd. Litec, Paris, 2009.
CHEVALIER Jean, GHEERBRANT Alain, Dictionnaire des symboles, éd. Rober Laffont-Jupiter, Paris, 1982.
CORNU Gérard, Vocabulaire juridique, éd. PUF, Paris, 2007.

DAREMBERG-EDM Saglio, Dictionnaire des antiquités grecques et romaines, Tome I, éd. Akademische Druck-Verlagsanstalt,
ENCYCLOPEDIE DE L'AFRIQUE
FEC, Annuaire 2009 des entreprises de la RDC
MARTINEZ MORALES Rafael, *Diccionario jurídico*, Iure Editores, Mexique, 2008.
MERLIN Olivier, *Dictionnaire Juridique Français-Espagnol*, Espagnol-Français. 4e éd., éd. Librairie Générale de droit et de Jurisprudence, Paris, 1998.
MAURO Carole, Dictionnaire Juridique Français-Italien, Italien-Français, Librairie Générale de droit et de Jurisprudence, Paris, 2001.
PHILIP Loïc, Dictionnaire encyclopédique de finances publiques, éd. Economicas, T 2, Paris, 1991.
ROUQUETTE R, Dictionnaire du Droit Administratif, éd. Le moniteur, Paris, 2002.

VIII. DOCUMENTS OFFICIELS

Bulletin officiel de l'UEMOA
Bulletin Officiel Maroc, 1er janvier 1986, N° 3818, Loi relative à la TVA.
Code Fiscal Mondial Basic et Commenté, 1996, HUSSEY Ward et LUBICK Donald, Codigo tributario mundial basico y comentarios, traduction à l'espanol de Pedro GAMUNDI, éd. Tax Analysts, Arlington, 1996.
Code Général des Impôts France
Code des Impôts directs de l'Algerie, disponible sur: http://lexalgeria.free.fr/cdi.htm, 2009.
Code Général des Impôts du Bénin. Disponible sur: http://www.finances.bj/article.php?id_article=62, 2009.
Codes des Impôts 2009, Burkina Faso , éd. Droit-Afrique.com, Paris, 2008.
Code fiscal du Cameroun. Diponible sur : http://www.impots.gov.cm/cadre_convention.htm, 2009.
Code Général des Impôts de Comores, Loi No. 85-018/ AF, 24 décembre 1985.
Congo. Code Général des Impôts et Textes Fiscaux, Ministère de l'Economie et des Finances, Brazzaville, 2005.
Côte d'Ivôire, Code Général des Impôts, éd. Direction Générale des Impôts, Abidjan, 2007.
Dijibouti, Code Général des Impôts, Edition oficielle 2009 et des textes de la fiscalité dijiboutienne, Direction Générale des Impôts, éd. . Droit-Afrique.com, Paris, 2009.
Estatuto Tributario, 16ème éd., Legis editores, Bogota, 2009.
Etats-Unis, Internal Revenu Code. Disponble sur http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/usc.cgi?ACTION=BROWSE&title=26usc, 2009.
Gabon, Code Général des Impôts du Gabon- Code de l'enregistrement, éd. Droit-Afrique.com, Paris, 2008.
Guinée, Code Général des Impôts, éd. Droit-Afrique.com, Paris, 2008. ;
Guinée, Code général des impôts, mis à jour au 15 mars 2010, Droit Afrique, édition Nimba Conseil, Conakry, 2010.

Guinée Equatoriale, Code des Impôts (sistema tributario) 2008, éd. Droit-Afrique.com, Paris, 2008.
JOURNAL OFFICIEL DE LA REPUBLIQUE DEMEMOCRATIQUE DU CONGO :
--1ER janvier 2011, Ordonnance-Loi portant institution de la Taxe sur la Valeur Ajoutée.
-- 5janvier 2012, Décret du 22 novembre 2011, portant mesures d'exécution de l'ordonnance loi du 20 août 2010
Madagascar, Code Général des Impôts. Disponible sur: http://www.impots.mg/cgi.php?Url_IdParent=408.
Mauritanie: Code Général des Impôts suivi des principaux textes de la fiscalité mauritanienne, éd. Droit-Afrique.com, Paris, 2007.
Mali, Code Général des Impôts. Disponible sur: http://www.dgi.finances.gov.ml/texte_code.php
LAMARQUE Jean, Code de procédure fiscale, 5ème éd., éd. Dalloz, Paris, 2009
Maroc, Code Général des Impôts, Disponible sur : http://www.scribd.com/doc/2187698/CODE-GENERAL-DES-IMPOTS-AU-MAROC, 2011.
Madagascar, Code général des Impôts. Disponible sur : www.impots.mg/cgi.php?Url_IdParent=408, 2011.
Maroc, Code Général des Impôts Maroc. http://www.scribd.com/doc/2187698/CODE-GENERAL-DES-IMPOTS-AU-MAROC, 2009.
Niger, Régime Fiscal (Codes des Impôts), éd. Droit-Afrique.com, Paris, 2008.
Plan stratégique de réforme des finances publiques, RDC, mai 2011, Programme d'appui à la gouvernance du Fonds européende développement.
Sénégal, NDOYE Doudou, Code Général des Impôts du Sénégal annoté, éd. Editions Juridiques Africaines (EDJA), Dakar, 2000
République Centrafricaine- Code des impôts 2009, éd. Droit-Afrique.com, Paris, 2009.
République Democratique du Congo, MBOKO DJ'ANDIMA Jean-Marie, Code Général des Impôts, 2ème éd, éd. Presses Universitaires du Congo, Kinshasa, 2009.
République Démocratique du Congo, Code Général des Impôts, Direction Générale des Impôts, Kinshasa, 2003.
République de Guinée, Le guide du contribuable, mars 2002.
Sénégal, Code Général des impôts, éd. Droit-Afrique.com, Paris, 2009.
Tchad, Code Général des Impôts, éd. Droit-Afrique.com, Paris, 2008. Disponible sur : http://www.dgitchad.org/cgi-123.pdf, 2009.
Togo Code Général des Impôts 2008, éd. Droit-Afrique.com, Paris, 2008.

LISTE DE TABLEAUX, DOCUMENTS ET FIGURES

FIGURES

TABLEAUX

DOCUMENTS

INDEX

INDEX ALPHABETIQUE

(Les chiffres renvoient aux paragraphes)

D

E

F

G

S

T

U

V

INDEX D'AUTEURS

(Les chiffres renvoient aux paragraphes)

ANNEXES

ANNEXES SERIE A : LISTE DES ENTRETIENS

ANNEXES SERIE B : LE SYSTEME FISCAL DE LA REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

ANNEXES SERIE C : L'ELABORATION PROGRESSIVE DE LA TVA

ANNEXES SERIE D : ELABORATION PARTICIPATIVE DE LA TVA

ANNEXES SERIE E : COÛT ET FINANCEMENT DE LA REFORME DE LA TVA

ANNEXES SERIE F : LES GRANDS TEXTES DE LA TVA CONGOLAISE

ANNEXES SERIE G : DES RAPPORTS FISCAUX DU FMI CONCERNANT LA RDC

ANNEXES SERIE H : CONTRIBUTION DE LA BELGIQUE A LA TVA CONGOLAISE

ANNEXES SERIE I : LA TVA EN DROIT COMPARE AFRICAINE

ANNEXES SERIE J : LA TVA ET L'OPINION CONGOLAISE

Résumé : Le dimanche 1er janvier 2012, la République Démocratique du Congo devenait le 48ème Etat africain sur 54 à se doter de la TVA. C'est une ordonnance –loi, du 20 août 2010, prise sur habilitation législative et complétée par un décret du 22novembre 2011 qui a fait de ce pays le dernier géant du continent à opérer la transition fiscale voulue par le FMI

Il a fallu dix ans de travaux au sein de la DGI, en participation avec les professionnels et sous le contrôle permanent d'un représentant à demeure du FMI et de missions semestrielles de contrôle, pour que cet impôt s'applique au total à 5600 contribuables ayant plus de 80 000 dollars de chiffre d'affaires, avec une espérance d'arriver à 15 000 assujettis dans un pays aux 60 millions d'habitants.

Par conséquent, si **l'élaboration progressive et participative** de cette TVA est une réussite intégralement administrative, puisqu'à part une brève consultation du Sénat, le Parlement n' a pas eu la possibilité d'émettre un consentement, même après sa réélection en 2012, lorsqu'il a fallu compléter le régime initial , avec un droit d'option par exemple, au bout d'un an d'une **gestion** qui a posé les difficiles problèmes attendus, pour le traitement comptable des remboursements de crédits d'amont, une question iconoclaste reste posée : était ce vraiment une nécessité que d'avoir une TVA dans un pays où la guerre endémique sévit à l' est ?

Certes les autres pays africains l'ont. **Le modèle RDC de la TVA** introduite, s'inspire d'ailleurs largement de ce qui se fait dans le continent, avec des seuils d'imposition, des exonérations et une unicité de taux que l'on retrouve en d'autres pays et qui est conforme aux prescriptions de directives harmonisatrices d'unions régionales . Mais mis à part la contrainte du FMI qui ne laisse pas le choix, même avec des rentrées fiscales nettement améliorées, par rapport à celles de l'ancienne taxation du chiffre d'affaires, n'aurait il pas été plus efficace d'aller à l'audace d'une mutation de la technologie des droits de douane , pour les rendre déductibles , tout en les conservant , au lieu de s'aligner sur la solution classique de leur réduction et de leur suppression, avec en compensation l'introduction précisément d'une TVA ?

C'est ce changement de paradigme dans la politique fiscale que cet ouvrage propose en final d'un bilan critique de l'introduction de la TVA.

Descripteurs : **FMI, administration fiscale, transition fiscale, lobbying, fiscalité agricole, République Démocratique du Congo, douanes, pétroliers, TVA.**

Abstract :

Sunday 1 January 2012, the Democratic Republic of Congo became the 48th African state of 54 to adopt VAT. This is an order-law of 20 August 2010, taken on enabling legislation and supplemented by a decree of November 22, 2011 that has made this country the last giant of the continent to the transition tax required by the IMF.

It took ten years of work within the DGI, in participation with professionals and under the constant supervision of a representative of the IMF and remains biannual mission control for this tax applies to all taxpayers in 5600 with more than 80 thousand dollars in revenue, with a hope of reaching 15,000 subjects in a country with 60 million inhabitants.

Therefore, if **the progressive development and the participatory** VAT is a full administrative success, since apart from a brief consultation with the Senate, Parliament has not been able to issue a consent, even after his reelection in 2012 when it came to complete the original plan, with a right of option for example, after a year's management who posed difficult problems expected for the accounting treatment of loan repayments upstream, iconoclastic a question remains unanswered: was it really a necessity to have a VAT in a country where war rages endemic to the east?

While other African countries have. The DRC model of VAT introduced also draws heavily on what happens in the continent, with tax thresholds, exemptions and uniformity of rates found in other countries and complies with guidelines harmonizers' regional unions. But apart from the stress of the IMF leaves no choice, even with tax revenues significantly improved compared to the old taxation revenue, would not it have been more efficient to go to the audacity of a changing technology tariffs to make them tax-deductible, while keeping them instead to align itself with the classical solution of their reduction and deletion, with the introduction of compensation precisely a VAT?

This is a paradigm shift in fiscal policy that this book offers a critical final of the introduction of VAT.

Keywords : IMF, tax administration, fiscal transition, Stace Building, lobbying, fiscal transition, agricultural taxation, Democratic Republic of the Congo, customs.

ANNEXES

LISTE DES 10 SERIES D'ANNEXES

SERIE A : LISTE DES ENTRETIENS AUPRES DES DECIDEURS

SERIE B : LE SYSTEME FISCAL DE RDC

SERIE C : L ELABORATION PROGRESSIVE DE LA TVA

1. Chronogramme de l'élaboration sur 10ans
2. Comité technique de suivi des réformes (CTR)
3. Modélisation de la TVA en RDC , étude septembre 2005
4. Groupe d'études de la TVA au sein de la DGI, 19 janvier 2006
5. Evaluation du rendement de la TVA
6. Comité TVA , arrêté 23 mai 2007
7. Avant projet de loi sur TVA du comité TVA
8. Examen par le comité TVA de l'avant projet
9. Rapport 2010 des inspecteurs congolais en mission Cameroun, Gabon
10. La TVA au Sénat

SERIE D : L'ELABORATION PARTICIPATIVE DE LA TVA

1. Contribution des organisations professionnelles au sein du Comité TVA (Tableau récapitulatif)
2. Participation de la FEC à l'élaboration de la TVA
3. Intervention des miniers dans le processus d'application de la TVA
4. Intervention de la FEC en 2012 pour amender l'ordonnance – Loi
5. Intervention des banques dans le processus d'application de la TVA
6. Intervention des pétroliers

SERIE E : COUT ET FINANCEMENT DE LA REFORME TVA

SERIE F : LES GRANDS TEXTES DE LA TVA CONGOLAISE

1. Ordonnance loi du 20 aout 2010
2. Loi 2011 modifiant certaines dispositions de l'ordonnance loi de 2010
3. Décret du 22 novembre 2011

SERIE G : LES RAPPORTS DU FMI

1. Rapport 30 novembre 2009
2. Rapport Janvier 2011
3. Rapport juillet 2012

SERIE H : CONTRIBUTION DE LA BELGIQUE À LA TVA CONGOLAISE

SERIE I : LA TVA EN DROIT COMPARE AFRICAIN

1. La TVA à Madagascar
2. La directive TVA du 22décembre 1998 de l' UEMOA
3. La TVA au Cameroun
4. La TVA en Guinée Conakry

SERIE J : LA TVA DEVANT L'OPINION PUBLIQUE CONGOLAISE

1. La TVA dans la presse congolaise
2. Les tensions provoquées en 2012 par l'introduction de la TVA
3. La campagne de presse de promotion se la TVA par la DGI
4. La présentation Power Point de la TVA par la DGI
5. La présentation de la TVA par la DGI aux banquiers

ANNEXES
SERIE A

LISTE DES ENTRETIENS

LISTE DES ENTRETIENS

LOKADI MOGA Dieudonné, Directeur général de la Direction générale des impôts .

KABWA KAHYAMPA Vincent, directeur général adjoint de la Direction Générale des Impôts

MABI MULUMBUNA Evariste, Sénateur, Président de la Commission économique , financière et de la bonne gouvernance , Ancien Premier ministre, Ancien Président de la Cour des comptes, Professeur d'université.

MBOKO, directeur de la Direction des études de la DGI

NGOY YAV N'ZAM, directeur de la Direction des Grandes Entreprises

RAMAROZATOVO MANAMALALA Anthony , Conseiller résident du FMI en administration fiscale.

GHONDA MAKIADI, Ephrem , Président du Comité d'Orientation de la Réforme des Finances Publiques.

Mario Mansour, Expert du FMI , Direction des politiques fiscales

ANNEXES
SERIE B

LE SYSTEME FISCAL
DE LA REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
MINISTERE DES FINANCES

DIRECTION GENERALE DES IMPOTS
« D.G.I. »

STRUCTURE DU SYSTEME FISCAL CONGOLAIS

Novembre 2009

TAXES, IMPOTS ET DROITS	BASE D'IMPOSITION	EXEMPTIONS, EXONERATIONS ET DEDUCTIONS	TAUX APPLICABLES	MODALITES DE PAIEMENT	OBSERVATIONS
I. IMPOTS REELS ➢ BASES LEGALES : a.TEXTES LEGISLATIFS : Ordonnance-loi n°69-006 du 10 février 1969 modifié par : - l'Ordonnance-loi n°69-060 du 5 décembre 1969 ; - l'Ordonnance-loi n°70-087 du 23 décembre 1970. - la Loi n°71-010 du 31 décembre 1971 ; - la Loi n°75-003 du 9 janvier 1975 ; - l'Ordonnance n°76-072 du 26 mars 1976 ; - la Loi n°77-016 du 25 juillet 1977 ; - l'Ordonnance-loi n°81-009 du 27 mars 1981 ; - l'Ordonnance-loi n°87-075 du 4 octobre 1987 ; - le Décret-loi n°111/2000 du 19 juillet 2000 ; - le Décret-loi n°015/2002 du 30 mars 2002 ; - la Loi n°004/2003 du 13 mars 2003 ; - la Loi n°005/2003 du 13 mars 2003 ; - la loi n° 04/010 du 05 juillet 2004 ; - la Loi n° 06/003 du 27 février 2006. b.TEXTES REGLEMENTAIRES - l'Arrêté Ministériel n°55 du 29 mars 1969 ; - l'Arrêté Ministériel n°0034 du 4 avril 1983 ; - l'Arrêté Départemental n°049 du 28 octobre 1987 ; - l'Arrêté Ministériel n°019 du 8 octobre 1997 ; - l'Arrêté Ministériel n°081 du 26 février 2002.					

TAXES, IMPOTS ET DROITS	BASE D'IMPOSITION	EXEMPTIONS, EXONERATIONS ET DEDUCTIONS	TAUX APPLICABLES	MODALITES DE PAIEMENT	OBSERVATIONS
A. ***Impôt foncier sur les propriétés bâties et non bâties***	▪ Imposition forfaitaire suivant la nature des immeubles et le rang des localités. ▪ Toutefois, les villas sont imposées suivant leur superficie bâtie.	Sont exemptés, les propriétés appartenant : - à l'Etat, aux Provinces, aux Villes, Territoires, aux Communes, aux Circonscriptions administratives, aux Offices et aux autres établissements publics de droit congolais émargeant au budget de l'Etat ; - aux Institutions religieuses, scientifiques ou philanthropiques et satisfaisant aux conditions requises par le Décret-loi du 18 septembre 1965 ; - aux associations privées ayant pour but de s'occuper d'œuvres religieuses, scientifiques ou philanthropiques ayant obtenu la personnalité civile ; - aux établissements d'utilisé publique créées par application du Décret du 19 juillet 1926 ; - aux ASBL ayant reçu la personnalité civile en vertu de décrets spéciaux ; - aux Etats étrangers ; - aux personnes âgées de plus de 55 ans et aux veuves pour l'immeuble affecté à l'habitation propre.	▪ <u>Pour les propriétés bâties situées dans les localités de</u> : - 1er rang : entre 11 et 75 Ff/étage - 2ème rang : entre 7,50 et 37,50 Ff/étage - 3ème rang : entre 7,50 et 30 Ff/étage - 4ème étage : entre 1,50 et 22,50 Ff/étage ▪ <u>Pour les propriétés non bâties situées dans les localités de</u> : - 1er rang : 30 Ff - 2ème rang : entre 4,50 et 7,50 Ff - 3ème rang : entre 2 et 3 Ff - 4ème rang : 1,50 Ff ▪ Pour les Villas situées dans les localités de : - 1er rang : 1,50 Ff/m² - 2ème rang : 1,00 Ff/m² - 3ème rang : 0,50 Ff/ù² - 4ème rang : 0,30 Ff/m²	Le redevable de l'Impôt foncier est tenu de souscrire chaque année une déclaration au plus tard le 1er février. Les déclarations doivent être souscrites même si le redevable est exonéré. Les personnes exemptées sont dispensées de l'obligation de souscrire les déclarations. L'Impôt est payé au moment du dépôt de la déclaration.	La déclaration est accompagnée d'un état énonçant tous les éléments imposables ou non imposables dont le redevable est propriétaire ou concessionnaire au 1er janvier. Toutefois, sauf notification contraire du redevable avant le 1er janvier de l'exercice, l'état le plus récent est valable pour les années suivantes. **<u>Nota Bene</u>** : un Franc fiscal équivaut à un dollar américain.

TAXES, IMPOTS ET DROITS	BASE D'IMPOSITION	EXEMPTIONS, EXONERATIONS ET DEDUCTIONS	TAUX APPLICABLES	MODALITES DE PAIEMENT	OBSERVATIONS
		Sont exonérés, les immeubles ou parties d'immeubles : - affectés en partie ou en entièreté à l'agriculture ou à l'élevage ou à la préparation des produits agricoles ou d'élevage ; - qu'un propriétaire ne poursuivant aucun but de lucre, les auront affectés aux œuvres de bienfaisance (hôpitaux, églises, etc.) ; - à l'activité normale des chambres de commerce ; - à l'activité sociale des sociétés mutualistes et des unions, professionnelles sauf les locaux revenant au logement, à un débit de boissons ou à un commerce quelconque.			
B. ***Impôt sur la superficie des concessions minières et d'hydrocarbures***	▪Superficie des concessions octroyées par l'Etat dans le cadre de la recherche ou de l'exploitation.		➢ **CONCESSIONS D'HYDROCARBURES** - 0,04$US/hectare pour les concessions d'exploitation ; - 0,02$US/hectare pour les concessions de recherche. Ce taux est augmenté de 50% à la deuxième année, de 75 % à la troisième année et de 100 % à partir de la quatrième	Le redevable de l'Impôt est tenu de souscrire chaque année une déclaration au plus tard le 1er février de l'exercice pour les éléments dont le concessionnaire est titulaire au 1er janvier. L'Impôt est payé au moment du dépôt de la	La déclaration initiale est accompagnée des copies certifiées conformes des titres miniers ou autres documents attestant lesdits droits.

TAXES,IMPOTS ET DROITS	BASE D'IMPOSITION	EXEMPTIONS, EXONERATIONS ET DEDUCTIONS	TAUX APPLICABLES	MODALITES DE PAIEMENT	OBSERVATIONS
			année.	déclaration.	
			➢ **CONCESSIONS MINIERES** ▪ *Concessions de recherche :* - 0,02$US/hectare pour la première année ; - 0,03$US/hectare pour la deuxième année ; - 0,035$US/hectare pour la troisième année ; - 0,04$US/hectare pour les autres années suivantes. ▪ *Concessions d'exploitation :* - 0,04$US/hectare pour la première année ; - 0,06$US/hectare pour la deuxième année ; - 0,07$US/hectare pour la troisième année ; - 0,08$US/hectare pour les autres années suivantes.		
C. *Impôt sur les véhicules*	▪ L'Impôt sur les véhicules est fixé en fonction du poids et de la puissance des véhicules.	Sont exonérés, les véhicules appartenant aux : - Propriétaires visés en matière d'exemption de l'Impôt foncier ; - Organismes internationaux ; - Membres du corps diplomatique étranger, aux consuls et agents consulaires accrédités au Congo sous certaines	L'impôt sur les véhicules est matérialisé par une vignette dont le prix varie entre 5 Ff et 44 Ff.	Le redevable de l'Impôt sur les véhicules souscrit une déclaration par véhicule préalablement à la mise en usage. Il lui est délivré un certificat d'immatriculation (carte rose).	

TAXES, IMPOTS ET DROITS	BASE D'IMPOSITION	EXEMPTIONS, EXONERATIONS ET DEDUCTIONS	TAUX APPLICABLES	MODALITES DE PAIEMENT	OBSERVATIONS
		conditions. Sont aussi visées par l'exonération : - certains véhicules utilitaires (notamment dépanneuses, à traction ou à propulsion humaine ou animale, anti-incendie, ambulances, véhicules à l'essai par les fabricants ou marchands, servant à la manutention ou à la traction dans l'enceinte des gares, des ports et des aérodromes, etc.) ; - les véhicules utilisés par les personnes qui n'ont ni domicile, ni résidence, ni établissement au Congo et qui n'y exercent aucune activité lucrative. - les navires ; - les voiliers de mer.			

TAXES, IMPOTS ET DROITS	BASE D'IMPOSITION	EXEMPTIONS, EXONERATIONS ET DEDUCTIONS	TAUX APPLICABLES	MODALITES DE PAIEMENT	OBSERVATIONS
II. IMPOTS SUR LES REVENUS ➢ BASES LEGALES : a. TEXTES LEGISLATIFS : Ordonnance-Loi n°69-009 du 10 février 1969 modifiée par : - l'Ordonnance-Loi n°69-059 du 5 décembre 1969 ; - l'Ordonnance-loi n°70-086 du 23 décembre 1970. - la Loi n°71-010 du 31 décembre 1971 ; - la Loi n°73-003 du 5 janvier 1973 - la Loi n°75-003 du 9 janvier 1975 ; - l'Ordonnance n°76-072 du 26 mars 1976 ; - la Loi n°76-020 du 16 juillet 1976 ; - la Loi n°77-016 du 25 juillet 1977 ; - la Loi n°80-001 du 16 janvier 1980 ; - l'Ordonnance-loi n°80-005 du 6 mars 1980 ; - l'Ordonnance-loi n°81-009 du 27 mars 1981 ; - la Loi n°83-004 du 23 février 1983 ; - l'Ordonnance-loi n°86-036 du 5 avril 1986 ; - l'Ordonnance-loi n°87-044 du 15 septembre 1987 ; - l'Ordonnance-loi n°88-008 du 10 mars 1988 ; - l'Ordonnance-loi n°89-015 du 18 février 1989 ; - l'Ordonnance-loi n°89-016 du 18 février 1989 ; - l'Ordonnance-loi n°89-037 du 17 août 1989 ; - l'Ordonnance-loi n°91-003 du 25 février 1991 ; - le Décret-loi n°058 du 18 février 1998 ; -					

- le Décret-loi n°109/2000 du 19 juillet 2000 ;
- le Décret-loi n°014/2002 du 30 mars 2002 ;

- le Décret-loi n°015/2002 du 30 mars 2002 ;
- la Loi n°007/2002 du 11 juillet 2002 ;
- la Loi n°004/2003 du 13 mars 2003 ;
- la Loi n°005/2003 du 13 mars 2003 ;
- la Loi n°006/2003 du 13 mars 2003
- la loi n° 012 du 05 juillet 2004 ;
- la Loi n° 06/003 du 27 février 2006 ;
- la Loi n° 06/004 du 27 février 2006:
- la Loi n° 06/005 du 27 février 2006.

b.TEXTES REGLEMENTAIRES

- L'Ordonnance n°76/150 du 16 juillet 1976 ;
- l'Arrêté Ministériel n°054 du 29 mars 1969 ;
- l'Arrêté Ministériel n°061 du 26 avril 1978 ;
- l'Arrêté Départemental n°070 du 4 juillet 1981 ;
- l'Arrêté Départemental n°014 du 28 octobre 1987 ;
- l'Arrêté Ministériel n°021 du 8 octobre 1997 ;
- l'Arrêté Ministériel n°087 du 23 mars 2002
- l'Arrêté Ministériel n°078 du 26 février 2002 ;
- l'Arrêté Ministériel n°083 du 26 février 2002 ;
- l'Arrêté Ministériel n°015 du 21 août 2008.

A. Impôt sur les revenus locatifs	▪ Les revenus annuels bruts provenant de la location des bâtiments et terrains situés au Congo et des profits de sous-locations de ces propriétés. ▪ Sont assimilés à des revenus de location, les indemnités de logement accordées à des rémunérés occupant leur propre habilitation ou celle de leurs épouses. ▪ L'Administration peut, dans certaines circonstances, procéder à l'imposition d'office ou au redressement suivant les bases forfaitaires dont les tarifs varient ente 2$US et 20$US/m² en fonction de la localisation et de la nature de l'immeuble.	En sont notamment exemptés : - l'Etat, les Communes, les Territoires ainsi que les Offices et Etablissements publics émargeant au budget de l'Etat ou qui assurent, sous la garantie de l'Etat, la gestion d'assurances sociales ; - les organismes internationaux ; - les associations sans but lucratif, les établissements d'utilité publique, les institutions religieuses, scientifiques ou philanthropiques, aux conditions indiquées dans les exemptions en matière d'Impôt foncier; - les immeubles nouvellement construits, pour une durée de 5 ans, dans les Provinces Orientale, du Maniema, du Nord-Kivu et du Sud-Kivu (qui ont connu la guerre).	22% du revenu annuel.	Le bénéficiaire du revenu locatif est tenu de souscrire chaque année une déclaration au plus tard le 1er février de l'année qui suit celle de sa réalisation. L'Impôt est payé au moment du dépôt de la déclaration. Cependant, tous les locataires personnes morales et physiques ont l'obligation de retenir 20% sur le loyer versé à leur bailleur et de les reverser à l'Administration fiscale dans les 10 jours du mois qui suit celui du paiement du loyer. Ces retenues constituent des acomptes d'impôt pour le bailleur.	Les revenus réalisés par les sociétés immobilières sont réputés professionnels Toutefois, est également imposable à l'impôt sur les revenus locatifs, la mise à disposition, à titre gratuit, des bâtiments et terrains en faveur d'une entreprise ou de toute autre personne pour usage commercial.

		9			
B. Impôt sur les Revenus Mobiliers	▪ Le revenu imposable inclut : - pour les entreprises de droit national : les dividendes, les intérêts, les revenus des parts des associés non actifs, les tantièmes alloués aux administrateurs et aux Commissaires aux Comptes, le montant net des redevances diminué des charges forfaitaires de 30%. ▪ Pour les sociétés étrangères : - les sociétés par actions (ou anonymes) : 40% (de bénéfice déclaré + revenu locatif déclaré) au titre de revenus d'actions et parts. - les sociétés autres que par actions : 50% de la même base.	En sont exemptés les revenus des capitaux mobiliers investis à l'étranger (principe de territorialité)	20%	L'Impôt à charge des sociétés étrangères est payable au plus tard le 31 mars de l'année qui suit celle de la réalisation des revenus. Les personnes physiques ou morales de droit national, redevables de l'Impôt Mobilier, sont tenus de souscrire une déclaration dans les dix jours qui suivent le mois au cours duquel les revenus sont été payés ou mis à la disposition des bénéficiaires. L'impôt est retenu à la source et reversé au moment du dépôt de la déclaration.	

C. Impôt sur les Revenus Professionnels ou Impôt Professionnel 1. <u>Impôt sur les bénéfices et profits</u>	▪ Les bénéfices de toutes les entreprises industrielles, commerciales, artisanales, agricoles ou immobilières, y compris les libéralités et avantages quelconques accordés aux associés autres que par actions ; ▪ Les profits, quelle que soit leur dénomination, des professions libérales, charges ou offices ; ▪ Les profits, quelle qu'en soit la nature, des occupations autres que celles visées précédemment.	Sont exemptés : - L'Etat, les entités administratives décentralisées, les entreprises publiques n'ayant d'autres ressources que celles provenant des subventions de l'Etat ; - Les A.S.B.L. et les établissements d'utilité publique, aux conditions indiquées dans les exemptions en matière d'impôt foncier ; - Sous réserve de réciprocité, les bénéfices qu'une entreprise établie dans un pays étranger retire de l'exploitation des navires ou d'aéronefs dont elle est propriétaire ou affréteur et qui font escale au Congo pour y décharger des marchandises ou des passagers.	- 40% des bénéfices nets pour les redevables relevant du régime de droit commun, les PME personne morale de la première catégorie, les PME exerçants les professions libérales et celles constituées en charge ou office ainsi que les Personnes Physiques gérées par la DGE ; - Barème progressif tel qu'appliqué en matière d'IPR pour les PME Personnes Physiques de la première catégorie ; - Tarif de l'impôt Synthétique Libératoire pour les PME de la deuxième catégorie. **<u>Nota bene</u> :** - 1/1000 du chiffre d'affaires déclaré au titre d'impôt sur les bénéfices et profits en cas de résultat déficitaire avec plancher de :	La déclaration en matière de bénéfices et profits est déposée au plus tard le 31 mars de l'année qui suit celle de la réalisation des revenus. Elle doit être souscrite même si le contribuable estime qu'il a subi des pertes ou qu'il n'a pas réalisé de revenus imposables. Le recouvrement de l'impôt sur les bénéfices et profits est effectué par voie d'acomptes provisionnels ou de précompte : a) Les acomptes provisionnels sont dus par les entreprises relevant de la Direction des Grandes Entreprises (DGE) et des Centres des Impôts (CDI) et représentent, chacun, 40% de l'Impôt déclaré au titre de l'exercice précédent, augmenté	Les deux acomptes sont à déduire de l'Impôt dû par le redevable pour l'exercice fiscal considéré, le solde de cet impôt doit être versé au moment du dépôt de la déclaration y afférente. Les précomptes reversés sont à imputer sur l'impôt dû par le contribuable pour l'exercice fiscal considéré, le solde de cet impôt devant être versé au moment du dépôt de la déclaration y afférente. Le montant à imputer est égal aux précomptes payés pendant l'année au cours de laquelle les revenus sont réalisés.

TAXES, IMPOTS ET DROITS	BASE D'IMPOSITION	EXEMPTIONS, EXONERATIONS ET DEDUCTIONS	TAUX APPLICABLES	MODALITES DE PAIEMENT	OBSERVATIONS
		Nota bene : Des exonérations de l'Impôt sur les bénéfices et profits peuvent être accordées en vertu des dispositions du Code des Investissements ou par des conventions spéciales.	• 250 Ff pour les personnes physiques ; • 2500 Ff pour les personnes morales.	des suppléments éventuels établis par l'Administration des Impôts. Ils sont versés à l'aide d'un bordereau de versement d'acompte : • avant le 1er août pour le premier acompte ; • avant le 1er décembre pour le deuxième acompte. b) Le précompte de l'Impôt sur les bénéfices et profits est dû par les contribuables autres que ceux relevant de la DGE au taux unique de 1% : • lors de l'importation ou de l'exportation ; • à l'occasion des ventes par les grossistes ; • au moment du paiement des factures en ce qui concerne les prestations de services et les travaux immobiliers. Le reversement s'effectue, à l'aide d'un bordereau de versement de précompte, au plus	Par Petites et Moyennes Entreprises (PME), il faut entendre toute entreprise, quelle que soit sa forme juridique, qui réalise un chiffre d'affaires annuel égal ou inférieur à l'équivalent en Fc de 400.000 Ff A défaut du critère chiffre d'affaires, la PME est celle qui emploie un personnel de moins de 200 personnes et dont la valeur total du bilan ne dépasse pas 1.500.000 Ff. Les PME sont classées en deux catégories : • PME de la première catégorie : Chiffre d'affaires annuel compris entre 50.001et 400.000 Ff ; • PME de la deuxième catégorie : Chiffre d'affaires annuel compris entre 10.001 Ff et 50.000 Ff ;

				tard le 05 du mois qui suit celui de la réalisation desdites opérations. En outre, il est prélevé 1%, au titre d'acompte sur divers impôts, sur la valeur de la cession à l'occasion d'un immeuble ou de la mutation d'un véhicule automoteur.	• Les PME exerçants les professions libérales ainsi que celles constituées en charge ou office relèvent de la première catégorie. En cas de dissolution, de liquidation de société ou de cessation d'affaires, la déclaration doit être remise dans le mois et, en tout cas, avant que le dirigeant ne quitte la République Démocratique du Congo.
2. <u>Impôt Professionnel sur les Rémunérations</u>	▪ Les rémunérations diverses de toutes personnes rétribuées par un tiers, de droit public ou de droit privé, sans être liées par un contrat d'entreprise ; ▪ Les rémunérations des associés actifs dans les sociétés	Une réduction de 2% est accordée par personne à charge. Celle-ci se rapporte uniquement à la partie du revenu n'excédant pas le plafond de la 8ème tranche. Sont immunisés : - Les indemnités ou	Le barème progressif ci-après : 3% 0 FC à 72.000 FC 5% 72.001 FC à 126.000 FC 10% 126.001FC à 208.800 FC 15% 208.801FC à 330.000 FC 20% 330.001FC à 498.000 FC 25% 498.001 FC à 788.400 FC 30% 788.401FC à 1.200.000 FC 35%1.200.001 FC à 1.686.000 FC 40%1.686.001 FC à 2.091.600 FC 45% 2.091.600 FC à 2.331.600 FC 50% pour le surplus	La déclaration doit être souscrite chaque mois, même si les rémunérations ne sont pas encore versées. L'impôt est retenu à la source par l'employeur et reversé au moment du dépôt de la déclaration, dans les 10 jours qui suivent le mois	Les associations momentanées sont tenues, dans les dix jours de leur constitution, de se faire connaître auprès de l'Administration des Impôts. Pour le personnel expatrié, la base minimum d'imposition ne peut être inférieure au SMIG applicable dans le pays d'origine du travailleur concerné.

	autres que par actions ou que l'exploitant d'une entreprise individuelle s'attribue ou attribue aux membres de sa famille pour leur travail ; ▪ Les pensions, les rémunérations diverses des administrateurs, gérants, commissaires, liquidateurs des sociétés, et de toutes les personnes exerçant des fonctions analogues ; ▪ Les rémunérations versées au personnel domestique et aux salariés des redevables patentés.	allocations familiales réellement accordées aux employés et salariés dans la mesure où elles ne dépassent pas les taux légaux ; - Les pensions, rentes et indemnités accordées en vertu des lois qui régissent les pensions de vieillesse, l'octroi de secours en cas d'invalidité prématurée ou de décès, les pensions aux invalides, aux veuves, orphelins et ascendants de combattants, aux victimes d'accidents du travail ou de maladies professionnelles et aux estropiés congénitaux, les pensions alimentaires ; - Les indemnités et avantages en nature concernant le logement, le transport et les frais médicaux pour autant qu'ils n'aient pas un caractère exagéré ; - Le personnel des organismes internationaux ; - Les diplomates et agents diplomatiques ; - Les consuls et agents consulaires.	En ce qui concerne les travailleurs occasionnels et les indemnités de fin de service, les taux applicables sont respectivement de 15% et 10% de la rémunération. La quotité trimestrielle de l'IPR à charge du personnel domestique et des salariés des contribuables patentés varie entre 1 Ff et 8 Ff.	au cours duquel les rémunérations ont été versées ou mises à la disposition des bénéficiaires.	Les ressortissants des pays limitrophes sont traités comme des nationaux. L'IPR est certes calculé suivant le barème progressif, mais il ne peut être inférieur à 0,5 Ff par travailleur, après déduction des charges familiales, ni supérieur à 30% du revenu imposable.

III. IMPOT EXCEPTIONNEL SUR LES REMUNERATIONS DU PERSONNEL E XPATRIE ➢ BASES LEGALES : a.TEXTES LEGISLATIFS : Ordonnance-loi n°69-007 du 10 février 1969 modifié par : - l'Ordonnance n°76-072 du 20 mars 1976 ; - l'Ordonnance-loi n°81-009 du 27 mars 1981 ; - la Loi n°005/2003 du 13 mars 2003. b. TEXTES REGLEMENTAIRES - l'Arrêté Départemental n°034 du 4 avril 1981 ; - l'Arrêté Départemental n°047 du 15 septembre 1987 ; - l'Arrêté Départemental n°045bis du 29 juin 1990 ; - l'Arrêté Ministériel n°082 du 26 février 2002.	Montant des rémunérations brutes versées par les employeurs à leur personnel expatrié	En sont exemptés ; - L'Etat, les EAD et les établissements publics émargeant au budget de l'Etat ; - Les ASBL, les établissements d'utilité publique et autres institutions religieuses, scientifiques ou philanthropiques ; - Les Organismes internationaux, les Ambassades, les consulats et missions diplomatiques.	25%	L'impôt est payé au moment du dépôt de la déclaration qui doit être souscrite chaque mois, dans les 10 jours qui suivent le mois au cours duquel les rémunérations ont été versées ou mises à la disposition des bénéficiaires.	Cet impôt est à charge de l'employeur. Il est payable en même temps et suivant les mêmes modalités que celles définies pour l'IPR.
TAXES,IMPOTS ET DROITS	**BASE D'IMPOSITION**	**EXEMPTIONS, EXONERATIONS ET DEDUCTIONS**	**TAUX APPLICABLES**	**MODALITES DE PAIEMENT**	**OBSERVATIONS**
IV. IMPOTS SUR LE CHIFFRE D'AFFAIRES ➢ BASES LEGALES : a.TEXTES LEGISLATIFS : Ordonnance-loi n°69-058 du 5 décembre 1969 modifié par : - l'Ordonnance-loi n°70-038 du 23 décembre 1970 ; - la Loi n°71-010 du 31 décembre 1971 ; - la Loi n°73-003 du 5 janvier 1973 ; - la Loi n°73-005 du 5 janvier 1973 ; - la Loi n°75-003 du 9 janvier 1975 ; - l'Ordonnance n°76-072 du 26 mars 1980 ; - la Loi n°77/016 du 25 juillet 1977 ; - l'Ordonnance-loi n°80-006 du 26					

mars 1980 ;
- l'Ordonnance-loi n°81-009 du 27 mars 1981 ;
- la Loi n°83-004 du 23 février 1983 ;
- l'Ordonnance-loi n°83-028 du 12 décembre 1983 ;
- l'Ordonnance-loi n°84-005 du 5 décembre 1984 ;
- l'Ordonnance-loi n°86-036 du 5 avril 1986 ;
- l'Ordonnance-loi n°86-041 du 8 juillet 1986 ;
- le Décret-loi n°009 du 22 janvier 1997 ;
- la Loi n°003/2003 du 13 mars 2003 ;
- la Loi n°004/2003 du 13 mars 2003
- la Loi n°005/2003 du 13 mars 2003 ;
- la Loi n°008/03 du 13 mars 2003.
- la Loi n°04/013 du 15 juillet 2004 ;
- la Loi n°06/002 du 27 février 2006 ;
- la Loi n°08/004 du 16 mai 2008.

b. TEXTES REGLEMENTAIRES

- l'Arrêté Départemental n°0021 du 4 mai 1973 ;
- l'Arrêté Départemental n°034 du 4 avril 1981 ;
- l'Arrêté Départemental n°043 du 19 mai 1986 ;
- l'Arrêté Départemental n°024 du 29 mars 1988 ;
- l'Arrêté Départemental n°003 du 6 janvier 1989 ;
- l'Arrêté Interdépartemental Economie-Finances n°004 du 6 janvier 1989 ;
- l'Arrêté Ministériel n° 082 du 28 juin 2003 ;
- l'Arrêté Ministériel n° 009 du 30 avril 2005 ;
- l'Arrêté Ministériel n° 012 du 21 août 2008 ;

1. Impôt sur le Chiffre d'Affaires à l'importation	Prélèvement sur la valeur CIF des importations, augmentée des droits d'entrée.	Cfr. Législation douanière.	• 3% pour les biens d'équipement et les intrants agricoles, vétérinaires et d'élevage ainsi que les produits désignés de manière spécifique dans le tarif de droit et taxes à l'importation; • 15% pour les autres produits.	Il est payé en même temps que les droits d'entrée.	Cet impôt est perçu par l'Office des Douanes et Accises (OFIDA). L'impôt sur le Chiffre d'affaires à l'importation perçu, au taux de 13%, sur les matières premières et les biens intermédiaires est déductible du montant dû au titre de l'impôt sur le chiffre d'affaires à l'intérieur perçu au moment de vente des produits fabriqués localement.
2. Impôt sur le Chiffre d'affaires à l'intérieur	▪ Montant brut des ventes en ce qui concerne les fabrications ; ▪ Montant brut des factures en ce qui concerne les services ▪ Les ¾ du montant brut des factures en ce qui concerne les travaux immobiliers.	Sont exemptés de l'ICA/I : - Les ventes d'objet d'art réalisées par les artisans producteurs ; - Les travaux immobiliers d'intérêt national ; - Les activités médicales et paramédicales ; - Le transport des marchandises ; - Les prestations se rapportant aux Services funéraires ; - La location des chambres d'hôtels aux fonctionnaires nationaux et internationaux ; - Les affaires de commissions et courtage portant sur les livres, journaux et publications périodiques.	• 3% pour les biens d'équipement et les intrants agricoles, vétérinaires et d'élevage ainsi que les produits équivalents taxés de manière spécifique dans le Tarif des droits et taxes à l'importation ; • 15% pour tous les autres produits ; • 6% pour les vols intérieurs ; • 15% pour les vols extérieurs ; • 18% pour les prestations de service lorsque le prestataire a un établissement fixe au Congo ; • 18 % sur le ¾ de la facture pour les travaux immobiliers	Sous réserve des dispositions applicables aux Petites et Moyennes Entreprises, les redevables de l'Impôt sur le Chiffre d'Affaires à l'Intérieur sont tenus de souscrire une déclaration chaque mois, au plus tard le 15 du mois qui suit celui de la réalisation des affaires. L'impôt est retenu à la source par le fabricant, le prestataire de service ou l'entrepreneur. Dans le cas de prestation d'assistance,	L'ICA/I perçu, au taux de 15%, sur les achats des matières premières et biens intermédiaires est déductible de l'ICA/I perçu au moment des ventes des produits fabriqués localement.

ANNEXES

SERIE C :

L ELABORATION PROGRESSIVE DE LA TVA

1. Chronogramme de l'élaboration sur 10ans
2. Comité technique de suivi des réformes (CTR)
3. Modelisation de la TVA en RDC , étude septembre 2005
4. Groupe d'études de la TVA au sein de la DGI, 19 janvier 2006
5. Evaluation du rendement de la TVA
6. Comité TVA , arrêté 23 mai 2007
7. Avant projet de loi sur TVA du comité TVA
8. Examen par le comité TVA de l'avant projet
9. Rapport 2010 des inspecteurs congolais en mission Cameroun, Gabon
10. La TVA au Sénat

ANNEXES
SERIE C
1

10 ANS POUR LA REFORME DE LA TVA
CHRONOGRAMME DE L'ELABORATION

Liste des annexes série C

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
MINISTERE DES FINANCES

CHRONOGRAMME ACTUALISE DE MISE EN ŒUVRE DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

N°	ACTIONS	ACTIVITES	DELAI	INTERVENANTS	NIVEAU D'EXECUTION	COUT	OBSERVATIONS
		I. ACTIONS A MENER AVANT LA PROMULGATION DE LA LOI SUR LA TVA					
01	Elaboration de l'avant-projet de Loi portant institution de la TVA en RDC	• Institution du Groupe-projet TVA • Constitution de la documentation • Missions d'information à la DGI de la République du Congo • Rédaction de l'avant-projet de loi TVA • Collecte des avis sur l'avant-projet de loi TVA auprès des organisations socioprofessionnelles, des universités, des cabinets d'audit et de certains services publics	2004 - 2006	Groupe-projet TVA Haute Direction/DGI	Fait		
02	Examen et adoption de l'Avant-projet de Loi portant institution de la TVA en RDC par la Direction Générale des Impôts	• Réunions de service consacrées spécialement à l'examen et adoption de l'avant-projet de loi TVA	Mai 2006	Haute Direction Directeurs Centraux et Urbain de la DGI	Fait		L'avant-projet de Loi a été transmis au Cabinet du Ministre au mois de juillet 2006
03	Création du Comité chargé du suivi de mise en œuvre de la TVA (Comité TVA)	• Signature de l'arrêté instituant le Comité TVA	Mai 2007	Ministère des Finances	Fait		Le Comité TVA a été institué par l'Arrêté Ministériel n°004/CAB/MIN/FINANCES/2007 du 23 mai 2007
04	Examen et adoption de l'Avant-projet de Loi sur la TVA par le Comité TVA	• Réunions d'examen et d'adoption de l'avant-projet de loi TVA	Juin - Août 2007	Comité TVA	Fait		L'avant-projet de Loi sur la TVA a été examiné et adopté en plénière du Comité TVA

05	Examen de l'Avant-projet de Loi sur la TVA au Gouvernement pour adoption	• Réunions de la Commission des lois du Gouvernement • Conseil des Ministres	Sept. 2007	Ministère des Finances	Fait		
06	Transmission du Projet de Loi portant institution de la TVA en RDC au Parlement pour examen et adoption	• Lettre du Premier Ministre au Parlement		Gouvernement	Fait		Transmission du projet de Loi TVA au Parlement depuis décembre 2007
07	Collecte de données et évaluation du rendement de la TVA	• Saisine de l'IRES • Collecte des données auprès des services opérationnels (DGE, CDI/Kinshasa) • Réunions d'échange entre le Groupe d'Etudes et les experts de l'IRES • Rapport de l'IRES sur le rendement de la TVA(2006-2011)	Janvier-Février 2008	DGI	Fait		Initié par la DGI en collaboration avec l'Institut des Recherches et des Etudes Economiques et Sociales (IRES) de l'Université de Kinshasa Etude produite en Juin 2008
08	Formation technique à la TVA des cadres de la DGI	• Signature de la Note de service organisant la formation • Formation proprement dite pendant 15 jours	Mai 2008	DGI IGF	Fait		La formation a été assurée avec l'appui de la Coopération Belge.
09	Sensibilisation des opérateurs économiques	• Matinée fiscale organisée en faveur des membres de la FEC	Septembre 2008	DGI	Fait		
10	Modification du Décret n° 017/2003 du 13 mars 2003 portant création de la DGI	• Elaboration du projet de décret par la DGI • Examen du projet par le Cabinet du Ministère des Finances • Transmission du projet de décret au Premier Ministre	Janvier 2009 à Novembre 2010	DGI Ministère des Finances	En cours		Ce projet vise, entre autres, à habiliter le Ministre des Finances à fixer de manière provisoire les structures modélisées des sièges des DPI devant permettre à celles-ci d'appliquer les nouvelles procédures et de gérer la TVA le moment venu.

11	Formation du personnel DPI en nouvelles procédures fiscales	• Signature de la Note de service organisant la formation • Désignation des formateurs • Elaboration des supports de formation • Formation proprement dite aux chefs-lieux de toutes les Provinces	Octobre 2009 à Janvier 2010	DGI	Fait	988.175 $	Financement BAD à travers l'Accord de partenariat du 7 septembre 2009 conclu entre l'UCoP et la DGI. Formation des candidats Vérificateurs polyvalents et sélection après le test d'évaluation
12	Construction du bâtiment CDI Matadi	• Présentation de la requête au PAG • Inscription au DP1(9è FED) • Préparation et publication du dossier d'appel d'offres • Sélection de l'entrepreneur • Exécution des travaux	Octobre 2009 à Février 2011	DGI	En cours	250.000 euros	Financement Union Européenne dans le cadre du Programme d'Appui à la Gouvernance
13	Travaux de finition du bâtiment CDI Goma	• Présentation de la requête à l'UCoP • Signature de l'accord de partenariat UCoP-DGI • Engagement de la procédure de décaissement du crédit alloué	Décembre 2009 à Janvier 2011	DGI	En cours	480.000 $	Financement BAD dans le cadre de l'Accord de Partenariat du 7 septembre 2009 conclu entre l'UCoP et la DGI
14	Equipement des services en matériel de télécommunication VSAT	• Passation du marché d'acquisition du matériel informatique • Passation du marché d'acquisition du matériel de réseau • Préparation des notes de débit par la DGI pour le déblocage des crédits par l'UCoP alloués à ces marchés • Installation du matériel de télécommunication VSAT	Janvier à Novembre 2010	DGI	En cours	327 067 $	Financement BAD dans le cadre de l'Accord de Partenariat du 7 septembre 2009 conclu entre l'UCoP et la DGI. L'acquisition de ces matériels vise notamment à créer des postes déconcentrés en provinces pour l'attribution du Numéro Impôt.

15	Migration Access vers SQL SERVER pour l'application informatique de gestion de l'impôt DGE-CDI	• Mise à jour de l'applicatif Access pour permettre d'utiliser la base des données SQL SERVER • Récupération des données de la base Access vers la base SQL Server • Test et lancement du nouveau système	Janvier à Décembre 2010	DGI	En cours		La migration est effective à la DGE depuis mars 2010. Elle devra se poursuivre au niveau des Centres des Impôts de Kinshasa et de Lubumbashi
16	Modélisation et modernisation des Sièges des DPI (SUD-KIVU, PROVINCE ORIENTALE, KASAI OCCIDENTAL, KASAI ORIENTAL, EQUATEUR, BANDUNDU, MANIEMA)	• Exécution des travaux préparatoires (constitution du répertoire, traitement accéléré du contentieux, apurement des comptes courants fiscaux et constitution des dossiers uniques) • Passation par l'UCoP des marchés pour l'aménagement des bâtiments abritant les Sièges de sept(7) DPI(Bandundu, Equateur, Province Orientale, Kasaï Occidental, Kasaï Oriental, Maniema et Sud-Kivu) • Préparation par la DGI des notes de débit pour le déblocage des fonds par l'UCoP destinés à l'aménagement des bâtiments concernés • Passation des marchés pour l'acquisition de l'équipement informatique et mobiliers des bureaux • Préparation par la DGI des notes de débit pour le déblocage des fonds par l'UCoP destinés à l'acquisition de l'équipement informatique et	Janvier 2009 à Février 2011	DGI	En cours	1.630.279 $	Financement BAD dans le cadre de l'Accord de Partenariat du 7 septembre 2009 conclu entre l'UCoP et la DGI. Il s'agira de faire fonctionner, au niveau des Sièges des Directions Provinciales des Impôts, des structures identiques à celles d'un Centre des Impôts permettant l'application de nouvelles procédures fiscales, notamment la souscription des déclarations auto-liquidatives, l'émission des avis de mise en recouvrement (AMR)

		mobiliers de bureau • Installation des matériels informatiques • Formation des agents aux nouvelles procédures • Démarrage effectif des activités des DPI modélisées et modernisées					
17	Stage de formation de formateurs TVA auprès de quelques administrations fiscales africaines	• Signature des ordres de mission (Cameroun, Gabon, Mali, Maroc et Sénégal) • Préparation par la DGI des notes de débit pour le déblocage des fonds par l'UCoP couvrant les titres de voyage et les frais de mission	Février – Mars 2010	DGI	Fait	96.280 $	Financement BAD dans le cadre de l'Accord de Partenariat du 7 septembre 2009 conclu entre l'UCoP et la DGI
18	Examen et adoption du projet de loi TVA	• Examen et adoption de la loi en 1ère lecture par le Sénat • Examen et adoption de la loi d'habilitation du Gouvernement par les deux chambres (Assemblée Nationale et Sénat) pour légiférer en matière notamment de TVA • Préparation du projet d'Ordonnance-loi sur la TVA • Examen et adoption du projet d'Ordonnance-loi par le Gouvernement • Signature de l'Ordonnance-loi par le Président de la République	Mars à Août 2010	Parlement Gouvernement Président de la République	Fait		
19	Conception et activation d'un système d'échange de données entre la DGDA et la DGI		Août à Décembre 2010	DGI DGDA	En cours		Echange d'informations dématérialisées

20	Elaboration des projets de textes de modification de certaines lois en rapport avec l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la TVA	• Identification des textes concernés • Préparation des avant-projets de textes modificatifs • Validation par la DGI • Validation par le Comité TVA	Septembre 2010 – Janvier 2011	Comité de Réformes/DGI Haute Direction/DGI Comité TVA DGDA CPCC	En cours		L'introduction de la TVA dans le système fiscal congolais en remplacement de l'ICA nécessitera la modification de certains textes légaux et réglementaires
21	Création d'un Groupe de travail TVA au sein du Conseil Permanent de la Comptabilité au Congo (CPCC)		Février 2010	CPCC	Fait		
22	Connexion RMA BANK	• Elaboration des cahiers des charges • Passation du marché d'acquisition du matériel informatique • Passation du marché d'acquisition du matériel de réseau • Préparation des notes de débit par la DGI pour le déblocage des crédits alloués à ces marchés par l'UCoP • Installation du réseau RMA BANK • Signature d'un protocole d'accord entre la DGI, la Banque Centrale du Congo et les banques agréées • Signature d'un Arrêté ministériel modifiant et complétant l'Arrêté n° 076/CAB/MIN/ECO-FIN&BUD/2002 du 2 février 2002 relatif au mode de paiement des dettes envers l'Etat	Avril - Novembre 2010	DGI	En cours	550.000 $	Financement BAD à travers l'accord de partenariat du 7 septembre 2009 conclu entre l'UCoP et la DGI Captation en temps réel des recettes comptabilisées

II. ACTIONS A MENER APRES LA SIGNATURE DE L'ORDONNANCE-LOI							
01	Préparation des mesures réglementaires d'exécution de la loi TVA (décret et arrêtés)	• Identification des dispositions nécessitant l'élaboration des mesures d'exécution • Elaboration desdites mesures • Validation par la DGI et la DGDA	Août à Novembre 2010	Comité de Réformes/DGI Haute Direction/DGI DGDA	En cours		
02	Elaboration du Guide pratique de la TVA et le CPCC	• Rédaction et adoption du projet de Guide pratique de la TVA • Validation par la DGI et le CPCC	Août 2010 à Mars 2011	Comité de Réformes/DGI Haute Direction CPCC	En cours		Le Groupe d'Etudes a exploité, à l'occasion, les guides pratiques TVA du Tchad, de l'Algérie, de la France et du Congo Brazzaville ainsi que le manuel TVA de la Belgique
03	Ratification de l'Ordonnance-loi portant institution de la TVA	• Elaboration du projet de loi de ratification de l'Ordonnance-loi sur la TVA • Examen et adoption en Conseil des Ministres. • Examen et adoption au Parlement	Septembre à Décembre 2010	Ministère des Finances Gouvernement Parlement	En cours		
04	Elaboration d'un projet de réglementation douanière intégrant la TVA		Octobre 2010	DGDA	A exécuter		
05	Actions de communication interne	• Elaboration d'un plan de communication et du calendrier y afférent • Communication proprement dite	Octobre à Décembre 2010	Comité de Réformes/DGI DRH Haute Direction	En cours		
06	Conception et rédaction des manuels de procédure TVA	• Examen et adoption des plans des manuels • Elaboration des manuels de procédure TVA • Validation par la DGI	Janvier 2010 à Mars 2011	Comité de Réformes/DGI Haute Direction/DGI	A exécuter		Elaboration des manuels TVA avec l'aide de l'expertise internationale
07	Conception et rédaction des manuels de procédure TVA perçue par la DGDA		Janvier 2010 à Mars 2011	DGDA	A exécuter		

08	Etude de faisabilité de la gestion informatisée de la TVA	• Constitution d'un groupe ad hoc • Exécution des travaux d'adaptation des fonctionnalités actuelles aux spécificités TVA • Tests de validation	Octobre à Décembre 2010	Comité de Réformes/DGI DGI	A exécuter		Création d'un groupe ad hoc constitué du Comité de Réformes et de la Direction de l'informatique Exploitation des rapports des missions effectuées dans certains pays africains (Gabon, Maroc Cameroun)
09	Campagne d'information et de vulgarisation des textes législatifs et réglementaires à l'intention des opérateurs économiques et du public	• Identification des personnes cibles • Elaboration du plan de communication • Elaboration d'un calendrier de vulgarisation • Identification des sites devant servir de lieu de campagne • Sélection des médias • Campagne proprement dite	Octobre 2010 à Janvier 2012	Comité de Réformes/DGI Haute Direction/DGI Ministère des Finances	A exécuter	152.000 $	L'objectif visé étant d'obtenir l'adhésion de la population en général et des opérateurs économiques en particulier. Une attention spéciale sera aussi accordée aux obligations en matière de facturation.
10	Attribution du nouveau Numéro Impôt	• Etude de faisabilité de la restructuration de l'actuel Numéro Impôt • Reconfiguration dudit numéro • Notification aux contribuables	Octobre 2010 à Janvier 2011	Comité de Réformes/DGI Haute Direction/DGI Ministère des Finances			
11	Conception des projets d'imprimés spécifiques de la TVA et des supports de vulgarisation	◊ <u>Imprimés spécifiques TVA</u> • Conception des projets d'imprimés spécifiques TVA • Validation des projets d'imprimés spécifiques de la TVA ◊ <u>Dépliants, brochures, affiches</u> • Conception des projets des supports de vulgarisation	Novembre 2010 à Janvier 2011	Comité de Réformes/DGI Haute Direction/DGI DGDA CPCC	A exécuter		

		• Validation des supports de vulgarisation		Comité de Réformes/DGI, Haute Direction/DGI			
12	Formation des formateurs de la DGI de la DGDA, de l'IGF et du CPCC	• Signature de la Note de service portant organisation de la formation • Formation proprement dite	Novembre - Décembre 2010	DGI DGDA IGF CPCC	A exécuter		La formation porte sur l'apprentissage en pédagogie et les indications sur la conception des supports des cours avec l'aide de l'expertise internationale Financement de l'Union Européenne dans le cadre du Programme d'Appui en Gouvernance
13	Formation des formateurs sur les procédures comptables applicables à la TVA	• Constitution des équipes de formateurs • Conception par le CPCC des supports de formation • Organisation de la formation • Formation proprement dite	Novembre – Décembre 2010	Comité de Réformes/DGI Haute Direction/DGI CPCC	A exécuter		
14	Conception des supports de formation et de vulgarisation (brochures, dépliants, affiches grand public)	• Conception des supports de vulgarisation • Conception des supports des modules de formation • Validation par la DGI	Novembre – Décembre 2010	Comité de Réformes/DGI Haute Direction/DGI	A exécuter		Conception avec l'aide de l'expertise internationale
15	Validation des mesures réglementaires d'exécution de l'Ordonnance-loi sur la TVA	• Examen et adoption des mesures réglementaires d'exécution de l'Ordonnance-loi sur la TVA	Novembre - Décembre 2010	Comité TVA	A exécuter		
16	Formation générale de tous les agents de la DGI, de la DGDA, de l'IGF et des autres Services concernés	• Constitution des équipes de formateurs et élaboration du calendrier • Identification des sites de formation	Décembre 2010 – Janvier 2011	Comité de Réformes/DGI Haute Direction/DGI DGDA	A exécuter	422.200 $	Ce coût ne concerne que la formation des agents DGI

		• Formation proprement dite		IGF			
17	Formation spécialisée des agents impliqués dans la gestion de la TVA	• Constitution des équipes des formateurs • Sélection des agents DGI(vérificateurs polyvalents, gestionnaires, huissiers fiscaux et autres agents du Recouvrement, Instructeurs du contentieux) devant participer à la formation spécialisée • Identification des sites de formation • Elaboration d'un calendrier de formation • Formation proprement dite	Janvier à Juin 2011	Comité de Réformes/DGI DGI	A exécuter	790.900 $	Ce coût ne concerne que la formation des agents DGI
18	Validation du Guide pratique de la TVA	• Examen et adoption du Guide pratique TVA	Avril 2011	Comité TVA	A exécuter		
19	Formation des comptables et conseils d'entreprises	• Constitution des équipes de formateurs • Elaboration d'un calendrier de formation • Identification des sites de formation • Formation proprement dite	Juin - Juillet 2011	Comité de Réformes/DGI Haute Direction/DGI CPCC	A exécuter	165.650 $	
20	Impression de l'ensemble des formulaires et diffusion dans les services	• Elaboration des cahiers des charges spéciaux par la DGI • Passation des marchés pour l'impression des formulaires par le Gouvernement • Livraison à la DGI des formulaires par les bénéficiaires des marchés • Expédition des formulaires dans les services	Juin à Septembre 2011	Comité de Réformes/DGI DGI DGDA CPCC Ministère des Finances	A exécuter		

21	Etablissement de la liste des assujettis au 1er janvier 2012	• Elaboration des instructions relatives à l'établissement de liste la des assujettis à la TVA • Etablissement de la liste en fonction des instructions édictées	Mars – Novembre 2011	Comité de Réformes/DGI DGI	A exécuter		
22	Envoi des avis d'assujettissement accompagnés des formulaires des déclarations et notice explicative	• Elaboration de la notice explicative de l'assujettissement à la TVA • Etablissement des avis d'assujettissement sur base de la liste arrêtée • Envoi proprement dit	Septembre à Novembre 2011	Comité de Réformes/DGI DGI	A exécuter		Mention des services compétents et rappel des obligations
23	Encadrement des opérations de passage de l'ICA vers la TVA	• Elaboration des instructions relatives aux opérations de passage de l'ICA à la TVA • Désignation des équipes d'encadrement desdites opérations • Suivi et encadrement des opérations notamment de réception des déclarations de stocks, de contrôle approfondi par sondage	Septembre 2011 à Janvier 2012	DGI	A exécuter		Ces services devront dans un premier temps gérer la fin de l'ICA et le début de la TVA
24	Envoi aux contribuables des imprimés de déclarations périodiques et de l'imprimé relatif à la déclaration des stocks	• Envoi effectif des imprimés de déclarations périodiques et celui relatif à la déclaration des stocks	Octobre 2011 – Janvier 2012	DGI	A exécuter		
		III. ACTIONS A MENER APRES LA MISE EN APPLICATION DE L'ORDONNANCE-LOI SUR LA TVA					
01	Mise en application de la TVA (opérations courantes)	• Collecte effective de la TVA par les assujettis et la DGDA	Janvier 2012	DGI DGDA Ministère des Finances	A exécuter		
02	Assistance des assujettis en cas de difficultés	• Mise en place des guichets spéciaux en vue d'assister les usagers • Mise en place d'une ligne	Janvier à Juin 2012	Comité de Réformes/DGI DGI	A exécuter		Accompagner les assujettis et assurer une veille « pédagogique »

		téléphonique et d'une adresse électronique					
03	Suivi de l'application de la législation sur la TVA	• Mise en place des indicateurs permettant de mesurer le niveau de l'application de la Loi TVA • Suivi des statistiques de réalisation des recettes TVA • Suivi mensuel de la situation de remboursement des crédits TVA	Janvier à juin 2012	Comité de Réformes/DGI DGI DGDA Ministère des Finances Comité TVA	A exécuter		
04	Réception des premières déclarations périodiques par la DGI		Au plus tard le 15 février 2012	DGE, CDI et sièges des DPI modélisés et modernisés	A exécuter		
05	Identification automatique des défaillants et relance systématique		Dès le 16/02/2012	DGI	A exécuter		
06	Evaluation de la mise en œuvre de la TVA	• Définition des critères d'évaluation • Evaluation proprement dite • Proposition des mesures correctives éventuelles	Juillet 2012 et Janvier 2013	Comité de Réformes/DGI DGI DGDA Comité TVA	A exécuter		

Fait à Kinshasa, le

Le Ministre des Finances

MATATA PONYO Mapon.

ANNEXES
SERIE C
2

COMITE TECHNIQUE DE SUIVI DES REFORMES ECONOMIQUESARRETE DU 23 JANVIER 2002 (CTR)

ARRETE INTERMINISTERIEL N° 070 /CAB/MIN/ECO-FIN&BUD/PLAN&REC/2001 DU 23 JAN 2002 PORTANT CREATION D'UN COMITE TECHNIQUE DE SUIVI DES REFORMES ECONOMIQUES, EN SIGLE « CTR »

LE MINISTRE DE L'ECONOMIE, FINANCES ET BUDGET,

ET

LE MINISTRE DU PLAN ET DE LA RECONSTRUCTION,

Vu, tel que modifié et complété à ce jour, le Décret-Loi Constitutionnel n° 003 du 27 mai 1997 relatif à l'organisation et à l'exercice du pouvoir en République Démocratique du Congo, spécialement en son article 36 alinéa 29 ;

Vu le Décret n° 025/2001 du 14 avril 2001 portant nomination des membres du Gouvernement ;

Considérant les mesures d'encadrement prises par le Gouvernement en vue de redresser la situation économique en République Démocratique du Congo ;

Vu la nécessité de mettre en place un Comité Technique d'Experts en vue d'assurer le suivi de la bonne exécution des Réformes Economiques en République Démocratique du Congo ;

ARRETENT :

Article 1er : Est créé auprès du Ministère de l'Economie, Finances et Budget, un Comité Technique d'Experts chargé du suivi des Réformes Economiques en République Démocratique du Congo, ci-après désigné le Comité Technique de Suivi des Réformes Economiques, en sigle le « CTR ».

Le Comité est placé sous l'autorité du Ministre ayant les Finances dans ses attributions.

Article 2 : Le Comité de Suivi des Réformes Economiques a pour mission d'assister l'ECOFIN dans le contrôle de l'exécution des accords et programmes économiques et financiers du Gouvernement.

.../...

Article 3 : Le Comité Technique de Suivi des Réformes Economiques est composé de :

- Un Président (Ministère de l'Economie, Finances et Budget) ;
- Un Secrétaire Exécutif (Ministère du Plan et de la Reconstruction) ;
- Des membres issus des institutions et services publics ainsi que de l'Association Nationale des Entreprises du Portefeuille de l'Etat (ANEP) et de la Fédération des Entreprises du Congo (FEC), à savoir :
  - Présidence de la République : 1 représentant
  - Ministères Membres de l'ECOFIN : 1 représentant chacun
  - Autres Ministères :
    - Education Nationale : 1 représentant
    - Santé : 1 représentant
    - Fonction Publique : 1 représentant
  - Banque Centrale du Congo : 1 représentant
  - Institut National de la Statistique (INS) : 1 représentant
  - Association Nationale des Entreprises du Portefeuille de l'Etat (ANEP) : 1 représentant
  - Fédération des Entreprises du Congo (FEC) : 1 représentant
- et des Sous-Comités.

Article 4 : Le Président coordonne les travaux du Comité et veille au bon fonctionnement de celui-ci.

Ainsi, il collabore étroitement avec les Ministères et les Structures ou Organismes qui concourent au suivi et à l'exécution des accords et programmes économiques et financiers définis à l'article 2 ci-dessus.

Le Secrétaire Exécutif, quant à lui, assure le Secrétariat du Comité de Suivi des Réformes Economiques.

Article 5 : L'organisation et le fonctionnement du Comité Technique de Suivi des Réformes Economiques et des Sous-Comités sont, en tant que de besoin, fixés par Arrêté du Ministre ayant les Finances dans ses attributions.

Article 6 : Le Comité Technique de Suivi des Réformes Economiques se réunit aussi souvent que possible sur convocation de son Président.

Ce dernier peut faire appel à toute personne physique ou morale, en fonction de ses compétences, pour examiner les questions inscrites à l'ordre du jour des réunions.

.../...

Article 7 : Les frais de fonctionnement du Comité Technique de Suivi des Réformes Economiques sont à charge du Trésor Public. Ils peuvent aussi, le cas échéant, faire l'objet d'un appui institutionnel des bailleurs de fonds.

Article 8 : Sont abrogées, toutes les dispositions antérieures contraires au présent Arrêté.

Article 9 : Le présent Arrêté entre en vigueur à la date de sa signature.

Fait à Kinshasa, le 2 3

LE MINISTRE DU PLAN ET DE LA RECONSTRUCTION,

Denis KALUME NUMBI
Général-Major

LE MINISTRE DE L'ECONOMIE, FINANCES ET BUDGET,

MATUNGULU MBUYAMU ILANKIR

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
GOUVERNEMENT DE TRANSITION

ARRETE INTERMINISTERIEL N° 091 /CAB/MIN/FINANCES /2004 ET N° 086 CAB/MIN/PLAN/2004 DU 20 JUL 2004 PORTANT CREATION D'UN COMITE TECHNIQUE DE SUIVI DES REFORMES ECONOMIQUES , EN ABREGE " CTR "

LE MINISTRE DES FINANCES ,
LE MINISTRE DU PLAN ,

Vu la Constitution de la Transition du 04 avril 2003, spécialement son article 91 ;

Vu le Décret n° 03/025 du 16 septembre portant organisation et fonctionnement du Gouvernement de Transition ainsi que les modalités pratiques de collaboration entre le Président de la République, les Vice-Présidents de la République, les Ministres et les Vice-Ministres , spécialement son article 24 ;

Vu le Décret N°03/02 du 16 septembre 2003 fixant les attributions des Ministères, spécialement son article 1er point B, 9° et 11° ;

Vu le Décret N° 04/024 du 15 mars 2004 portant création et organisation de la Commission Interministérielle chargée du suivi des programmes conclus avec les Institutions financières internationales, spécialement l'article 4, alinéa 3° ;

Vu le Décret N°03/006 du 30 juin 2003 portant nomination des Ministres et Vice-Ministres du Gouvernement de Transition, tel que modifié par le Décret N° 03/030 du 04 octobre 2003 ;

Revu l'Arrêté interministériel N° 070 /CAB /MIN/ECO-FIN&BUD/PLAN &REC/ 2001 du 23 janvier 2002 portant création d'un Comité Technique de suivi des Réformes Economiques, en abrégé " CTR " ;

Considérant la nécessité de mettre en place une structure de suivi et d'évaluation de la bonne exécution des réformes économiques et structurelles engagées par le Gouvernement, en partenariat avec les bailleurs de fonds ;

Considérant l'urgence ;

ARRETENT :

Article 1 : Il est créé au sein du Ministère des Finances une structure de suivi et d'évaluation des Réformes Economiques et Structurelles en République Démocratique du Congo, dénommée " Comité Technique de Suivi des Réformes Economiques ", en abrégé " CTR ". Le Comité est placé sous l'autorité du Ministre ayant les Finances dans ses attributions.

.../...

Article 2: Le Comité Technique de Suivi des Réformes Economiques assiste la Commission Interministérielle Chargée du Suivi des Programmes conclus avec les Institutions Financières Internationales(CISPI) dans le suivi et l'évaluation des réformes et programmes économiques et financiers du Gouvernement, ainsi que dans la mise en œuvre des Accords conclus avec les Bailleurs de fonds .

Article 3 : Le Comité Technique de Suivi des Réformes Économiques est dirigé par un Coordonnateur National désigné par le Ministre ayant les Finances dans ses attributions.

En province, le Comité Technique de Suivi des Réformes Economiques est dirigé par un Coordonnateur Provincial désigné par le Ministre ayant les finances dans ses attributions.

Article 4 : Le Comite Technique de Suivi des Réformes Economiques comprend les délégués des organes, institutions ou services ci-après:

1. 1 Délégué du Cabinet du Président de la République
2. 1 Délégué du Cabinet du Vice-Président de la République en charge de la Commission Economique et Financière
3. 1 Délégué du Secrétariat Exécutif Chargé de l'ECOFIN (Secrétariat Général du Gouvernement)
4. 1 Délégué de la Commission Nationale de Démobilisation et de Réinsertion Sociale (CONADER , Défense)
5. 1 Délégué du Comité de Pilotage des Réformes des Entreprises Publiques (COPIREP, Portefeuille)
6. 1 Délégué du Comité Technique des Réformes de l'Administration Publique (CTRAP, Fonction Publique)
7. 1 Délégué du Programme Multiséctoriel d'Urgence de Reconstruction et de Réhabilitation (PMURR, Plan)
8. 1 Délégué de l'Unité de Pilotage et de Préparation de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté (UPPE-SRP, Plan)
9. 1 Délégué de l'Office de Gestion de la Dette Publique (OGEDEP)
10. 1 Délégué de l'Office des Douanes et Assisses (OFIDA)
11. 1 Délégué de la Direction Générale des Impôt (DGI)
12. 1 Délégué de la Direction Générale des Recettes Administratives , Judiciaires, Domaniales et des Participations (DGRAD)

.../...

13. 1 Délégué de l'Institut National des Statistiques (INS ,Plan)

14. 1 Délégué de la Direction du Trésor et de l' Ordonnancement (Ministère des Finances)

15. 1 Délégué de la Direction de Préparation et de Suivi du Budget (DPSB :Ministère du Budget)

16. 1 Délégué du Conseil Permanent de la Comptabilité au Congo(CPCC)

17. 2 Délégués de la Banque Centrale du Congo (Direction des Etudes , Direction de la Restructuration des Intermédiaires Financiers)

18. 1 Délégué de la Fédération des Entreprises du Congo (FEC)

19. 1 Délégué de l' Association Nationale des Entreprises Publiques (ANEP)

20. 2 Délégués du Comité de Gestion de la chaîne de la Dépense (Ministère du Budget et Ministère des Finances)

21. 1Consultant des Secteurs sociaux : Santé, Education et Protection Sociale

22. 1 Délégué de la Coordination de la Cellule des Infrastructures (TPI)

23. 1 Délégué de la Cellule de Coordination du Plan des Forêts et Conservation de la Nature (Ministère de l'Environnement)

24. 1 Délégué du Comité du Plan de Trésorerie Harmonisé du Secteur du Public (Trésor et BCC)

Article 5 : Le Comité Technique de Suivi des Reformes Économiques a des antennes provinciales composées des Membres ci-après :

- Le Chef de Division des Finances, Coordonnateur provincial
- Le Chef de Division du Plan
- Le Chef de Division du Budget
- Le Directeur Provincial de la Banque Centrale du Congo
- Un Délégué du Cabinet du Gouverneur de Province.

Article 6: Les Antennes provinciales travaillent sous la supervision des Gouverneurs de Province à qui elles réservent une copie du rapport qu'elles adressent mensuellement au Coordonnateur National du CTR.

.../...

Article 7: Le Coordonnateur National supervise les travaux du Comité et veille au bon fonctionnement de celui-ci. Il peut proposer la création des sous-comités suivant les matières à traiter. A ce titre, il collabore étroitement avec les Ministères et les Structures ou Organismes qui concourent au suivi et à l'exécution des Accords et Programmes économiques et financiers définis à l'article 2 ci-dessus.

En province, le Coordonnateur Provincial supervise les activités du Comité et veille à son bon fonctionnement. A ce titre, il collabore étroitement avec les Services et les Structures ou Organismes qui concourent au Suivi et à l'exécution des réformes économiques et financières du Gouvernement.

Article 8 : Le Comité Technique de Suivi des Réformes Économiques en RDC dispose d'un Secrétariat Permanent dont l'organisation et le fonctionnement sont définis par son Règlement Intérieur.

Article 9 : Le Comité Technique de Suivi des Réformes Economiques en RDC peut requérir l'expertise de toute personne susceptible d'éclairer le Comité en rapport avec sa mission et suivant les points inscrits à l'ordre du jour des travaux.

Article 10: L'organisation et le fonctionnement du Comité Technique de Suivi des Réformes Economiques sont fixés par un règlement intérieur approuvé par le Ministre ayant les Finances dans ses attributions.

Article 11 : Le Comité Technique de Suivi des Réformes Economiques se réunit une fois par semaine sur convocation de son Coordonnateur, ou chaque fois que la nécessité l'exige.

Article12 : Pour son fonctionnement, le Comité Technique de Suivi des Réformes Economiques dispose d'une subvention du Trésor Public. Il peut aussi, le cas échéant, bénéficier des contributions des bailleurs de fonds.

Article 13: Les membres du Comité Technique de Suivi des Réformes Économiques bénéficient d'un jeton de présence dont le montant est fixé par le Ministre ayant les Finances dans ses attributions.

Article 14:.Sont abrogées, toutes les dispositions antérieures contraires au présent arrêté qui entre en vigueur à la date de sa signature.

Fait à Kinshasa, le 20 JUL 2004

Alexis THAMBWE MWAMBA
Ministre du Plan

Dr. André Philipe FUTA
Ministre des Finances

714

ANNEXES
SERIE C
3

ETUDE DE SEPTEMBRE 2005 SUR L'INCIDENCE D'UNE REFORME DE LA FISCALITE INDIRECTE :
modélisation de la TVA en RDC

République Démocratique du Congo
MINISTÈRE DES FINANCES
Direction Générale des Impôts
« DGI »
KINSHASA / GOMBE

Analyse de l'incidence d'une reforme de la fiscalité indirecte :

une modélisation de la TVA en RDC « MIT »

Par

MUNKENI MAFUKU Joël
Macroéconomiste & Chercheur à l'UNIKIN

TSHIMENGA TSHIBANGU Moïse
Macro-économètre & Expert en cadrage macroéconomique

Septembre 2005 –

Cette étude est basée sur un rapport d'évaluation du rendement de la TVA présenté au Groupe Projet des Réformes fiscales de la Direction Générale des Impôts. Les auteurs tiennent à exprimer leur gratitude à ce Groupe pour le choix porté à leurs modestes personnes, à Monsieur le Directeur Florentin MANGENDA MUKOKO et à tout le personnel du Groupe pour leurs précieuses collaborations et pour leurs pertinentes remarques sur cette première version de l'étude. Ils restent cependant les seuls responsables de toutes erreurs et omissions.

Sommaire

Introduction

La plupart des réformes fiscales initiées à travers le monde ont eu pour leitmotiv commun l'adoption plus ou moins échelonnée des taxes de type TVA (taxe sur la valeur ajoutée)[1]. Cette dernière est considérée comme étant la taxe indirecte qui peut s'accommoder le mieux à la réalisation simultanée des objectifs de stabilisation budgétaire, d'équité, d'efficience et de croissance économiques. En effet, plusieurs auteurs pensent que la TVA est l'impôt indirect qui permet le mieux de minimiser les distorsions économiques tout en étant susceptible de mobiliser des recettes fiscales substantielles et stables, sous réserve qu'elle soit d'application aussi large et pure que possible.

Par ailleurs, la RDC s'est déployée depuis 1997 à mettre en œuvre un vaste programme de réformes fiscales. Ces réformes avaient pour objectifs d'accroître la discipline fiscale et d'améliorer ainsi plus rapidement la masse budgétaire du gouvernement. Malheureusement, les mesures appliquées se sont avérées incapables de converger les dites réformes vers les objectifs assignés.

Ainsi, au moment où la RDC voudrait adopter une nouvelle réforme, avec l'introduction d'une taxe sur la valeur ajoutée (TVA) en remplacement de l'impôt sur les chiffres d'affaires (ICA), pour faire face à une situation caractérisée, sur le plan des finances publiques, par une faible mobilisation des recettes fiscales, l'on s'interroge sur l'incidence de la TVA sur l'économie par rapport à l'ICA actuellement en vigueur.

Car l'impôt sur les chiffres d'affaires qui caractérise le système fiscal congolais actuel est un impôt indirect qui frappe la consommation et non la production. Ce qui fait que le secteur commercial et certains services lui échappent. Avec cette discrimination, l'effet de cascade de l'ICA contribue davantage à aggraver l'injustice fiscale entre les contribuables. Par conséquent, l'ICA enfreint à la fois les principes d'équité et occasionne des coûts élevés lors de la collecte d'impôts dont le taux de recouvrement est d'ailleurs faible. Cet effet de cascade se caractérise notamment par le fait que l'ICA frappe les produits à chaque transaction, à chaque stade de distribution, sur un prix qui inclut les taxes déjà payées lors des transactions antérieures.

[1] Plus de 110 pays développés ou en développement appliquent actuellement la TVA comme composante principale de leurs systèmes respectifs de taxes indirectes : EMINI, Arnault Christian, "*Analyse de l'incidence d'une TVA imparfaite à l'aide d'un modèle calculable d'équilibre général : Application au cas camerounais* ", Avril 2000.

Eu égard à cet état de choses, il est apparu nécessaire de mettre en œuvre une réforme fiscale qui puisse permettre le remplacement de l'ICA par la TVA. Il sied donc de considérer que dans le contexte actuel des réalités socio-économiques de la RDC, seule une fiscalité indirecte fondée sur la TVA peut permettre à l'Etat de mobiliser des recettes fiscales importantes sans toutefois occasionner d'importantes distorsions. Les effets attendus de cette réforme, devraient être (i) le relèvement substantiel des recettes fiscales sans coût excessif en bien-être et (ii) l'amélioration du solde budgétaire.

Sur le plan de la mobilisation des recettes fiscales, la TVA tire avantage de l'adoption de taux effectifs relativement moins élevés et de structure plus uniforme, appliqués sur une assiette fiscale large. Par ailleurs, les mécanismes de prélèvement de la TVA peuvent permettre, au moins à titre dissuasif, de limiter l'évasion fiscale, grâce aux recoupements des factures et contrôles croisés qu'ils rendent possibles. La TVA peut ainsi induire un cercle vertueux dans lequel l'effort d'élargissement de l'assiette fiscale s'auto-entretient, ce qui serait au bénéfice du fisc congolais où l'on avait fait le constat, au moment de son adoption, d'une espèce de processus cumulatif de disparition de l'assiette fiscale avec le régime de l'ICA.

Ce travail analyse l'incidence économique de l'application d'une TVA (taxe sur la valeur ajoutée) sur les recettes de la Direction Générale des Impôts (DGI) en particulier, et de l'Etat congolais en général, à partir d'un modèle quasi-comptable d'équilibre partiel du secteur public et du secteur réel.

L'objet de cette étude est alors de vérifier, à l'aide De ce modèle quasi-comptable, si la taxe sur la valeur ajoutée en RDC est à la hauteur des espérances placées en elle, en termes de mobilisation de recettes tout en tenant compte de différentes caractéristiques qui font d'elle une taxe sur la valeur ajoutée. L'analyse des impacts de l'institution de cette taxe est faite par le biais de diverses variables ciblées au niveau des finances publiques et sur la valeur ajoutée de chaque branche de production.

Il s'agit d'une analyse comparative simple de « *comment le secteur public est directement affecté par le changement de ce système d'impôt indirect qu'est la TVA* » et de « *la taille de l'effet* ». Cette évaluation est faite tant sur l'allocation des facteurs de production entre les branches que sur les finances publiques.

L'étude s'appuiera sur un instrument dénommé « *MIT* » afin d'évaluer l'impact d'une introduction de la TVA (taxe sur la valeur ajoutée) en lieu et place de l'ICA (impôt sur chiffre d'affaires) en RDC. Les résultats des simulations de ce modèle devront montrer comment une TVA peut générer des effets plausibles qu'un ICA, surtout sur le plan de l'allocation des ressources.[1] Cet instrument permettra, en plus de faire une analyse ex ante des impacts probables de réformes sur l'introduction d'une TVA en remplacement d'un ICA comme système de fiscalité indirecte en RDC, une analyse pendant la mise en œuvre de la réforme pour le suivi de celle-ci et enfin une analyse ex post lorsque la réforme est complètement réalisée pour une évaluation finale.

Les résultats obtenus des simulations expérimentées sont présentés au point III, conformément aux procédures de calibrage de ce modèle, développées au point II, avec en substance une indication particulière des principes de la méthodologie retenue. Cette méthodologie est, elle-même, présentée au point I en vue de donner une configuration plus complète à cette étude.

I. Le modèle de l'impact de la TVA en RDC « MIT »

Le « *MIT* » épouse la structure générale des modèles d'équilibre partiel, d'économie réelle et ouverte en ne prenant en compte que l'épargne dégagée par le secteur public. Sa formulation se démarque toutefois de la structure standard, principalement du fait de l'approche de modélisation de la TVA.

Le choix porté à ce type des modèles se justifie lorsque la structure socioéconomique et les phénomènes macroéconomiques se révèlent tous importants pour l'analyse. Ceux-ci permettent de spécifier un système de relations entre demande et offre pour quelques secteurs de l'économie, en vue d'estimer l'impact de la réforme fiscale vis-à-vis des politiques en rapport avec un secteur particulier, et de permettre en cela l'examen explicite des conséquences à la fois directes et indirectes de ce changement. Ce choix est particulièrement important pour analyser l'incidence d'une introduction de la TVA en RDC susceptible de jouer un rôle important dans l'économie et capable d'avoir d'importants effets d'entraînement dans la mobilisation des recettes de l'Etat.

1.1 – Classification des branches/produits

Le modèle présente deux types de marché, celui du secteur public et celui du secteur réel avec 9 branches et 9 produits locaux destinés au marché domestique et à l'importation. La classification des branches et des produits procède d'un critère de désagrégation des branches et/ou produits selon *le fardeau fiscal occasionné par la TVA*. Cette classification a permis de distinguer quatre types de branches dont voici le condensé:

- branches assujetties à la TVA ;
- branches moyennement assujetties à la TVA ;
- branches exonérées de la TVA ;
- branches faiblement exonérées de la TVA.

L'analyse va au préalable procéder par l'estimation d'un tableau entrée-sortie[1] (TES) à l'année de base 2004 afin d'obtenir les interrelations entre les branches en ce qui concerne leurs emplois et leurs ressources[2]. Ces interrelations sont nécessaires pour dégager la production des branches ; lesquelles seront différemment assujetties à la TVA, de manière à

[1] Un tableau entrée-sortie est un tableau secteur par secteur les intrants utilisés dans la production et l'affectation de cette production.

[2] Les difficultés de disposer des données récentes sur le TES en 2004 nous ont conduit à la projection d'un TES sur base des coefficients techniques calculés en 1997 (KANKWANDA EBULELANG, 2003-2004) et des projections réalisées par la Commission Permanente de Cadrage Macroéconomique(CPCM).

mieux évaluer le champ d'application de la TVA à cette échéance de l'année 2007. La formulation de l'indice ayant permis cette estimation est la suivante :

$$a_{ij} = \frac{CI_{ij}}{Q_i} \qquad [1]$$

où a_{ij} sont les coefficients techniques des consommations intermédiaires de la branche i
c_{ij} : consommation intermédiaire de la branche i
Q_i : production composite de la branche i

1.2 – Equations du modèle

Grâce à la combinaison de Léontief de la valeur ajoutée et du total des consommations intermédiaires, la production (Q) est obtenue comme une proportion k de la valeur ajoutée.

Formellement, elle peut s'écrire :

$$Q_i = k.VA_i \text{ avec } k=1/(1-tci) \qquad [2]$$

où tci est le taux de consommation intermédiaire de la branche i obtenu du TES 1997 et VA_i, valeur ajoutée de la branche i

1.2.1. – Le revenu, la demande et l'épargne de l'Etat.

Replacer la TVA, à appliquer en RDC, dans l'ensemble de l'économie nationale implique, dans le cadre de cette étude, à la définir à travers le revenu, la demande et l'épargne de l'Etat. Ainsi, ce dernier tire son revenu (i) de divers prélèvements fiscaux sur les revenus des ménages et des entreprises, (ii) des taxes sur les produits et services et (iii) des transferts nets avec le reste du monde. En clair, ce revenu est constitué par les recettes réalisées par la Direction Générale des Impôts (DGI) au titre d'imposition directe et indirecte, par l'Office des Douanes et Accises (OFIDA) et par la Direction Générale des Recettes Administratives et Domaniales (DGRAD). Les dépenses de l'Etat comprennent tous les paiements non remboursables des administrations Publiques (APU). Il s'agit des dépenses courantes et des dépenses en capital (ou dépenses d'équipements). L'épargne est dans ce cas déterminée comme étant un résidu entre le revenu total et les dépenses totales.

1.2.2. – La modélisation de la TVA

(i) Matières fiscales et champ d'application de la TVA

La TVA ne couvre que certaines activités comprises dans les régimes dits du « réel ». Il s'agit des entreprises appartenant au régime de la Direction des Grandes Entreprises (DGE) et celles

du centre des impôts (CDI). On trouvera en annexe de la présente étude un tableau indiquant une liste comprenant les secteurs d'activités composées uniquement des entreprises répertoriées par la DGE dont la matière fiscale est susceptible d'être assujettie par la TVA, faute des données disponibles sur celles appartenant au CDI. En ligne de ce tableau, se trouvent les secteurs d'activités ainsi que les entreprises faisant partie de ces secteurs ; alors qu'en colonne sont repris les chiffres d'affaires, les valeurs ajoutées qui ont permis de dégager leur degré d'assujettissement à la TVA.

Les branches de production non assujetties à la TVA, de même que les produits qu'elles offrent, ne bénéficient donc pas du droit à déduction. Quant aux autres branches, elles comprennent en partie des activités assujetties à la TVA, l'autre partie étant constituée des activités exclues du champ d'imposition de ladite taxe.

(ii) Taux d'assujettissement effectifs de chaque produit composite à la TVA

Pour chaque élément composite compris dans la base de calcul de la TVA, la proportion *tie* effectivement imposable est constituée d'une portion *Tpl* de produit local et d'une portion complémentaire *Tpm* de substitut importé :

$$tie_i = Tpl_i + Tpm_i \qquad [3]$$

Tpl est déterminée en tenant compte du fait que :

a) seule une partie Fp_i de la production issue d'une branche *i* est assujettie à la TVA ;
b) la base de calcul de la TVA intègre toutes les taxes prélevées sur la partie locale du produit composite, en dehors de la TVA elle-même.

$$Tpl_i = \frac{D_i}{Q_i}.Fp \qquad [4]$$

où D_i : Produits locaux pour le marché intérieur
Q_i : Production composite sur le marché intérieur (production+importation)

De même, *Tpm* est calculé en excluant de la base de calcul les importations exonérées, tout en y intégrant l'ensemble des taxes sur imports (intégrées dans le prix à l'importation), autres que la TVA. Pour chaque type de produit importé, *Exon* représente la proportion exonérée.

$$Tpm_i = \frac{M_i(1 - Exon)}{Q_i} \qquad [5]$$

où M_i : Importation de la branche i
Q_i : Production composite sur le marché intérieur (production+importation)

A cet effet, la modélisation de la TVA s'appuiera sur un certain nombre des paramètres à estimer, nécessaire pour la détermination de la matière fiscale. Les paramètres *Cif* et *Fp* représentent respectivement les proportions des consommations intermédiaires et de la production propres à la partie assujettie à la TVA. Les branches assujetties à la TVA ne bénéficient donc du droit à déduction que dans des limites précises fixées par les proportions *Cif* et *tie*. Le paramètre *tie* définit le degré d'assujettissement effectif à la TVA d'un produit composite donné, constitué d'une composante importée et d'une composante produite localement. Ce paramètre sera ainsi utilisé pour corriger le taux « nominal » de la taxe sur la valeur ajoutée en vue de prendre compte ce degré d'assujettissement de chaque branche de production. Et c'est sur la base d'une telle matière fiscale que repose la modélisation mise en œuvre dans ce travail.

La formulation de toutes les équations relatives à la TVA est telle que le modèle reste exempt de toute influence de la TVA dès lors que le taux général *tvg* prend la valeur zéro, comme dans le cas de l'année de base. Les différentes valeurs du paramètre tie_i permettent de traduire le degré d'assujettissement allant jusqu'à zéro pour les secteurs non marchands. L'exonération des exportations est aussi implicite à travers le niveau des exportations où le taux de la TVA est nul.

(iii) Les recettes de TVA exigibles

La TVA exigible désigne le montant des recettes nettes de TVA à reverser au Trésor, après soustraction de la TVA déductible. Ainsi, pour chaque produit i, la TVA s'applique exclusivement aux consommations finales des ménages et des administrations publiques (C_i). La consommation publique en produit i est représentée indirectement par la consommation intermédiaire CI_{ij} dans la branche des services non marchands de ce produit. Par ailleurs, la recette de TVA prélevée sur les produits de la branche services non marchands est nulle, étant donné le caractère non marchand desdits produits. Cela est modélisé ici par l'application d'un taux de TVA nul.

Conformément à la réglementation, la base fiscale pour chaque produit i (produit localement et importé) devra être constituée de la consommation en ce produit comme :

1. consommation finale (C_i),
2. consommation intermédiaire des branches entièrement non assujetties à la TVA (CI_{ntvj}) et
3. consommation intermédiaire de la partie non assujettie des branches assujetties à la TVA [CI_{prvj} $(1-Cif)$]

$$TVA_i = tvg^* \left[C_i + \sum CI_{ntvj} + \sum CI_{ptvj}\,(1\text{-}Cif) - \sum CI_{exp\,j}\right]^* \frac{t_i}{(tvg^* t_i + 1)} \qquad [6]$$

Où t_i : la proportion effectivement imposable de produit local (*Tpl*) et de substitut importé (*Tpm*)

Dans cette équation, les éléments entre crochets constituent la base fiscale à laquelle il a été déduit les consommations de la production destinée à l'exportation ($\sum CI_{exp\,j}$) comme plafonds du remboursement. Le facteur $\frac{t_i}{(tvg^* t_i + 1)}$ est un coefficient qui permet d'incorporer dans la valeur finale de chaque variable la taxe indirecte déjà grevée en vue de retrouver sa valeur hors taxe.

II. – Calibrage du modèle

Le calibrage[1] du modèle a été fait à partir des données statistiques de l'année 2004, synthétisées dans un TES. Il a nécessité la détermination préalable de trois séries de paramètres entrant en ligne de compte dans la détermination de la matière fiscale de la TVA, à savoir :

- ✓ la part des consommations intermédiaires (*Cif*) ;
- ✓ la part de la production imposable dans chaque branche (*Fp*) dans les activités formelles et
- ✓ la part des exonérations (*Exon*).

Les activités formelles correspondent ici aux entreprises immatriculées et remplissant la déclaration fiscale, et constituent les activités éligibles au régime du réel de la TVA. Les données relatives à ces paramètres ont été estimées à partir des données recueillies des déclarations des entreprises répertoriées par la Direction des Grandes Entreprises (DGE) de la DGI.

L'exercice commence par l'estimation des Taux de la partie de la production imposable à la TVA de chaque branche (Fp_i) lequel va permettre de calculer pour le produit local et le produit importé le taux d'assujettissement de chaque branche (t_i). Ce dernier est appliqué à la consommation de la branche correspondante pour déterminer l'assiette d'imposition de chaque branche. Les données sur le secteur réel ont été recueillies du cadrage macroéconomique du pays[2].

La projection des opérations financières de l'Etat se fait de manière macro-économique, en tenant compte des interrelations entre TOFE et secteur réel et en assurant une certaine cohérence entre les rubriques projetées.

---

[1] *Le calibrage consiste à résoudre le modèle à rebours afin de déterminer les valeurs des paramètres non disponibles, qui soient cohérentes avec les données initiales disponibles, de telle sorte que le modèle puisse répliquer ces données à l'année de base, en le simulant « à l'endroit ».*

[2] *Les données du cadrage sont fournies par la Commission Permanente du cadrage macroéconomique « CPCM » qui est présidée par le Ministère des Finances et dont le secrétariat technique est assuré par le Ministère du Plan.*

Les dépenses courantes de l'État comprennent les dépenses des rémunérations (salaires et traitement), les autres dépenses courantes, les dépenses hors budget et Intérêts dus sur la dette intérieure et extérieure.

Les prévisions de recettes sont, quant à elles, généralement effectuées en mettant en relation un poste de recettes avec une assiette de substitution[1]. Elles se composent de recettes fiscales et non-fiscales.

Chaque poste de recette fiscale est donc obtenu en appliquant un taux d'imposition apparent sur l'assiette de substitution correspondante à la recette. Ces taux apparents sont déduits des observations passées et laissés invariables sur les années de projection (projection tendancielle).

Au niveau de l'Equilibre Ressources – Emplois, la consommation finale des ménages en valeur est déterminée par une propension moyenne à consommer sur le revenu disponible des ménages. Les exportations sont projetées de manière exogène.

Le modèle MIT projette l'Equilibre Ressources -Emplois en valeur sur base des informations puisées des TES projetés.

---

[1] *Les bases d'imposition sont en général trop spécifiques pour pouvoir être prises en compte dans des modèles nécessairement assez agrégés. Ainsi, du fait de l'impossibilité de retracer le lien exact entre les recettes publiques et les variables clées d'imposition, il est généralement d'usage d'utiliser les assiettes de remplacement ou de substitution (l'agrégat présent dans le modèle qui se rapproche le plus de la « vraie assiette ») dont l'évolution soit le plus proche possible de l'assiette réelle à laquelle est appliquée le taux de pression fiscale apparente.*

III. Résultats des simulations

Quatre scénarios de TVA sont simulés dans cette étude. Le premier qui est le scénario de base permet principalement de comparer l'incidence sur la mobilisation des recettes de l'introduction d'une TVA à la place d'un ICA. Les scénarios 2, 3 et 4 visent particulièrement à faire un arbitrage entre les différents taux de TVA possibles en rapport avec le rendement fiscal qui pourrait en résulter.

3.1. Scénario de base : scénario 1

Ce scénario repose sur les quatre variantes que voici :

- taux nominal de TVA uniforme et exogène à 18% ;
- revenu de l'Etat endogène ;
- annulation en 2007 de toutes les anciennes taxes sur les produits locaux qui seront assujettis à la TVA ;
- annulation en 2007 de toutes les anciennes taxes sur les produits importés (à l'exception des droits de douane).

Avec un taux général de TVA égal à 18%, le revenu total de l'Etat augmente de 40,34 % entre 2006 et 2007. Cette augmentation procède d'un accroissement simultané des recettes fiscales de 74,34%. En comparant les seules recettes de la TVA (à l'intérieur comme à l'importation) au montant des anciennes taxes auxquelles elles se sont substituées en 2007, l'augmentation de recettes fiscales est de 133,6 %. De même, l'on peut noter que les recettes de la Direction Générale des Impôts (DGI) qui étaient estimées à 3,4% du PIB nominal à l'année de base (2004) vont augmenter largement pour se situer à 7,7% en 2007, alors qu'elles s'élèveraient à 4,5% en 2006. Par rapport au total des recettes fiscales, la DGI qui a participé à la mobilisation des recettes de l'Etat en raison de 36% en 2004 et de 38% en 2005 verra sa contribution atteindre 42% des recettes fiscales, toutes choses restant égales par ailleurs. Le maintien de la tendance avec l'ICA en 2007 indique, par ailleurs, que la proportion des recettes de la DGI ne se situerait qu'à 32,0% des recettes totales contre 42,1% lorsqu'elles sont générées par la TVA (voir graphique en annexe 8).

Les effets positifs notés sur le plan des finances publiques s'observent également au niveau de l'Office des Douanes et Accises (OFIDA), avec un accroissement en termes de pourcentage du PIB de 3,2% par rapport à la valeur estimée de 2006. Les autres composantes des autres régies financières de l'Etat augmentent plus modestement.

3.2 • Scénarios d'arbitrage entre différents taux de TVA : réduction du taux de TVA (scénarios 2, 3 et 4)

Les scénarios 2, 3 et 4 modélisent la modulation de taux et intègrent respectivement les taux de 15, 16 et 17 %. Tous ces trois scénarios prennent en compte les éléments du scénario 1, à la seule différence que l'hypothèse retenue est celle de la réduction du taux de TVA.

Les scénarios d'arbitrage (annexe 3) entre les taux de TVA montrent que la révision du taux d'imposition à la baisse (soit à 15, 16 et 17 %) n'entraîne vraiment pas une détérioration significative du poids des recettes de la DGI dans la masse budgétaire de l'Etat. A mesure que le taux de TVA est revu à la baisse d'un point, sa contribution au total des recettes fiscales diminue en raison 0,4 %, alors qu'elle diminue en moyenne de 0,23% du PIB. Le tableau ci-dessous présente cette différence.

Tableau : Evolution des recettes de la DGI par rapport aux divers taux de TVA (en 2007)

Taux de TVA	En % des recettes fiscales	En % du PIB	Variation annuelle en % par rapport à 2006
18%	42,1 %	7,7 %	93,0 %
17%	41,7%	7,5 %	86,7%
16%	41,3 %	7,2 %	80,3 %
15%	40,9 %	7,0 %	73,8 %

Source : Calculs des auteurs

Sur le plan des finances publiques, tous les trois scénarios induisent une embellie considérable (annexe 3). Ces chiffres montrent que les résultats s'amplifieraient encore aussi bien en portant le taux à la hausse qu'en élargissant l'assiette de la TVA avec la prise en compte des entreprises autres que celles répertoriées par la DGE (entreprises appartenant au régime du Centre des Impôts, par exemple). Aussi, le bénéfice de l'introduction de la TVA n'est pas seulement à attribuer à seule DGI, mais également à l'OFIDA. Toutefois, il sied de faire remarquer qu'une augmentation du taux peut avoir des effets néfastes sur le bien-être des ménages qui ont payés l'impôt. Tous ces résultats sont concordants avec l'évidence empirique et portent à alléguer que l'accroissement des recettes fiscales et la réduction du déficit budgétaire tout juste après la mise en oeuvre de la TVA sont largement expliqués par l'efficacité de cette taxe.

Conclusion

Dans cette étude, nous avons construit un modèle d'équilibre partiel du secteur public et du secteur réel afin d'évaluer l'impact d'une TVA (taxe sur la valeur ajoutée), en remplacement de l'ICA (impôt sur chiffre d'affaires) appliqué actuellement en RDC. Cette évaluation est faite essentiellement sur les finances publiques. Nous avons tenté dans le cadre de cette étude d'intégrer dans un modèle d'équilibre partiel des spécifications représentatives d'une TVA, en prenant comme animal de laboratoire les réformes en cours qui visent l'instauration de cette taxe en RDC. Les résultats des simulations montrent comment une TVA peut générer des effets plausibles par rapport à l'ICA, surtout sur le plan de la mobilisation des ressources.

Compte tenu des objectifs à la base de l'institution de la TVA en RDC, l'incidence de celle-ci a été appréciée sur les recettes fiscales et le solde budgétaire. Ainsi, les résultats de cette étude montrent qu'en matière de mobilisation des ressources, une TVA peut générer des résultats plausibles et appropriés à mieux appréhender sa contribution, en tant que taxe neutre, en termes de justice sociale. Il en résulte donc que la TVA à mettre en oeuvre en RDC sera économiquement plus désirable que le statu quo fiscal ex ante ; en cela qu'elle génère un accroissement substantiel des recettes fiscales et une amélioration du solde budgétaire.

Par ailleurs, la révision du taux d'imposition à la baisse (soit à 15, 16 et 17 %) n'entraîne vraiment pas une détérioration significative du poids des recettes de la DGI. Aussi, bien que l'augmentation du taux nominal général de TVA entraînerait une mobilisation plus élevée des recettes, il s'avère qu'il serait préférable d'accroître les revenus fiscaux par élargissement de l'assiette plutôt que par une hausse des taux de TVA, si l'on veut éviter un coût économique excessif en termes de bien-être et d'allocation des ressources. Cependant l'élargissement de l'assiette fiscale devra se faire de manière graduelle et s'accompagner notamment de la généralisation d'une pratique comptable normée et fiable de la part des redevables, et des structures de gestion fiscale idoines. Les résultats obtenus sont présentés dans les tableaux en annexe 3 et 4. Compte tenu des approximations nécessaires pour construire la base de données et des limites méthodologiques inhérentes de l'approche utilisée, c'est donc avant tout le sens des variations des mécanismes induits qu'il est important d'observer plutôt que leur niveau absolu.

En définitive, s'il est certain que la TVA sera globalement meilleure que les anciennes taxes en remplacement desquelles elle a été introduite, il s'avère qu'elle aurait des effets économiques encore plus positifs si elle était neutre et si les réformes sur les structures

d'administration et les procédures fiscales en cours actuellement pouvait favorablement aboutir. Dans le cas contraire, le nouveau système sera condamné à l'échec.

Annexe 1 : EQUATIONS DU MODELE

Production et demande de facteurs

- $\sum Q_i = \sum VA_i + \sum CI_{ij}$
- $Q = \frac{1}{(1-tci)}.VA$
- $aij = \frac{CI_{ij}}{Q_i}$.

Formation du revenu de l'Etat

- $YG = ty.Yd + ATpl + Aica_{exp} + TVA + DTE + Dd + Aica_{imp} + DC + DGRAD + Dons$
- $ATpl = td\ D$
- $Aica_{exp} = tam_{exp}.EX$
- $Aici_{imp} = tam_{imp}.[(1+tm).IM]$
- $DTE = te.EX$
- $Dd = tmd.IM$
- $DC = ta.Cp$
- $TVA_i = tvg^* [C_i + \sum CI_{nvj} + \sum CI_{pvj} (1\text{-}Cif) - \sum CI_{exp\,j}]^* \frac{t_i}{(tvg^* t_i + 1)}$
- $tie_i = Tpl_i + Tpm_i$
- $Tpl_i = \frac{D_i}{Q_i}.Fp$
- $Tpm_i = \frac{M_i(1-Exon)}{Q_i}$

Annexe 2 - LES ACRONYMES

a. Variables endogènes

- Q_i : Production composite sur le marché intérieur (production+importation)
- CI_i : Volume global des consommations intermédiaires par branche
- $CIJij$: Consommations intermédiaires de la branche *i* en produit *j*
- Yd : Revenu national disponible brut
- YG : Revenu total des Administrations publiques
- ATpl : Anciennes taxes sur les produits locaux destinés au marché intérieur
- DTI : Droits et taxes diverses sur les importations
- $Aica_{imp}$: Ancienne taxe sur le chiffre d'affaires à l'importation
- DTE : Droits et Taxes à l'exportation
- Tpl_i : Proportion du produit local effectivement assujettie à la TVA
- Tpm_i : Proportion du produit importé effectivement assujettie à la TVA
- tie_i : Proportion globale du produit composite effectivement assujettie à la TVA
- tvi : Taux principal effectif de TVA
- TVA_i : TVA levée à titre définitif sur le produit *i*
- ta_i : Taux d'accises effectif
- DC : Droits de consommation
- Dd : Droits de douanes
- D_i : Produits locaux pour le marché intérieur
- EX_{exp} : Exportations
- tv_i : Taux effectif de la TVA de la branche i

b. Variables exogènes

- Dons : Transferts du reste du monde aux administrations publiques
- tvg : Taux nominal, général et principal de la TVA
- Fp_i : Taux de la partie de la production imposable à la TVA
- Cif_i : Part des consommations intermédiaires de la production de la branche i assujettie à la TVA
- $Exon_i$: Taux d'exonération
- VA_i : Valeur ajoutée de la branche *i*

c. Paramètres

- ty : Taux de prélèvement d'impôts sur les revenus
- Trke : Taux de prélèvement d'impôts sur les revenus des entreprises
- tm_{imp} : taux de droits et taxes à l'importation
- *te* : taux de droits et taxes à l'exportation
- *tmd* : taux de droits des douanes
- *td* : taux des anciennes taxes sur les produits locaux
- *ta* : taux de droit de consommation
- tam_{imp} : taux des anciens ICA sur importations
- tam_{exp} : taux des anciens ICA sur exportations

Annexe 3 - LES SCENARIOS

Variables sélectionnées	Scenario 1 : base			
	en % du PIB		2007 (avec TVA)	
	2006	2007 (avec TVA)	variation annuelle en %	en % des recettes fiscales
Revenu total de l'Etat	20,28%	25,50%	40,34%	-
Total des recettes fiscales	**11,76%**	**18,37%**	**74,34%**	-
Total des recettes DGI	**4,47%**	**7,74%**	**93,02%**	**42,12%**
Impôts directs	2,95%	2,71%	2,45%	14,76%
Impôts indirects	**1,50%**	**5,00%**	272,98%	**27,24%**
TVA à l'intérieur	0,00%	5,00%	-	27,24%
Total des recettes OFIDA	**4,52%**	**7,67%**	**89,51%**	**41,76%**
Droits de douanes	*1,60%*	*2,99%*	109,09%	*16,27%*
Taxes sur les exportations	0,18%	0,16%	-4,18%	41,76%
TVA à l'importation	0,00%	3,54%	-	19,30%

Variables sélectionnées	Scenario 2 : Revision du taux nominal à 17%			
	en % du PIB		2007 (avec TVA)	
	2006	2007 (avec TVA)	variation annuelle en %	en % des recettes fiscales
Revenu total de l'Etat	20,28%	25,06%	37,95%	-
Total des recettes fiscales	**11,76%**	**17,93%**	**70,22%**	-
Total des recettes DGI	**4,47%**	**7,48%**	**86,67%**	**41,73%**
Impôts directs	2,95%	2,71%	2,45%	15,11%
Impôts indirects	**1,50%**	**4,75%**	254,01%	**26,48%**
TVA à l'intérieur	0,00%	4,75%	-	26,48%
Total des recettes OFIDA	**4,52%**	**7,49%**	**85,07%**	**41,77%**
Droits de douanes	*1,60%*	*2,99%*	109,09%	*16,67%*
Taxes sur les exportations	0,18%	0,16%	-4,18%	41,77%
TVA à l'importation	0,00%	3,37%	-	18,77%

Variables sélectionnées	Scenario 3: Revision du taux nominal à 16%			
	en % du PIB		2007 (avec TVA)	
	2006	2007 (avec TVA)	variation annuelle en %	en % des recettes fiscales
Revenu total de l'Etat	20,28%	24,62%	35,54%	-
Total des recettes fiscales	**11,76%**	**17,49%**	**66,06%**	-
Total des recettes DGI	**4,47%**	**7,23%**	**80,26%**	**41,30%**
Impôts directs	2,95%	2,71%	2,45%	15,49%
Impôts indirects	**1,50%**	**4,49%**	234,85%	**25,67%**
TVA à l'intérieur	0,00%	4,49%	-	25,67%
Total des recettes OFIDA	**4,52%**	**7,31%**	**80,58%**	**41,78%**
Droits de douanes	*1,60%*	*2,99%*	109,09%	*17,09%*
Taxes sur les exportations	0,18%	0,16%	-4,18%	41,78%
TVA à l'importation	0,00%	3,18%	-	18,20%

Variables sélectionnées	Scenario 4: Revision du taux nominal à 15%			
	en % du PIB		2007 (avec TVA)	
	2006	2007 (avec TVA)	variation annuelle en %	en % des recettes fiscales
Revenu total de l'Etat	20,28%	24,18%	33,10%	-
Total des recettes fiscales	**11,76%**	**17,05%**	**61,85%**	-
Total des recettes DGI	**4,47%**	**6,97%**	**73,79%**	**40,85%**
Impôts directs	2,95%	2,71%	2,45%	15,89%
Impôts indirects	**1,50%**	**4,23%**	215,51%	**24,82%**
TVA à l'intérieur	0,00%	4,23%	-	24,82%
Total des recettes OFIDA	**4,52%**	**7,13%**	**76,05%**	**41,79%**
Droits de douanes	*1,60%*	*2,99%*	109,09%	*17,53%*
Taxes sur les exportations	0,18%	0,16%	-4,18%	41,79%
TVA à l'importation	0,00%	3,00%	-	17,59%

Annexe 4 – LES OPERATIONS FINANCIERES DE L'ETAT

SECTEUR PUBLIC – Tableau des Opérations Financières de l'Etat

En mlo de CDF	2004	2005		2006		2007 Projection			
			%PIB		%PIB	Avec ICA	%PIB	Avec TVA	%PIB
Recettes et dons	306 005,0	512 637,0	15,2%	771 332,0	20,3%	874 941,7	20,6%	1 082 490,0	25,6%
Recettes totales	243 799,0	372 617,0	11,0%	447 272,0	11,8%	572 228,7	13,5%	779 777,0	18,4%
DGI	87 658,0	143 095,0	4,2%	170 178,0	4,5%	183 051,3	4,3%	328 460,0	7,7%
Impôts sur les revenus	54 005,0	93 637,0	2,8%	112 310,0	3,0%	115 061,7	2,7%	115 061,7	2,7%
Impôts indirects	33 161,0	48 425,0	1,4%	56 949,0	1,5%	66 989,1	1,6%	212 397,8	5,0%
Anciennes taxes sur les prod locaux	32 817,0	48 423,0	1,4%	56 946,0	1,5%	66 989,1	1,6%	0,0	0,0%
Anciens ICA exportations	344,0	2,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0%
TVA (net)	0,0	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0%	212 397,8	5,0%
Autres recettes	490,0	833,0	0,0%	922,0	0,0%	1 020,5	0,0%	1 020,5	0,0%
OFIDA	104 034,0	141 344,0	4,2%	171 839,0	4,5%	263 636,1	6,2%	325 657,9	7,7%
Droits et taxes à l'exportation	4 397,0	6 866,0	0,2%	6 996,0	0,2%	6 705,8	0,2%	6 705,8	0,2%
Droits et taxes à l'importation	77 363,0	108 305,0	3,2%	132 798,0	3,5%	218 619,5	5,1%	280 739,2	6,6%
Droits de douanes	34 865,0	49 505,0	1,5%	60 694,0	1,6%	126 907,7	3,0%	126 907,7	3,0%
anciens ICA à l'importation	40 527,0	56 549,0	1,7%	69 361,0	1,8%	88 387,8	2,1%	0,0	0,0%
TVA (net)	0,0	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0%	150 507,5	3,5%
Autres	1 981,0	2 211,0	0,1%	2 711,0	0,1%	3 324,1	0,1%	3 324,1	0,1%
Droits Consommation	22 207,0	26 997,0	0,6%	31 868,0	0,8%	38 014,1	0,9%	38 014,1	0,9%
sur importation	8 550,0	9 641,0	0,3%	11 821,0	0,3%	14 100,8	0,3%	14 100,8	0,3%
sur production locale	13 657,0	17 356,0	0,5%	20 047,0	0,5%	23 913,3	0,6%	23 913,3	0,6%
Recettes diverses	37,0	176,0	0,0%	187,0	0,0%	198,7	0,0%	198,7	0,0%
		26 997,0							
DGRAD	52 109,0	88 178,0	2,6%	105 255,0	2,8%	125 639,2	3,0%	125 639,2	3,0%
Recettes non fiscales	52 109,0	88 178,0	2,6%	105 255,0	2,8%	125 639,2	3,0%	125 639,2	3,0%
Dons	62 206,0	140 020,0	4,1%	324 060,0	8,5%	302 713,0	7,1%	302 713,0	7,1%
dons PPTE	41 380,0	0,0	0,0%	100 550,0	2,6%	79 203,0	1,9%	79 203,0	1,9%
dons projets	20 826,0	137 214,0	4,1%	223 510,0	5,9%	223 510,0	5,3%	223 510,0	5,3%
dons budgétaires	0,0	2 806,0	0,1%	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0%
Dépenses totales	323 400,0	580 209,0	17,2%	1 380 007,0	36,2%			1 433 884,0	33,8%
Dépenses courantes	250 323,0	306 535,0	9,1%	413 786,0	10,8%			429 368,0	10,1%
Salaires et traitements	93 223,0	123 937,0	3,7%	130 165,0	3,4%			143 507,0	3,4%
Autres	119 185,0	98 994,0	2,9%	116 151,0	3,1%			120 797,0	2,8%
Transferts et subventions	14 842,0	15 898,0	0,5%	40 000,0	1,1%			41 000,0	1,0%
Budgets annexes et autres interventions	4 117,0	3 390,0	0,1%	25 417,2	0,7%			23 995,6	0,6%
Rétrocessions aux régies financières	10 725,0	12 508,0	0,4%	14 582,8	0,4%			17 004,4	0,4%
Intérêts dus	23 073,0	69 681,0	2,1%	127 470,0	3,4%			124 064,0	2,9%
Dette extérieure	15 481,0	67 681,0	2,0%	119 878,0	3,2%			116 472,0	2,7%
Dette intérieure	7 592,0	2 000,0	0,1%	7 592,0	0,2%			7 592,0	0,2%
Dépenses en capital	72 058,0	252 639,0	7,5%	430 310,0	11,3%			479 129,0	11,3%
Investissements sur ressources locales	15 060,0	16 340,0	0,5%	50 000,0	1,3%			75 000,0	1,8%
Investissements sur ressources extérieures	56 999,0	217 267,0	6,4%	380 310,0	10,0%			404 129,0	9,5%
Dépenses PPTE	1 018,0	19 032,0	0,6%	535 911,0	14,1%			525 387,0	12,4%
Dépenses exceptionnelles	398,0	138 788,0	4,1%	0,0	0,0%			0,0	0,0%
Prêts nets					0,0%				0,0%
Solde primaire		-137 911,0	-4,1%	-805 265,0	-21,2%			-530 043,0	-12,5%
Solde global (base engagements)		-67 572,0	-2,0%	-608 675,0	-16,0%			-351 394,0	-8,3%
solde global hors dons		-207 592,0	-6,1%	-932 735,0	-24,5%			-654 107,0	-15,4%
Variation des arriérés	4 176,0	-16 149,0	-0,5%	-4 000,0	-0,1%			-4 000,0	-0,1%
Solde global (base caisse)	4 176,0	-83 721,0	-2,5%	-612 675,0	-16,1%			-355 394,0	-8,4%
Résultat opérationnel BCC		-12 000,0	-0,4%	-10 000,0	-0,3%			-8 000,0	-0,2%
Epargne publique		185 067,0	5,5%	-178 365,0	-4,7%			127 735,0	3,0%
p.m PIB nominal	2 601 900	3 382 517		3 803 572		4 245 652		4 245 652	

Sources : *Recettes : budget préfiguré 2006 ; Dépenses : cadrage CPCM et FMI en 2006 et en 2007 et Projections des auteurs*

Annexe 5 – LE TABLEAU ENTREE-SORTIE DE LA RDC DE 1997

TES DE LA RDC EN 1997 (en millions de Zaïres de 1987)

	Agric	extrac	Indust	Elec&eau	B&TP	cce	trans&com	autres s.m	serv n.m	Tot CI	Cp	Cg	FBCF	VS	X	Tot DF	Production
Agric	17267	147	17204	128	0	410	0	15914	697	51767	196272	0	1371	0	92605	290248	342015
extrac	0	2356	651	309	0	0	0	0	0	3316	388	0	573	0	54302	55263	58579
Indust	20984	8280	74725	1800	11266	7395	10089	41381	11595	187515	48131	0	11495	0	430	60056	247571
Elec&eau	788	1238	683	1152	145	680	257	5895	856	11674	3217	0	0	0	289	3506	15180
B&TP	0	295	124	31	23	1452	2863	3214	224	8226	0	0	19027	0	6154	25181	33407
cce	7313	3404	5628	681	4267	375	10522	43420	7961	83571	36827	0	390	0	2779	39996	123567
trans&com	13793	5396	3196	602	1076	7657	1414	24440	8851	66425	1373	0	21	0	508	1902	68327
autres serv m	5692	3041	1370	251	624	7410	12222	25946	3813	60369	153215	0	0	0	10872	164087	224456
serv non march	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9778	40336	691	0	0	50805	50805
Tot CI	65837	24157	103581	4954	17401	25359	37367	160210	33997	472863	449201	40336	33568	0	167939	691044	1163907
VA	*254129*	*30171*	*24838*	*10059*	*15430*	*97375*	*15263*	*38226*	*16145*	*501635*							
Rém&sal	1152,1	7352,2	9804,5	1651,5	10519	61628,5	4277	12858	15582,2	124825							
Impôts indir	324	2644	1307	300	3168	13767	666	4376	0	26552							
EBE	252653	20175	13726	8107	1743	21979	10320	20992	563	350258							
Importat° et DTI	*22049*	*4251*	*119150*	*166*	*577*	*833*	*15698*	*26019*	*663*	*189406*							
RESSOURCES	342015	58579	247569	15179	33408	123567	68328	224455	50805	1163904							

Les coefficients techniques à partir du TES 1997

	Agric	extrac	Indust	Elec&eau	B&TP	cce	trans&com	autres s.m	serv n.m
Agric	0,05049	0,00251	0,06949	0,00843	0,00000	0,00332	0,00000	0,07090	0,01372
extrac	0,00000	0,04022	0,00263	0,02036	0,00000	0,00000	0,00000	0,00000	0,00000
Indust	0,06135	0,14135	0,30184	0,11859	0,33722	0,05985	0,14766	0,18436	0,22822
Elec&eau	0,00230	0,02113	0,00276	0,07590	0,00434	0,00534	0,00376	0,02626	0,01685
B&TP	0,00000	0,00504	0,00050	0,00204	0,00069	0,01175	0,04190	0,01432	0,00441
cce	0,02138	0,05811	0,02273	0,04487	0,12772	0,00303	0,15399	0,19345	0,15670
trans&com	0,04033	0,09211	0,01291	0,03966	0,03221	0,06197	0,02069	0,10889	0,17421
autres serv m	0,01664	0,05191	0,00553	0,01654	0,01868	0,05997	0,17887	0,11560	0,07505
serv non march	0,00000	0,00000	0,00000	0,00000	0,00000	0,00000	0,00000	0,00000	0,00000

Annexe 6 – Les entreprises répertoriées par la DGE en fonction des secteurs d'activités

Secteurs d'activités	Valeur Ajoutée 2003	Valeur Ajoutée 2004	TVA 2004	Consommations Intermédiaires 2003	Consommations Intermédiaires 2004	REGIME FISCAL (Exonéré/Assujetti/Faiblement assujetti à la TVA)
AGRICULTURE	4 127 164 403 FC	11 884 851 997 FC	2,2%	5 054 866 254 FC	25 606 338 287 FC	
Agriculture & élevage	861 055 912 FC	6 631 330 398 FC	1,3%	3 525 464 075 FC	14 234 642 501 FC	Faiblement assujetti
Exploitation forestière	3 600 118 491 FC	4 955 171 599 FC	0,8%	5 531 371 159 FC	9 371 695 786 FC	Faiblement Assujetti
EXTRACTION	88 473 297 718 FC	148 604 808 493 FC	28,6%	85 317 131 800 FC	166 187 926 021 FC	
Exploitation minière	10 805 411 000 FC	21 655 771 455 FC	4,1%	22 949 272 314 FC	49 553 708 830 FC	Exonéré
Carrière	304 690 097 FC	6 558 463 625 FC	1,3%	432 246 630 FC	54 811 651 591 FC	Assujetti
Hydrocarbures	69 303 596 021 FC	121 290 354 213 FC	23,2%	31 935 610 850 FC	61 832 513 701 FC	Exonéré
INDUSTRIES MANUFACTURIERES	61 918 781 661 FC	82 823 076 813 FC	15,7%	140 087 081 128 FC	176 471 362 347 FC	
Alimentaires	12 413 560 949 FC	7 609 747 097 FC	1,5%	53 168 346 812 FC	73 463 744 041 FC	Assujetti
Pharmaceutiques	323 454 319 FC	209 360 846 FC	0,1%	964 977 676 FC	947 002 245 FC	Faiblement assujetti
Plastiques	887 408 294 FC	1 443 472 087 FC	0,3%	2 077 332 504 FC	3 925 165 700 FC	Assujetti
Textiles	245 875 056 FC	257 366 271 FC	0,0%	834 365 359 FC	1 368 161 840 FC	Assujetti
Métaux lourds	1 076 682 000 FC	760 672 074 FC	0,1%	2 790 378 600 FC	2 604 780 820 FC	Assujetti
Métaux légers	219 982 930 FC	331 740 138 FC	0,1%	1 810 635 806 FC	2 950 077 582 FC	Assujetti
Métaux non ferreux	663 714 946 FC	2 836 717 379 FC	0,5%	3 802 524 991 FC	3 729 202 862 FC	Assujetti
Brasseries	20 439 818 802 FC	33 700 404 118 FC	6,5%	41 107 300 653 FC	49 817 065 297 FC	Assujetti
Cimenteries	2 584 604 674 FC	3 430 760 041 FC	0,7%	11 716 403 209 FC	14 492 661 518 FC	Assujetti
Autres industries	13 034 041 632 FC	12 223 877 360 FC	2,3%	20 806 763 148 FC	24 890 581 630 FC	Assujetti
EAU ET ELECTRICITE	87 206 651 345 FC	74 240 446 461 FC	14,2%	81 828 236 371 FC	66 474 186 504 FC	Faiblement assujetti
BATIMENTS ET TRAVAUX PUBLIC	8 136 376 826 FC	8 736 137 678 FC	1,3%	8 248 198 118 FC	18 614 227 624 FC	Assujetti
COMMERCE	117 208 186 810 FC	116 214 104 328 FC	22,3%	166 208 806 825 FC	201 406 663 986 FC	
Commerce général	69 612 002 902 FC	78 812 341 492 FC	14,0%	58 200 261 060 FC	50 604 612 062 FC	Assujetti
Matières précieuses	3 301 365 126 FC	2 174 175 647 FC	0,4%	41 918 627 087 FC	34 477 264 646 FC	Exonéré
Représentant	3 722 827 274 FC		0,0%			Assujetti
Matériels de communication	255 508 729 FC	152 969 972 FC	0,0%	6 058 896 284 FC	5 301 693 149 FC	Assujetti
Distributeur pétrole	24 365 344 021 FC	28 162 606 199 FC	5,0%	62 418 128 105 FC	67 354 364 734 FC	Assujetti
Import-Export	10 122 954 660 FC	6 808 436 603 FC	1,7%	67 467 676 561 FC	77 900 459 476 FC	Assujetti
Produits alimentaires	6 155 053 602 FC	2 138 481 944 FC	0,4%	31 017 608 706 FC	40 443 383 063 FC	Faiblement assujetti
Dépôts pharmaceutiques	19 856 967 FC	23 563 783 FC	0,0%	168 621 617 FC	166 843 737 FC	Faiblement assujetti
Autres	793 056 287 FC	953 226 786 FC	0,2%	3 469 993 644 FC	6 352 597 947 FC	Assujetti
TRANSPORT & COMMUNICATION	14 606 246 856 FC	34 067 461 328 FC	6,6%	26 858 848 313 FC	59 847 680 362 FC	
Terrestre	4 624 460 441 FC	2 810 264 052 FC	0,5%	5 544 006 654 FC	5 967 618 800 FC	Moyennement assujetti
Aérien	8 294 415 400 FC	17 607 480 936 FC	3,4%	11 735 165 009 FC	54 873 220 176 FC	Moyennement assujetti
Fluvial	3 208 326 152 FC	12 810 071 932 FC	2,5%	1 776 173 976 FC	24 902 865 843 FC	assujetti
Maritime	88 496 900 FC	303 803 104 FC	0,1%	7 470 837 665 FC	345 090 008 FC	Exonéré
AUTRES SERVICES MARCHANDS	44 711 384 143 FC	37 649 479 816 FC	6,3%	116 759 003 718 FC	125 622 143 662 FC	
Télécommunication	34 690 165 305 FC	3 059 606 997 FC	0,6%	82 471 368 362 FC	14 856 522 295 FC	Assujetti
Radio & Télévision	229 642 097 FC	333 835 812 FC	0,1%	2 500 732 767 FC	3 548 856 706 FC	Assujetti
Gestion immobilière	3 651 383 077 FC	2 088 404 189 FC	0,4%	2 631 491 095 FC	5 403 614 386 FC	Assujetti
Prestataire de services	250 544 191 FC	313 096 581 FC	0,1%	1 654 787 002 FC	6 036 229 601 FC	Assujetti
Entretien & Réparation	201 124 097 FC	202 476 773 FC	0,0%	657 128 409 FC	746 606 631 FC	Assujetti
Gardiennage & protection	1 137 807 460 FC	1 872 850 097 FC	0,4%	3 906 968 832 FC	7 930 262 707 FC	Assujetti
Transitaire	921 861 930 FC	1 172 834 131 FC	0,2%	1 246 674 400 FC	4 745 036 567 FC	Assujetti
Concessionnaire & Garage	1 600 121 321 FC	761 856 252 FC	0,1%	4 463 235 879 FC	7 844 475 273 FC	Assujetti
Hôtelerie	8 204 126 706 FC	806 954 642 FC	0,2%	6 560 290 806 FC	6 008 856 777 FC	Assujetti
Polycliniques & centres médicaux	487 632 506 FC	300 445 248 FC	0,1%	1 603 952 229 FC	3 302 540 018 FC	Exonéré
Autres services	8 374 071 106 FC	8 632 016 824 FC	1,5%	14 761 016 004 FC	40 134 466 371 FC	Assujetti
Banques et Assurances	8 845 671 177 FC	11 870 950 605 FC	2,2%	16 722 140 300 FC	18 826 433 616 FC	Faiblement assujetti
SERVICES NON MARCHANDS	31 827 616 844 FC	38 830 771 163 FC	7,4%	27 926 299 386 FC	32 118 764 276 FC	Exonéré
Total	465 188 267 735 FC	521 856 608 833 FC	100,0%	648 562 342 724 FC	634 677 816 180 FC	

Source : *calcul des auteurs sur base des informations de la DGE*

Annexe 7 – Equilibre Ressources – Emplois

EQUILIBRE RESSOURCES-EMPLOIS (en valeur)

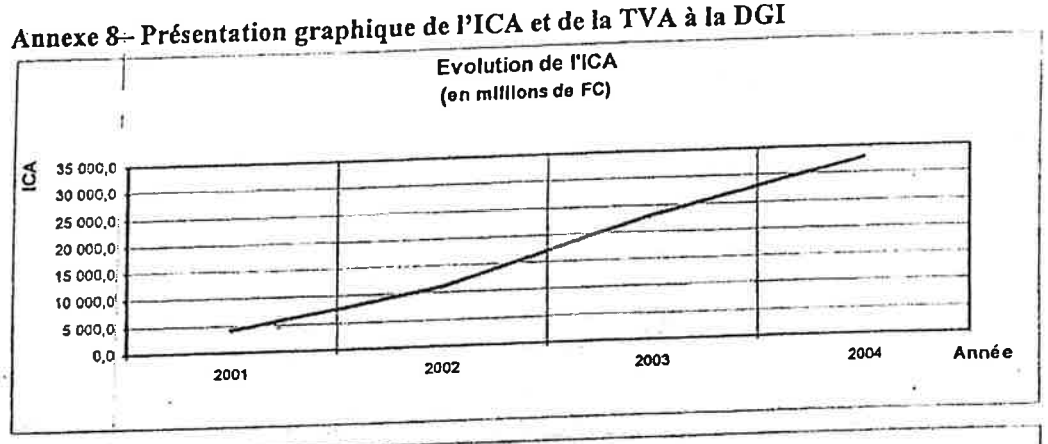
En mio de CDF	2004	2005	2006	2007
			projections	
RESSOURCES	3 604 039,6	4 510 135,1	5 887 052,7	6 547 715,1
PIB	2 601 900,0	3 382 517,4	3 803 572,2	4 245 652,4
Importations	1 002 139,6	1 127 617,7	2 083 480,5	2 302 062,7
EMPLOIS	3 604 039,6	4 510 135,1	5 887 052,7	6 547 715,1
Consommation	**2 342 478,7**	**2 917 878,7**	**3 521 063,5**	**4 077 576,4**
privée	2 197 770,7	2 793 911,7	3 390 898,1	3 934 069,1
publique	144 708,0	123 967,0	130 165,4	143 507,3
Investissement	**324 267,1**	**562 064,7**	**1 245 845,6**	**1 299 479,7**
privé	256 067,1	309 425,7	279 624,4	294 963,8
public	68 200,0	252 639,0	966 221,2	1 004 515,9
Exportations	**937 293,8**	**1 030 191,7**	**1 120 143,5**	**1 170 658,9**
Revenu net des facteurs et transferts provenant de l'étranger	*237 386,8*	*457 171,5*	*345 510,2*	*462 522,8*
RNDB	**2 839 286,8**	**3 839 688,9**	**4 149 082,4**	**4 708 175,2**

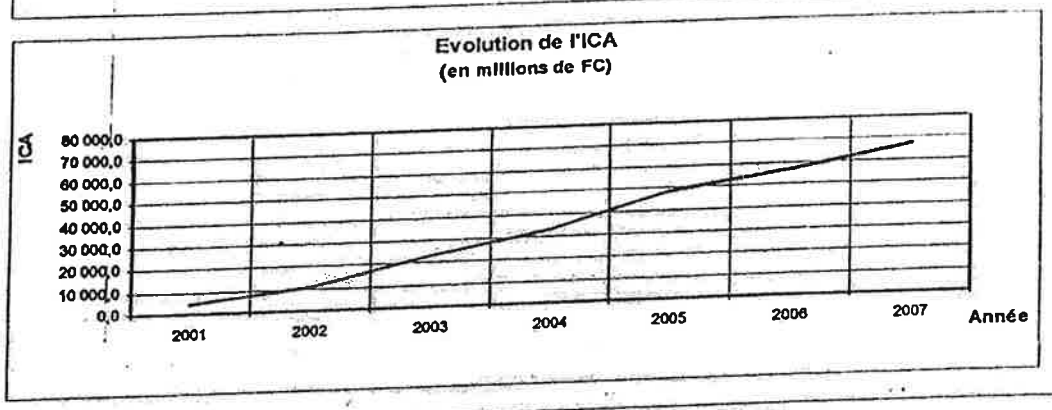
REPARTITION SECTORIELLE de la *Valeur Ajoutée en millions de FC* courant

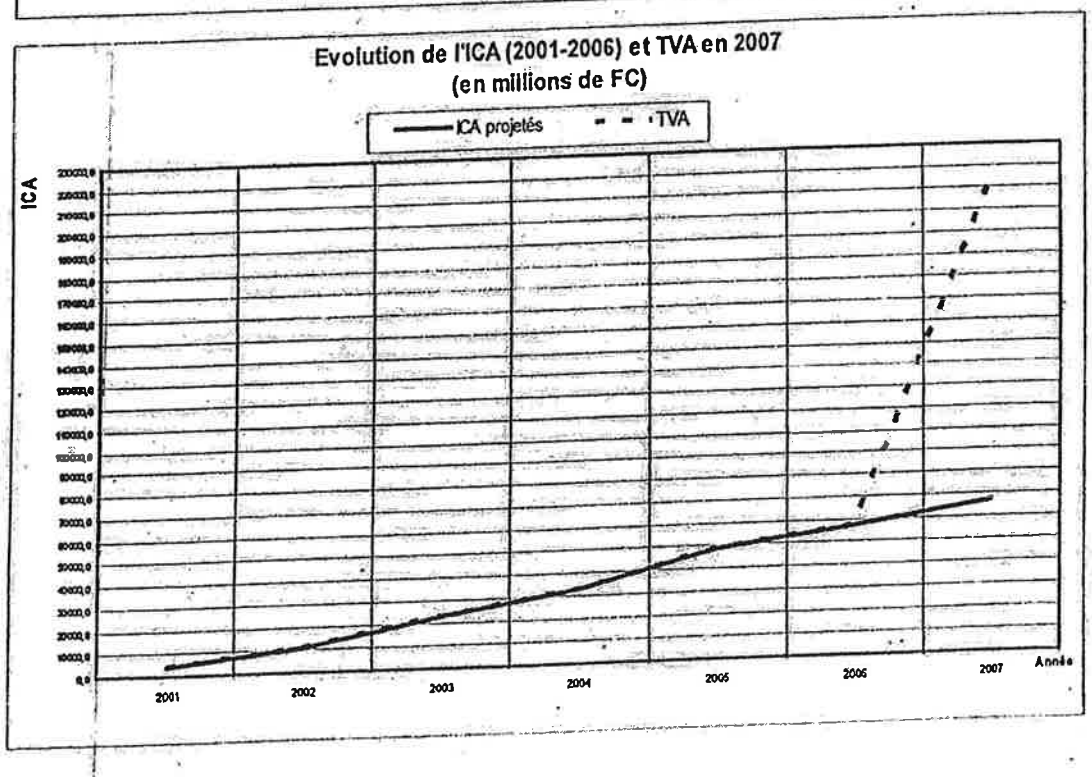
	2004	2005	2006	2007
		estimations	projections	projections
Total VA brute	2 526 400	3 284 366	4 269 736	5 550 734
Agriculture, sylviculture, chasse et pêche	1 292 600,0	1 680 403,5	2 184 555,2	2 839 961,5
Industries extractives	221 800,0	288 344,0	374 852,5	487 315,1
Industries manufacturières	136 500,0	177 452,5	230 691,5	299 903,1
Electricité, eau	78 600,0	102 181,4	132 837,7	172 691,5
Bâtiments et travaux publics	104 500,0	135 851,9	176 609,9	229 596,1
Commerce de gros et de détail	396 400,0	515 327,2	669 934,8	870 927,4
Transports et communications	94 400,0	122 721,7	159 540,5	207 405,5
Services marchands	135 900,0	176 672,5	229 677,4	298 584,8
Services non marchands	65 700,0	85 411,2	111 036,1	144 349,0
PIB courants *(en millions FC)*	2 601 900	3 382 517	3 803 572	4 245 652
taux de croissance du PIB nominal	13,2%	30,0%	12,4%	11,6%

Consommation totale millions de FC	2004	2005	2006	2007
		estimations	*projections*	
Total Consommation totale	2 342 479	2 917 879	3 521 063	4 077 576
Agriculture, sylviculture, chasse et pêche	960 284,7	1 220 760,0	1 481 604,8	1 718 935,7
Industries extractives	1 898,3	2 413,3	2 928,9	3 398,1
Industries manufacturières	235 486,8	299 362,1	363 328,0	421 527,7
Electricité, eau	15 739,6	20 008,9	24 284,3	28 174,2
Bâtiments et travaux publics	0,0	0,0	0,0	0,0
Commerce de gros et de détail	180 180,6	229 054,2	277 997,2	322 528,1
Transports et communications	6 717,6	8 539,7	10 364,4	12 024,6
Services marchands	749 623,1	952 956,9	1 156 579,0	1 341 845,6
Services non marchands	192 548,1	184 783,6	203 976,9	229 142,3

Annexe 8– Présentation graphique de l'ICA et de la TVA à la DGI







ANNEXES
SERIE C
4

LE GROUPE D'ETUDES DE LA TVA AU SEIN DE LA DGI
(19 JANVIER 2006)
Avant projet de loi sur la TVA

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
MINISTERE DES FINANCES

Direction Générale des Impôts

Groupe d'Etudes

Kinshasa, le 19 JAN 2006

N° °01/ 008 /DGI/DG/GE/MB/2005

Transmis copie pour information à :

- Monsieur le Directeur Général Adjoint a.i des Impôts
- Monsieur l'Inspecteur-Coordonnateur
- Monsieur le Directeur des Etudes, de la Législation et du Contentieux

(Tous) à **KINSHASA/GOMBE**

Objet : Transmission Avant-projet de Loi sur la TVA

A Monsieur le Directeur Général a.i des Impôts
à **KINSHASA/GOMBE**

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
MINISTERES DES FINANCES
DIRECTION GENERALE DES IMPOTS
REÇU LE 20 JAN 2006
ENREGISTRE LE 008
SIGNATURE

Monsieur le Directeur Général a.i,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir, en annexe de la présente, la copie corrigée de l'Avant-projet de Loi portant Institution de la Taxe sur la Valeur Ajoutée avec ses annexes notamment le relevé des observations reçues de nos divers partenaires ainsi que le tableau synthèse des modifications et ajouts apportés.

Par ailleurs, je me permets de vous informerr que les projets d'imprimés devant accompagner la gestion de la Taxe sur la Valeur Ajoutée vous seront transmis dans le plus bref délai.

Je vous en souhaite bonne réception.

Le Coordonnateur du Groupe d'Etudes

République Démocratique Du Congo
DIRECTION GÉNÉRALE DES IMPÔTS
GROUPE D'ÉTUDES
Av. Lukusa, N°41 - Comm. De La Gombe

Florentin MANGENDA MUKOKO
Directeur

BP 8612 Kinshasa Fax : 0812584059 Tél : 0812408526 E-mail : dgcdi@yahoo.fr

EXPOSE DES MOTIFS

La réforme fiscale introduite en 1969 avait adopté, en matière de fiscalité indirecte, un impôt sur le chiffre d'affaires lequel, dans son dispositif actuel, est assis sur les importations, la vente des produits de fabrication locale, les prestations de services et les travaux immobiliers.

En raison de son caractère cumulatif et de l'étroitesse de son champ d'application, l'impôt sur le chiffre d'affaires présente l'inconvénient d'avoir une rentabilité relativement faible, d'engendrer des distorsions dans le commerce extérieur et de rendre moins compétitifs les produits destinés à l'exportation à cause de la rémanence fiscale. De ce fait, il entraîne des conséquences pernicieuses aussi bien au niveau des investissements que de la consommation.

Aussi, en dépit des améliorations introduites notamment à travers la possibilité de déduction de l'impôt supporté en amont lors de l'acquisition des matières premières et des biens intermédiaires, ce dispositif ne permet pas d'atteindre une meilleure rentabilité. Ce qui a conduit à un foisonnement des régimes d'exception sous forme d'exonérations diverses.

L'institution de la Taxe sur la Valeur Ajoutée, impôt moderne à large base, poursuit les objectifs ci-après :

1. Obtenir un accroissement sensible des recettes fiscales du fait de l'extension du champ d'application de l'impôt ;
2. Assurer l'attrait des investissements économiques et la relance de la production nationale en raison de sa neutralité ;
3. Réduire les activités informelles et les drainer vers le secteur structuré du fait de l'importance des affaires visées ainsi que des obligations comptables qui découlent de sa gestion ;
4. Faciliter l'harmonisation de la fiscalité indirecte dans la perspective des regroupements régionaux ou sous-régionaux.

La Taxe sur la Valeur Ajoutée vient pallier les insuffisances de l'impôt sur le Chiffre d'Affaires et présente les caractéristiques suivantes :

1. c'est un impôt général sur la dépense qui atteint l'ensemble des activités économiques ; qu'il s'agisse des activités commerciales, industrielles, agricoles, extractives, libérales ou civiles ;
2. un impôt à taux unique fixé à 15 % en vue d'assurer notamment un rendement budgétaire optimal, d'une part et de faciliter la gestion de l'impôt aussi bien par les contribuables que par l'Administration d'autre part ;
3. Les exonérations à l'impôt sont limitées pour éviter notamment les distorsions à la concurrence.

Les exonérations retenues tiennent essentiellement compte des considérations ci-après :

- répondre à la vocation sociale et culturelle de certains activités et produits. Tel est le cas des activités culturelles et des produits de première nécessité et des médicaments.
- Assurer la neutralité du commerce international au regard de différentes fiscalités indirectes internes. Il en est ainsi pour les exportations et les opérations assimilées telles que le transport international.
- Eviter la superposition des taxes ayant un caractère d'impôt sur la dépense dans le cas des activités soumises à des taxations spécifiques comme les paris et les jeux.

4. Un impôt neutre avec droit à déduction de l'impôt payé en amont sur la Taxe collectée. En cas d'excédent, celui-ci constitue un crédit de Taxe imputable sur la taxe exigible du ou des mois suivants jusqu'à épuisement.

Toutefois les exportateurs, les investisseurs en convention d'investissement avec l'Etat, les entreprises en cessation d'activités ainsi que les redevables ayant perdu la qualité d'assujetti bénéficient du remboursement de leur crédit de Taxe chaque mois.

5. Enfin, il connaît la détermination des seuils d'application de droit de telle sorte que seules les entreprises soumises ou régime du réel sont concernées.

Deux préoccupations majeures sont prises en compte dans la détermination des seuils d'application :

- D'une part, la mise en œuvre de la Taxe sur la Valeur Ajoutée implique des obligations qui ne peuvent être assumées que par les entités économiques d'une certaine importance capables de tenir une comptabilité régulière ;

- Et d'autre part, la non application des seuils de franchisse aurait pour conséquence de soumettre à la Taxe sur la Valeur Ajoutée, des activités à faible rendement susceptibles d'engendrer des coûts de gestion élevés.

Telle est la substance de la Loi dont la teneur suit.

A. PRESENTATION DE L'AVANT – PROJET DE LOI PORTANT INSTITUTION DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE

L'avant –projet de Loi portant institution de la Taxation sur la Valeur Ajoutée Comporte 8 chapitres articulés comme suit :

1. Le Chapitre I est consacré aux dispositions générales. Il institue la Taxe sur la Valeur Ajoutée
2. Le Chapitre II traite du champ d'application de l'impôt, particulièrement des opérations imposables, des personnes assujetties, des exonérations et de la territorialité
3. Le Chapitre III se rapporte au fait générateur et à l'exigibilité
4. Le Chapitre IV fixe les modalités d'imposition. Il y est évoqué la base et le taux d'imposition.
5. Le Chapitre V analyse le régime des déductions dans ses divers aspects (principe, exclusions, limitations et régularisations)

6. Le Chapitre VI expose les modalités pratiques qui concernent les obligations des redevables ainsi que la liquidation et le recouvrement de l'impôt.
7. Le Chapitre VII traite des dispositions relatives aux procédures.
8. Le Chapitre VIII décrit le régime des pénalités.
9. Le Chapitre IX porte les dispositions transitoires et finales.

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

MINISTERE DES FINANCES

DIRECTION GENERALE DES IMPOTS

AVANT – PROJET DE LOI PORTANT INSTITUTION DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE

Janvier 2006

LOI N° ...../2006 DU ..... 2006 PORTANT INSTITUTION DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE

L'Assemblée Nationale et le Sénat ont adopté,

Le Président de la République promulgue la Loi dont la teneur suit :

Chapitre Ier : DE LA DISPOSITION GENERALE

Article 1er :

Il est institué, en République Démocratique du Congo, un impôt général sur la dépense dénommé « Taxe sur la Valeur Ajoutée », TVA en sigle.

CHAPITRE II : DU CHAMP D'APPLICATION

SECTION Ière : DES OPERATIONS IMPOSABLES

Article 2 :

Sont soumises à la Taxe sur la Valeur Ajoutée, les opérations réalisées dans le cadre d'une activité économique effectuée à titre onéreux par un assujetti agissant en tant que tel.

Article 3 :

Sont réputées activités économiques au sens de l'article 2 ci-dessus et imposables à la Taxe sur la Valeur Ajoutée, les activités industrielles, commerciales, agricoles, agro-industrielles, extractives, artisanales et celles des professions libérales ou assimilées, notamment :

1. les livraisons de biens meubles corporels faites à des tiers ;

La livraison d'un bien consiste en un transfert du pouvoir de disposer d'un bien comme propriétaire, même si ce transfert est opéré en vertu d'une réquisition de l'autorité publique.

Sont notamment considérées comme livraisons des biens meubles corporels :

- l'échange de biens ;
- l'apport en société ;
- la location-vente ;
- la vente à tempérament ;
- les ventes d'articles et matériels d'occasion faites par des professionnels ;
- les cessions d'éléments d'actifs non compris dans la liste des biens exonérés par la législation douanière.

2. les prestations de services à des tiers ;

Les prestations de services à des tiers s'entendent de toutes les activités qui relèvent du louage d'industrie ou du contrat d'entreprise par lequel une personne s'oblige à exécuter un travail quelconque moyennant contrepartie et d'une façon générale, de toutes les opérations autres que les livraisons de biens meubles corporels.

Sont notamment considérés comme prestations de services :

- les locations de biens meubles ;
- les locations d'immeubles meublés ;
- les opérations portant sur des biens meubles incorporels ;
- les opérations de crédit-bail ;
- le transport de personnes et de marchandises, le transit et la manutention ;
- les opérations réalisées dans le cadre d'une activité libérale, de travaux d'études, de conseil, d'expertise et de recherche ;
- la fourniture des télécommunications ;
- les opérations d'entremises ;
- les ventes à consommer sur place ;
- les réparations avec ou sans pose de pièces et le travail à façon ;
- les travaux immobiliers;
- la fourniture d'eau, d'électricité, de gaz et d'énergie thermique ;
- les locations des terrains non aménagés et des locaux nus effectuées par les promoteurs de l'immobilier.

3. les opérations concourant à la production ou à la livraison d'immeubles par les promoteurs immobiliers ;

4. les remises de prêts, les abandons de créance et les dons lorsqu'ils constituent un complément du prix ou la contrepartie d'une opération imposable ;

Article 4 :

Sont également imposables à la Taxe sur la Valeur Ajoutée :

1. les livraisons à soi-même de biens ;

Par livraison à soi-même de biens, il faut entendre les prélèvements et affectations effectués par les assujettis :

- pour des besoins autres que ceux de l'exploitation (besoins des dirigeants, de son personnel ou des tiers),
- ou pour les besoins de l'entreprise s'il s'agit de production d'immobilisations ou de biens exclus du droit à déduction.

2. les prestations à soi-même de services ;

Les prestations à soi-même de services s'entendent des services que les assujettis réalisent, soit pour les besoins de leur entreprise, soit pour d'autres besoins dans le cadre normal de leur activité.

3. les opérations d'importation.

Par importation, il faut entendre le franchissement du cordon douanier de la République Démocratique du Congo pour la mise à la consommation des marchandises provenant de l'extérieur et de la mise en consommation par suite d'un régime douanier suspensif.

Article 5:

Sans préjudice des dispositions de l'article 4 ci-dessus, pour qu'il y ait une activité économique taxable, il faut une opération :

1. entre deux personnes distinctes ;

2. moyennant une contrepartie en espèces ou en nature, quels que soient les buts recherchés ou les résultats obtenus.

Sont réputées personnes distinctes :

1. les personnes juridiques différentes, si toutes les parties à l'opération sont établies en République Démocratique du Congo ;

2. les personnes juridiques différentes ou les établissements, agences, bureaux, succursales si l'une des parties ayant ou non un statut juridique distinct est située hors de la République Démocratique du Congo.

Dans tous les cas où il y a contrepartie, l'association momentanée est considérée comme une personne distincte de ses membres lorsqu'elle traite avec l'un d'entre eux ou avec tous.

SECTION II : DES PERSONNES IMPOSABLES OU ASSUJETTIES

Article 6 :

Sont assujetties à la Taxe sur la Valeur Ajoutée, les personnes physiques ou morales, y compris les collectivités publiques et les organismes de droit public, qui effectuent d'une manière indépendante, à titre habituel ou occasionnel, des opérations imposables entrant dans le champ d'application de la taxe.

Les personnes ci-dessus définies sont assujetties à la Taxe sur la Valeur Ajoutée quels que soient leur statut, leur situation au regard des autres impôts, la forme ou la nature de leurs interventions.

Toutefois, les personnes morales de droit public ne sont pas assujetties à la Taxe sur la Valeur Ajoutée pour l'activité de leurs services administratifs, sociaux, éducatifs, culturels et sportifs lorsque leur non-assujettissement n'entraîne pas de distorsion dans les conditions de la concurrence.

Article 7 :

Les personnes morales et physiques susvisées sont assujetties au régime de la Taxe sur la Valeur Ajoutée lorsqu'elles réalisent un chiffre d'affaires annuel égal ou supérieur à 25.000.000,00 de Francs congolais pour les livraisons des biens et 15.000.000,00 de Francs congolais pour les prestations de services.

Au cas où le chiffre d'affaires réalisé par un assujetti deviendrait inférieur aux limites fixées comme ci-dessus, celui-ci conserve sa qualité l'année suivant celle de la constatation de la diminution du chiffre d'affaires.

Toutefois, les importateurs y sont assujettis quel que soit leur chiffre d'affaires.

Lorsque les circonstances l'exigent, le Ministre ayant les Finances dans ses attributions peut, par voie d'arrêté, modifier le seuil d'imposition de la Taxe sur la Valeur Ajoutée repris à l'alinéa premier ci-dessus.

SECTION III : DES EXONERATIONS

Article 8 :

En dehors des opérations reprises aux articles 9 à 14 ci-dessous, aucune exonération ou exemption ne peut être accordée, soit dans le cadre des mesures d'incitation à la création d'entreprises et à l'investissement, soit dans le cadre des mesures ou dispositions visant des secteurs particuliers, soit enfin, dans le cadre des conventions particulières.

Article 9 :

Sont exonérées de la Taxe sur la Valeur Ajoutée, les ventes et opérations assimilées ci-après :

1. les ventes de biens meubles d'occasion effectuées par les non professionnels, ainsi que les ventes de ces mêmes biens faites par les personnes qui les ont utilisés pour les besoins de leur exploitation lorsque ces biens n'ont pas ouvert droit à déduction de la taxe lors de leur acquisition ;

2. les ventes effectuées par les pêcheurs et armateurs en ce qui concerne les produits de leur pêche non transformés ;

3. les ventes réalisées par les agriculteurs, de produits de leur culture et de leur élevage non transformés ;

4. les ventes de produits visés aux points 2 et 3 ci-dessus effectuées par ces mêmes personnes lorsqu'ils ont subi une préparation ou une manipulation ne modifiant pas leur caractère et qui s'impose pour les rendre propres à la consommation ou à l'utilisation en l'état ;

5. les ventes réalisées par les associations sans but lucratif légalement constituées lorsque ces opérations présentent un caractère social, sportif, culturel, religieux, éducatif ou philanthropique conforme à leur objet ;

6. les ventes et cessions effectuées par l'Etat, les collectivités publiques et les entreprises publiques n'ayant pas le caractère industriel et commercial dans les conditions définies à l'article 6 alinéa 3 ;

7. les ventes de timbres officiels ou de papiers timbrés ;

8. les ventes d'œuvres d'art originales par l'artiste créateur,;

Sont réputées «œuvres d'art originales », les réalisations énumérées ci-après lorsqu'elles sont entièrement exécutées de la main de l'artiste :

- tableaux, peintures, dessins, aquarelles, gouaches, pastels, monotypes;

- gravures, estampes et lithographies, tirées en un nombre ne dépassant pas 50 exemplaires directement de planches, quelle que soit la matière employée ;

- productions, en toutes matières, de l'art statuaire ou de la sculpture et assemblages;

- tapisserie tissée entièrement à la main, sur métier de haute ou de basse lisse ou exécutée à l'aiguille d'après maquettes ou cartons d'artiste ;

- exemplaires uniques de céramique signés par l'artiste lui-même;

- émaux sur cuivre;

Sont exclus du régime des œuvres d'art originales :

- les articles d'orfèvrerie, d'horlogerie, de bijouterie et de joaillerie ;

- les objets manufacturés fabriqués par des artisans ou industriels dits « artisans ou industriels d'art».

9. les exportations directes de marchandises ;

10. les ventes de céréales en grains ;

11. les ventes des engins et matériels agricoles ;

12. les opérations ayant pour objet la cession d'immeubles par des personnes autres que les promoteurs immobiliers et passibles de droits d'enregistrement ;

13. la vente de déchets industriels et de matières de récupération par les non professionnels ;

14. la livraison du sang par les institutions médicales ou organismes reconnus ainsi que les fournitures des prothèses.

Article 10 :

Sont exonérées de la Taxe sur la Valeur Ajoutée, les prestations de services ci-après :

1. les opérations de composition, d'impression, d'importation et de vente des journaux, livres et périodiques à l'exclusion des recettes afférentes à la publicité ;

2. la location des livres, périodiques et autres supports magnétiques contenant des informations à caractère scientifique, éducatif, culturel ou religieux ainsi que les prestations de services fournies aux lecteurs des bibliothèques, les services d'archives et de documentation ;

3. les recettes liées aux visites des monuments historiques et musées nationaux, des parcs zoologiques et botaniques ;

4. les frais de scolarité et de pension perçus dans le cadre normal de l'activité des établissements d'enseignement scolaire et/ou universitaire régulièrement autorisés selon le cas, par le Ministre de l'Education Nationale ou le Ministre de l'Enseignement Supérieur et Universitaire ;

5. les examens, consultations, soins, hospitalisation, travaux d'analyse et de biologie médicale ;

6. le transport des malades et des blessés par des moyens de transport spécialement équipés à ces fins ;

7. les prestations faites par les pompes funèbres et les transports de corps ;

8. les prestations effectuées dans le cadre de leur activité normale par les associations sans but lucratif légalement constituées lorsque leur non assujettissement n'entraîne pas de distorsion dans les conditions de la concurrence;

9. les prestations de services ci-après relatives aux aéronefs destinés aux compagnies de navigation aérienne dont les services à destination ou en provenance de l'étranger représentent au moins 80% de l'ensemble des services qu'elles exploitent ;
   - atterrissage et décollage ;
   - usage des dispositifs d'éclairage, du stationnement, de l'amarrage et de l'abri des aéronefs ;
   - usage des installations aménagées pour la réception des passagers et des marchandises ;
   - usage des installations destinées à l'avitaillement des aéronefs ;
   - opérations techniques afférentes à l'arrivée, au stationnement et au départ des aéronefs ;
   - usage des dispositifs d'assistance à la navigation aérienne, de la mise en œuvre des moyens mécaniques, électriques ou pneumatiques pour la mise en route des moteurs des aéronefs ;
   - transports de l'équipage sur l'aire des aéroports ;
   - opérations de nettoyage, d'entretien et de réparation de l'aéronef et des matériels et équipements de bord ;
   - gardiennage ;
   - service de prévention et de lutte contre l'incendie ;
   - visites de sécurité, des expertises techniques, du relevage et du sauvetage des aéronefs ;
   - expertise ayant trait à l'évaluation des dommages subis par les aéronefs et des indemnités d'assurances destinées à réparer le préjudice en résultant ;
   - opérations réalisées par les consignataires d'aéronefs et agents aériens.

10. les transports aériens de personnes ou de marchandises à destination ou en provenance de l'étranger ;

11. les transports terrestres, fluviaux, maritimes et ferroviaires de personnes ou de marchandises pour la partie du trajet accomplie hors des limites du territoire national ;

12. les prestations de contrôle technique portant sur le poids et la qualité des marchandises destinées à l'exportation effectuées par un organisme public;

13. les prestations de services ci-après effectuées pour les besoins directs des navires de commerce maritime, des bateaux utilisés pour l'exercice d'une activité industrielle en haute mer, des travaux de sauvetage et d'assistance en mer :

   - pilotage ;
   - amarrage ;
   - remorquage ;
   - location des portiques ;
   - séjour des bateaux ;

- utilisation des installations portuaires ;
- assistance et sauvetage de navires et de bateaux ;
- entretien du navire et du matériel de bord ;
- gardiennage et services de prévention et de lutte contre l'incendie ;
- usage des installations aménagées pour la réception des passagers et des marchandises ;
- usage des installations destinées à l'avitaillement des navires ;
- visites de sécurité, examen des carènes, expertises techniques ;
- expertises ayant trait à l'évaluation des dommages subis par des navires.

14. les opérations effectuées par les exploitants ou concessionnaires de services publics suivant les tarifs homologués par l'autorité administrative.

15. les tranches de consommation d'eau et d'électricité au profit de chaque ménage et qui sont fixées par arrêté conjoint des ministres ayant les finances et l'énergie dans leurs attributions ;

16. les intérêts relatifs aux crédits bancaires à l'investissement, aux crédits agricoles et aux découverts bancaires ;

17. les intérêts rémunérant les emprunts extérieurs ;

18. les exportations de services.

Article 11 :

Sont assimilées aux exportations de marchandises et de services et exonérées à la Taxe sur la Valeur Ajoutée :

1. les opérations de construction, de transformation, de réparation, d'entretien, d'affrètement portant sur des aéronefs utilisés par des compagnies de navigation aérienne, dont les services à destination ou en provenance de l'étranger représentent au moins 80% de l'ensemble de leur chiffre d'affaires ainsi que la fourniture de tous les articles et produits destinés à être incorporés dans ces aéronefs ;

2. les ventes de marchandises ou objets destinés à l'avitaillement de ces aéronefs ;

3. les opérations de construction, de transformation, de réparation, d'entretien, d'affrètement portant sur les bâtiments de mer congolais et étrangers de la marine marchande, les bateaux affectés à la pêche professionnelle maritime ou fluviale, les bateaux de sauvetage et d'assistance, ainsi que la fourniture de tous articles et produits destinés à être incorporés dans ces mêmes bâtiments et bateaux ;

4. les opérations consistant dans la vente d'engins et filets de pêche ainsi que la fourniture de tous les articles et produits destinés aux bateaux pratiquant la pêche professionnelle maritime ou fluviale ;

5. les opérations de manutention, de magasinage et d'aconage portant sur les marchandises manifestées en transit et en transbordement ainsi que sur les marchandises exportées ;

6. les ventes de biens effectuées sous un régime suspensif de droits de douane ou avant dédouanement sous réserve de leur exportation effective.

Article 12 :

Sont exonérées de la Taxe sur la Valeur Ajoutée, les activités et prestations ci-après soumises à une taxe spécifique :

1. les produits recueillis ainsi que les prestations effectuées dans le cadre des jeux de hasard et de divertissement;

2. les opérations de crédit social ou agricole effectuées par les caisses de crédit mutuel, les coopératives d'épargne et de crédit;

3. les opérations soumises aux droits d'enregistrement :

   - les opérations ayant pour objet la transmission de propriété ou d'usufruit de biens immeubles, des fonds de commerce ou de clientèle, de droit au bail, à l'exclusion des ventes d'immeubles neufs bâtis effectuées par les promoteurs immobiliers ;

   - les ventes publiques aux enchères.

Article 13 :

Sont exonérés de la Taxe sur la Valeur Ajoutée, les produits et matériels ci-après :

1. les biens de première nécessité et les médicaments figurant à l'annexe 1 de la présente Loi ainsi que leurs intrants ;

2. les intrants des produits d'élevage et de pêche utilisés par les producteurs, à condition que ces produits soient exonérés ;

3. les matériels nécessaires à la recherche minière et pétrolière repris à l'annexe 2 de la présente Loi;

Article 14 :

Sous réserve de réciprocité et selon des quotas fixés par arrêté conjoint des ministres des Finances et des Affaires Etrangères, sont exonérés de la Taxe sur la Valeur Ajoutée, les biens et services destinés à l'usage officiel des missions diplomatiques étrangères ainsi que des organisations internationales. Et dont la& liste est transmise au Gouvernement par le Chef de Mission.

Toutefois, en application de différentes conventions internationales en vigueur, les fonctionnaires internationaux, les agents diplomatiques et assimilés en poste en République Démocratique du Congo sont assujettis à la Taxe sur la Valeur Ajoutée incorporée dans le prix des marchandises ou des services.

SECTION IV : DE LA TERRITORIALITE

Article 15 :

Sont soumises à la Taxe sur la Valeur Ajoutée, toutes les opérations réalisées en République Démocratique du Congo, même lorsque le domicile, la résidence de la personne physique ou le siège social de la personne morale assujettie est situé hors des limites territoriales de la République Démocratique du Congo.

L'expression "République Démocratique du Congo" s'entend du territoire terrestre, de l'espace aérien, des eaux territoriales et autres zones maritimes sur lesquelles, en conformité avec le droit international, la République Démocratique du Congo exerce ses droits souverains aux fins de l'exploration et de l'exploitation des ressources naturelles des fonds marins, de leurs sous-sols et des eaux sous-jacentes.

Article 16 :

Une opération est réputée réalisée en République Démocratique du Congo, s'il s'agit :

1. d'une vente ou de toute autre opération ayant pour effet de transférer à un tiers la propriété d'un bien, lorsque la vente ou l'opération est réalisée aux conditions de livraison en République Démocratique du Congo ;

2. de travaux immobiliers, lorsqu'ils sont effectués en République Démocratique du Congo ;

3. d'autres opérations, lorsque le service rendu, le droit cédé ou l'objet loué, sont utilisés ou exploités en République Démocratique du Congo.

Toutefois, en ce qui concerne les transports internationaux, les opérations sont réputées faites dans l'Etat du lieu de domicile ou de résidence habituelle du transporteur individuel ou de siège social de la société, alors même que le principal de l'opération s'effectuerait hors de cet Etat.

Les commissions sont réputées perçues en République Démocratique du Congo à l'occasion des ventes de titres de transport par les agences de voyage ou les entreprises ayant une activité de cette nature quels que soient la destination ou le mode de transport ou le siège de la société de transport.

Article 17 :

La Taxe sur la Valeur Ajoutée est établie au lieu de la prestation ou d'utilisation du service, de la production ou de la mise à la consommation.

Lorsqu'un redevable de la Taxe sur la Valeur Ajoutée est établi ou domicilié hors de la République Démocratique du Congo, il est tenu de désigner par lettre notariée à l'Administration fiscale, un représentant accrédité, résidant sur le territoire congolais, qui est solidairement responsable avec lui du paiement de la taxe.

En cas de non désignation d'un représentant, la Taxe sur la Valeur Ajoutée et, le cas échéant, les pénalités y afférentes sont payées par la personne cliente pour le compte de la personne n'ayant pas en République Démocratique du Congo un établissement stable ou une installation fixe.

CHAPITRE III : DU FAIT GENERATEUR ET DE L'EXIGIBILITE

SECTION Ière : DU FAIT GENERATEUR

Article 18 :

Le fait générateur de la Taxe sur la Valeur Ajoutée est défini comme l'événement qui donne naissance à la créance fiscale.

Il est constitué par :

1. la livraison de biens et marchandises, pour les ventes de biens meubles corporels ;

2. l'exécution de services et de travaux ou de tranches de services et de travaux, pour les prestations de services, y compris les travaux à façon et les travaux immobiliers;

3. le franchissement du cordon douanier, pour les importations ;

4. la mise à la consommation, pour les marchandises placées sous régimes douaniers suspensifs ;

5. la sortie des marchandises de la zone franche en vue de leur mise à la consommation en République Démocratique du Congo ;

6. l'acte de mutation ou de transfert de propriété, pour les opérations immobilières réalisées par les promoteurs immobiliers ;

7. l'acte de mutation, de jouissance ou à défaut d'acte de mutation, l'entrée en jouissance, pour les locations de terrains non aménagés ou de locaux nus effectués par des promoteurs immobiliers;

Toutefois, en ce qui concerne les locations-ventes effectuées dans le cadre de l'habitat social, les locations de terrains non aménagés et des locaux nus effectuées par les promoteurs immobiliers, l'exigibilité intervient à la date de chaque échéance.

Article 20 :

Par dérogation aux dispositions de l'article 19, point 2 ci-dessus, les entrepreneurs de travaux publics et de travaux immobiliers ainsi que les prestataires de services qui en font la demande et qui justifient de circonstances particulières, peuvent être autorisés à acquitter la Taxe sur la Valeur Ajoutée d'après les débits sur décision du Directeur Général des Impôts ou son délégué en Province. Dans ce cas, l'exigibilité est constituée par l'inscription au débit du compte du client.

L'autorisation demeure valable tant que le redevable n'a pas demandé, par écrit, de revenir au régime de droit commun dans les conditions fixées par voie réglementaire.

Elle ne dispense pas le redevable de s'acquitter de la Taxe au moment de l'encaissement du prix ou de l'acompte si celui-ci intervient avant les débits.

CHAPITRE IV : DE LA BASE D'IMPOSITION ET DU TAUX

SECTION Ière : DE LA BASE D'IMPOSITION

SOUS-SECTION Ière : DU REGIME GENERAL

Article 21 :

La base d'imposition est constituée par toutes les sommes, valeurs, biens ou services perçus en contrepartie de l'opération, y compris les subventions ainsi que tous frais, taxes ou prélèvements de toutes natures y afférents, à l'exclusion de la Taxe sur la Valeur Ajoutée elle-même.

Elle est notamment constituée par:

1. la valeur CIF majorée des droits d'entrée et, le cas échéant, des droits de consommation, pour les produits importés;

2. la valeur des produits au moment de leur sortie de la zone franche ;

3. toutes les sommes ou valeurs, tous avantages, biens ou services reçus ou à recevoir par le fournisseur en contrepartie de la livraison, pour les livraisons de biens ;

4. toutes les sommes ou valeurs, tous avantages, biens ou services reçus ou à recevoir par le prestataire en contrepartie de sa prestation et, le cas échéant, la valeur des biens consomptibles, pour les prestations de services;

8. la première utilisation ou la première mise en services, pour les biens ou les prestations de services que les redevables se livrent à eux-mêmes;

9. l'expiration des périodes auxquelles se rapportent les décomptes et les encaissements, pour les livraisons de biens, les prestations de services et les travaux immobiliers donnant lieu à l'établissement de décomptes ou paiements successifs, à l'exception de celles portant sur des biens faisant l'objet d'une vente à tempérament ou d'une location ou d'une location-vente;

10. l'encaissement du prix ou d'un acompte, pour les autres opérations imposables.

SECTION II : DE L'EXIGIBILITE

Article 19 :

L'exigibilité de la Taxe sur la Valeur Ajoutée s'entend comme le droit dont disposent les services de l'Administration fiscale d'exiger du redevable le paiement de la taxe à partir d'une date donnée.

Elle intervient :

1. lors de la réalisation du fait générateur, pour les livraisons de biens, y compris les livraisons à soi-même;

2. au moment de l'encaissement du prix, des acomptes ou avances, pour les prestations de services et les travaux immobiliers;

3. au moment de l'enregistrement de la déclaration de mise à la consommation en République Démocratique du Congo, pour les biens et marchandises :
   - importés directement ;
   - placés sous l'un des régimes suspensifs ;
   - sorties d'une zone de franchise.

4. à la date de l'échéance de l'effet, en cas d'escompte d'un effet de commerce ;

5. à l'échéance des intérêts ou des loyers, pour les opérations de crédit à la consommation ou de crédit bail réalisés par les établissements financiers ;

6. à la livraison de produits ou à l'occasion de perception du préfinancement s'il en existe, pour les opérations liées aux cultures pérennes ;

7. à la date de mutation ou du transfert de propriété, pour les mutations de propriété d'immeuble.

5. la valeur des produits reçus en paiement du bien livré, augmentée, le cas échéant, du montant de la soulte, pour les échanges ;

6. le montant de marchés, mémoires ou factures, pour les travaux immobiliers;

7. le prix de revient des biens faisant l'objet de ces livraisons, pour les livraisons à soi-même de biens ;

8. les dépenses engagées pour leur exécution, pour les prestations à soi-même de services;

9. la différence entre le prix de vente et le prix d'achat de chaque bien, pour les ventes faites par les négociants de biens d'occasion, d'œuvres d'art, d'objets de collection ou d'antiquité;

10. le montant des loyers facturés par les sociétés de crédit-bail, pour les opérations de crédit-bail.

Article 22 :

En ce qui concerne les marchés publics, la base de la TVA est constituée par le montant des marchés toutes taxes comprises à l'exclusion de la TVA.

Les dispositions du précédent alinéa s'appliquent également aux marchés concernant les établissements publics à caractère industriel, commercial, scientifique, technique et administratif, les collectivités et organismes de droit public jouissant ou non de la personnalité juridique et de l'autonomie financière.

Article 23 :

Sont inclus dans la base d'imposition définie à l'article 21 ci-dessus :

1. les impôts, taxes, droits et prélèvements de toute nature à l'exception de la Taxe sur la Valeur Ajoutée ;

2. les compléments de prix acquittés à titre divers par l'acquéreur des biens ou le client ;

3. les indemnités n'ayant pas le caractère de dommages-intérêts ;

4. les subventions qui représentent l'unique contrepartie d'une opération imposable ou entreprise ;

5. les frais accessoires aux livraisons de biens, tels que commissions qui constituent le complément direct du prix d'une telle opération ou sont destinées à compenser globalement l'insuffisance des recettes d'exploitation d'une, intérêts, frais d'emballage, de transport et d'assurance demandés aux clients, même s'ils sont facturés indistinctement.

Toutefois, lorsque le transport constitue une opération distincte dont l'acheteur assume la charge, les frais correspondant peuvent être exclus du montant de la base d'imposition à condition que le vendeur en refacture exactement le montant à l'acquéreur.

Article 24:

Sont exclus de la base d'imposition définie à l'article 21 ci-dessus :

1. les escomptes de caisse, remises, rabais et ristournes et autres réductions de prix consentis à condition qu'ils bénéficient effectivement et pour leur montant exact au client et qu'ils figurent sur une facture initiale ou rectificative ;

2. les débours qui ne sont que des remboursements de frais et qui sont facturés pour leur montant exact au client ;

3. les encaissements qui ne sont pas la contrepartie d'une affaire ;

4. les indemnités ayant le caractère de dommages-intérêts ;

5. les primes et les subventions d'équipement affectées au financement d'un bien d'investissement déterminé et les aides à caractère financier entre les entreprises ;

6. les sommes remboursées aux intermédiaires autres que les agents de voyage et organisateurs de circuits touristiques, qui effectuent des dépenses sur l'ordre et pour le compte de leurs commettants dans la mesure où ces intermédiaires rendent compte à leurs commettants et justifient, auprès de l'administration des impôts, de la nature ou du montant exact de ces débours ;

7. le montant correspondant aux distributions gratuites des biens dans le cadre d'une publicité ou d'une promotion commerciale, à condition que ce montant n'excède pas 1 % du chiffre d'affaires de la période concernée ;

8. Les intérêts perçus lorsqu'ils ont le caractère d'intérêts moratoires ;

9. les sommes perçues à titre de consignation lors de la livraison d'emballages identifiables, récupérables et réutilisables. Lorsque ces emballages n'ont pas été rendus au terme des délais en usage dans la profession, la Taxe sur la Valeur Ajoutée est due sur le prix de consignation. Toutefois, si celui-ci est inférieur au prix de cession, c'est ce dernier qui est pris en compte.

Article 25 :

Les réductions visées au point 1 de l'article 23 ci-dessus, qui constituent la rémunération d'une prestation fournie par le débiteur à son créancier ou qui ne bénéficient pas effectivement et pour leur montant exact, à l'acheteur ne peuvent venir en déduction de la base imposable chez le vendeur.

SOUS-SECTION II : DES REGIMES PARTICULIERS

Article 26:

Les ventes de biens d'occasion réalisées par les négociants en biens d'occasion sont soumises à la Taxe sur la Valeur Ajoutée dans les conditions de droit commun. Toutefois, lorsqu'il s'agit de biens acquis auprès de non-assujettis, ces négociants doivent payer la Taxe sur la Valeur Ajoutée sur la différence entre le prix de vente et le prix de revient.

Pour les biens d'occasion importés, la base imposable à la Taxe sur la Valeur Ajoutée est déterminée conformément à la législation douanière.

Par biens d'occasion, on entend les biens ayant fait l'objet d'une utilisation et qui sont susceptibles de réemploi en l'état ou après réparation.

Article 27 :

Pour les opérations d'entremise effectuées par les agences de voyages et organisateurs de circuits touristiques, la base d'imposition est constituée par la différence entre le prix total payé par le client et le prix facturé à l'agence ou à l'organisateur par les entrepreneurs de transports, les hôteliers, les restaurateurs, les entrepreneurs de spectacles et les autres assujettis qui exécutent matériellement les services utilisés par le client.

Article 28 :

Les agences de voyages et les organisateurs de circuits touristiques ne peuvent pas déduire la taxe afférente au prix payé aux entrepreneurs de transports, aux hôteliers, aux restaurateurs, aux entrepreneurs de spectacles et aux autres assujettis qui exécutent matériellement les services utilisés par le client.

Article 29 :

En ce qui concerne les transitaires, les commissionnaires de transports et les commissionnaires en douane même traitant à forfait, la base d'imposition est constituée par la rémunération brute, c'est-à-dire la totalité des sommes encaissées, déduction faite de la Taxe sur la Valeur Ajoutée et des seuls débours afférents au transport lui-même et au dédouanement, pourvu que lesdits débours soient justifiés.

Les dispositions du présent article sont applicables aux transitaires, et aux commissionnaires en douane même lorsque les opérations de dédouanement ont été effectuées pour le compte ou par un de leurs confrères.

SECTION II : DU TAUX D'IMPOSITION

Article 30 :

Le taux de la Taxe sur la Valeur Ajoutée est fixé à 15 %.

CHAPITRE V : DU REGIME DES DEDUCTIONS

SECTION Ière : DES PRINCIPES

Article 31 :

La Taxe sur la Valeur Ajoutée afférente aux biens ne constituant pas des immobilisations, détenus en stock à la date à laquelle l'entreprise devient redevable, est déductible lorsque ces biens sont destinés exclusivement à la réalisation d'opérations ouvrant droit à déduction et à condition que ce stock fasse préalablement l'objet d'une déclaration détaillée.

La taxe ayant grevé les immobilisations détenues par les entreprises qui entrent nouvellement dans le champ d'application de la Taxe sur la Valeur Ajoutée, n'ouvre pas droit à déduction.

Article 32 :

La Taxe sur la Valeur Ajoutée qui a grevé en amont les éléments du prix d'une opération imposable est déductible de la taxe applicable à cette opération pour les assujettis immatriculés.

Les assujettis visés ci-dessus sont autorisés à déduire du montant d'impôt exigible sur les opérations, la Taxe sur la Valeur Ajoutée payée lors de l'achat ou de l'importation :

1. des matières premières et assimilées entrant dans la composition des produits taxables ou qui, n'entrant pas dans le produit fini, sont détruits ou perdent leurs qualités spécifiques au cours d'une seule opération de fabrication des mêmes produits ;

2. des biens destinés à être revendus dans le cadre d'une opération imposable ;

3. des services entrant dans le prix de revient d'opérations ouvrant droit à déduction ;

4. des biens meubles, immeubles et services acquis pour les besoins de l'exploitation au titre des investissements et frais généraux.

Les assujettis sont autorisés à déduire la Taxe sur la Valeur Ajoutée afférente aux livraisons à soi-même de biens et prestations à soi-même de services visés aux points 1, 2,3 et 4 ci-dessus.

Les biens d'investissement ouvrant droit à déduction sont inscrits dans la comptabilité de l'entreprise pour leur prix d'achat ou de revient hors TVA déductible.

Les amortissements relatifs à ces biens sont, pour l'assiette de l'impôt sur les bénéfices, calculés sur base de leur prix d'achat ou de revient hors de TVA déductible.

Article 33 :

Le droit à déduction prend naissance lorsque la taxe devient exigible chez le redevable. Toutefois, en ce qui concerne les importations et les marchandises placées sous l'un des régimes douaniers suspensifs, le droit à déduction prend naissance lors de la mise à la consommation.

Article 34 :

Le droit à déduction est exercé jusqu'à la fin du premier exercice fiscal qui suit celui au cours duquel la taxe est devenue exigible. A l'expiration de ce délai, la Taxe sur la Valeur Ajoutée non déduite est acquise définitivement au Trésor Public.

Article 35 :

Pour être déductible, la Taxe sur la Valeur Ajoutée doit figurer :

1. de façon générale, sur une facture ou un autre document en tenant lieu, dûment délivré par un assujetti immatriculé et mentionnant son Numéro Impôt. Toutefois, en ce qui concerne les fournisseurs étrangers, ces conditions ne sont pas exigées ;
2. en cas d'importation, sur la déclaration de mise à la consommation ;
3. en cas de livraison à soi-même, sur une déclaration spéciale souscrite par le redevable lui-même.

Article 36 :

Sans préjudice des dispositions de l'article 31 ci-dessus, les exportations des produits imposables à l'intérieur et les opérations y assimilées ouvrent droit à déduction dans les mêmes conditions que les opérations soumises à la Taxe sur la Valeur Ajoutée. Les déductions ne sont définitivement acquises que lorsque la preuve de l'effectivité de l'exportation est apportée.

SECTION II : DES EXCLUSIONS DU DROIT A DEDUCTION

Article 37 :

N'ouvre pas droit à déduction, la taxe ayant grevé :

1. les dépenses de logement, d'hébergement, de restauration, de réception, de spectacles, de location de véhicules de tourisme et de transport de personnes ;

   L'exclusion ci-dessus ne concerne pas les dépenses supportées, au titre de leur activité imposable, par les professionnels du tourisme, de la restauration, du spectacle et les concessionnaires automobiles.

2. les importations de biens liés à l'exploitation, non utilisés et réexportés en l'état ;

3. les biens et services acquis par l'entreprise mais utilisés par des tiers, les dirigeants ou le personnel de l'entreprise.

   Toutefois, cette exclusion ne concerne pas les vêtements de travail ou de protection, les locaux et le matériel affectés à la satisfaction collective des besoins du personnel ainsi que le logement gratuit sur les lieux de travail du personnel salarié chargé spécialement de la surveillance ou de la garde de ces lieux ;

4. les affaires effectuées par les sociétés ou compagnies d'assurances et tous autres assureurs, quelle que soit la nature des risques assurés.

5. les produits pétroliers, à l'exception des carburants importés pour la revente par les grossistes ou achetés pour la production d'électricité devant être revendue ;

6. les services de toute nature (location, entretien, réparation, etc.) afférents à des biens, produits ou marchandises exclus du droit à déduction ;

7. les objets mobiliers autres que ceux ayant le caractère de matériel commercial ou de bureau ;

8. les immeubles autres que les bâtiments et locaux à usage industriel, commercial, artisanal ou professionnel ;

9. les biens cédés et les services rendus gratuitement ou à un prix inférieur au prix de revient, à titre de commission, salaires, gratifications, bonifications, cadeaux, quelle que soit la qualité du bénéficiaire sauf quand il s'agit d'objets publicitaires de faible valeur unitaire hors taxe.

Article 38 :

N'ouvre pas également droit à déduction, la taxe ayant grevé l'acquisition des véhicules ou engins, quelle que soit leur nature, conçus ou aménagés pour transporter des personnes ou à usage mixte qui constituent une immobilisation ou dans le cas contraire lorsqu'ils ne sont pas destinés à être revendus à l'état neuf. Il en est de même des éléments constitutifs des pièces détachées et accessoires de ces véhicules et engins.

Toutefois, cette exclusion ne concerne pas :

- les véhicules routiers comportant, outre le siège du conducteur, plus de huit places assises et utilisées par des entreprises pour le transport exclusif de leur personnel ;

- les véhicules ou engins acquis par les entreprises de transport public de voyageurs et affectés de façon exclusive à la réalisation desdits transports ;

- Les véhicules particuliers acquis par les entreprises de location de voitures.

Les transports de personnes et les accessoires auxdits transports n'ouvrent pas droit à déduction. Toutefois, les transports qui sont réalisés soit pour le compte d'une entreprise de transport public de voyageurs, soit en vertu d'un contrat permanent de transport conclu par les entreprises pour amener leur personnel sur les lieux de travail, ouvrent droit à déduction.

SECTION III : DE LA LIMITATION DU DROIT A DEDUCTION OU DU PRORATA

Article 39 :

Les assujettis qui ne réalisent pas exclusivement des opérations ouvrant droit à déduction sont autorisés à déduire la Taxe sur la Valeur Ajoutée par application d'un prorata de déduction. Ce prorata s'applique tant aux immobilisations qu'aux biens et services. Il est calculé à partir de la fraction du chiffre d'affaires afférente aux opérations imposables qui ouvrent droit à déduction.

Cette fraction est le rapport entre :

- le montant annuel des recettes afférentes aux opérations ouvrant droit à déduction de la Taxe sur la Valeur Ajoutée, y compris les exportations et opérations assimilées ;

- et le montant annuel des recettes de toute nature réalisées par l'assujetti à l'exclusion des cessions d'éléments de l'actif immobilisé, des subventions d'équipements, des indemnités

d'assurance ne constituant pas la contrepartie d'une opération soumise à la Taxe sur la Valeur Ajoutée et des débours.

Les recettes s'entendent tous frais, droits et taxes compris à l'exclusion de la Taxe sur la Valeur Ajoutée elle-même.

Le montant des livraisons et des prestations à soi-même est exclu des deux termes du rapport.

Ce rapport exprimé en pourcentage est dénommé prorata. Il est arrondi à l'unité supérieure.

Article 40 :

La déduction est de :

- 100% si le rapport est supérieur à 90% ;
- 80% si le rapport est supérieur à 70% et inférieur ou égal à 90% ;
- 60% si le rapport est supérieur à 50% et inférieur ou égal à 70% ;
- 40% si le rapport est supérieur à 30% et inférieur ou égal à 50% ;
- 20% si le rapport est supérieur à 10% et inférieur ou égal à 30% ;
- 0% si le rapport est inférieur ou égal à 10%.

Article 41 :

Le prorata prévu à l'article 39 ci-dessus est déterminé provisoirement en fonction des recettes réalisées l'année précédente pour les assujettis existants ou en fonction des recettes et produits prévisionnels de l'année en cours, pour les nouveaux.

Le montant du prorata définitif est arrêté au plus tard le 31 mars de l'année suivante. Les déductions opérées sont régularisées en conséquence dans le même délai.

La déduction ne peut être admise qu'après vérification du prorata de déduction.

Le prorata prévisionnel ne peut être accepté pour les entreprises existantes que sur justification du prorata définitif de l'exercice antérieur lui servant de base, ou pour les entreprises nouvelles, sur les éléments prévisionnels de comptabilité.

Article 42 :

Lorsque le prorata définitif afférent à chacune de quatre années qui suit celle de l'acquisition ou de la première utilisation d'un bien constituant une immobilisation varie de plus de 10% par rapport au prorata définitif retenu pour effectuer la déduction précédente, il est procédé soit au reversement, soit à la déduction complémentaire d'une fraction de la taxe ayant grevé initialement l'immobilisation.

Lorsque la variation du prorata est inférieure ou égale à 10%, aucune déduction n'est admise.

Article 43 :

Les dispositions des articles 39 et 40 ci-dessus s'appliquent aux redevables qui cessent leur activité ou qui perdent la qualité d'assujetti.

Article 44 :

Pour l'application des articles 39 à 41, l'année au cours de laquelle ont eu lieu l'acquisition ou la cession des biens, le début ou la cessation d'activités ou la perte de la qualité de redevable est comptée pour une année entière.

Article 45 :

Lorsqu'un assujetti exerce des activités qui ne sont pas soumises à des dispositions identiques au regard de la Taxe sur la Valeur Ajoutée, il peut être tenu compte des secteurs distincts d'activités.

Cette option est subordonnée à la tenue de comptabilité séparée par secteur d'activités. Dans ce cas, la Taxe sur la Valeur Ajoutée est intégralement déductible ou non selon le secteur d'activité.

Le non-respect de cette condition remet en cause l'option et entraîne, par conséquent, l'application de plein droit du prorata.

SECTION IV : DES *REGULARISATIONS*

Article 46 :

Lorsqu'un bien ayant fait l'objet d'une déduction au titre des immobilisations ne fait plus partie des actifs de l'entreprise ou en l'absence de sortie desdits actifs, soit en cas de modification de la situation de ce bien au regard du droit à déduction, soit en cas de changement de réglementation, soit en raison d'un changement d'utilisation avant la fin de la dix-neuvième année qui suit celle de l'acquisition, l'assujetti est redevable d'une fraction de la Taxe antérieurement déduite. Cette fraction est égale au montant de la déduction diminuée d'un vingtième par année ou fraction d'année depuis l'acquisition lorsqu'il s'agit des immeubles et d'un cinquième, pour les autres.

En cas de cession, si le bien constitue une immobilisation pour l'acquéreur, ce dernier peut opérer la déduction de la Taxe sur la Valeur Ajoutée correspondant au montant reversé par le vendeur au titre de la régularisation, à condition qu'il soit lui-même assujetti à la Taxe sur la Valeur Ajoutée.

Cette déduction est subordonnée à la délivrance par le vendeur au bénéficiaire d'une attestation mentionnant le montant de la taxe déductible.

Le reversement de la Taxe sur la Valeur Ajoutée initialement déduite est intégralement exigé en ce qui concerne les services et biens ne constituant pas des immobilisations lorsque ceux-ci ont été utilisés à des opérations non soumises à la Taxe sur la Valeur Ajoutée.

Article 47 :

En cas de vente à perte, la déduction de la Taxe sur la Valeur Ajoutée ayant grevé l'achat de biens est limitée au montant de la Taxe sur la Valeur Ajoutée dû sur la vente. La déduction initiale doit donc être régularisée à due concurrence.

Le reversement de la Taxe sur la Valeur Ajoutée déduite doit également se faire dans les cas de disparition ou de changement d'affectation des biens ou produits destinés à l'exploitation.

Article 48 :

La Taxe sur la Valeur Ajoutée acquittée à l'occasion des ventes ou des services qui sont par la suite résiliés, annulés ou restent impayés peut être récupérée par voie d'imputation sur l'impôt dû pour les opérations faites ultérieurement.

Pour les opérations annulées ou résiliées, la récupération de la taxe acquittée est subordonnée à l'établissement et à l'envoi au client d'une facture nouvelle annulant et remplaçant la facture initiale.

Pour les opérations impayées, lorsque la créance est réellement et définitivement irrécouvrables, la rectification de la facture consiste dans l'envoi d'un duplicata de la facture initiale avec des indications réglementaires surchargées de la mention " facture demeurée impayée pour la somme de ..... prix hors Taxe sur la Valeur Ajoutée et pour la somme de ..... Taxe sur la Valeur Ajoutée correspondante qui ne peut faire l'objet d'une déduction."

En ce qui concerne les livraisons et les prestations à soi-même, la taxe les ayant grevées n'est déductible de la taxe due au titre d'un mois donné que si elles figurent dans les opérations taxées au titre du même mois.

CHAPITRE VI : DES MODALITES PRATIQUES

SECTION I : DES OBLIGATIONS GENERALES DES REDEVABLES

Article 49 :

La Taxe sur la Valeur Ajoutée est à charge des consommateurs de produits ou bénéficiaires de services. Elle est collectée et acquittée par les personnes effectuant les opérations imposables.

Article 50 :

Toute personne assujettie à la Taxe sur la Valeur Ajoutée doit souscrire une déclaration d'assujettissement auprès de l'Administration fiscale compétente, dans les quinze jours qui suivent le début de ses activités.

En contrepartie de la déclaration d'assujettissement, l'Administration attribue au redevable un Code d'enregistrement à la Taxe sur la Valeur Ajoutée.

Un redevable ne peut se prévaloir de la qualité d'assujetti qu'après immatriculation et attribution d'un Code d'enregistrement à la Taxe sur la Valeur Ajoutée.

Article 51 :

Les personnes morales ou physiques, dont le chiffre d'affaires dépasse en cours d'année le seuil de franchise prévu à l'article 7 de la présente Loi et qui deviennent de ce fait, redevables de la Taxe sur la Valeur Ajoutée, doivent également se faire connaître auprès de l'Administration fiscale compétente avant le quinze du mois qui suit celui au cours duquel ce seuil a été dépassé.

Article 52 :

L'exercice du droit à déduction est subordonné à la présentation d'un état détaillé qui doit être joint à la déclaration de la Taxe sur la Valeur Ajoutée. Cet état, dont le modèle est prescrit par l'Administration, doit comporter les indications suivantes :

1. En ce qui concerne les achats locaux et les prestations de services :
   - le nom ou la raison sociale du fournisseur ;
   - le Numéro Impôt du fournisseur ;
   - le code d'enregistrement à la Taxe sur la Valeur Ajoutée ;
   - le numéro, la date et le montant de la facture hors taxe ;
   - le montant de la taxe déductible facturée par le fournisseur ;
   - la nature de biens et services.
2. En ce qui concerne les importations :
   - le numéro et la date de la déclaration de mise à la consommation ou de sortie d'entrepôt ;
   - la valeur en douane de marchandises ;
   - la nature de biens importés ;
   - le numéro, la date et le montant de la quittance délivrée par les services de douanes.

Le défaut de production de l'état visé à l'alinéa 1er ci-dessus entraîne la réintégration d'office des déductions opérées.

Article 53 :

Les personnes assujetties à la Taxe sur la Valeur Ajoutée doivent tenir une comptabilité régulière comportant notamment :

- un livre-journal;
- un journal de ventes ;
- un journal de achats ;
- un livre d'inventaire ;
- un livre des immobilisations ;

La comptabilité doit être disponible en République Démocratique du Congo, au siège social ou au principal établissement de l'entreprise. Les documents comptables doivent être conservés pendant une durée de dix ans. Les pièces justificatives relatives à des opérations ouvrant droit à déduction doivent être des documents originaux.

Article 54 :

Tout redevable de la Taxe sur la Valeur Ajoutée qui livre des biens ou rend des services à un autre redevable ou qui lui réclame des acomptes donnant lieu à exigibilité de la Taxe doit lui délivrer une facture ou un document en tenant lieu.

Sans préjudice des dispositions de la législation en matière commerciale, la facture ou le document en tenant lieu doit obligatoirement mentionner :

- son nom et adresse exacts, son numéro impôt ainsi que son code d'enregistrement à la TVA ;
- le numéro impôt du client s'il est assujetti ainsi que son code d'enregistrement à la TVA ;
- la date et le numéro de série de la facture ;
- les noms et adresse du client ;
- la désignation et la quantité de biens ou prestations ;
- les prix hors Taxe sur la Valeur Ajoutée des biens livrés ou des services rendus ;
- le taux de la Taxe sur la Valeur Ajoutée appliqué et le montant correspondant de la taxe ;
- le montant des opérations toutes taxes comprises.

Article 55 :

Toute personne, qu'elle ait ou non la qualité d'assujettie à la Taxe sur la Valeur Ajoutée, qui mentionne cette taxe sur une facture ou tout autre document en tenant lieu est redevable de cette taxe du seul fait de sa mention.

Le fait pour un redevable légal de ne pas inclure, pour quelque cause que ce soit, le montant de cette taxe dans le prix de ses produits ou services ne le dispense pas du paiement de celle-ci.

Lorsque la facture ou le document en tenant lieu ne correspond pas à la livraison d'une marchandise ou à l'exécution d'une prestation de services ou fait état d'un prix qui ne doit pas être acquitté effectivement par l'acheteur, la taxe est due par la personne qui l'a facturée. Cette taxe ne peut faire l'objet d'aucune déduction par la personne qui a reçu la facture ou le document en tenant lieu.

L'obligation de reversement n'exclut pas l'application des sanctions liées à la facturation illégale de la Taxe sur la valeur Ajoutée prévues par la présente Loi.

SECTION II : DE LA LIQUIDATION, DU RECOUVREMENT ET DU REMBOURSEMENT

Article 56 :

Tout redevable de la Taxe sur la Valeur Ajoutée est tenu de souscrire dans les quinze jours du mois suivant la réalisation des opérations imposables, une déclaration conforme au modèle prescrit par l'Administration.

La déclaration doit être souscrite en double exemplaire et accompagnée du paiement de la Taxe sur la Valeur ajoutée.

La déclaration doit être souscrite même si aucune affaire n'a été réalisée au cours du mois concerné. Elle doit, dans ce cas, être revêtue de la mention "Néant".

Les exportateurs sont tenus d'annexer à leur déclaration mensuelle les documents douaniers ainsi que les lettres de transport qui se rapportent aux exportations effectuées au cours du mois précédent.

Article 57 :

La Taxe sur la Valeur Ajoutée à l'importation doit être déclarée et versée avant l'enlèvement de la marchandise. Elle est acquittée nonobstant la procédure simplifiée dont peut bénéficier la marchandise.

En outre, la déduction de la Taxe sur la Valeur Ajoutée est subordonnée à la production pour chaque opération des documents ci-après :

- une déclaration en douane mentionnant le numéro impôt de l'assujetti ;

- une quittance délivrée par le service de recouvrement indiquant le montant de la Taxe sur la Valeur Ajoutée acquittée.

Article 58 :

Tout redevable qui n'a pas déposé dans le délai la déclaration visée à l'article 56 ci-dessus est sanctionné conformément aux dispositions légales en vigueur.

Article 59 :

Le recouvrement de la Taxe sur la Valeur Ajoutée est assuré par la Direction Générale des Impôts.

Toutefois, la Taxe sur la Valeur Ajoutée à l'importation est recouvrée par l'Administration des Douanes et Accises au profit de la Direction Générale des Impôts.

Article 60 :

Lorsque le montant de la taxe déductible au titre d'un mois est supérieur à celui de la taxe exigible, l'excédent constitue un crédit d'impôt imputable sur la taxe exigible du ou des mois suivants jusqu'à l'épuisement

Le crédit d'impôt ne peut pas faire l'objet d'un remboursement au profit de l'assujetti et ne peut être cédé.

Toutefois, les exportateurs et les industriels dont les projets, agréés au Code des investissements, se trouvent dans la phase d'implantation ainsi que les entreprises en cessation d'activités bénéficient chaque mois du remboursement de leur crédit d'impôt résultant de l'acquisition des biens meubles et des services, à l'exception de la taxe ayant grevé les immobilisations dont le remboursement s'effectue à la fin de chaque année civile.

En ce qui concerne les assujettis qui réalisent des opérations d'exportation, le montant du crédit de la Taxe sur la Valeur Ajoutée à rembourser est limité au montant de la Taxe sur la Valeur Ajoutée calculé sur le montant des exportations réalisées en cours du mois.

Lorsque les circonstances l'exigent, la périodicité de remboursement du crédit de Taxe sur la Valeur Ajoutée prévue à l'alinéa 3 ci-dessus peut être modifiée par le Ministre ayant les Finances dans ses attributions.

Article 61 :

Lorsqu'un redevable perd la qualité d'assujetti, son crédit de taxe déductible est imputé sur les sommes dont il est redevable réel au titre des autres impôts et taxes.

Si le crédit subsiste, il est remboursé. En aucun cas, il ne peut être cédé.

Article 62 :

Le crédit de Taxe sur la Valeur Ajoutée dont le remboursement a été demandé ne peut donner lieu à imputation dans la déclaration du mois suivant. Ce crédit est automatiquement annulé lorsque la demande de son remboursement est rejetée par l'Administration des Impôts.

Les conditions et les modalités pratiques de remboursement du crédit de Taxe sur la Valeur Ajoutée sont déterminées par voie réglementaire.

CHAPITRE VII : DES DISPOSITIONS RELATIVES AUX PROCEDURES

Article 63 :

Sans préjudice des dispositions de la présente Loi, les dispositions en vigueur relatives aux procédures fiscales en matière d'assiette, de contrôle, de recouvrement, de contentieux et de prescription sont applicables à la Taxe sur la Valeur Ajoutée.

Toutefois, la liquidation et le recouvrement de la Taxe sur la Valeur Ajoutée à l'importation s'effectuent conformément aux dispositions relatives à la législation douanière.

CHAPITRE VIII : DES PENALITES

Article 64 :

Sans préjudice des dispositions de la présente Loi, le régime des pénalités est défini conformément aux dispositions légales en vigueur.

Article 65 :

Toute mention abusive de la Taxe sur la Valeur Ajoutée portée sur une facture ou un document en tenant lieu est sanctionnée par une amende fiscale égale au montant de la taxe illégalement facturée.

Article 66 :

Les ventes et les prestations de services sans factures par un redevable de la Taxe sur la Valeur Ajoutée sont passibles d'une amende fiscale égale au montant des droits compromis.

En cas de récidive, cette amende est doublée.

Article 67 :

Toute déduction effectuée et ne correspondant pas, en partie ou en totalité, à une acquisition de biens ou à une prestation de services, est sanctionnée par une pénalité égale au montant des droits indûment déduits.

Nonobstant les poursuites pénales pouvant être engagées à son encontre, le contribuable qui émet une fausse facture comprenant la Taxe sur la Valeur Ajoutée est soumis au paiement d'une amende égale à la taxe ainsi facturée.

Article 68 :

Les infractions en matière de la Taxe sur la Valeur Ajoutée découlant de l'importation des marchandises sont constatées, poursuivies et sanctionnées conformément à la législation douanière.

CHAPITRE IX : DES DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Article 69 :

Toute personne qui effectue des opérations imposables à la Taxe sur la Valeur Ajoutée à la date de la promulgation de la présente Loi doit souscrire, dans les trois mois qui suivent, auprès de l'Administration fiscale compétente, la déclaration visée à l'article 48 ci-dessus.

Article 70 :

Sont abrogées, toutes les dispositions antérieures contraires à la présente Loi et notamment celles relatives à l'impôt sur le chiffre d'affaires institué par l'Ordonnance Loi n° 69/058 du 05 décembre 1969 telle que modifiée et complétée à ce jour, y compris celles se rapportant à l'Impôt sur le Chiffre d'Affaires contenues dans la Loi n° 007 du 11 juillet 2002 portant code minier.

Article 71 :

La présente Loi entre en vigueur à compter du 01 janvier 2007.

Fait à Kinshasa, le

ANNEXE 1

LISTE DES BIENS DE PREMIERE NECESSITE EXONERES DE TVA

N°	DESIGNATION DES PRODUITS
	Insuline et ses sels
	Quinine et ses sels
	Antibiotiques
	Produits pharmaceutiques
	Cire pour art dentaire
	Plaques et fils pour rayons X
	Pellicules pour rayons X
	Articles d'hygiène et de pharmacie en caoutchouc
	Gants pour la chirurgie
	Livres scolaires
	Verrerie des lunettes
	Stérilisateurs médico-chirurgicaux de laboratoires
	Fauteuils roulants et autres véhicules pour invalides
	Lunettes correctrices
	Appareils médicaux
	Fauteuils de dentistes
	Autre mobiliers pour la médecine et la chirurgie
	Insecticides, pesticides et herbicides
	Engrais
	Farine de froment
	Viande et volailles
	crème de lait, non concentrés additionnés de sucre ou d'autres édulcorants
	Lait et crème de lait, concentrés ou additionnés de sucre
	Pain
	Riz et maïs
	Préparations pour l'alimentation des enfants
	Livres autres que les livres scolaires
	Poisson
	Semences
	Fumiers
	Aliments pour bétails à l'exception de ceux pour chiens et chats
	Animaux reproducteurs

ANNEXE 2

LISTE DES MATERIELS ET PRODUITS ADMIMISSIBLES EN FRANCHISE DES DROITS ET TAXES EN APPLICATION

Recherche minière & recherche pétrolière

I. MATERIEL DE FORAGE ET DE SONDAGE

- flexibles spéciaux en caoutchouc pour forage
- courroie de transmission pour matériel de sondage ou de forage
- flexibles métalliques (genre chiksans)
- tige de forage, masse-tiges, tool-joints et raccords de tiges de forage
- tubes de sondage (à l'exclusion de ceux destinés aux recherches pétrolières) et leurs accessoires
- conduites d'aspiration et de refoulement destinés aux pompes à boue ainsi qu'aux pompes d'alimentation
- câbles métalliques pour le forage, le puisage et la haubanage
- tronçons des chaînes à maillons A.P.I.
- derriks, mâts de forage jack nifes substructures, abris métalliques et sondes type monobloc, sur skis, stop-chute, cabines de commande
- réservoirs à boue de 5 mètres cubes et plus accompagnant un
- appareil de forage et séparateurs (déshydrateurs de gaz)
- chaînes de transmission pour treuils d'appareils de sondage
- clés de serrage pour tubes de sondage outils de repêchage des tiges de forage en cas d'incident et autres outillages (coupe-tiges et coupe tubes, tarauds, cloches overdoses sockets, etc.)
- caissons protecteurs pour les puits de mer.
- moteurs diesel spéciaux pour appareils de forage de plus de 100 VC, à grande vitesse, construits pour à-coups de charge brutaux, et leurs pièces détachées (y compris les convertisseurs de couple).
- pompes d'alimentation importées en même temps que les appareils de forage ou de sondage auxquelles elles sont destinées et leurs pièces détachées
- pompes de cimentation, groupes de cimentation, têtes de cimentation et leurs détachées.

- pompes à boue, de type alternatif, à pistons, pour pressions supérieures à 50 Kg / cm2 et leurs pièces détachées.
- Treuils et tables de transmission, crics, vérins, palants et moufles (dits "crownbock" ou "travelling-book") d'une force supérieure à 10 tonnes, rochets pour appareils de sondage et leurs pièces détachées.
- sondeuses fixes et sondeuses mobiles (type Banka, Benoto, Foraki, Conrad, Sullivan, Caelius et tous autres types analogues), leurs accessoires et leurs pièces détachées.
- appareils de forage à grande profondeur (type Wilson, Unit Rig, ou tous autres types analogues), leurs accessoires et leurs pièces détachées.
- couronnes diamantées ou en métal dur, répans destinés au forage.
- matériel de pistonnage des puits de pétrole
- têtes d'éruption et "Arbres de Noël" des puits de pétrole
- installations à boue, leurs accessoires et leurs pièces détachées
- presses hydrauliques ou mécaniques spéciales pour le redressement des tiges de forage
- moteurs électriques spéciaux pour appareils de forage ou de sondage
- testers (appareils de contrôle de recherche pétrolière par prélèvement) et leurs pièces détachées
- Installations électrique de sonde pour la recherche pétrolière
- camions-laboratoires spécialement équipés pour les recherches géophysiques du pétrole
- matériel de lutte contre l'incendie spécial pour les forages pétroliers et extincteurs d'une capacité supérieure à 50 litres
- châssis destinés à être injectés dans les puits de forage.

II. MATERIEL DE PROSPECTION GEOLOGIQUE

a) D'usage général

- cuvelages et autres matériels métalliques destinés aux coffrages des puits de recherche dont la profondeur n'excède pas 100 mètres
- appareils d'exhaure destinés aux puits de recherche ci-dessus
- chevalement et treuils utilisés pour les puits dont la profondeur n'excède pas 100 mètre spécifiés ci-dessus
- appareils mobiles de radiosondage et leurs pièces détachées
- lampes UV
- magnétomètres, gammaphones, gammamètre, appareils de mesure et compteurs électriques ou d'ionisation
- gravimètres
- appareils de mesures électroniques spécialement conçus pour la prospection géophysique
- marteaux spéciaux pour géologue (monoblocs).

b) Spécial à la prospection par procédé géographique

- explosifs et détonateurs destinés à la prospection sismique et directement importés par les entreprises de recherches géophysiques ;
- appareillage de mesures susmiques, telluriques, magnétiques et leurs pièces détachées ;
- câbles fils bandes destinés aux appareillage ci-dessus ;
- appareils de mesure de radio-activité (compteurs Geiger tubes Geiger Muller Scintillomètre, etc.) y compris leurs enregistreurs, films bande et leurs pièces détachées.

III. MATERIELS DE RECHERCHES POUR TRAVAUX DE PROSPECTION MINIERE

- Compresseurs mobiles légers d'une puissance inférieure ou égale à 35 CV ;
- Groupes moto-compresseurs, légers d'une puissance inférieure ou égale à 35 CV ;
- Pans ou battées, jigs à main, rochers à main, gravitors à mains ;
- Marteaux piqueurs et perforateurs d'un poids maximum de 20 kg et leurs pièces détachées ;

- Marteaux perforateurs à moteurs individuels type : Pinazza, Cobra, Barco Warshhop ou de tous autres types analogues et leurs pièces détachées propres aux marteaux, à l'exclusion de celles concernant les moteurs.

IV. MATERIEL D'ESSAI DE TRAITEMENT DES MINERAIS

Usines pilotes présentant un caractère nettement expérimental d'une capacité égale ou inférieure à 10 tonnes par jour, destinés aux essais de traitement de minerais par flottation, gravimètres, lixiviation (ou percolation) ou electro-magnétisme, et comportant tout ou partie des éléments suivants :

- Pour tous procédés consacreurs, brocard, tapis roulant transporteur à bande, tamis vibrant distributeur, classificateur, éventuellement séchoir, four et épaisseur
- Pour procédé par flottation : conditionneur, cellules de flottation, échantillonneur.
- Pour procéder par gravimètrie : tables à secousses, jigs spirale Humphreys, cyclones, tables d'amalgamation log washer.
- Pour procédé par fixation (ou percolation), cuves d'attaque, agitateurs.
- Pour procéder à émectro-magnétisme électro-aimant dynamo.

V. MATERIEL DE LABORATOIRE

- P.H. mètres
- Microscopes polarisants, pétrographiques, sectographes, polarographes ;
- Appareils à quarter les échantillons ;
- Numérateurs ;
- Platines intégratrices ;
- Loupes binoculaires ;
- Cantines laboratoires et instruments destinés aux caseslabo
- Scies diamantés
- Machines à couper les carottes de sondage
- Machines à plaques minces
- Perméamètres
- Porosimètres, presse Baroïd, soxhlet et correcteaner ;
- Pompes à vide de laboratoire et leurs pièces détachées
- Fluarimètres et leurs pièces détachées
- Epiradiateurs électriques en silice fondue pour calcination de résines échangeuses d'ion (géochimie).

VI. PRODUITS DESTINES A LA CONSTITUTION ET AU TRAITEMENT DES BOUES DE FORAGE

- Acide muriatique
- Acide tanique et tanins
- Aghrogène
- Alcool isopropylique
- Alcool pré-gélatinisés
- Anti-emulsifia nt W-19 et sans 20-40
- Bentonite de sodium
- Brixel
- Calgil carbonate de baryum
- Carbonate de sodium
- Carboximethyamidon
- Carboximéthycelluloses
- Catalyseurs
- Cellophane
- Chaux pure
- Chlorure de calcium
- Chlorure de magnésium fondue
- Chlorure de sodium
- Chromate de sodium
- Déchets d'éponges artificielles
- Drilling Mod Surfactant
- Emulsifiant M-4
- Eposand 1 et 1
- Farine de fucus
- Fécules de pommes de terre
- Fibre d'origine végétale
- Flac. Dowel
- Fluid Loos Additive Cerment D-23
- Fluid Loos additive J-84
- Oralys M 105
- Gypse
- Hydronite
- Hyflo et Morilo
- Inhibiteur de Corrosion A-9
- Lignosufite de sodium
- Mergital 713
- Mesh
- Mica pulvérisé
- Midogel

- Octanol P
- Pentachlophénate de sodium
- Petrolite V2
- Polythixon FRN 1 et 2
- Pyrophosphate acide de sodium
- Silicate contrôle Agnet M-38
- Soude caustique solide
- Spersene
- Stéarate d'alumine
- Sulfate de Baryum ou barytine
- Surfactant F-38
- Swabstix
- Terre de Cassel
- Tétraphospate de sodium, bexamétaphosphate
- Walnut shell 8-12 Mech.

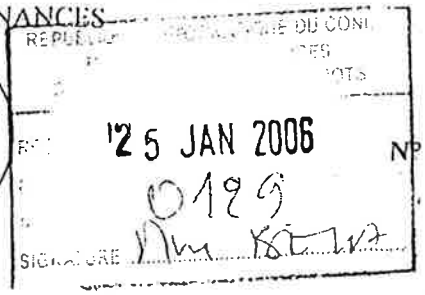
ANNEXES
SERIE C
5

LE GROUPE D'ETUDES DE LA TVA AU SEIN DE LA DGI (2003-2006)

Evaluation du rendement de la TVA

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
MINISTERE DES FINANCES

Kinshasa, le



N° 01/ 013 /DGI/GE/MB/2006

Groupe d'Etudes

NOTE EXPLICATIVE A L'ATTENTION DE MONSIEUR LE DIRECTEUR GENERAL ai DES IMPOTS

Concerne : **Evaluation du rendement de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA).**

1. ETAT DE LA QUESTION

Dans le cadre du Programme Economique du Gouvernement, la Direction Générale des Impôts s'est engagée dans un processus de réformes aussi bien sur le plan structurel que législatif.

S'agissant de réformes portant sur la législation, il est prévu notamment l'instauration de la Taxe sur la Valeur Ajoutée à l'horizon 2007 en remplacement de l'Impôt sur le Chiffre d'Affaires.

Dans ce cadre, Votre Autorité a instruit le Groupe d'Etudes pour évaluer l'incidence de l'application de la Taxe sur la Valeur Ajoutée sur les recettes de l'Etat en général et celles de la Direction Générale des Impôts en particulier.

La présente note a donc pour objet de présenter à Votre Autorité les résultats de l'étude menée par le Groupe d'Etudes en collaboration avec deux Experts de l'Institut de Recherches Economiques et Sociales (I.R.E.S) de l'Université de Kinshasa.

Pour la réalisation de cet objectif, il a été défini la méthodologie reprise ci-dessous.

2. METHODOLOGIE

a. Données

Le modèle ayant servi à l'estimation du rendement de la Taxe sur la Valeur Ajoutée a pris en compte les données provenant de :

- La Direction des Grandes Entreprises (DGE) en ce qui concerne les chiffres d'affaires, les consommations intermédiaires et les valeurs ajoutées des entreprises relevant de sa compétence ;

8613 Kinshasa Fax : 0813584059 Tél. : 0813498536 E-mail : dgcrdc@yahoo.fr

- la Commission Permanente du Cadrage Macroéconomique (CPCM) et de l'Institut National des Statistiques (I.N.S) en ce qui concerne notamment le produit intérieur brut et les valeurs ajoutées nationales.

b. Démarche

La démarche a consisté à :

- classer les entreprises relevant de la Direction des Grandes Entreprises(DGE) en secteur d'activités suivants : agriculture, extraction minière, industrie manufacturière, eau et électricité, bâtiments et travaux publics, commerce, transport et communications, autres services marchands, services non marchands ;

- évaluer le niveau d'assujettissement de chaque secteur d'activité. En effet, les différents secteurs ont été catégorisés en secteurs totalement assujettis, moyennement assujettis, faiblement assujettis ou exonérés au regard du champ d'application à la Taxe sur la Valeur Ajoutée.

  Cette distinction a permis la détermination des coefficients d'assujettissement de la manière suivante :
  - secteurs totalement assujettis : 100 % ;
  - secteurs moyennement assujettis : 50 % ;
  - secteurs faiblement assujettis : 25 % ;
  - secteurs exonérés : 0 %

- construire un modèle d'équilibre partiel sur base des données macroéconomiques ainsi que celles provenant de la Direction des Grandes Entreprises (DGE) afin d'évaluer l'impact de l'application de la Taxe sur la Valeur Ajoutée en remplacement de l'Impôt sur le Chiffre d'Affaires.

  Ce modèle a pris en ligne de compte les paramètres ci-après dans l'évaluation des opérations imposables :

  - la consommation finale ;
  - la consommation intermédiaire des branches exonérées;
  - la consommation intermédiaire de la partie non assujettie par le fait de l'exportation ;
  - le crédit de Taxe sur la Valeur Ajoutée(TVA) calculé, par hypothèse, en appliquant le taux de 18% aux consommations intermédiaires du secteur d'exportation.

III. RESULTATS

Les simulations de l'incidence de la Taxe sur Valeur Ajoutée sur les recettes de l'Etat aux taux de 18 %, 17 %, 16 % et 15 % sont repris dans le tableau en annexe de la présente.

1° Scénario de base(Taux nominal de TVA de 18 %)

Au taux de 18 %, l'étude réalisée montre que :

Au niveau de l'Etat

- en 2007, la TVA globale est estimée à **362.905,3 millions de FC.** Elle est répartie de la manière suivante :
  - TVA à l'intérieur : **212.397,8 millions de FC** soit **5,0 %** du PIB ;
  - TVA à l'importation : **150.507,5 millions de FC** soit **3,5 %** du PIB.

A ce niveau, elle représenterait **8,5 %** du PIB évalué à **4.245.652 millions de FC.**

Le maintien de l'Impôt sur le Chiffre d'Affaires indique que l'impôt sur le chiffre d'Affaires global (à l'intérieur et à l'importation) s'élèverait à **155.356,9 millions de FC** . Cela représenterait seulement **3,7 %** du PIB pour la même période.

- les recettes totales de l'Etat passeront de **447.272,0 millions de FC** en 2006 à **779.777,0 millions de FC** en 2007 soit une augmentation de **74,3 %.** Cet accroissement s'explique en grande partie par la TVA globale qui pourra générer des recettes de l'ordre de **362.905,3 millions de FC** soit **46,5 %** des recettes totales de l'Etat.

Au niveau de la Direction Générale des Impôts

- les recettes totales sont estimées à **328.480 millions de FC** contre **183. 051,3 millions de FC** en cas du maintien de l'Impôt sur le Chiffre d'Affaires à l'Intérieur. La TVA à l'intérieur générera à elle seule **212.397,6 millions de FC** contre **66.969,1 millions de FC** de l'Impôt sur le Chiffre d'Affaires à l'Intérieur soit **le triple** de ce dernier pour la même période. En 2007, la TVA à l'intérieur représentera **5,0 %** du PIB contre **1,6 %** pour l'Impôt sur le Chiffre d'Affaires à l'Intérieur. A ce titre, la TVA représentera le poste de recettes le plus important avec **64,6 %** de taux de participation aux recettes totales de la Direction Générale des Impôts.

- les recettes de la DGI qui sont estimées à **170.178,0 millions de FC** soit **4,5 %** du PIB en 2006 pourront connaître ainsi une amélioration sensible en 2007 pour passer à **328.480,0 millions de FC** soit **7,7 %** du PIB. Cette amélioration sera la conséquence de l'application de la TVA dans le système fiscal congolais.

- la situation des recettes fiscales se présenterait encore mieux si la Taxe sur la Valeur Ajoutée à l'importation était prise en compte à la Direction Générale des Impôts.

En effet, avec cette hypothèse, les recettes s'élèveraient à **478.987,5 millions de FC.** La Taxe sur la Valeur Ajoutée représenterait **75,77 %** des recettes de la DGI soit **11,28 %** du PIB.

2° Scénarios portant sur la réduction du taux de la TVA

A travers ces scénarios, le taux de la TVA a été revu à la baisse. Ce taux a été successivement porté à 17 %, 16 % et 15 %.

Les résultats de ces scénarios montrent qu'avec la modulation du taux de la TVA à la baisse (17 %, 16 % et 15 %), les recettes de la DGI ne diminuent pas de manière sensible. A ces taux, les recettes totales de la Direction Générale des Impôts sont estimées à **317.676,3 millions de FC, 306.767,8 Millions de FC** et **295.752,3 millions de FC** soit une diminution en moyenne de **0,4 %** au fur et à mesure que le taux baisse de un point. Ainsi, elles passeront successivement à **7,5 %, 7,2 %** et **7,0 %** du PIB soit une baisse moyenne de **0,23 %** du PIB.

IV. CONCLUSION

Avec la construction d'un modèle d'équilibre partiel du secteur public et du secteur de production, les résultats des simulations au taux de 18 % ont montré que la mise en application de la Taxe sur la Valeur Ajoutée en 2007 peut générer plus de recettes que le maintien de l'Impôt sur le Chiffre d'Affaires.

Toutes choses restant égales par ailleurs, cet accroissement des ressources de l'Etat entraîne une amélioration du solde budgétaire de l'Etat.

Les simulations faites sur la révision du taux de la Taxe sur la Valeur Ajoutée à la baisse à savoir 17 %, 16 % et 15 % n'ont pas entraîné une baisse significative du poids des recettes de la Direction Générale des Impôts dans l'ensemble des recettes de l'Etat.

Il convient de retenir que ces simulations n'ont concerné que les entreprises gérées actuellement par la Direction des Grandes Entreprises (D.G.E).

Il s'ensuit que le rendement de la Taxe sur la Valeur Ajoutée(TVA) pourrait s'améliorer d'avantage en élargissant le nombre d'entreprises soumises à la TVA par l'incorporation dans le modèle de celles relevant des Centres des Impôts (CDI). En effet, les seuils retenus dans l'avant-projet de Loi pour l'assujettissement à la TVA rencontrent aussi bien les entreprises gérées par la Direction des Grandes Entreprises que celles relevant de la compétence des Centres des Impôts, du reste en cours d'implantation.

Eu égard à ce qui précède, l'instauration de la Taxe sur la Valeur Ajoutée dans le système fiscal congolais en remplacement des anciens impôts sur le chiffre d'affaires(Impôt sur le Chiffre d'Affaires à l'Intérieur et l'Impôt sur le Chiffre d'Affaires à l'importation) est souhaitable.

Fait à Kinshasa, le 25 JAN 2006

LE COORDONNATEUR DU GROUPE D'ETUDES,

République Démocratique Du Congo
DIRECTION GÉNÉRALE DES IMPÔTS
GROUPE D'ÉTUDES
Av. Lukusa, N°41 - Comm. De La Gombe.

Florentin MANGENDA MUKOKO
Directeur

ANNEXES
SERIE C
6

COMITE TECHNIQUE DE SUIVI DE LA MISE EN PLACE DE LA TVA
(Comité TVA)
Arrêté du 23 mai 2007

TABLEAU COMPARATIF DU RENDEMENT DE L'ICA ET DE LA TVA

En mlns de FC	2006 (avec ICA)	% PIB	2007 (avec ICA)	% PIB	2007 (avec TVA)							
					Taux de 18 %	% PIB	Taux de 17 %	% PIB	Taux de 16 %	%PIB	Taux de 15 %	% PIB
RECETTES TOTALES	447 272,0	11,8%	572 228,7	13,5%	779 777,0	18,4%	761 340,0	17,9%	742 720,3	17,5%	723 914,6	17,1%
DGI	170 178,0	4,5%	183 051,3	4,3%	328 480,0	7,7%	317 676,4	7,5%	306 767,8	7,2%	295 752,3	7,1%
ICA/IINTERIEUR	56 946,0	1,5%	66 969,1	1,6%	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0%
TVA/INTERIEUR	0,0	0,0%	0,0	0,0%	212 397,8	5,0%	201 594,2	4,7%	190 685,6	4,5%	179 670,1	4,2%
OFIDA	171 839,0	4,5%	263 538,1	6,2%	325 657,9	7,7%	318 024,4	7,5%	310 313,3	7,3%	302 523,1	7,1%
ICA/IMPORTATION	69 381,0	1,8%	88 387,8	2,1%	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0%
TVA/IMPORTATION	0,0	0,0%	0,0	0,0%	150 507,5	3,5%	142 874,1	3,4%	135 162,9	3,2%	127 372,7	3,0%
DGRAD	105 255,0	2,8%	125 639,2	3,0%	125 639,2	3,0%	125 639,2	3,0%	125 639,2	3,0%	125 639,2	3,0%
PIB	3 803 572		4 245 652									

Source : Extrait du Tableau des Opérations Financières de l'Etat(voir Etude des Experts de l'I.R.E.S)

ANNEXES
SERIE C
7

AVANT PROJET DE LOI SUR LA TVA ELABORE PAR LE COMITE TVA

(Il y a eu 2 avant projets de loi. Celui du Groupe d'études et celui du Comité TVA)

Athanase MATENDA KYELU »

) l'Etat major de la réforme : Le Comité TVA

ARRETE MINISTERIEL DU 23 MAI 2007 PORTANT CREATION, ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT D'UN COMITE TECHNIQUE DE SUIVI DE LA MISE EN PLACE DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE

L a nécessité d'impliquer tous les services publics en synergie avec la Direction Générale des Impôts, pour la bonne réussite du projet de Taxe sur la Valeur Ajoutée, amena le Ministre des Finances a créer le 23 mai 2007, un Comité Technique de suivi de la mise en place de la Taxe sur la Valeur

LE MINISTRE DES FINANCES,

Vu la constitution de la République Démocratique du Congo spécialement en son article 3 ;

Vu l'Ordonnance n° 07/001 du 05 février 2007 portant nomination des Ministres d'Etat, Ministres et Vice-ministres du Gouvernement de la République Démocratique du Congo ;

Considérant la nécessité de mettre en place, en matière d'impôts indirects, de la taxe sur la Valeur ajoutée, en remplacement de l'impôt sur le chiffre d'affaires ;

Considérant la nécessité d'impliquer les services publics et organismes concernés par la bonne application, en synergie avec la Direction Générale des Impôts, de la taxe sur la valeur ajoutée en République Démocratique du Congo ;

Considérant l'urgence,

ARRETE :

Article 1er :

Il est créé, au sein du Ministère des Finances, un Comité Technique chargé du suivi de la mise en place de la taxe sur la valeur ajoutée en République Démocratique du Congo, ci-après dénommé « Le Comité TVA ».

Article 2 :

Le Comité TVA est placé sous l'autorité directe du Ministre des Finances.

Article 3 :

Le Comité TVA est chargé de suivre l'ensemble du processus de mise en place de la taxe sur la valeur ajoutée jusqu'à la fin de la phase expérimentale de l'application de ladite taxe.

Il a notamment pour tâches de :

- Suivre l'élaboration du projet de loi portant instauration de la taxe sur la valeur ajoutée en République Démocratique du Congo, ainsi que des mesures d'exécution nécessaires à la bonne application de ladite taxe ;
- Mener des concertations nécessaires avec les services publics et organismes professionnels impliqués dans l'application de la taxe sur la

valeur ajoutée en vue de créer une synergie susceptible de garantir son fonctionnement harmonieux ;

- Assurer le suivi des procédures d'adoption, de promulgation ou de signature et de publication des textes juridiques relatifs à la taxe sur la valeur ajoutée en vue de leur aboutissement compatible aux délais retenus ;

- Proposer les mesures nécessaires pour accompagner la DGI et éventuellement les autres services publics impliqués dans le fonctionnement de la taxe sur la valeur ajoutée ;

- Veiller à un bon encadrement des services de la DGI pendant la mise en œuvre effective de la taxe sur la valeur ajoutée et la phase expérimentale de l'application de ladite taxe ;

Examiner les problèmes liés à la mise en œuvre de la taxe sur la valeur ajoutée et en proposer des solutions appropriées

- .

Article 4 :

Le Comité TVA est composé de personnes désignées par le Ministre des Finances ainsi que des délégués des services et organismes ci-après :

18) Un Délégué du Cabinet du Président de la République ;

19) Un Délégué du Cabinet du Premier Ministre ;

20) Deux Délégués du Cabinet du Ministres de »s Finances ;

21) Un Délégué du Cabinet du Ministre du Plan ;

22) Un Délégué du Cabinet du Ministre du Budget ;

23) Un Délégué du Cabinet du Ministre de l'Economie ;

24) Un Délégué du Cabinet du Ministre des Mines ;

25) Un délégué de l'Inspection Générale des Finances ;

26) Trois Délégués de la Direction Générale des Impôts « DGI », impliqués étroitement dans la préparation de la mise en place de la taxe sur la valeur ajoutée ;

27) Deux Délégués de l'Office des Douanes et Accises « OFFIDA » ;

28) Un Délégué de la Direction générale des Recettes Administratives, Domaniales et de Participations « DGRAD » ;

29) Un Délégué du Conseil Permanent de la Comptabilité au Congo « CPCC » ;

30) Un Délégué du Comité technique de suivi des Réformes « CTR » ;

31) Un Délégué de l'Agence Nationale pour la promotion des investissements « ANAPI » ;

32) Un Délégué de L'Association Nationale des Entreprises du portefeuille « ANEP » ;

Les coordonnateurs et les membres de chaque Sous-comités de travail sont désignés en plénière.

Les dossiers examinés par chaque Sous-comité de travail sont présentés en plénière par le Coordonnateur.

Article 10 :

Les membres du Secrétariat Technique participent aux réunions du Comité TVA avec voix consultative.

Article 11 :

La durée du Comité TVA s'étend jusqu'à la fin de la période expérimentale de la mise en œuvre effective de la taxe sur la valeur ajoutée. Cette durée peut être prolongée en cas de nécessité.

Dans les trente jours de la fin de cette durée, le Comité doit transmettre un rapport circonstancié du processus de mise en place de la taxe sur la valeur ajoutée en République Démocratique du Congo.

Article 12 :

Les membres du Comité et du Secrétariat bénéficient d'un jeton de présence dont le montant est fixé par le Ministre des Finances.

Article 13 :

Pour ses dépenses de fonctionnement, le Comité TVA dispose d'une allocation mensuelle, à charge du Trésor, dont le montant est fixé par le Ministre des Finances.

Toutefois, en cas de nécessité ou d'urgence, et sur instruction du Ministre des Finances, la Direction Générales des Impôts peut, en partie, prendre en charge lesdites dépenses sur son budget de fonctionnement.

Article 14 :

Dans les vingt (20) jours à compter du début de ses travaux, le Comité TVA soumettra à l'approbation du Ministre des Finances un chronogramme des actions à mener, ainsi que le budget y afférent.

Article 15 :

Le présent Arrêté entre en vigueur à la date de sa signature.

Fait à Kinshasa, le 23 mai 2007

33) Un Délégué de la Fédération des Entreprises du Congo ;

34) Un Délégué de la Confédération des Petites et Moyennes Entreprises du Congo « COPEMECO ».

Article 5 :

Le Comité TVA comprend :

- La plénière ;
- Le bureau ;
- Le Secrétariat Technique ;

Article 6 :

La Plénière se réunit en séances ordinaires et extraordinaires, sur convocation de son Président, sur son initiative ou sur instruction du Ministre des Finances.

Les réunions du Comité TVA se tiennent, lorsque les deux tiers des services et organismes concernés sont présents. En cas de report d'une réunion faute de quorum, ledit Comité siège de plein droit à la prochaine séance.

Les résolutions de la Plénière sont adoptées par consensus. En cas d'absence de consensus sur une question, celle-ci est soumise au Ministre des Finances pour décision.

Article 7 :

Le Bureau est composé d'un Président, désigné par le Ministre des Finances parmi les Délégués de son Cabinet, et d'un Vice-président, proposé par le Directeur Général des Impôts parmi les Délégués de la DGI.

Article 8 :

Le Secrétariat Technique est chargé de la préparation des dossiers, de l'élaboration des rapports et de la tenue de la documentation. Il est tenu par un chargé d'Etudes du Cabinet du Ministres des Finances, assisté de deux cadres de la DGI, impliqués étroitement dans la préparation de la mise en place de la taxe sur la valeur ajoutée.

Article 9 :

Le Comité TVA peut créer en son sein un ou plusieurs Sous-comités de travail chargés de l'examen d'une ou de plusieurs questions spécifiques.

L'Avant-Projet de Loi portant institution de la TVA tel qu'élaboré par le « Comite TVA »

« LOI N°...../200... DU.....200... PORTANT INSTITUTION DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE

L'Assemblée Nationale et le Sénat ont adopté,

Le Président de la République promulgue la Loi dont la teneur suit :

Chapitre Ière : DES DISPOSITIONS GENERALES

Article 1:

Il est institué, en République Démocratique du Congo, un impôt général sur la consommation dénommé « Taxe sur la Valeur Ajoutée », TVA en sigle.

Article 2 :

Au sens de la présente Loi, on entend par :

- Association momentanée : mode économique de groupement entre des entreprises indépendantes, pour réaliser une ou plusieurs opérations bien définies ;
- Biens d'occasion : les biens ayant fait l'objet d'une utilisation et qui sont susceptibles de réemploi en l'état ou après réparation ;
- Importation : introduction dans le territoire de la République Démocratique du Congo d'une marchandise quelconque ;
- Mise à la consommation : le régime douanier qui permet aux marchandises importées d'être mises en libre circulation en République Démocratique du Congo lors de l'acquittement des droits et taxes à l'importation éventuellement exigibles et l'accomplissement de toutes les formalités douanières nécessaires ;
- Promoteur immobilier : une personne physique ou morale qui effectue, de manière habituelle, des opérations de construction et/ou de rachat d'immeubles ainsi que de terrains en vue de les louer ou de les vendre ;
- République Démocratique du Congo : le territoire terrestre, l'espace aérien, les eaux territoriales et autres zones maritimes sur lesquelles, en conformité avec le droit international, la République Démocratique du Congo exerce ses droits souverains aux fins de l'exploration et de

l'exploitation des ressources naturelles des fonds marins, de leurs sous-sols et des eaux sous-jacentes ;

- Zone franche : une partie du territoire de la République Démocratique du Congo dans laquelle les marchandises qui y sont introduites sont généralement considérées comme n'étant pas sur le territoire douanier au regard des droits et taxes à l'importation ainsi que des autres mesures de politique commerciale.

CHAPITRE II : DU CHAMP D'APPLICATION

SECTION 1ère : DES OPERATIONS IMPOSABLES

Article 3:

Sont soumises à la Taxe sur la Valeur Ajoutée, les opérations relevant d'une activité économique et effectuées, à titre onéreux, par un assujetti agissant en tant que tel.

Au sens de l'alinéa précédent, les activités économiques s'entendent des activités industrielles, commerciales, agricoles, agro-industrielles, extractives, artisanales et celles de profession libérale ou assimilées.

Article 4:

Les opérations visées à l'article 3 ci-dessus sont taxables lorsqu'elles sont effectuées :

- Entre deux personnes distinctes ;
- Moyennant une contrepartie en espèces ou en nature, quels que soient les buts recherchés ou les résultats obtenus.

Sont réputés personnes distinctes :

- Les personnes juridiques différentes, si toutes les parties à l'opération sont établies en République Démocratique du Congo ;
- Les personnes différentes ou les établissements, agences, bureaux, succursales si l'une des parties est située hors de la République Démocratique du Congo, qu'ils aient ou non un statut juridique distinct.

Dans tous les cas où il ya contrepartie, l'association momentanée est considérée comme une personne distincte de se membres lorsqu'elle traite avec l'un d'entre eux ou avec tous.

Article 5:

Au sens de l'article 3 ci-dessus, sont imposable à la Taxe sur la Valeur Ajoutée, les opérations ci-après :

- Les livraisons de biens meubles corporels faites à des tiers ;
- Les prestations de services faites à des tiers.

Article 6 :

La livraison d'un bien Consiste en un transfert du pouvoir de disposer d'un bien comme propriétaire, même si ce transfert est opéré en vertu d'une réquisition de l'autorité publique.

Sont notamment considérées comme livraisons des biens meubles corporels :

- l'échange de biens ;
- l'apport en Société ;
- la location-vente ;
- la vente à tempérament ;
- les ventes d'articles et matériels d'occasion faites par des professionnels ;
- les cessions d'éléments d'actifs ;
- les exportations de marchandises et opérations assimilées.

Article 7:

Les prestations de services à des tiers s'entendent de toutes les activités qui relèvent du louage d'industrie ou du contrat d'entreprise par lequel une personne s'oblige à exécuter un travail quelconque moyennant contrepartie et d'une façon générale, de toutes les opérations autres que les livraisons de biens meubles corporels.

Sont notamment considérés comme prestations de services :

- les locations de biens meubles ;
- les locations d'immeubles meublés ;
- les opérations portant sur des biens meubles incorporels ;
- les opérations de crédit-bail ;

- le transport de personnes et de marchandises, le transit et la manutention ;
- les opérations réalisées dans le cadre d'une activité libérale, de travaux d'études, de conseil, d'expertise et de recherche ;
- la fourniture des télécommunications ;
- les opérations d'entremises;
- les ventes à consommer sur place ;
- les réparations avec ou sans pose de pièces et le travail à façon ;
- les travaux immobiliers ;
- la fourniture d'eau, d'électricité, de gaz et d'énergie thermique ;
- les locations des terrains non aménagés et des locaux nus effectuées par les promoteurs de l'immobilier.

Article 8 :

Sont également imposables à la Taxe sur la Valeur Ajoutée, au titre de prestation de services, les opérations courant à la production ou à la livraison d'immeubles par les promoteurs immobiliers.

Article 9:

Sont assimilées aux exportations de marchandises et de services :

7. les opérations de construction, de transformation, de réparation, d'entretient, d'affrètement portant sur des aéronefs utilisés par des compagnies de navigation aérienne, dont les services à destination ou en provenance de l'étranger ont représenté, au cours de l'année civile précédente et en chiffre d'affaires, au moins 80% de l'ensemble des services qu'elles exploitent ainsi que la fourniture de tous les articles et produits destinés à être incorporés dans ces aéronefs ;

8. les livraisons de marchandises ou objets destinés à l'avitaillement de ces aéronefs pour effectuer une liaison internationale ;

9. les opérations de construction, de transformation, de réparation, d'entretient, d'affrètement portant sur les bâtiments de mer congolais et étrangers de la marine marchande, les bateaux affectés à la pêche professionnelle maritime, fluviale ou lacustre, les bateaux de

sauvetage et d'assistance, ainsi que la fourniture de tous articles et produits à être incorporés dans ces bâtiments et bateaux ;

10. les opérations consistant en la livraison d'engins et filets de pêche ainsi que la fourniture de tous les articles et produits destinés aux bateaux pratiquant la pêche professionnelle maritime, fluviale ou lacustre ;

11. les opérations de manutention, de magasinage et d'aconage portant sur les marchandises manifestées en transit international ainsi que sur les marchandises exportées ;

12. les livraisons de biens effectuées sous un régime suspensif de droits de douane ou avant dédouanement sous réserve de leur exportation effective.

Article 10 :

Sans préjudice des dispositions de l'article 5 de la présente Loi, sont également imposables à la Taxe sur la Valeur Ajoutée :

1. les livraisons à soi-même de biens ;
2. les prestations à soi-même de services;
3. les importations.

Article 11:

Par livraison à soi-même de biens, il faut entendre les prélèvements et affectations effectués par les assujettis :

- pour des besoins autres que ceux de l'exploitation (besoins des dirigeants, de son personnel ou des tiers) ;
- ou pour les besoins de l'entreprise s'il s'agit de production d'immobilisations ou de biens exclus du droit à déduction.

Article 12:

Les prestations à soi-même de services s'entendent des services que les assujettis réalisent :

- soit pour les besoins de leur entreprise ;
- soit pour d'autres besoins dans le cadre normal de leur activité.

Article 13:

Les importations sont définies à l'article 2 de la présente Loi.

Sans préjudice des dispositions de l'article 15 ci-dessous, les importations sont soumises à la Taxe sur la Valeur Ajoutée, quelle que soit leur valeur.

SECTION II. DES PERSONNES IMPOSABLES OU ASSUJETTIES

Article 14 :

Sont assujetties à la Taxe sur la Valeur Ajoutée, les personnes physiques ou morales, y compris les collectivités publiques et les organismes de droit public, qui effectuent d'une manière indépendante, à titre habituel ou occasionnel, des opérations visées aux articles 5 et 10, 1 et 2.

Les personnes ci-dessus définies sont assujetties à la Taxe sur la Valeur Ajoutée quels que soient leur statut, leur situation au regard des autres impôts, la forme ou la nature de leurs interventions.

Toutefois, les personnes morales de droit public ne sont pas assujetties à la Taxe sur la Valeur Ajoutée pour l'activité de leurs services administratifs, sociaux, éducatifs, culturels et sportifs lorsque leur non-assujettissement n'entraîne pas de distorsion dans les conditions de la concurrence.

Article 15 :

Les personnes morales et physiques sont assujetties de la Taxe sur la Valeur Ajoutée lorsqu'elles réalisent un chiffre d'affaires annuel égal ou supérieur à l'équivalent en Francs congolais de 50.001 dollars américains.

Lorsque le chiffre d'affaires réalisé par un assujetti devient inférieur au seuil fixé à l'alinéa précédent, celui-ci conserve sa qualité les deux années suivant celle de la constatation de la diminution du chiffre d'affaires.

Lorsque les circonstances l'exigent, le Ministre ayant les Finances dans ses attributions peut, par voie d'arrêté, modifier le seuil d'imposition de la Taxe sur la Valeur Ajoutée repris à l'alinéa premier ci- dessus.

SECTION III: DES EXONERA TIONS

Article 16 :

En dehors des opérations reprises aux articles 17 à 21 ci-dessous, aucune exonération ou exemption ne peut être accordée, soit dans le cadre des mesures d'incitation à la création d'entreprises et à l'investissement, soit dans le cadre des mesures ou dispositions visant des secteurs particuliers, soit enfin, dans le cadre des conventions particulières.

Article 17:

Sont exonérées de la Taxe sur la Valeur Ajoutée, les ventes et opérations ci-après:

13. les ventes de biens meubles d'occasion effectuées par les personnes qui les ont utilisés pour les besoins de leur exploitation lorsque ces biens n'ont pas ouvert droit à déduction de la taxe lors de leur acquisition ;
14. les ventes et les importations réalisées par les associations sans but lucratif légalement constituées lorsque ces opérations présentent un caractère social, sportif, culturel, religieux, éducatif ou philanthropique conforme à leur objet, dans les conditions prévues par voie réglementaire ;
15. les ventes et cessions effectuées par l'Etat, les Entités territoriales et les organismes publics n'ayant pas le caractère industriel et commercial dans les conditions définies à l'article 14 alinéa 3 ci-dessus ;
16. les ventes de timbres officiels ou de papiers timbrés ;
17. les ventes des machines agricoles;
18. les opérations ayant pour objet la cession d'immeubles par des personnes autres que les promoteurs immobiliers et passibles de droits d'enregistrement ;
19. l'importation et la livraison des organes et du sang par les institutions médicales ou organismes agréés ainsi que l'importation et les fournitures des prothèses ;
20. l'importation et la vente de bateaux et filets de pêche ;

21. l'importation et l'acquisition des produits pharmaceutiques, intrants pharmaceutiques et des matériels médicaux ;
22. l'importation et l'acquisition des équipements, des matériels, des réactifs et autres produits chimiques destinés exclusivement à la prospection, à l'exploration et à la recherche minière te pétrolière ;
23. l'importation des :
    - échantillon sans valeur commerciale qui sont considérés par la douane comme étant de valeur négligeable et qui ne sont utilisés que pour rechercher des commandes de marchandises du genre de celles qu'ils représentes ;
    - biens mobiliers, à l'exclusion des matériels de caractère industriel, commercial ou agricole, destinés à l'usage personnel ou professionnel d'une personne ou des membres de famille qui sont amenés en République Démocratique du Congo en même temps que cette personne ou à un autre moment aux fins du transfert de sa résidence ;
    - biens recueillis par voie de succession par une personne ayant, à la date du décès du de cujus, sa résidence principale en République Démocratique du Congo, à condition que ces biens aient été affectés à l'usage personnel du défunt ;
    - récompenses décernées à des personnes ayant leur résidence en République Démocratique du Congo, sous réserve du dépôt des documents justificatifs jugés nécessaires par la douane ;
    - cercueils contenant les dépouilles mortelles et les urnes funéraires contenant des cendres des dépouilles incinérées, ainsi que les objets d'ornement qui les accompagnent ;
    - produits en vue de subir des essais, à condition que les quantités ne dépassent pas celles strictement nécessaires aux essais et que les produits soient entièrement consommés au cours des essais ou que les produits non consommés soient réexportés ou traités, sous le contrôle de la douane, de manière à leur ôter toute valeur commerciale ;
    - les bagages des voyageurs non passibles des droits et taxes.

24. les ventes d'œuvres d'art originales par l'artiste créateur ;

Sont réputées «œuvres d'art originales », les réalisations énumérées ci-après lorsqu'elles sont entièrement exécutées de la main de l'artiste :

- tableaux, peintures, dessins, aquarelles, gouaches, pastels, monotypes;
- gravures, estampes et lithographies, tirées en un nombre ne dépassant pas 50 exemplaires directement de planches, quelle que soit la matière employée;
- productions, en toutes matières, de l'art statuaire ou de la sculpture et assemblages;
- tapisserie tissée entièrement à la main, sur métier de haute ou de basse lisse ou exécutée à l'aiguille d'après maquettes ou cartons d'artiste;
- exemplaires uniques de céramique signés par l'artiste lui-même;
- émaux sur cuivre;

Sont exclus du régime des œuvres d'art originales :

- les articles d'orfèvrerie, d'horlogerie, de bijouterie et de joaillerie;
- les objets manufacturés fabriqués par des artisans ou industriels dits « artisans ou industriels d'art ».

Article 18:

Sont exonérées de la Taxe sur la Valeur Ajoutée, les prestations de services ci-après :

16. les opérations de composition, d'impression, d'importation et de vente des journaux, livres et périodiques à l'exclusion des recettes afférentes à la publicité ;
17. la location des livres, périodiques et autres supports magnétiques contenant des informations à caractère scientifique, éducatif, culturel ou religieux ainsi que les prestations de services fournies aux lecteurs des bibliothèques, les services d'archives et de documentation ;
18. les recettes liées aux visites des monuments historiques et musées nationaux, des parcs zoologiques et botaniques ;

19. les frais de scolarité et de pension perçus dans le cadre normal de l'activité des établissements d'enseignement scolaire et/ou universitaire régulièrement autorisés selon le cas, par le Ministre de l'Education Nationale ou le Ministre de l'Enseignement Supérieur et Universitaire dans ses attributions;
20. les examens, consultations, soins, hospitalisation, travaux d'analyse et de biologie médicale pour les personnes humaines ;
21. le transport des malades et des blessés par des moyens de transport spécialement équipés à ces fins ;
22. les prestations faites par les pompes funèbres et les transports de corps ;
23. les prestations effectuées dans le cadre de leur activité normale par les associations sans but lucratif légalement constituées lorsque leur non assujettissement n'entraine pas de distorsion dans les conditions de la concurrence ;
24. les prestations de services ci-après relatives aux aéronefs destinés aux compagnies de navigation aérienne dont les services à destination ou en provenance de l'étranger représentent au moins 80% de l'ensemble des services qu'elles exploitent ;
    - atterrissage et décollage ;
    - usage des dispositifs d'éclairage, du stationnement, de l'amarrage et de l'abri des aéronefs ;
    - usage des installations aménagées pour la réception des passagers et des marchandises ;
    - usage des installations destinées à l'avitaillement des aéronefs ;
    - opérations techniques afférentes à l'arrivée, au stationnement et au départ des aéronefs ;
    - usage des dispositifs d'assistance à la navigation aérienne, de la mise en œuvre des moyens mécaniques, électriques ou pneumatiques pour la mise en route des moteurs des aéronefs ;
    - transports de l'équipage sur l'aire des aéroports ;
    - opérations de nettoyage, d'entretien et de réparation de l'aéronef et des matériels et équipements de bord ;

- gardiennage ;
- service de prévention et de lutte contre l'incendie ;
- visites de sécurité, des expertises techniques, du relevage et du sauvetage des aéronefs ;
- expertise ayant trait à l'évaluation des dommages subis par les aéronefs et des indemnités d'assurances destinées à réparer le préjudice en résultant ;
- opérations réalisées par les consignataires d'aéronefs et agents aériens.

25. les transports aériens de personnes ou de marchandises à destination ou en provenance de l'étranger ;

26. les transports terrestres, fluviaux, maritimes et ferroviaires de personnes ou de marchandises pour la partie du trajet accomplie hors des limites du territoire national ;

27. les prestations de contrôle technique portant sur le poids et la qualité des marchandises destinées à l'exportation effectuées par un organisme public ;

28. les prestations de services ci-après effectuées pour les besoins directs des navires de commerce maritime, des bateaux utilisés pour l'exercice d'une activité industrielle en haute mer, des travaux de sauvetage et d'assistance en mer :

- pilotage ;
- amarrage ;
- remorquage ;
- location des portiques ;
- séjour des bateaux ;
- utilisation des installations portuaires ;
- assistance et sauvetage de navires et de bateaux ;
- entretien du navire et du matériel de bord ;
- gardiennage et services de prévention et de lutte contre l'incendie ;

- usage des installations aménagées pour la réception des passagers et des marchandises ;
- usage des installations destinées à l'avitaillement des navires ;
- visites de sécurité, examen des carènes, expertises techniques ;
- expertises ayant trait à l'évaluation des dommages subis par des navires.

29. les intérêts relatifs aux crédits bancaires à l'investissement, aux crédits agricoles et aux découverts bancaires ;

30. les intérêts rémunérant les emprunts extérieurs.

Article 19 :

Sont exonérées de la Taxe sur la Valeur Ajoutée, les activités et prestations ci-après soumises à une taxe spécifique :

5. les produits recueillis ainsi que les prestations effectuées dans le cadre des jeux de hasard et de divertissement ;
6. les opérations de crédit social ou agricole effectuées par les caisses de crédit mutuel, les coopératives d'épargne et de crédit ;
7. les opérations d'assurances ;
8. les opérations soumises aux droits d'enregistrement :
   - les opérations ayant pour objet la transmission de propriété ou d'usufruit de biens immeubles, des fonds de commerce ou de clientèle, de droit au bail, à l'exclusion des ventes d'immeubles neufs bâtis effectuées par les promoteurs immobiliers;
   - les ventes publiques aux enchères.

Article 20 :

Sous réserve de réciprocité et selon des quotas fixés par Arrêté conjoint des ministres des Finances et des Affaires Etrangères dans leurs attributions, sont exonérés de la Taxe sur la Valeur Ajoutée, les biens et services destinés à l'usage officiel des missions diplomatiques étrangères ainsi que des organisations internationales et dont la liste est transmise au Gouvernement par le Chef de Mission.;

Toutefois, en application de différentes conventions internationales en vigueur, les fonctionnaires internationaux, les agents diplomatiques et assimilés en poste en République Démocratique du Congo sont assujettis à la Taxe sur la Valeur Ajoutée incorporée dans le prix des marchandises ou des services.

SECTION IV : DE LA TERRITORIALITE

Article 21 :

Sont soumises à la Taxe sur la Valeur Ajoutée, toutes les opérations réalisées en République Démocratique du Congo, même lorsque le domicile, la résidence de la personne physique ou le siège social de la personne morale assujettie est situé hors des limites territoriales de la République Démocratique du Congo.

Article 22 :

Une opération est réputée réalisée en République Démocratique du Congo, s'il s'agit de :

4. livraison ou toute autre opération ayant pour effet de transférer à un tiers la propriété d'un bien, lorsque se trouve dans le territoire de la République Démocratique du Congo au moment de la vente ou de l'opération ;
5. de travaux immobiliers, lorsqu'ils sont effectués en République Démocratique du Congo;
6. prestations de services, lorsque le service rendu, le droit cédé ou l'objet loué, sont utilisés ou exploités en République Démocratique du Congo.

Les commissions sont réputées perçues en République Démocratique du Congo à l'occasion des ventes de titres de transport par les agences de voyage ou les entreprises ayant une activité de cette nature quels que soient la destination ou le mode de transport ou le siège de la société de transport.

Article 23 :

Lorsqu'un redevable de la Taxe sur la Valeur Ajoutée est établi ou domicilié hors de la République Démocratique du Congo, il est tenu de désigner par lettre notariée à l'Administration fiscale, un représentant agréé,

résidant sur le territoire congolais, qui est solidairement responsable avec lui du paiement de la taxe.

En cas de non désignation d'un représentant, la Taxe sur la Valeur Ajoutée et, le cas échéant, les pénalités y afférentes sont payées par la personne cliente pour le compte de la personne n'ayant pas en République Démocratique du Congo un établissement stable ou une installation fixe.

CHAPITRE III: DU FAIT GENERATEUR ET DE L'EXIGIBILITE

SECTION 1 : DU FAIT GENERA TEUR

Article 24 :

Le fait générateur de la Taxe sur la Valeur Ajoutée est défini comme l'événement qui donne naissance à la créance fiscale.

Il est constitué par :

11. la livraison de biens, pour les ventes de biens meubles corporels;
12. l'exécution de services et de travaux ou de tranches de services et de travaux, pour les prestations de services, y compris les travaux à façon et les travaux immobiliers ;
13. le franchissement des frontières de la République Démocratique du Congo, pour les importations et les exportations ;
14. la mise à la consommation, pour les marchandises placées sous régimes douaniers suspensifs ;
15. la sortie des marchandises de la zone franche en vue de leur mise à la consommation en République Démocratique du Congo ;
16. l'acte de mutation ou de transfert de propriété, pour les opérations immobilières réalisées par les promoteurs immobiliers ;
17. l'acte de mutation, de jouissance ou à défaut d'acte de mutation, l'entrée en jouissance, pour les locations de terrains non aménagés ou de locaux nus effectués par des promoteurs immobiliers ;
18. la première utilisation ou la première mise en services, pour les biens ou les prestations de services que les redevables se livrent à eux- mêmes ;
19. l'expiration des périodes auxquelles se rapportent les décomptes et les encaissements, pour les livraisons de biens, les prestations de services et les travaux immobiliers donnant lieu à

l'établissement de décomptes ou paiements successifs, à l'exception de celles portant sur des biens faisant l'objet d'une vente à tempérament ou d'une location ou d'une location-vente;

20. l'encaissement du prix ou d'un acompte, pour les autres opérations imposables.

SECTION II : DE L 'EXIGIBILITE

Article 25 :

L'exigibilité de la Taxe sur la Valeur Ajoutée s'entend comme le droit dont disposent les services de l'Administration fiscale d'exiger du redevable le paiement de la taxe à partir d'une date donnée.

Elle intervient :

4. lors de la réalisation du fait générateur, pour les livraisons de biens, y compris les livraisons à soi-même ;
5. au moment de l'encaissement du prix, des acomptes ou avances, pour les prestations de services et les travaux immobiliers ;
6. au moment de l'enregistrement de la déclaration de mise à la consommation en République Démocratique du Congo, pour les biens et marchandises:

- importés directement;
- placés sous l'un des régimes suspensifs;
- sorties d'une zone de franchise.

4. à la date de l'échéance de l'effet, en cas d'escompte d'un effet de commerce;
5. à l'échéance des intérêts ou des loyers, pour les opérations de crédit à la consommation ou de crédit bail réalisés par les établissements financiers ;
6. à la livraison de produits ou à l'occasion de perception du préfinancement s'il en existe, pour les opérations liées aux cultures pérennes ;
7. à la date de mutation ou du transfert do propriété, pour les mutations de propriété d'immeuble ;

Toutefois, en ce qui concerne les locations ventes effectuées dans le cadre de l'habitat social, les locations de terrains non aménagés et des

locaux nus effectuées par les promoteurs immobiliers, l'exigibilité intervient à la date de chaque échéance.

Article 26 :

Sans préjudice des dispositions de l'article 25, point 2 ci-dessus, les entrepreneurs de travaux publics et de travaux immobiliers ainsi que les prestataires de services qui en font la demande et qui justifient de circonstances particulières, peuvent être autorisés à acquitter la Taxe sur la Valeur Ajoutée d'après les débits sur décision du Directeur Général des Impôts ou son délégué en Province. Dans ce cas, l'exigibilité est Constituée par l'inscription au débit du compte du client.

L'autorisation demeure valable tant que le redevable n'a pas demandé, par écrit, de revenir au régime de droit commun dans les conditions fixées par voie réglementaire.

Elle ne dispense pas le redevable de s'acquitter de la Taxe au moment de l'encaissement du prix ou de l'acompte si celui-ci intervient avant les débits.

CHAPITRE IV: DE LA BASE D'IMPOSITION ET DU TAUX

SECTION 1 DE LA BASE D'IMPOSITION

SOUS.SECTION 1ère : DU REGIME GENERAL

Article 27 :

La base d'imposition est Constituée par toutes les sommes, valeurs, biens ou services perçus en contrepartie de l'opération, y compris les subventions ainsi que tous frais, taxes ou prélèvements de toutes natures y afférents, à l'exclusion de la Taxe sur la Valeur Ajoutée elle-même.

Elle est notamment constituée par :

13. la valeur CIF majorée des droits d'entrée et, le cas échéant, des droits de consommation, pour les produits importés ;
14. la valeur FOB pour les exportations de marchandises ;
15. la valeur des produits au moment de leur sortie de la zone franche ;
16. toutes les sommes ou valeurs, tous avantages, biens ou services reçus ou à recevoir par le fournisseur en contrepartie de la livraison, pour les livraisons de biens ;

17. toutes les sommes ou valeurs, tous avantages, biens ou services reçus ou à recevoir par le prestataire en contrepartie de sa prestation et, le cas éoh6ant, la valeur des biens consomptibles, pour les prestations de services ;
18. la valeur des produits reçus en paiement du bien livré, augmentée, le cas échéant, du montant de la soulte, pour les échanges ;
19. le montant de marchés, mémoires ou factures, pour les travaux immobiliers;
20. le prix de revient des biens faisant l'objet de ces livraisons, pour les livraisons à soi-même de biens ;
21. les dépenses engagées pour leur exécution, pour les prestations à soi même de services ;
22. la différence entre le prix de vente et le prix d'achat de chaque bien, pour les ventes faites par les négociants de biens d'occasion, d'œuvres d'art, d'objets de collection ou d'antiquité ;
23. le montant des loyers facturés par les sociétés de crédit-bail, pour les opérations de crédit-bail.
24. Le montant des marchés, toutes taxes comprises, pour les marchés publics.

Article 28 :

Sont inclus dans la base d'imposition définie à l'article 27 ci-dessus :

4. les compléments de prix acquittés à titre divers par l'acquéreur des biens ou le client;
5. les indemnités n'ayant pas le caractère de dommages-intérêts ;
6. les subventions qui représentent l'unique contrepartie d'une opération imposable qui constituent le complément direct du prix d'une telle opération ou sont destinés à compenser globalement l'insuffisance des recettes d'exploitation d'une entreprise ;

2. les frais accessoires aux livraisons de biens, tels que Commissions, intérêts, frais d'emballages, de transport et d'assurance demandés aux clients, même s'ils sont facturés séparément. Toutefois, lorsque le transport constitue une opération distincte dont l'acheteur assume la

charge, les frais correspondant peuvent être exclus du montant de la base d'imposition à condition que le vendeur en refacture exactement le montant à l'acheteur..

Article 29 :

Sont exclus de la base d'imposition définie à l'article 27 ci- dessus :

10. les escomptes de caisse, remises, rabais et ristournes et autres réductions de prix consentis à condition qu'ils bénéficient effectivement et pour leur montant exact au client et qu'Us figurent sur une facture initiale ou rectificative ;
11. les débours qui ne sont que des remboursements de frais et qui sont facturés pour leur montant exact au client ;
12. les encaissements qui ne sont pas la contrepartie d'une affaire ;
13. les indemnités ayant le caractère de dommages-intérêts ;
14. les primes et les subventions d'équipement affectées au financement d'un bien d'investissement déterminé et les aides à caractère financier entre les entreprises;
15. les sommes remboursées aux intermédiaires autres que les agents de voyage et organisateurs de circuits touristiques, qui effectuent dès dépenses sur l'ordre et pour le compte de leurs commettants dans la mesure où ces intermédiaires rendent compte à leurs commettants et justifient, auprès de l'administration des impôts, de la nature ou du montant exact de ces débours ;
16. le montant correspondant aux distributions gratuites des biens dans le cadre d'une publicité ou d'une promotion commerciale, à condition que ce montant n'excède pas 1 % du chiffre d'affaires de la période concernée ;
17. les intérêts perçus lorsqu'ils ont le caractère d'intérêts moratoires;
18. les sommes perçues à titre de consignation lors de la livraison d'emballages identifiables, récupérables et réutilisables. Lorsque ces emba1ilages n'ont pas été rendus au terme des délais en usage dans la profession, la Taxe sur la Valeur Ajoutée est due sur le prix

de consignation. Toutefois, si celui-ci est inférieur au prix de cession, c'est ce dernier qui est pris en compte.

Article 30 :

Les réductions visées au point 1 de l'article 29 ci-dessus, qui constituent la rémunération d'une prestation fournie par le débiteur à son créancier ou qui ne bénéficient pas effectivement et pour leur montant exact, à l'acheteur ne peuvent venir en déduction de la base imposable chez le créancier ou le vendeur.

SOUS-SECTION II. DES REGIMES PARTICULIERS

Article 31 :

Les ventes de biens d'occasion réalisées par les négociants en biens d'occasion sont soumises à la Taxe sur la Valeur Ajoutée dans les conditions de droit commun. Toutefois, lorsqu'il s'agit de biens acquis auprès de non-assujettis, ces négociants doivent payer la Taxe sur la Valeur Ajoutée sur la différence entre le prix de vente et le prix de revient.

Pour les biens d'occasion importés, la base imposable à la Taxe sur la Valeur Ajoutée est déterminée conformément à. la législation douanière.

Article 32 :

Pour les opérations d'entremise effectuées par les agences de voyages et organisateurs de circuits touristiques, la base d'imposition est constituée par la différence entre le prix total payé par le client et le prix facturé à l'agence ou à l'organisateur par les entrepreneurs de transports, les hôteliers, les restaurateurs, les entrepreneurs de spectacles et les autres assujettis qui exécutent matériellement les services utilisés par le client.

Article 33 :

Les agences de voyages et les organisateurs de circuits touristiques ne peuvent pas déduire la taxe afférente au prix payé aux entrepreneurs de transports, aux hôteliers, aux restaurateurs, aux entrepreneurs de spectacles et aux autres assujettis qui exécutent matériellement les services utilisés par le client.

Article 34 :

En ce qui concerne les transitaires, les oommjsgionrh.es de transports et les commissionnaires en douane même traitant à forfait, la base

d'imposition est constituée par la rémunération brute, c'est-à-dire la totalité des sommes encaissées, déduction faite de la Taxe sur la Valeur Ajoutée et des seuls débours afférents au transport lui-même et au dédouanement, pourvu que lesdits débours soient justifiés.

Les dispositions du présent article sont applicables aux transitaires, et aux commissionnaires en douane même lorsque les opérations de dédouanement ont été effectuées pour le compte ou par un de leurs confrères.

SECTION II: DU TAUX D 'IMPOSITION

Article 35 :

Le taux de la Taxe sur la Valeur Ajoutée est fixé à 16 %.

Sans préjudice des dispositions de l'alinéa précédent, il est de 0% en ce qui concerne les exportations et opérations assimilées.

CHAPITRE V: DU REGIME DES DEDUCTIONS

SECTION I : DES PRINCIPES

Article 36:

La Taxe sur la Valeur Ajoutée qui a grevé en amont les éléments du prix d'une opération imposable est déductible de la taxe applicable à cette opération pour les assujettis immatriculés.

Les assujettis visés ci-dessus sont autorisés à déduire du montant d'impôt exigible sur les opérations, la Taxe sur la Valeur Ajoutée payée lors de l'achat ou de l'importation :

5. des matières premières et assimilées entrant dans la composition des produits taxables ou qui, n'entrant pas dans le produit fini, sont détruits ou perdent leurs qualités spécifiques au cours d'une seule opération de fabrication des mêmes produits ;
6. des biens destinés à être revendus dans le cadre d'une opération imposable;
7. des services entrant dans le prix de revient d'opérations ouvrant droit à déduction ;
8. des biens meubles, immeuble et service acquis pour les besoins de l'exploitation au titre des investissements et frais généraux.

Les assujettis sont autorisés à déduire la Taxe sur la Valet. Ajoutée afférente aux livraisons à soi-même de biens et prestations à soi-même de services visés aux points 1, 2,3 et 4 ci-dessus.

Les biens d'investissement ouvrant droit à déduction son inscrits dans la comptabilité de l'entreprise pour leur prix d'achat ou de revient hors TVA déductible.

Les amortissements relatifs à ces biens sont, pour l'assiette, de l'impôt sur les bénéfices, calculés sur base de leur prix d'achat ou de revient hors de TVA déductible.

Article 37 :

Le droit à déduction prend naissance lorsque la taxe devient exigible chez l'assujetti.

Le droit à déduction est exercé jusqu'à la fin du premier exercice fiscal qui suit celui au cours duquel la taxe est devenue exigible. A l'expiration de ce délai, la Taxe sur la Valeur Ajoutée non déduite est acquise définitivement au Trésor Public.

Article 38 :

Pour être déductible, la Taxe sur la Valeur Ajoutée doit figurer :

4. de façon générale, sur une facture ou un autre document en tenant lieu, dûment délivré par un assujetti immatriculé et mentionnant son Numéro Impôt ainsi que son code d'enregistrement ;
5. en cas d'importation, sur la déclaration de mise à la consommation établie par les services douaniers ;
6. en cas de livraison à soi-même et de prestations de services à soi-même, sur une déclaration spéciale souscrite par le redevable lui-même.

Article 39 :

Les déductions afférentes aux exportations ne sont définitivement acquises que lorsque la preuve de l'effectivité de l'exportation est apportée.

Article 40 :

La Taxe sur la Valeur Ajoutée afférente aux biens ne constituant pas des immobilisations, détenus en stock à la date à laquelle l'entreprise devient assujettie, est déductible lorsque ces biens sont destinés

exclusivement à la réalisation des opérations, ouvrant droit à déduction et à condition que ce stock fasse préalablement l'objet d'une déclaration détaillée.

La taxe ayant grevé les immobilisations détenues par les entreprises qui entrent nouvellement dans le champ d'application de la Taxe sur la Valeur Ajoutée, n'ouvre pas droit à déduction.

SECTION II : DES EXCLUSIONS DU DROIT A DEDUCTION

Article 41 :

N'ouvre pas droit à déduction, la taxe ayant grevé :

8. les dépenses de logement, d'hébergement, de restauration, de réception, de spectacles, de location de véhicules de tourisme et de transport de personnes à l'exclusion des dépenses supportées, au titre de leur activité imposable, par les professionnels du tourisme, de la restauration, du spectacle et les concessionnaires automobiles ;
9. les biens et services acquis par l'entreprise mais utilisés par des tiers, les dirigeants ou le personnel de l'entreprise à l'exclusion des vêtements de travail ou de protection, les locaux et le matériel affectés à la satisfaction collective des besoins du personnel ainsi que le logement gratuit sur les lieux de travail du personnel salarié chargé spécialement de la surveillance ou de la garde de ces lieux ;
10. les produits pétroliers, à l'exception des carburants importés pour la revente par les grossistes ou achetés pour la production d'électricité devant être revendue;
11. les services de toute nature (location, entretien, réparation, etc.) afférents à des biens, produits ou marchandises exclus du droit à déduction;
12. les objets mobiliers autres que ceux ayant le caractère de matériel commercial ou de bureau ;
13. les immeubles autres que les bâtiments et locaux à usage industriel, commercial artisanal ou professionnel ;
14. les biens cédés et les services rendus gratuitement ou à un prix inférieur au prix de revient, à titre de commission, salaires,

gratifications, bonifications, cadeaux, quelle que soit la qualité du bénéficiaire sauf quand il s'agit d'objets publicitaires de faible valeur unitaire hors taxe.

Article 42 :

N'ouvre pas également droit à déduction :

3. La taxe ayant grevé l'acquisition des véhicules ou engins, quelle que soit leur nature, conçus ou aménagés pour transporter des personnes ou a usage mixte qui constituent une immobilisation ou dans le cas contraire lorsqu'ils ne sont pas destinés à être revendus à l'état neuf. Il en est de même des éléments constitutifs des pièces détachées et accessoires de ces véhicules et engins à l'exclusion :

- les véhicules routiers comportant, outre le siège du conducteur, plus de huit places assises et utilisées par des entreprises pour le transport exclusif de leur personnel ;
- les véhicules ou engins acquis par les entreprises de transport public de voyageurs et affectés de façon exclusive à la réalisation desdits transports ;
- les véhicules particuliers acquis par les entreprises de location de Voitures.

4. Les transports de personnes et les accessoires auxdits transports, à l'exclusion des transports qui sont réalisés soit pour le compte d'une entreprise de transport public de voyageurs, soit en vertu d'un contrat permanent de transport conclu par les entreprises pour amener leur personnel sur les lieux de travail.

SECTION III. DE LA LIMITATION DU DROIT A DEDUCTION OU DU PRORATA

Article 43 :

Les assujettis qui ne réalisent pas exclusivement des opérations ouvrant droit à déduction sont autorisés à déduire la Taxe sur la Valeur Ajoutée par application d'un prorata de déduction. Ce prorata s'applique tant aux immobilisations qu'aux biens et services. Il est calculé à partir de la

fraction du chiffre d'affaires afférente aux opérations imposables qui ouvrent droit à déduction.

Cette fraction est le rapport entre :

- le montant annuel des recettes afférentes aux opérations ouvrant droit à déduction de la Taxe sur la Valeur Ajoutée, y compris les exportations et opérations assimilées;
- et le montant annuel des recettes de toute nature réalisées par l'assujetti à l'exclusion des cessions d'éléments de l'actif immobilisé, des subventions d'équipements, des indemnités d'assurance ne constituant pas la contrepartie d'une opération soumise à la Taxe sur la Valeur Ajoutée et des débours.

Les recettes s'entendent tous frais, droits et taxes compris, à l'exclusion de la Taxe sur la Valeur Ajoutée elle-même.

Le montant des livraisons et des prestations à soi-même est exclu des deux termes du rapport.

Ce rapport exprimé en pourcentage est dénommé prorata. Il est arrondi à l'unité supérieure.

Article 44 :

La déduction est de :

- 100% si le rapport est supérieur à 90%;
- 80% si le rapport est supérieur à 70% et inférieur ou égal à 90%;
- 60% si le rapport est supérieur à 50% et inférieur ou égal à 70%;
- 40% si le rapport est supérieur à 30% et inférieur ou égal à 50%;
- 20% si le rapport est Supérieur à 10% et inférieur ou égal à 30%;
- 0% si le rapport est inférieur ou égal à 10%.

Article 45 :

Le prorata prévu à l'article 43 ci-dessus est déterminé provisoirement en fonction des recettes réalisées l'année précédente pour les assujettis existants ou en fonction des recettes et produits prévisionnels de l'année en cours, pour les nouveaux.

Le montant du prorata définitif est arrêté au plus tard le 31 mars de l'année suivante. Les déductions opérées sont régularisées en conséquence dans le même délai.

Le prorata prévisionnel ne peut être accepté pour les entreprises existantes que sur justification du prorata, définitif de l'exercice antérieur lui servant de base, ou pour les entreprises nouvelles, sur les éléments prévisionnels de comptabilité.

Article 46 :

Lorsque le prorata définitif afférent à chacune de quatre années qui suit celle de l'acquisition ou de la première utilisation d'un bien constituant une immobilisation varie de plus de 10% par rapport au prorata définitif retenu pour effectuer la déduction précédente, il est procédé soit au reversement, soit à la déduction complémentaire d'une fraction de la taxe ayant grevé initialement l'immobilisation.

Lorsque la variation du prorata est inférieure ou égale à 10%, aucune déduction n'est admise.

Article 47 :

Les dispositions des articles 43 et 44 ci-dessus s'appliquent aux redevables qui cessent leur activité ou qui perdent la qualité d'assujetti.

Article 48 :

Pour l'application des articles 43 à 45, l'année au cours de laquelle ont eu lieu l'acquisition ou la cession des biens, le début ou la cessation d'activités ou la perte de la qualité de redevable est comptée pour une année entière.

Article 49 :

Lorsqu'un assujetti exerce des activités qui ne sont pas soumises à des dispositions identiques au regard de la Taxe sur la Valeur Ajoutée, il peut être tenu compte des secteurs distincts d'activités.

Cette option est subordonnée à la tenue de comptabilité séparée par secteur d'activités Dans ce cas, la Taxe sur la Valeur Ajoutée est intégralement déductible ou non selon le secteur- d'activité.

Le non-respect de cette condition remet en cause l'option et entraine, par conséquent, l'application de plein droit du prorata.

SECTION IV: DES REGULISATIONS

Article 50 :

L'assujetti est redevable d'une fraction de la taxe antérieurement déduite, en cas de sortie des actifs de l'entreprise d'un bien ayant fait l'objet d'une déduction au titre des immobilisations, ou en l'absence de sortie ,en cas, soit de modification de la situation de ce bien au regard du droit à déduction, soit en cas de changement de réglementation, soit de changement d'utilisation avant la fin de la 5ème année qui suivant celle de l'acquisition, pour les biens meubles, ou avant la fin de la 19ème année suivant celle de l'acquisition, pour les immeubles.

La fraction visée à l'alinéa ci-dessus est égale au montant de la déduction, diminuée, selon le cas, d'un cinquième par année ou d'un dix-neuvième par année ou fraction d'année depuis l'acquisition des biens.

En cas de cession, si le bien constitue une immobilisation pour l'acquéreur, ce dernier peut opérer la déduction de la Taxe sur la Valeur Ajoutée correspondant au montant reversé par le vendeur au titre de la régularisation, à Condition qu'il soit lui-même assujetti à la Taxe sur la Valeur Ajoutée.

Cette déduction est subordonnée à la délivrance par le vendeur au bénéficiaire d'une attestation mentionnant le montant de la taxe déductible.

Le reversement de la Taxe sur la Valeur Ajoutée initialement déduite est intégralement exigé en ce qui Concerne les services et biens ne constituant pas des immobilisations lorsque ceux-ci ont été utilises à des opérations non soumises à la Taxe sur la Valeur Ajoutée.

Article 51 :

En cas de vente à perte, la déduction de la Taxe sur la Valeur Ajoutée ayant grevé l'achat de biens est limité au montant de la Taxe sur la Valeur Ajoutée dû sur la vente. La déduction initiale doit donc être régularisée à due concurrence.

Le reversement de la Taxe sur la Valeur Ajoutée déduite doit également se faire dans les cas de disparition ou de changement d'affectation des biens ou produits destinés à l'exploitation.

Article 52 :

La Taxe sur la Valeur Ajoutée acquittée à 1 'Occasion des ventes ou des services qui sont par la suite résiliés, annulés ou restent impayés peut être récupérée par voie d'imputation sur l'impôt dû pour les opérations faites ultérieurement.

Pour les opérations annulées ou résiliées, la récupération de la taxe acquittée est subordonnée à l'établissement et à l'envoi au client d'une facture nouvelle annulant et remplaçant la facture initiale.

Pour les opérations impayées, lorsque la créance est réellement et définitivement irrécouvrables, la rectification de la facture consiste dans l'envoi d'un duplicata de la facture initiale avec des indications réglementaire surchargées de la mention " facture demeurée impayée pour la somme de .....prix hors Taxe sur la Valeur Ajoutée et pour la somme de .....Taxe sur la Valeur Ajoutée correspondante qui ne peut faire l'objet d'une déduction."

En ce qui concerne les livraisons et les prestations à soi même, la taxe les ayant grevées n'est déductible de la taxe due au titre d'un mois donné que si elles figurent dans les opérations taxées au titre du môme mois.

CHAPITRE VI: DES OBLIGATIONS GENERALES DES REDEVABLES

Article 53 :

La Taxe sur la Valeur Ajoutée est à charge des Consommateurs de produits ou bénéficiaires de services. Elle est collectée et acquittée par les personnes effectuant les opérations imposables.

Article 54 :

Toute personne assujettie à la Taxe sur la Valeur Ajoutée doit souscrire une déclaration d'assujettissement auprès de l'Administration fiscale compétente, dans les quinze jours qui suivent le début de ses activités.

En contrepartie de la déclaration d'assujettissement l'Administration attribue au redevable un Code d'enregistre à in Taxe sur la Valeur Ajoutée.

Nul ne peut collecter la Taxes sur la Valeur Ajoutée s'il ne dispose pas d'un Code d'enregistrement.

Article 55:

toute personne morale ou physique, dont le chiffre d'affaires dépasse en cours d'année le seuil de franchise prévu à l'article 15 de la présente Loi et qui deviennent de ce fait, redevable de la Taxe sur la Valeur Ajoutée, doit souscrire une déclaration d'assujettissement auprès de l'Administration fiscale compétente avant le quinze du mois qui suit celui au cours duquel ce seuil a été dépassé.

Article 56 :

Pour exercice le droit à déduction, l'assujetti est tenu de présenter un état détaillé joint à la déclaration mensuelle de la Taxe sur la Valeur Ajoutée. Cet état, dont le modèle est prescrit par l'Administration, doit comporter les indications suivantes :

1. En ce qui concerne les livraisons des biens et les prestations de services:
   - le nom ou la raison sociale du fournisseur;
   - le Numéro Impôt du fournisseur;
   - le code d'enregistrement à la Taxe sur la Valeur Ajoutée;
   - le numéro, la date et le montant de la facture hors taxe;
   - le montant de la taxe déductible facturée par le fournisseur;
   - la nature de biens et services.
2. En ce qui concerne les importations:
   - le numéro, la date et le montant de la déclaration de mise à la consommation ;
   - la valeur en douane de marchandises.
   - la nature de biens importés;

Le défaut de production de l'état visé à l'alinéa 1er ci-dessus entraîne la réintégration d'office des déductions opérées.

Article 57 :

Toute personne assujettie à la Taxe sur la Valeur Ajoutée doit tenir une comptabilité régulière comportant notamment :

- un livre-journal;
- un journal de ventes;
- un journal des achats;
- un livre d'inventaire;

- un livre des immobilisations;

La comptabilité doit être disponible en République Démocratique du Congo, au siège social ou au principal établissement l'entreprise.

Les pièces justificatives relatives à des opérations ouvrant droit à déduction doivent être des documents originaux.

Les documents comptables doivent être conservés pendant une durée de dix ans.

Article 58 :

Tout redevable de la Taxe sur la Valeur Ajoutée qui livre des biens ou rend des services à un autre redevable ou qui lui réclame des acomptes donnant lieu à exigibilité de la Taxe doit lui délivrer une facture ou un document en tenant lieu.

Sans préjudice des dispositions de la législation en matière commerciale, la facture ou le document en tenant lieu doit obligatoirement mentionner:

- son nom et adresse exacts, son numéro impôt ainsi que son code d'enregistrement à la TVA;
- le numéro impôt du client s'il est assujetti ainsi que son code d'enregistrement à la TVA;
- la date et le numéro de série de la facture;
- les noms et adresse du client;
- la désignation et la quantité de biens ou prestations;
- les prix hors Taxe sur la Valeur Ajoutée des biens livrés ou des services rendus;
- le taux de la Taxe sur la Valeur Ajoutée appliqué et le montant correspondant de la taxe;
- le montant des opérations toutes taxes comprises.

Article 59 :

Toute personne, qu'elle ait ou non la qualité s'assujettie à la Taxe sur la Valeur Ajoutée, qui mentionne cette taxe sur une facture ou tout autre document en tenant lieu est redevable du seul fait de sa mention.

Le fait pour un redevable légal de ne pas inclure, pour quelque cause que soit, le montant de cette taxe dans le prix de ses produits ou services ne le dispense pas du paiement de celle-ci.

Lorsque la facture ou le document en tenant lieu ne correspond pas à la livraison d'une marchandise ou à l'exécution d'une prestation de services ou fait état d'un prix qui ne doit pas être acquitté effectivement par l'acheteur, la taxe est due par la personne qui l'a facturée. Cette taxe ne peut faire l'objet d'aucune déduction par la personne qui a reçu la facture ou le document en tenant lieu.

L'obligation de reversement n'exclut pas l'application des sanctions liées à la facturation illégale de la Taxe sur la Valeur Ajoutée prévues par la présente Loi.

CHAPITRE VII : DE LA LIQUIDATION, DU RECOUVREMENT ET DU REMBOURSEMENT

Article 60 :

Tout redevable de la Taxe sur la Valeur Ajoutée est tenu de souscrire dans les quinze jours du mois suivant la réalisation des opérations imposables, une déclaration conforme au modèle prescrit par l'Administration.

La déclaration doit être souscrite en double exemplaire et accompagné du paiement de la Taxe sur la Valeur Ajoutée.

La déclaration doit être souscrite même si aucune affaire n'a été réalisée au cours du mois concerné. Elle doit, dans ce cas, être revêtue de la mention « Néant ».

Les exportateurs sont tenus d'annexer à leur déclaration mensuelle les documents douaniers ainsi que les lettres de transport qui se rapportent aux exportations effectuées au cours du mois précédent.

Article 61 :

En cas d"importation, La Taxe sur la Valeur Ajoutée doit être déclarée et versée avant l'enlèvement de la marchandise.

La déduction de la Taxe sur la Valeur Ajoutée est subordonnée à la production, pour chaque opération, d'une déclaration en douane

mentionnant le numéro impôt de l'assujetti et le cas échéant, son code d'enregistrement à la TVA.

Article 62 :

Le recouvrement de la Taxe sur la Valeur Ajoutée est assuré par la Direction Générale des Impôts.

A l'importation, la Taxe sur la Valeur Ajoutée à l'importation est recouvré par l'Administration des Douanes et Accises.

Article 63 :

Lorsque le montant de la taxe déductible au titre d'un mois est supérieur à celui de la taxe exigible, l'excédent constitue un crédit d'impôt imputable sur la taxe exigible du ou des mois suivants jusqu'à l'épuisement.

Le crédit d'impôt ne peut pas faire l'objet d'un remboursement au profit de l'assujetti et ne peut être cédé.

Article 64 :

Sans préjudice des dispositions de l'article 63 ci-dessus, , les exportateurs et les entreprises en cessation d'activités bénéficient chaque mois du remboursement de leur crédit d'impôt résultant de l'acquisition des biens meubles et des services, à l'exception de la taxe ayant grevé les immobilisations dont le remboursement s'effectue à la fin de chaque année civile.

En ce qui concerne les assujettis qui réalisent des opérations d'exportation, le montant du crédit de la Taxe sur la Valeur Ajoutée à rembourser est limité au montant de la Taxe sur la Valeur Ajoutée calculé sur le montant des exportations réalisées en cours du mois.

Article 65 :

Lorsqu'un redevable perd la qualité d'assujetti, son crédit de taxe déductible est imputé sur les sommes dont il est redevable réel au titre des autres impôts et taxes.

Si le crédit subsiste, il est remboursé. En aucun cas, il ne peut le cédé.

Article 66 :

Le crédit de la Taxe sur la Valeur Ajoutée dont le remboursement a tété demandé ne peut donner lieu à imputation dans la déclaration du mois suivant.

Article 67 :

Les conditions et les modalités pratiques de remboursement du crédit de Taxe sur la Valeur Ajoutée sont déterminées par voie réglementaire.

CHAPITRE VIII : DES DISPOSITIONS RELATIVES AUX PROCEDURES

Article 68 :

Sans préjudice des dispositions de la présente Loi, les dispositions en vigueur relatives aux procédures fiscales en matière d'assiette, de contrôle, de recouvrement, de contentieux et de prescription sont applicables à la Taxe sur la Valeur Ajoutée.

Toutefois, à l'importation, la liquidation et le recouvrement de la Taxe sur la Valeur Ajoutée s'effectuent conformément aux dispositions de la législation douanière.

CAPITRE VIII : DES PENALITES

Article 69 :

Sans préjudice des dispositions de la présente Loi, le régime des pénalités est défini conformément aux dispositions légales en vigueur.

Article 70 :

Toute personne assujettie à la Taxe sur la Valeur Ajoutée, qui n'a pas souscrit une déclaration d'assujettissement auprès de l'administration fiscales compétente dans le délai est sanctionnée conformément aux dispositions légales en vigueur.

Article71:

Tout redevable qui n'a pas déposé dans le délai la déclaration visée à l'article 60 de la présente Loi est sanctionné conformément aux dispositions légales en vigueur.

Article 72 :

Sans préjudice des poursuites pénales, toute mention abusive de la Taxe sur la Valeur Ajoutée portée sur une facture ou un document en tenant lieu est sanctionnée par une amende fiscale égale à la taxe ainsi facturée.

Article 73 :

ANNEXES
SERIE C
8

EXAMEN PAR LE COMITE TVA DE L'AVANT PROJET DE LOI SUR LA TVA

Nonobstant les poursuites pénales pouvant être engagées contre son auteur, le contribuable qui émet une fausse facture comprenant la Taxe sur la Valeur Ajoutée est soumis au paiement d'une amende égale à la taxe ainsi facturée.

Article 74 :

Les livraisons de bien et les prestations de services effectuées par un redevable de la Taxe sur la Valeur Ajoutée sans émission d'une facture ou d'un document en tenant lieu sont passibles d'une amende fiscale égale au montant des droits compromis.

En cas de récidive, cette amende est doublée.

Article 75 :

Toute déduction effectuée et ne correspondant pas, en partie ou en totalité, à une acquisition de biens ou à une prestation de services, est sanctionnée par une amende fiscale égale au montant des droits indûment déduits.

Article 76 :

Les infractions en matière de la Taxe sur la Valeur Ajoutée découlant de l'importation des marchandises sont constatées, poursuivies et sanctionnées conformément à la législation douanière.

CHAPITRE IX : DES DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Article 77 :

Toute personne qui effectue des opérations imposables à la Taxe sur la Valeur Ajoutée à la date de la promulgation de la présente Loi doit souscrire avant son entrée en vigueur, auprès de l'administration fiscale compétente, la déclaration d'assujettissement visée à l'article 54 de la présente Loi.

Article 78 :

Sont abrogées, l'Ordonnance-Loi n° 69/058 du 05 décembre 1969 relative à l'impôt sur le chiffre d'affaire, telle que modifiée et complétée à ce jour, ainsi que toutes les dispositions antérieures contraires à la présente Loi contenues dans les législations spécifiques et conventions particulières.

Article 79 :

La présente Loi entre en vigueur au moins douze mois à dater de sa promulgation, suivant les modalités à fixer par voie réglementaire.

Fait à Kinshasa, le »

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
MINISTERE DES FINANCES
Comité TVA

COMPTE RENDU DES TRAVAUX DU COMITE TVA SUR L'EXAMEN DE L'AVANT-PROJET LOI PORTANT INSTITUTION DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE

Suivant l'Arrêté Ministériel n° 004/CAB/MIN/FINANCES/2007 du 23 mai 2007 portant création, organisation et fonctionnement d'un Comité Technique de suivi de la mise en place de la Taxe sur la Valeur Ajoutée en République Démocratique du Congo, il s'est tenu du 28 juin au 31 août 2007 au siège de la Cellule Technique sur le suivi des Réformes, CTR en sigle, des concertations des Experts du Gouvernement et d'autres Organismes Privés, sur l'examen de l'avant projet de Loi sur la Taxe sur la Valeur Ajoutée.

Ont pris part à cas travaux, les Délégués des Institutions, Services et Organismes ci-après :

- Cabinet du Président de la République ;
- Cabinet du Premier Ministre ;
- Cabinet du Ministère des Finances ;
- Cabinet du Ministère du Budget ;
- Cabinet du Ministère des Mines ;
- Cabinet du Ministère de l'Economie Nationale ;
- Fonds Monétaire International, FMI ;
- Inspection Générale des Finances, IGF ;
- Direction Générale des Impôts, DGI ;
- Office des Douanes et Accises, OFIDA ;
- Direction Générale des Recettes Administratives, Domaniales, Judiciaires et des Participations, DGRAD ;
- FIDAFRICA ;
- MM PARTNERS ;
- Université Pédagogique Nationale, UPN ;
- Institut Supérieur de Commerce, ISC ;
- Association Nationale des Entreprises du Portefeuille, ANEP ;
- Conseil Permanent de la Comptabilité au Congo, CPCC ;
- Fédération des Entreprises du Congo, FEC ;
- Cellule Technique de suivi des Réformes, CTR.

Les Services et Organismes suivants, invités, n'ont pas délégué de représentants aux travaux :

- Cabinet du Ministre de Plan ;
- Université de Kinshasa ;
- Université Protestante au Congo ;
- Ordre des Avocats près la Cour Suprême de Justice ;
- ACF ;
- COPEMECO.

Au regard de l'Arrêté Ministériel précité, le Bureau du Comité est constitué de la manière suivante :

- Président : Monsieur NKAYILU NKANZA ; Cabinet du Ministre des Finances
- Vice-Président : Monsieur MANGENDA MUKOKO ; DGI
- Secrétaire : Monsieur Guillaume KALALA LUMULUABO ; Cabinet du Ministre des Finances ;
- Membres du Secrétariat Technique : Messieurs GONDA MABEKA, TSHISUAKA KALONJI (DGI) et SHULUNGU RUNINKA (CTR)

Ci-dessous les grandes lignes des débats qui ont marqué les travaux.

1. **Séance du 19 juin 2007.**

Au démarrage des travaux, l'essentiel des échanges était consacré à :
- la constatation de la représentation des Institutions, Services et Organismes invités ;
- la constitution du Bureau et du Secrétariat Technique ;
- la détermination du calendrier de travail.

La vérification de la représentation des Institutions, Services et Organismes a permis de constater que seuls huit services sur les dix-sept étaient représentés.

A cette occasion, il a été soulevé la question d'élargir la représentativité du secteur privé notamment avec les représentants du corps académique. Il convient de signaler que dans le cadre de l'élaboration de l'Avant-projet de loi, les Universités et Instituts Supérieurs ont été mis à contribution et que s'agissant du secteur privé, la FEC et la COPEMECO faisaient partie intégrante du Comité.

S'agissant de la composition du Bureau, il a été recommandé d'obtenir du Directeur Général de la DGI la désignation formelle du Vice-président conformément aux prescrits de l'Arrêté Ministériel mettant en place le Comité.

Quant au calendrier de travail, il a été retenu que les travaux se tiendraient chaque jeudi de la semaine et que des réunions extraordinaires pouvaient être convoquées en cas de nécessité.

2. **Séance du 21 juin 2007.**

La séance de ce jour a été annulée pour la simple raison que la salle devant abriter une autre réunion que devait présider Son Excellence Monsieur le Ministre des Finances.

3. **Séance du 28 juin 2007.**

Au cours de cette séance, le Président des céans a donné l'économie des travaux et recommandé l'implication de tous les Délégués des Institutions, Services et Organismes invités.

Dans cet ordre d'idées, il a insisté pour fixer la mission principale du Comité qui est celui non pas de se substituer à la DGI dans la conduite de cette réforme, mais plutôt de l'appuyer de sorte que les actions retenues puissent être exécutées dans le délai pour que le démarrage de la TVA soit effective à l'échéance prévue. C'est dans ce contexte que le Comité va examiner l'Avant-projet de loi avant sa transmission aux autorités compétentes.

Lors de cette réunion, le projet de chronogramme de mise en œuvre de la TVA par la DGI a été examiné et adopté moyennant quelques amendements.

Le projet de chronogramme ainsi adopté en plénière devrait être transmis à Son Excellence Monsieur le Ministre des Finances pour approbation.

Il a été convenu que la DGI se prépare à présenter à la prochaine réunion la philosophie et l'économie de la réforme relative à la TVA.

4. Séance du 05 juillet 2007

Lors de la séance du 05 juillet 2007, la réunion a été élargie aux délégations non membres du Comité dans la mesure où ces Services et Organismes avaient été saisis par la DGI dans le cadre de l'élaboration du projet de texte de Loi. Il est nécessaire que ceux-ci puissent mieux expliciter les avis émis en son temps à la DGI et s'assurer de la manière où ces avis ont été pris en compte par la DGI.

Au cours de cette rencontre, la DGI a donné la philosophie et l'économie générale du projet de texte, tout en indiquant quelques éléments de référence sur les choix qui ont été opérés.

Il ne s'agissait pas au cours de cette rencontre de débattre du fond du texte mais de fixer les membres sur les grandes lignes du projet de Loi.

Réagissant à l'exposé de la DGI, l'ANAPI a souhaité disposer d'un document écrit au lieu d'une restitution verbale et si possible, d'un tableau comparé des différentes législations en la matière. Cette préoccupation a été vite rencontrée dans la mesure où les annexes à l'avant projet de Loi TVA contiennent toutes ces dispositions.

5. Séance du 10 juillet 2007

La séance du mardi 10 juillet 2007 a été consacrée à l'examen proprement dit de l'Avant-projet de loi sur la TVA, mais auparavant, certains membres avaient exprimé quelques préoccupations nécessitant des éclaircissements de la DGI, à savoir :

- si la détermination du seuil d'assujettissement, du taux et des exonérations découlait des études objectives où ont été fixés de manière empirique ;
- si des études avaient été préalablement menées dans la détermination du taux de 15% ;

A toutes ces préoccupations, il a été répondu que la fixation de toutes ces variables découlait des études menées et que s'agissant du taux TVA, l'étude sur le rendement de la TVA sera mise à la disposition de tous les membres mais toutes les questions sus évoquées seront largement abordées lors de l'examen des articles se rapportant à l'assiette et au taux de la TVA.

Après lecture de l'intitulé du projet de loi, un débat s'est engagé autour de deux termes : « instauration » et « institution ». Pour marquer la souveraineté de chaque Etat, il faut parler du terme institution. Ainsi, au niveau de l'intitulé le terme « institution » a été préféré à « instauration ».

Au niveau d l'article 1er, il avait été proposé de parler de création et non d'institution de la TVA. A ce sujet, il a été fait observer que le terme « création » était mieux indiqué pour les organismes et que s'agissant des mécanismes, il convient de parler d' « institution ».

Le Délégué de la FEC s'est interrogé sur la compréhension de la notion « impôt général » repris dans la définition de la TVA. A cette préoccupation, il a été précisé que la TVA frappait tous les éléments mis en consommation et c'est là une des ses caractéristiques.

Par la suite, le Délégué du Ministère de l'Economie a proposé qu'il soit précisé toujours au niveau de l'article 1er que la TVA venait remplacer l'impôt sur le chiffre d'affaires « ICA ». Il lui a été répondu que c'est dans les dispositions finales que l'on évoque les textes à abroger.

6. **Séance du 12 juillet 2007 :**

Lors de cette séance, le délégué de l'ANAPI s'est interrogé sur la nécessité du maintien du bout de la phrase de l'article 2 « agissant en tant que tel » et a sollicité sa biffure, la jugeant superflue.
Le maintien de cette incise a sa raison d'être car il est nécessaire de distinguer un acté posé « à titre occasionnel » de celui posé « à titre habituel ».

La question de l'imposition de l'apport en société et de cession d'éléments d'actifs cités à l'article 3 a été renvoyée pour approfondissement au niveau d'un groupe restreint mis en place séance tenante.

En effet, pour certains, l'imposition à la TVA de l'apport en société n'encouragerait pas les investissements.

7. **Séance du 19 juillet 2007.**

Au cours de cette séance, la plénière a été éclairée sur le point relatif à la cession d'éléments d'actif non compris sur la liste des biens exonérés par la législation douanière.
Le renvoi à la législation douanière a été supprimé. Ce point sera approfondi au cours de l'examen des annexes du projet de loi.

Les remises de prêts ont été élaguées du champ d'application du projet de loi dans la mesure où elles concernent aussi bien les livraisons des biens que les prestations des services.

Au cours de cette journée, la Plénière a adopté une recommandation demandant au Gouvernement de prendre une décision pour réduire et/ou supprimer certaines perceptions autres que fiscales là où ces perceptions ne se justifient pas.

Les Délégués de l'OFIDA ont été chargés de produire la liste de tous ces droits et d'en dégager la charge définitive dans la mesure où des principes en application partout ailleurs, la TVA frappe toutes les importations des marchandises.

S'agissant de la question d'imposition de l'apport en société, le groupe ad hoc a proposé son exonération au motif que l'apport en société n'était pas concerné en matière d'ICA, Cette position n'a pas fait l'unanimité au sein de la Plénière et la question renvoyée une fois de plus et l'équipe renforcée par d'autres membres.

Au niveau de l'article 7, la terminologie « collectivité publique » retenues dans la définition de l'assujetti a été remplacée par « entité territoriale » pour respecter les termes consacrés.

Au cours de cette séance, les sections première et deuxième du Champ d'application, relatives respectivement aux opérations imposables et aux personnes imposables, ont été adoptées moyennant amendements.

8. **Séance du 24 juillet 2007.**

Lors de cette séance, il a été procédé à la restitution de la réflexion en groupe ad hoc sur la problématique de l'imposition à la TVA de l'apport en société. Il a été dégagé que l'apport en société dont question dans le texte ne se réfère pas à l'argent liquide que l'on peut apporter mais plutôt aux biens. Etant donné que ces biens ont déjà subi la TVA en amont, il est normal que le mécanisme de déduction puisse jouer. Aussi, a-t-il été convenu qu'à ce sujet, des clarifications soient faites dans les mesures d'exécution.

Par la suite, la section 3 du champ d'application de la TVA a été abordée.

La disposition de verrouillage reprise à l'article 16 qui interdit toutes autres exonérations et exemptions en dehors de celles déterminées dans l'Avant-projet a fait l'objet d'un débat houleux.

Pour le Délégué de l'ANAPI, cette disposition est inhabituelle sur le plan de la légistique et son maintien créerait un conflit avec d'autres dispositions légales en la matière notamment le Code des Investissements.

Pour d'autres membres, la TVA est un instrument de mobilisation des recettes pour le Gouvernement. Certaines études menées notamment au niveau de l'OFIDA démontrent que la TVA augmentera sensiblement les recettes du Trésor par rapport à l'ICA. De plus, avec le mécanisme de déduction et des possibilités limitées de remboursement, les exonérations en matière de TVA ne sauraient être justifiées. En outre, on ne peut exonérer les assujettis pour les impôts collectés, et la charge de la TVA en tant qu'impôt indirect ne que sur le consommateur final.

Par ailleurs, les exonérations ne sont nullement un avantage en matière de TVA car l'on ferait perdre aux bénéficiaires la possibilité de déduire, ce qui risquerait de créer des distorsions de concurrence et mettre en mal le fonctionnement de cette taxe. Pour toutes ces raisons, il conviendrait de maintenir la disposition de verrouillage prévue à l'article 16. Position également partagée par le FMI. Après débats, la disposition a été maintenue.

Il a été noté qu'il y a lieu de mieux expliquer dans l'exposé des motifs et les notes techniques la nécessité de limiter les exonérations.

9. Séance du 25 juillet 2007

Convaincue que la TVA ne s'accommode nullement avec une multiplicité d'exonérations, la Plénière s'est accordé sur le fait que les biens de première nécessité aujourd'hui taxés à l'ICA au taux de 13% ne devraient pas être exonérés à la TVA, tandis que ceux imposés au taux de 3% en matière d'ICA et au niveau du tarif douanier pouvaient l'être.

Au regard des difficultés que rencontreraient les agents des Impôts à se référer toujours au Tarif Douanier, il a été convenu de faire un tableau qui reprendrait la dénomination et la position tarifaire.

Aussi, compte tenu du fait que les ventes réalisées par les agriculteurs ont été ramenées dans le champ d'application de la Loi, il conviendrait, par symétrie, imposer également les produits agricoles.

La raison qui a milité à ce que les produits de grande consommation soient ramenés dans le champ tient à des considérations de rentabilité.

Les tranches de consommation d'eau et d'électricité qui étaient au départ proposées à l'exonération ont été élaguées.

On ne retiendrait en matière d'exonération que les seuls produits exonérés à l'ICA tant à l'importation qu'à l'intérieur.

10. Séance du 31 juillet 2007.

Poursuivant avec les exonérations, la question de l'imposition de certains produits comme l'eau et l'électricité a été de nouveau abordée. Ces produits sont imposés au taux de 3% et compte tenu de la sensibilité de ces produits, il avait été suggéré qu'il leur soit appliqué un taux réduit, le cas échéant, appliquer une modulation des tarifs.

Il a été cependant reconnu les difficultés de gestion de la TVA qui pourraient résulter de la création des tranches sociales de consommation d'eau et d'électricité. Par ailleurs, la multiplicité de taux créerait des problèmes que l'administration fiscale ne saurait pas gérer. En mettant en place deux taux, la tendance serait de faire passer les produits au taux réduit. C'est ainsi que la plupart des pays qui avaient commencé avec un système à deux taux sont revenus au taux unique. Par conséquent, l'eau et l'électricité devraient être imposées au taux unique retenu. Les mêmes difficultés de gestion peuvent également se manifester au sein des entreprises qui seraient ainsi obligées de tenir une comptabilité devant différencier les situations relatives pourtant à un même produit.

Par la suite, la question d'assujettissement à la TVA des opérations d'assurances a été relevée. Il a été expliqué que les opérations d'assurances devraient être soumises à une législation spécifique mais la difficulté d'édicter deux textes en même temps, un sur la TVA et un autre sur les assurances a été relevée. Comme en droit algérien, l'option retenue est que les assurances soient ramenées dans le champ d'application de la loi mais sans possibilité de déductibilité.

Il a été néanmoins signalé qu'un projet de Code des Assurances est en chantier.

Au cours de cette séance, la section se rapportant aux exonérations a été totalement vidée.

11. Séances du 06 et du 09 août 2007

La question de taux, compte tenu de son importance, a été largement discutée. Les raisons qui ont milité pour l'application d'un taux unique sont les suivantes :

1. la plupart des pays qui avaient adopté le système de plusieurs taux sont revenus au système de taux unique ;
2. au niveau de réunions du Centre des Rencontres des Responsables des Administrations Fiscales, il est toujours recommandé l'application d'un taux unique en matière de TVA ; le FMI le recommande aussi.

A cette occasion, l'étude de la DGI sur la rentabilité de la TVA a été distribuée aux membres du Comité pour examen.

Cette étude économétrique montre à suffisance que la TVA apporterait des recettes additionnelles significatives au Trésor. Cet optimisme a été renforcé par le Délégué de l'OFIDA qui a fait l'économie d'une étude similaire au niveau de cette entreprise sur base des données macro économiques et qui aboutit à la rentabilité indéniable de la TVA.

Il a été noté que l'étude de la DGI était faite sur base des données partielles, c'est-à-dire celles de la DGE et qu'il conviendrait d'étendre avec le CDI et certaines provinces comme le Katanga.. A cette fin, le Délégué de l'OFIDA pourra se joindre au Groupe d'études de la DGI pour la consolidation des données sur la rentabilité de la TVA dans un document final unique, avec le concours de l'IRES. Cette étude complétera celle qui a été fait précédemment.

Au cours de cette séance, le Président de céans a informé les membres de son absence pour une dizaine de jours, avec le Secrétaire, en vue d'effectuer une mission de service, et de la nécessité, pour le Comité, de poursuivre les travaux sans désemparer pour éviter un glissement significatif de l'échéance fixée pour l'examen de l'Avant-projet de loi.

12. Séance du 14 août 2007.

Cette séance a été consacrée à l'examen du régime de déduction.

Les sections première et deuxième consacrées respectivement aux principes de déduction et aux exclusions du droit à déduction ont été examinés et adoptés sans amendements majeurs.

Au niveau de la section 3 se rapportant à la limitation du droit à déduction ou du prorata, il a été posé la question de savoir pourquoi les livraisons à soi-même et les prestations à soi-même des services étaient exclues de deux termes du prorata. A cela, il a été précisé qu'il s'agissait d'une opération mathématiquement sans incidence car on retrouverait un même montant tant au numérateur qu'au dénominateur.

De même, un Délégué de la FEC s'est inquiété sur le fait de ne pas autoriser la déduction si le rapport est inférieur à 10%. Il lui a été indiqué qu'il s'agissait là d'un choix qui se justifie par le souci de simplification dans la gestion de la TVA. La plupart des pays qui appliquent cet impôt adoptent une telle position.

13. **Séance du 16 août 2007.**

Au cours de la séance du 16 août 2007, la Plénière a procédé à la reformulation de l'article 50, lequel ne facilitait pas la bonne compréhension du texte dans la mesure où il n'intégrait pas les biens autres que les immobilisations alors que le deuxième alinéa y faisait mention. Moyennant cet amendement, l'article 50 a été adopté. Les articles 51, 52 et 53 ont également été adoptés.

Abordant le chapitre 6 relatives aux obligations des redevables, il a été relevé qu'on est assujetti non pas parce qu'on est immatriculé mais parce qu'on réalise des opérations imposables. Le contribuable ne peut se prévaloir de cette qualité que par rapport au droit à déduction.

14. **Séance du 21 août 2007.**

Au niveau de l'article 56 où il est fait mention de l'obligation de présenter un état détaillé joint à la déclaration mensuelle de la TVA, cette obligation a été jugée superflue. Le maintien de cette obligation constitue un garde-fou pour l'administration fiscale dans ce sens qu'elle permet de réaliser des recoupements. Par la suite, les articles 57, 58 et 59 ont été examinés et adoptés.

15. **Séance du 23 août 2007.**

Le dernier alinéa de l'article 60 faisait mention des documents douaniers et des lettres de transport. Aussi, s'est-on interrogé sur le contenu de ces deux termes. Dans ce cadre, il a été proposé qu'il y ait deux types de document, la déclaration de sortie et la déclaration de mise à la consommation dans le pays de destination. Cette proposition alourdit la législation et constitue un fardeau pour les entreprises. Ce fardeau est particulièrement lourd pour l'exercice du droit à déduction. Il s'agit des formalités pour lesquelles les opérateurs économiques n'ont aucune emprise.

Il a été retenu que lorsqu'un redevable perd la qualité d'assujetti, son crédit de taxe est imputé sur les sommes dont il est redevable réel au titre des impôts et taxes. A cet égard, les mesures d'exécution vont prévoir le moment auquel on peut considérer que quelqu'un a perdu la qualité d'assujetti conformément à l'article 65.

S'agissant de la question de remboursement, seuls les exportateurs et les entreprises en cessation d'activités bénéficieraient chaque mois du remboursement de leurs crédits TVA. Ainsi, les industriels dont les projets sont agrées au Code des Investissements et d'autres contribuables bénéficiant des régimes de faveur notamment le Code Minier et les conventions particulières auront la possibilité d'imputer indéfiniment leur crédit en vertu de la règle du butoir.

De même, les mesures d'exécution vont déterminer les modalités d'exercice du droit à déduction pour les entreprises précitées.

16. <u>Séance du 31 août 2007.</u>

La séance de ce jour a été consacrée à l'adoption de l'avant-projet de Loi sur la TVA et à la signature du procès-verbal.

Fait à Kinshasa, le 11 septembre 2007

Pour le Secrétariat Technique,

KALALA LUMULUABO

Pour le Bureau,

NKAYILU NKANZA

ANNEXES
SERIE C
9

RAPPORTS 2010 DES INSPECTEURS DES IMPÔTS CONGOLAIS EN MISSION D'OBSERVATION DE LA TVA AU CAMEROUN ET AU GABON

RAPPORT DE LA MISSION AU CAMEROUN

1. L'historique de la mise en œuvre de la TVA au Cameroun

La Taxe sur la Valeur Ajoutée a été instituée dans le système fiscal camerounais en remplacement de la taxe sur le chiffre d'affaires(TCA) par la loi n° 98/009 du 1re juillet 1998 portant Loi des Finances pour l'exercice 1998/1999.

Elle est entrée en vigueur le 1er janvier 1999 après une période de communication et de vulgarisation. Elle est une taxe d'essence communautaire mise en place par la Directive n° 1/99/CEMAC-028-CM-03 du 17 décembre 1999. Elle a constitué une étape importante du processus de modernisation de la fiscalité camerounaise amorcé en 1994 avec la réforme fiscalo-douanière qui avait abouti notamment, à l'harmonisation de l'imposition du chiffre d'affaires.

Avant cette réforme, la législation fiscale camerounaise, à l'instar d'autres Etats membres de la Communauté Economique des Etats d'Afrique Centrale (CEMAC), prévoyait une multitude de prélèvements indirects liés au chiffre d'affaires à l'exemple la taxe intérieure sur les transactions, de l'impôt sur le chiffre d'affaires intérieur, de la taxe unique locale, de la taxe intérieure à la production, de la taxe sur le chiffre d'affaires à l'importation.

Tous ces prélèvements ont été agrégés pour donner naissance à la Taxe sur le chiffre d'affaire qui a été introduite par l'Acte n° 1/92-UDEAC-556-CD-SEI du 30 avril 1992. Cette dernière présentait les mêmes règles d'imposition que la TVA.

Cependant, à cause des nombreux dysfonctionnements que cette taxe a engendrés, le législateur l'a abandonné pour la remplacer par la TVA, en y apportant de sensibles simplifications et améliorations. En effet la TCA comportait beaucoup d'exonérations, lesquelles non seulement faisaient perdre d'importantes recettes de l'Etat, mais également étaient dommageables pour les entreprises qui en bénéficiaient dans la mesure où elles les privaient du droit à déduction de la taxe ayant grevé le prix de revient de leurs opérations.

Ces entreprises bénéficiaires de ces exonérations se retrouvaient donc avec une taxe supportée, mais imputable, qu'elles étaient obligé de passer en charge.

C'est pour toutes ses raisons qu'a été entreprise la réforme sur la TVA dont la caractéristique essentielle était d'élargir l'assiette fiscale par la réduction du nombre d'exonérations.

Pour la mise en œuvre de cette réforme et pour lui donner les chances de réussite, le législateur fiscal camerounais avait levé les options ci-après :

- **La fixation d'une période d'au moins six (6) mois avant l'entrée en vigueur de la TVA** pour en assurer la vulgarisation et la communication, entamer les négociations (pourparlers) avec les syndicats et les corporations socio-professionnelles ainsi que permettre son imprégnation par le personnel et les contribuables.
- **L'institution du mécanisme de la retenue à la source de la TVA ,** celle-ci devant être opérée par l'Etat, les collectivités territoriales décentralisées, les entreprises publiques, les organismes et établissements publics ainsi que certaines entreprises privées (clients ou bénéficiaires de la prestation de services)sur les factures de ses fournisseurs et prestataires (toutes ces personnes devraient régler leur facture hors TVA) ; ce mécanisme a permis d'encadrer et de sécuriser les recettes issues de la TVA ;
- **l'application de la règle du décalage d'un mois en matière de déduction** en ce sens que le droit à déduction devait être exercé le mois suivant celui de la livraison ou de l'encaissement du prix ; au lieu de le faire le mois soit de l'encaissement du prix pour les prestations de services ;
- **l'Arrêt de la situation de l'ancien régime de la TCA au 31 décembre 1998** pour éviter qu'elle ne puisse impacter la TVA ; en cas de situation créditrice, valider le crédit et chercher des moyens pour en assurer remboursement, et en cas de situation débitrice, mener des actions auprès des contribuables pour en obtenir le paiement ; il fallait donc régler le passé et commencer le nouveau système sans pénaliser le Trésor public ;

- **la combinaison de la réforme sur la TVA avec les droits d'accises** étant donné qu'il s'agit des impôts de même nature. A ce sujet, il y a lieu de relever que la Direction Générale des Impôts du Cameroun s'occupe de la gestion et du recouvrement des droits d'accises à l'intérieur tandis que la Direction Générale des Douanes est chargée notamment des droits d'accises à l'importation.

Avec la réforme sur la TVA, l'Administration fiscale camerounaise a mobilisé, au titre de la TVA, les recettes de l'ordre de 225,3 milliards de FCFA en 1999 contre les prévisions de l'ordre de 240,4 milliards de FCFA alors que les recettes mobilisées au titre de la Taxe sur le chiffre d'affaires en 1998 s'étaient élevées à 199,5 milliards de FCFA contre les prévisions de l'ordre de 206 milliards.

Après s'être parvenu à sécuriser les recettes fiscales et à maîtriser la gestion de cet impôt, le législateur a apporté progressivement des assouplissements au système, tels que la réduction du nombre de personnes chargées de la retenue à la source pour ne laisser que l'Etat, la suppression de la règle du décalage d'un mois.

2. Les structures chargées de la gestion de la TVA

L'administration fiscale camerounaise n'a pas crée de structures particulières pour gérer la TVA. Ce sont les mêmes structures qui gèrent à la fois la TVA et les autres impôts qui existent dans le système fiscal camerounais. Un accent particulier est néanmoins porté sur le contrôle de cet impôt compte tenu se son rendement budgétaire.

Pour la gestion du remboursement des crédits de la TVA, il est mis en place une structure dénommée « cellule de remboursement des crédits de TVA » rattachée à la Direction Générale ayant notamment pour tâches d'examiner en dernier ressort les dossiers de demande de remboursement des crédits de la TVA instruits par les services gestionnaires, de valider lesdits crédits et de soumettre les projets de décision de remboursement à la sanction du Directeur Général.

La Direction Générale des Impôts du Cameroun est organisée en Services centraux et en Services Régionaux dénommés « Centres Régionaux des Impôts ».

Pour la gestion de l'impôt, il est mis en place des services opérationnels suivant un système de gestion des contribuables par enjeux fiscaux c'est-à-dire en fonction de la taille de contribuable :

- La Direction des Grandes Entreprises est chargée de la gestion des contribuables dont le chiffre d'affaires annuel hors taxe est supérieur à 1.000.000.000 FCFA soit 200.000 USA ; elle a une compétence nationale ;
- Les Centres des Impôts des Moyennes Entreprises (CIME) qui s'occupent de la gestion des contribuables dont le chiffre d'affaires annuel hors taxe se situe 100.000.000 et 1.000.000.000.FCFA soit entre 200.000 USD et 2.000.000 USD ;
- Les Centre Divisionnaire des Impôts (CDI) qui sont chargés de la gestion des contribuables dont le chiffre d'affaires annuel hors taxe est inférieur à 100.000.000 FCFA, soit 200.000 USD.

  Ces services opérationnels comportent en leur sein des Cellules chargées respectivement de la gestion (Cellule de Gestion), du contrôle (Cellule de Contrôle), de la programmation (Cellule de la Programmation), de recouvrement (Cellule des Recettes).

  Il importe de noter que pour une bonne gestion de l'impôt et un meilleur suivi des contribuables, la cellule de Gestion est organisée en Interlocuteurs fiscaux Uniques (IFU) en fonction de différents secteurs d'activités.

3. La procédure de gestion de la TVA

La procédure de la gestion de la TVA est identifiée à celle de tous les Impôts en matière d'assiette, de contrôle, de recouvrement et de contentieux. Toutefois, une attention particulière est portée sur la TVA compte tenu de son rendement budgétaire.

En effet, il sied de relever ce qui suit :

1°) en matière d'assiette, la législation fiscale camerounaise a ramené toutes les échéances mensuelles de dépôts des déclarations et de paiement à une seule date, soit le 15 de chaque mois. Les contribuables présentent directement leurs déclarations au guichet de la Cellule de Gestion où les Contrôleurs Gestionnaires se chargent de leur contrôle formel et de la saisie de données pour l'émission de l'avis d'imposition à l'aide du logiciel **Mesure.** C'est avec ce document que les contribuables se présentent à la Recette des Impôts pour effectuer le paiement des droits dus au Trésor.

Une fois la saisie terminée, les déclarations sont transmises aux Inspecteurs de la Cellule de Gestion pour exploitation dans le cadre du contrôle sur pièces.

2°) en matière de contrôle, plusieurs formes de contrôle sont mises en œuvre notamment le contrôle sur pièces, le contrôle sur place avec différentes variantes (la vérification générale de comptabilités, la vérification partielle de comptabilité, l'examen de la situation fiscale personnelle d'ensemble, le contrôle ponctuel notamment pour validation des crédits de TVA en cas de demande de remboursement, pour le contrôle des factures notamment,

Le droit de reprise est de quatre (4) ans. Le contrôle sur place se fait sur la base d'une programmation faite par la Cellule des Enquêtes et Programmes à partir des éléments communiqués par les Services opérationnels. La validation du programme de contrôle relève de la compétence du Directeur Général.

Une fois validé, le programme de contrôle est transmis aux Services opérationnels qui délivrent des avis de vérification (vérification de comptabilité) ou de passage (contrôle ponctuel) selon le cas.

3°) en matière de recouvrement, il y a lieu de relever que s'agissant de la TVA comme des autres impôts, il existe deux modes de recouvrement, à savoir :

- Le recouvrement volontaire ou spontané qui intervient dans le respect des échéances prévues par la loi, soit le 15 de chaque mois lorsqu'il s'agit des contribuables soumis au régime du réel

et au régime simplifié et le 15 de la fin de chaque trimestre pour les contribuables relevant du régime de base ; à ce sujet, les déclarations sont présentées par les contribuables auprès des Contrôleurs Gestionnaires qui se chargent, après un contrôle formel et de cohérence, d'émettre les avis d'imposition. Ces derniers sont immédiatement remis aux contribuables pour procéder au paiement auprès de la Recette des Impôts. Une fois le paiement effectué, il est délivré aux contribuables une quittance informatisée.

Le recouvrement volontaire s'effectue avec la déclaration auto liquidative lorsque le paiement intervient dans le délai ou par vote d'Avis de Mise en Recouvrement (AMR) lorsque le paiement n'est pas intervenu dans le délai ou lorsqu'il s'agit de recouvrer les suppléments d'impôts.

La législation fiscale camerounaise prévoit le mécanisme de retenu à la source de la TVA à charge de l'Etat. Ce dernier a l'obligation de régler la facture de ses fournisseurs ou prestataires hors TVA.

- Le recouvrement forcé. A ce sujet, la législation fiscale camerounaise prévoit plusieurs mesures de recouvrement forcé notamment la saisie, la vente, l'avis à tiers détenteurs, la fermeture de l'établissement etc.

La prescription en matière de recouvrement est de **quatre (4) ans.**

4°) en matière contentieuse, il existe deux phases pour l'instruction d'une réclamation, à savoir ;

- La phase administrative qui comporte trois (3) niveaux :

La réclamation est instruite :

- D'abord par la structure gestionnaire à l'origine des impositions contestées ;
- Ensuite, par le Directeur Général ;
- Enfin, par le Ministre des Finances.

- La phase juridictionnelle

4. La gestion informatique de la TVA

Pour la gestion de l'Impôt, l'Administration fiscale camerounaise utilise depuis 2005, le logiciel dénommé « MESURE » qui signifie Meilleur suivi du rendement fiscal.

Ce logiciel a été développé par une équipe d'experts composée des informaticiens de la DGI et des personnes extérieures. Il fonctionne avec le système d'exploitation Windows et dans l'environnement SQL SERVER. Il contient plusieurs fonctionnalités notamment :

- L'émission des avis d'imposition ;
- L'émission des avis de Mise en Recouvrement ;
- Le suivi et relance des défaillances ;
- La gestion des reliquataires.

5. La procédure d'attribution de l'identification fiscale

L'Administration fiscale camerounaise a mis au point un système d'immatriculation des contribuables depuis 2005, dénommé « NUMERO IDENTIANT UNIQUE », en sigle NIU. C'est un numéro universel et est exigé par toutes les administrations pour toutes les opérations.

S'agissant de la procédure d'immatriculation, les demandes sont déposées auprès des Services opérationnels (Centres Divisionnaires des Impôts, Centres s des Impôts des Moyennes Entreprises) pour la préparation des dossiers à transmettre aux Centres Régionaux des Impôts territorialement compétents pour immatriculation.

L'attribution du Numéro Identification Unique est matérialisée par la délivrance d'une Carte de contribuable dont la validité est de deux ans.

Au niveau des Centres Régionaux, sont installés des postes déconcentrés, lesquels sont reliés en réseau par fibres optiques au serveur central installé au niveau de la Direction Générale (cellule d'immatriculation).

6. Les relations entre l'Administration fiscale et la douane dans le cadre de la gestion de la TVA

La Direction Générale des Impôts et la Direction Générale des douanes gèrent chacune la TVA de manière autonome.

7. Les procédures fiscales notamment en matière de contrôle

- Instituer le contrôle ponctuel

8. La gestion de la TVA à l'import et la maîtrise du chiffre d'affaires

- Accélérer l'interconnexion entre la Direction Générale des Impôts et la Direction Générale des Douanes et Accises pour l'échange dématérialisé d'informations sur les importations et les exportations.

9. L'exercice du droit à déduction de la TVA d'amont

Introduire la règle du décalage d'un mois dès le lancement de la TVA

10. Les exonérations

Introduire la procédure pour la délivrance des attestations d'exonération en faveur des missions diplomatiques et des organisations internationales à présenter auprès de leurs fournisseurs des biens et des services pour le bénéfice de l'exonération.

11. La facturation

Instituer la facturation normalisée. A ce sujet, l'Administration fiscale congolaise pourrait s'inspirer de l'expérience ivoirienne en la matière. En effet la Côte d'Ivoire a mis en place un système de facturation normalisée dont l'impression est assurée conformément aux prescriptions légales par quelques entreprises sélectionnées. Les contribuables sont tenus de s'approvisionner en factures auprès de ces entreprises.

12. Les mécanismes de perception de la TVA

Instituer le mécanisme de retenu à la source à charge de l'Etat. Celui-ci sera tenu de régler les factures de ses fournisseurs et partenaires hors TVA. La TVA ainsi retenue à la source devra être reversée dans les caisses du Trésor public dans les quinze (15) jours du règlement de la facture.

13. Le régime des pénalités

Renforcer le régime des pénalités par de nouvelles sanctions reprises ci-dessous :

- La perte du droit à déduction en cas de taxation d'office ;
- La déchéance u droit d'exercice ;
- L'interdiction de soumissionner aux marchés publics ;
- Non-déduction de la TVA en cas d'absence du NIF et du Code d'enregistrement de la TVA.

14. L'immatriculation des assujettis au Code d'enregistrement à la TVA

A défaut d'utiliser le Numéro Impôt comme Identifiant Unique pour des raisons de simplification, instruire la Direction de l'Informatique pour mener des études sur la configuration de ce Code d'enregistrement.

15. Le logiciel de gestion de l'impôt

Accélérer la migration du logiciel CDI et DGE vers SQL SERVER étant donné que ce logiciel contient déjà des fonctionnalités sur la TVA.

16. Le remboursement des crédits de TVA

- Créer une cellule de remboursement des crédits de TVA à rattacher à la Direction Générale avec pour mission :

- Examiner, en dernier ressort, les dossiers de demande de remboursement ayant fait l'objet d'instruction et de validation au niveau des Services opérationnels compétents, auprès desquels les demandes de remboursement devront être introduites ;

- Lister les noms des bénéficiaires de remboursement des crédits de TVA en fonction des critères objectifs à définir dans le manuel des procédures de remboursement et soumettre à Monsieur le Directeur Général des Impôts pour sanction, les projets de décision de remboursement et de titres de paiement (chèque notamment) ;
  - Conférer la compétence en matière de remboursement des crédits de TVA exclusivement au Directeur Général compte tenu de la délicatesse et de la sensibilité de cette opération ;
  - Proposer l'ouverture d'un « Compte spécial TVA » à approvisionner régulièrement, afin de servir au remboursement des crédits de TVA. Ce compte devra être mouvementé uniquement par le Directeur Général des Impôts ;
  - Fixer les conditions pour la demande de remboursement des crédits de TVA, notamment un montant minimum à partir de duquel le remboursement peut être sollicité et une périodicité plus au moins longue pour le remboursement, par exemple trois (3) mois c'est-à-dire remboursement trimestriel, au lieu de remboursement mensuel.

17. L'élaboration d'un plan de communication

Etant donne que la TVA est un Impôt à introduire dans le système fiscal congolais et que pour obtenir l'adhésion d'une part, de la population et d'autre part, des opérateurs économiques, il importerait qu'un plan de communication soit élaboré. Dans le même ordre d'idées, des séances d'imprégnation devront aussi être organisées à l'intention du personnel de l'Administration fiscale à gérer cet impôt.

RAPPORT DE LA MISSION AU GABON

A. Historique de l'introduction la TVA au Gabon

A la suite des discussions tenues au Cameroun, lors de la réunion de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) avec le FMI, il s'est dégagé une nécessité pour la mise en place de la TVA au sein des pays membres de cet espace économique. Le Gabon a été le premier pays à mettre en pratique cette recommandation.

Pour ce faire, les étapes suivantes ont été franchies, à savoir :

a) Préparation de texte de loi ainsi que son insertion dans une loi de finances

Ce texte de loi a été préparé par la Direction de la Législation et du Contentieux, mais les opérateurs économiques ont été plusieurs fois associés pour certaines critiques.

Par la loi n° 5/95 du 28 juillet 1994 modifiant le Budget de l'Etat– Gestion 1994 -, la TVA fut instituée au Gabon avec come date d'entrée en vigueur le 1er mars 1995.

En tenant compte de plusieurs observations venant des opérateurs économiques, des Consultants du Fonds Monétaire International et de la France, un texte rectificatif de la TVA a été proposé pour la loi des Finances 1995 ; où notamment l'application de la TVA a été repoussée au 1er avril 1995.

b) Les autres étapes de la mise en place de la TVA

<u>Plan d'exécution des autres travaux.</u>

- Création d'une structure séparée dénommée Unité Pilote TVA ;
- Préparation des missions d'information en France, au Bénin ;

- Préparation des missions de formation ;
- Conception et mise en place du système informatique ;
- Préparation de la publicité et de l'information des contribuables ;
- Immatriculation des contribuables de la TVA ;
- Brigade de contrôle et de vérification.

1° De la création d'une structure séparée dénommée Unité Pilote TVA

Compte tenu de certains inconvénients constatés lors de l'application des autres taxes sur le chiffre d'affaires, l'idée principale, pour partir avec des nouvelles bases a été de faire un neuf avec du neuf.

D'où, une équipe séparée, avec du personnel dynamique choisi minutieusement ainsi qu'un recrutement de Contrôleurs et Agents d'Assiette a été programmé et exécuté.

N'ayant pas de recette à la Direction Générale des Contributions Directes t Indirectes, cela a été l'occasion de la création d'une Recette des Impôts avec l'affectation dans un premier temps, d'un Receveur de Trésor devenant par un Décret Présidentiel, Receveur des Impôts.

Les locaux de la Direction Générale des Impôts étant insuffisant, il a fallu trouver des locaux avec un budget pour leur aménagement.

2° Préparation des missions d'information en France, au Bénin

Deux inspecteurs des Impôts parmi ceux affectés à l'Unité Pilote ont assisté à la session de Formation TVA organisée par la Cellule de Coopération des Impôts de Paris en juin 1994, le Conseiller Technique a effectué une mission d'information en Février 1994 au Bénin pour s'informer de l'expérience de la mise en place de la Taxe sur la Valeur Ajoutée, notamment l'Unité Informatique.

3° Préparation des missions de formation

Monsieur GRANDCOLAS et d'autres Experts du Fonds Monétaire International ont effectué des missions d'assistance technique en Octobre

1993, Décembre 1993, Février 1994 et en Janvier 1995. La Cellule de Coopération de la Direction Générale des Impôts de l'Ecole des Impôts chargé de la formation pendant quinze jours pour un séminaire de formation de la TVA où les Agents des Impôts, les Conseillers du Ministre, les autres administrations fiscales (Douanes, Trésor, prix), ainsi que les Cabinets Comptables et les Opérateurs Economiques y ont assisté tour à tour, du 19 Novembre au 1er Décembre 1994.

Les contacts ont été pris et les autres en voie de l'être pour que le Receveur du Trésor affecté à cette Recette puisse effectuer un stage d'information en France dans une Recette des Impôts et dans des pays Africains ayant déjà institué la TVA et sa Recette.

4° Conception et mise en place du système informatique

Les informaticiens ont été préparés les besoins nouveaux dus à cette nouvelle donne. Les passerelles informatiques vont être réalisées entre la Douane, les Contributions Directes et le Trésor.

Un outil indépendant va être mis en place dans l'Unité Pilote de la TVA pour permettre l'enregistrement, l'émission, la perception des versements, etc.

5° Préparation des imprimés, campagnes d'information et de publicité des contribuables

- Des imprimés d'immatriculation et d'identification des contribuables ont été conçus depuis le mois de Janvier 1995 ; un bureau a été ouvert à cet effet.
- Des imprimés de déclaration de TVA type CA3 ont été préparés.
- Plusieurs communiqués ont été diffusés sur la mise en lace de la TVA, l'immatriculation.
- Une maquette d'information de type dépliant a été conçue.

- Une campagne de publicité à la Télévision, à la Radio, à diffuser pendant un mois avant l'entrée en vigueur de la TVA est en train d'être préparée.

6° Brigade de contrôle et de vérification

Une brigade comprenant des Vérificateurs sera mise en place dès l'entrée en vigueur de la TVA.

c) La mise en place effective, en date du 25 mars 1995, de la structure gestionnaire de la TVA appelée Unité Pilote TVA

Cette structure relève directement du Directeur général et a à sa tête un chargé d'études ayant rang de Directeur Adjoint. Elle s'occupe de toutes les missions fiscales concernant les entreprises assujetties à la TVA (Attribution du NIF, Déclaration, Contrôle, Recouvrement et contentieux) ;

d) Création, deux ans après, d'une deuxième Unité TVA à Port Gentil qui s'occupait uniquement des entreprises pétrolières

Par suite, ces deux unités Pilote TVA ont été débaptisées en Centre des Impôts de Grandes Entreprises (CIGE) ;

e) Création de la Direction des Grandes Entreprises (DGE) 2006

Les assujettis à la TVA, considérés comme grandes entreprises, relèvent dorénavant de cette structure. Par contre, les deux Centres continuent à gérer la TVA des assujettis de taille moyenne, et ce, en attendant leur disparition au profit des nouveaux Centres des Impôts (CDI) qui sont en train d'être mis en place dans le cadre de la réforme.

B. Structures chargées de gestion de la TVA

Avant 2002, les impôts étaient gérés par une Direction Générale des Contributions Directes et indirectes (DGCDI).

Lors de la mise en vigueur de la TVA, il a été institué deux structures gestionnaires de la TVA qui fonctionnaient parallèlement aux structures de la Direction Générale des Contributions Directes et Indirectes.

Par Décret n° 001139/PR/MEFBP du 18 décembre 2002, il a été procédé à la création, à la définition des attributions et de l'organisation de nouvelles structures de la Direction des Impôts. Elles sont composées de :

1. Services de la Direction Générale
2. Services d 'appui et centraux
3. Services territoriaux

Au niveau national ou central, il est mise en place une Direction des Grandes Entreprises tandis qu'au niveau territorial ou provincial, nous avons un Centre Départemental des Impôts (CDI) ; un Service des Recettes Provinciales des Impôts et une Brigade de Vérification Provinciale.

Actuellement les structures gestionnaires de la TVA sont :

- La Direction des Grandes Entreprises (DGE)
- Les Centres des Impôts des Grandes Entreprises (CIGE) de Libreville et de Port Gentil

La DGE gère les entreprises ayant un chiffre d'affaires d'au moins 1.500.000.000,00 FCA (soit près de 3.000.000, 00 $ US).Et les deux CIGE gèrent les entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre 1.500.000.000,00 FCA et 80.000.000 FCA (soit environ 160.000,00 $ US).

C. Procédure de gestion de la TVA

1. De l'attribution du numéro d'identification fiscale (NIF)

Tous les opérateurs économiques disposent d'un numéro de Statistique, attribué par la Direction de la Centralisation de la Statistique et des Emissions de la DGI, pour exercer leurs activités au Gabon.

Le numéro Statistique comprend 7 caractères dont les six premiers sont des chiffres et le dernier est la lettre clé. Le premier chiffre est 0.

Le Numéro d'Identification Fiscale ne concerne que les assujettis à la TVA.

Ceux-ci introduisent avant le 1er du mois, une demande d'assujettissement à la TVA auprès de la structure compétente (DGE ou CIGE). Il s'en suit une visite d'entreprise par un préposé de la structure concernée, en vue de l'établissement d'une fiche (signée conjointement par les responsables de l'entreprise et de la structure), évaluant la capacité pour l'entreprise de gérer la TVA, c'est-à-dire voir si l'entreprise est capable de tenir régulièrement une comptabilité.

Si l'évaluation est positive, on délivre à l'entreprise une Attestation d'Immatriculation qui lui indique son Numéro d'Identification Fiscale (NIF), et lui précise la date à partir de laquelle elle est assujettie. Une fois le NIF attribué, il met en veilleuse le numéro statistique de l'assujetti.

Le NIF reprend le numéro statistique, en remplaçant le premier chiffre par 7 (pour dire assujetti à la TVA) et change la lettre par une autre.

2. De la gestion proprement dite de la TVA

La gestion de la TVA est faite, jusqu'à ce jour, par trois structures différentes à savoir : la DGE et les deux CIGE.

a) La D.G.E

Il s'occupe de l'attribution du NIF, de la gestion des déclarations TVA, du paiement de la TVA, du remboursement de la TVA, du contrôle des déclarations TVA et du contentieux TVA.

La structure organique comprend, outre le Directeur et son Secrétariat, des Services ci-après : Accueil, Recettes, Gestion, Contrôle et Informatique.

La gestion est composée de sept unités appelées I.F.U. (Interlocuteur Fiscal Unitaire) dont chacune gère un secteur spécifique des activités dont Mine et Pétrole, Forêts, Institutions Financières et Industries, Commerce, BTP-Transport-Télécoms, Autres Services, et TVA ;

L'I.F.U TVA s'occupe essentiellement du contrôle fiscal de la TVA auprès des grandes entreprises, tandis que les autres I.F.U ont compétence de la gestion des déclarations de tous les impôts y compris la TVA et ce, par secteur d'activité.

b) Le C.I.G.E

Il s'occupe de l'attribution du NIF, de la gestion des déclarations TVA, du paiement de la TVA, du remboursement de la TVA, du contrôle des déclarations TVA et du contentieux TVA.

A cet effet, il est composé d'une Division Gestion, d'une Division Recettes et d'une Division Contrôle.

c) La procédure

Au plus tard le 20 du mois, tout assujetti est tenu de déposer sa déclaration mensuelle TVA et d'effectuer le paiement auprès des services de la Recette. Cette déclaration peut être débitrice, créditrice, nulle ou néant.

Une déclaration est débitrice quant la TVA collectée est supérieure à celle déduite ; elle est créditrice quand c'est l'inverse. Elle est nulle quand la TVA collectée est égale à celle déduite ou s'il n'a pas eu d'opération imposable, ou si l'assujetti est en cessation d'activité. La déclaration néant concerne les assujettis exonérés.

Après dépôt, la Division Recette prend en charge le montant et délivre à l'assujetti une quittance attestant son paiement. Ensuite, la déclaration ainsi qu'une copie de la quittance sont transmises aux services de la Gestion pour exploitation dans le cadre de suivi du contribuable.

L'assujetti dépose sa demande de remboursement, jointes de toutes les preuves de paiement, aux services de l a Gestion qui examine et établit une fiche de prise en charge de remboursement en cas d'accord. Celle-ci est transmise, après visa des chefs hiérarchiques, aux services de la Recette pour l'établissement d'un Avis de remboursement. Les chefs hiérarchiques

sont Responsables de la Direction ou du Centre selon le cas de compétence, le Receveur Principal, et le Directeur Général.

Les insuffisances de paiement ou le trop perçus constatés par la Division Gestion ou signalés par les assujettis font l'objet d'un complément de TVA à payer ou à déduire lors de la déclaration du mois prochain.

Les défaillances à l'échéance du 20 sont relancées au moyen d'une mise en demeure de déclarer et disposent de 8 jours pour régulariser les situations. Dans ce délai, le paiement de la TVA s'effectue avec des pénalités de 5%.A défaut de régulariser dans les 8 jours, il est procédé à une taxation d'office au moyen d'un avis de mise en recouvrement. Les pénalités sont de 10% par mois de retard.

La Division Contrôle ou l'IFU TVA de la Division Gestion de la DGE procède à la vérification de comptabilité des contribuables suivant la liste des assujettis proposés mensuellement par les services de la Gestion à cet effet. Cette liste est établie suite aux anomalies constatées notamment l'existence d'un crédit TVA permanent, la minoration du chiffre d'affaires, etc.

Les procédures de vérification des situations fiscales sont la procédure du débat contradictoire ou celle de la taxation d'office en cas de non réponse à la demande de renseignements.

En outre, la Division du Contrôle exerce un droit d'enquête auprès des opérateurs économiques non assujettis lorsqu'il y a présomption de réalisation du chiffre d'affaires du seuil de l'assujettissement. Si le droit d'enquête est concluant, les droits sont rappelés assorti des pénalités.

D. Relation entre l'administration fiscale et la douane gabonaise dans le cadre de la gestion de la TVA

Depuis la mise en place de l'unité pilote TVA en 1985, jusqu'à la mise en route du logiciel LIIP avec la DGE, soit en 2006, les services gestionnaires de la TVA de l'Administration Fiscale du Gabon fonctionnaient sans interconnexion avec les services de la Douane percepteurs de la TVA à 'importation.

Par voie de conséquence, les renseignements ou autres données se rapportant à la TVA payée à l'importation, étaient communiquées via la réunion de services entre les deux Administrations convoquées à cet effet ou encore à la suite d'une demande de renseignements.

Il va s'en dire que ces mécanismes se caractérisent par une certaine lourdeur et à l'extrême, une résistance pour communiquer tous les éléments demandés.

Avec l'implication de la DGE, il est prévu une interconnexion avec les services de la Douane à travers le logiciel LIIR. En effet, ce logiciel dispose, outre les fonctionnalités nécessaires à la gestion des impôts, d'autres réservées au captage automatique de toutes les données afférentes à la TVA, saisies par les services de la Douane.

Ces fonctionnalités ont été conçues de manière à être en adéquation avec le logiciel utilisé par la Douane du Gabon, à savoir SIDONIA 7.

Ainsi, il y a lieu de constater que le Gabon fut le premier pays d'Afrique Centrale à instaurer la TVA. Cet impôt connait encore un fort succès au regard des recettes réalisées y relatives, comme le confirme le tableau ci-après :

Tableau 1 : Evolution des recettes de la TVA

Montant en Million de Francs CFA

	1993	1994	1995	1996	1997	.....	2008	2009
Nombre assujettis				392	437		1809	1968
Recettes TT, ICA	24883	38937	17869					
Recette TVA DGI			**59549**	**59549**	**80234**		**180469**	**208504**
Remboursement			**8628**	**19726**	**32563**		**93171**	**118421**
Recette nette TVA			**50921**	**39823**	**47671**		**87298**	**90083**
% Remboursement			**14,49%**	**33,13%**	**40,59%**		**51,63%**	**56,80%**
% Evolution TVA/ICA	**0,00%**	**0,00%**	**130,78%**	**102,28%**	**122%,43%**		**224,20%**	**231,36%**
TVA à l'importation			**41747**	**62045**	**80135**			
%TV Importation /Recette TVA	**0,00%**	**0,00%**	**70,11%**	**104,19%**	**99,88%**		**0,00%**	**0,00%**

Source : DGI Gabon

Par ailleurs le rapprochement du projet de loi portant institution de la TVA en RDC avec la loi Gabonaise montre que les deux textes sont similaires, à l'exception de quelques dispositions se rapportant aux éléments suivants :

a) Discrimination du seuil d'assujettissement entre les exploitants forestiers et les autres contribuables ;
b) Institution d'un taux réduit entre le taux nominal et celui de zéro ;
c) Prévision d'une dispense TVA à l'égard des biens d'immobilisations importées ;

d) Institution d'un précompte TVA lors du paiement des marchés publics.

Ces différences se justifient par le souci qui a animé le Gabon à mettre en place un système de TVA prenant en compte, d'une part, les réalités économiques du pays et, d'autre part, sa capacité à procéder au remboursement des crédits TVA, par paiement.

Etant donné que ce mode de remboursement constitue un élément capital qui permet une gestion réussie de la TVA.

Concernant les services gestionnaires de la TVA, ils sont en train d'être intégrés dans les structures réformées que la DGE et les CDI. Au niveau de la DGE, nous avons une Division Gestion qui comprend des I.F.U., gestionnaires de tous les impôts y compris la TVA par secteur d'activités et un I.F.U. TVA appelé à procéder au contrôle en matière de la TVA.

Le CDI qui va aborder dans les deux mois les deux CIGE, s'occupera essentiellement des missions liées à la gestion de tous les impôts inclus de la TVA. Les missions de recouvrement et de contrôle fiscal son dévolues respectivement aux services Provinciaux des Recettes et à la Brigade Provinciale des vérifications.

Cette façon de faire a comme motivation d'éviter aux services gestionnaires les problèmes liés au recouvrement ou au contrôle fiscal.

L'informatique quand à elle utilise un logiciel intégré, prenant en charge tous les aspects de gestion de la TVA, de la prise en charge de l'assujetti par l'attribution du NFI, au contrôle fiscal passant par la gestion de remboursement, du recouvrement et de dégrèvement. Il ouvre aussi une brèche pour l'interconnexion avec les services de la Douane et du Trésor.

Le logiciel utilise le gestionnaire de bases de données relationnelles ORACLE version 9i, exploité en réseau sous système Windows 2003 Serveur.

ANNEXES
SERIE C
10

LA TVA AU SENAT DE LA REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

ELEMENTS DE REPONSE AUX PREOCCUPATIONS DES HONRABLES SENATEURS SUR LE PROJET DE LOI PORTANT INSTITUTION DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

I. HONORABLE SHENILA

1°) Omission du tabac importé de la liste des produits passibles des droits d'accises ou de consommation

Réponse :

La liste des produits passibles des droits d'accises ou de consommation est limitative. Mais, la citation faite à la page 3 de mon exposé est indicative.
Nous confirmons que le tabac est un produit soumis aux droits d'accise ou de consommation.

2°) Nécessité d'une administration fiscale moderne, outillée, compétente, informatisée et interconnectée

Réponse :

La réforme et la modernisation des Administration fiscale et douanière ont commencé depuis 2003.

En ce qui concerne la Direction Générale des Impôts, il convient de noter qu'il y a eu une restructuration avec la création de la Direction des Grandes Entreprises (DGE) et les Centres des Impôts.

Au sein de ces structures, la gestion de l'impôt est informatisée tant au niveau de l'assiette que du recouvrement. Ce qui sera le cas de tous les Sièges des Directions Provinciales des Impôts en attendant l'installation des Centres des Impôts.

Il importe de relever aussi l'existence d'une interconnexion entre la Direction des Grandes Entreprises et son Antenne de Lubumbashi ;

Dans le même ordre d'idées, des actions d'interconnexion entre l'Administration centrale et les Sièges des Directions Provinciales des Impôts à travers l'antenne VSAT sont en cours.

Il est prévu, au cours de l'année 2010, l'interconnexion d'une part, des Services de recouvrement de la DGI avec les banques commerciales (Réseau RMA BANK) et d'autre part, de la banque de données de recoupements de la DGI avec l'Administration douanière.

Par ailleurs, les premières actions de formation du personnel ont déjà eu lieu et elles visaient la formation des Vérificateurs Polyvalents dans toutes les Directions Provinciales depuis la fin de l'année 2009.

Par rapport à ces actions, les formations spécifiques se feront après la promulgation de la TVA.

Pour l'Administration douanière, certains grands bureaux (Matadi, Kinshasa, Katanga) sont informatisés et dotés d'un logiciel moderne et performant SYDONIA + et fonctionnent en guichet unique.

Il convient de noter que les actions de formation spécifiques indiquées ci-dessus concernent aussi les Agents de douane, du Conseil Permanent de la Comptabilité au Congo (CPCC) ainsi que les experts des cabinets-conseil.

Quant à la disponibilisation des moyens financiers à la DGI et l'Administration douanière, des crédits budgétaires ont été prévus à cet effet notamment par l'installation des Centres des Impôts à Goma, Matadi et éventuellement, Bukavu.

En dehors de ces crédits budgétaires, le Gouvernement de la République a obtenu des partenaires extérieurs notamment la

Banque Africaine de Développement (BAD) et l'Union Européenne, des financements des actions prévues pour la mise en œuvre de la TVA.

Ainsi, comme je l'avais dit lors de la présentation du projet de Loi sur la TVA, il existe un chronogramme détaillé des actions à mener dans les douze (12) mois pour la mise en œuvre effective de la TVA.

3°) **Remboursement de la TVA**

Réponse :

Parmi les options levées pour une meilleure gestion de la TVA dans le contexte de notre pays comme celui des autres pays africains qui nous ont précédé dans cette réforme, il y a d'une part, limitation de remboursement aux assujettis exportateurs et au cas de cessation d'activités et d'autre part, la généralisation du mécanisme d'imputation.

L'imputation c'est la possibilité reconnue à l'assujetti de déduire jusqu'à épuisement de son crédit de TVA.

Le crédit de TVA ne peut pad être cédé à un autre assujetti.

4°) **Réduction du pouvoir d'achat avec l'instauration de la TVA**

D'emblée, il y a lieu de noter que la TVA n'est pas un impôt de plus dans l'arsenal fiscal congolais. Elle vient remplacer l'Impôt sur le Chiffre d'Affaires (ICA) qui sera complètement supprimé, mais avec cet avantage pour le consommateur final qui ne supportera plus l'effet de cascade.

Au contraire, grâce au mécanisme de récupération de la TVA supportée en amont, la TVA n'est plus un élément du prix de revient et elle devra se traduire par une baisse de prix sur le marché.

A travers la combinaison de la base d'imposition de l'ICA et la limitation de la TVA aux contribuables gérés par la DGE et les CDI, l'Honorable Sénatrice SHENILA a conclu à un rétrécissement du champ d'application de la TVA et donc, à une réduction des recettes.

Il convient de rassurer l'Honorable Sénatrice SHENILA que le champ d'application de la TVA est de loin plus large à celui de l'ICA qui était limité en matière de vente de produits fabriqués localement.

II. HONORABLE RAMAZANI

1°) Crainte de la possibilité, par les opérateurs économiques, d'augmenter les prix avec l'introduction de la TVA

Réponse :

La préoccupation est pertinente dans la mesure où elle est liée au comportement imprévisible de certains opérateurs économiques. Des mesures d'encadrement seront envisagées avec le Ministère de l'Economie pour y faire face notamment le renforcement du dispositif de contrôle de la structure des prix ainsi que la rationalisation des taxes, de la parafiscalité et autres perceptions.

Et, par ailleurs, d'un point de vue technique, les opérateurs économiques n'ont pas intérêt à augmenter le prix parce qu'ils devront reverser plus de TVA dans ce cas.

2°) Question du taux unique de 16%

Réponse :

La question du taux unique de 16% est une option levée par le Gouvernement de la République pour tenir compte de la moyenne des pays africains qui est de 18%.

Par ailleurs, ce taux est proche du taux de l'ICA actuel sur les importations et les ventes.

En outre, dans la perspective de l'intégration économique régionale, il était nécessaire de se rapprocher de taux standards appliqués dans les différents pays membres des organisations régionales où il existe un taux unique proche du nôtre, à côté du taux Zéro pour les exportations et opérations assimilées en vue de permettre la déduction de la TVA et rendre compétitifs les produits nationaux sur le marché international.

3°) **Quant à la question de fraude massive de la TVA**

Réponse :

Il y a lieu de reconnaître que comme vous l'avez dit, beaucoup de pays qui ont une longue expérience en matière de TVA déplorent encore cette situation.

Loin de nous décourager sur la voie d'une réforme aussi importante, nous devons prendre des dispositions pour faire face à l'éventualité de cette fraude. Cela passe notamment par :

- le renforcement des capacités des administrations fiscales ;
- la formation des agents et l'informatisation de la gestion de l'impôt ainsi que l'interconnexion des Administrations fiscales et autres ;
- le renforcement du contrôle des obligations (la facturation, la tenue de la comptabilité) imposées qui, du reste, conditionnent l'acceptation des déductions opérées.

III. HONORABLE ENGUNDA

1°) **Comment appliquer le seuil d'assujettissement du chiffre d'affaires de l'équivalent en Francs congolais de 10.001 Dollars américains ?**

Réponse :

L'objectif est effectivement d'atteindre le plus grand nombre d'opérateurs. Etant donné que cet objectif est difficile à atteindre dès le départ, le lancement de la TVA se fera avec les contribuables gérés par la DGE et les CDI, structures qui disposent déjà d'infrastructures appropriées pour une gestion optimale de cet impôt.

Il y a lieu de noter que les contribuables gérés par ces strucutres tiennent une comptabilité régulière et délivrent des factures.

Pour les contribuables gérés par les Centres d'Impôts Synthétiques (CIS), ils sont soumis à un impôt forfaitaire qui couvre à la fois l'impôt professionnel sur les bénéfices et profits ainsi que l'impôt sur le chiffre d'affaires. Il en sera de même à l'introduction de la TVA. Ce forfait couvrira l'impôt professionnel sur les bénéfices et profits et la TVA, mais avec cet inconvénient que cette TVA supportée ne donne pas droit à récupération et donc, sera un élément d'émulation pour les amener à opter pour un régime d'imposition au réel.

2°) **Absence de symétrie au niveau de l'article 17 du projet de Loi sur la TVA entre l'exonération d'importation des matériels agricoles et l'assujettissement des intrants agricoles à la TVA**

Réponse :

En ce qui concerne l'article 17, point 5, il s'agit d'une erreur matérielle. Il y a lieu de lire « ***Vente et importation des machines agricoles*** ».

Mais, en ce qui concerne les intrants agricoles, l'exonération ne se justifie pas dans la mesure où la TVA supportée est déductible. Dans ce contexte, l'exonération entraînerait une distorsion dans la gestion.

Les machines agricoles sont amortissables. Elles constituent l'outil de production et on ne les revend pas alors que les intrants agricoles entrent dans les produits destinés à la vente et la TVA supportée à cette occasion est déductible.

Il y a lieu de rappeler que dans son essence, la TVA ne s'accommode pas des exonérations dans la mesure où elle n'est pas un élément de prix de revient, mais il est évident que les intrants agricoles sont exonérés des droits de douane.

S'agissant de l'abrogation des textes particuliers contenant des dispositions particulières en matière d'l'ICA, il sied de noter que lors de 5ème journées minières tenues à Kinshasa en 2009, les opérateurs économiques de ce secteur n'ont pas trouvé d'inconvénient pour l'instauration de la TVA.

3°) **S'agissant de la préoccupation relative à la perte de change que subirait l'assujetti entre le moment du paiement de la TVA supportée et celui de sa déduction sur la TVA collectée**

Réponse :

La préoccupation est pertinente. A cet effet, le Gouvernement de la République veillera à la stabilité du cadre macro-économique.

4°) **Quant aux risques de fraude dans la gestion des crédits de TVA entre le contribuable et l'Administration fiscale**

Réponse :

Dans le cadre du système déclaratif, toutes les déclarations sont effectuées par les contribuables, tandis que l'Administration fiscale dispose de son droit de contrôle comme pour tous les impôts existants.

5°) **S'agissant du crédit de TVA,** il y a lieu de distinguer l'exercice du droit à déduction et l'imputation.

Concernant le droit à déduction, il doit être exercé jusqu'à la fin du premier exercice fiscal qui suit celui au cours duquel la taxe est devenue exigible.

Quant au crédit de TVA prévu à l'article 63 du projet de Loi sur la TVA, son imputation se fera de manière indéfinie jusqu'à son épuisement.

IV. HONORABLE NGONGO LUWOWO

1°) **Rendement budgétaire de la TVA**

2°) **Seuil d'assujettissement à la TVA :** cfr Point 2 des préoccupations de l'Honorable ENGUNDA

3°) **S'agissant du contrôle fiscal sur demande du contribuable notamment pour être fixé sur sa catégorie d'imposition**

Réponse :

Il y a lieu de noter que bien que la Loi ne le prévoit pas de manière expresse, mais elle ne le contredit pas non plus.

4°) **Proposition d'institution d'un minimum de comptabilité pour les petites structures**

Réponse :

Il convient d'indiquer que la législation applicable aux Petites et Moyennes Entreprises en vigueur prévoit la tenue d'une comptabilité de type réduit, selon les règles du Plan comptable congolais.

5°) **S'agissant de la nécessité de promouvoir des techniques modernes de paiement de l'impôt,**

Réponse :

Il est effectivement prévu la mise en application de ce système. C'est ainsi qu'aujourd'hui, il est possible, au niveau de l'Administration douanière, de faire une télédéclaration grâce au logiciel SIDONIA PLUS PLUS.

V. HONORABLE ANDAMBU

1°) **L'abrogation des textes particuliers contenant des dispositions en matière d'ICA ne serait-elle pas en contradiction avec l'option de l'amélioration du climat des affaires**

Réponse : cfr Préoccupation de l'Honorable ENGUNDA

Il sied de noter que lors de 5ème journées minières tenues à Kinshasa en 2009, les opérateurs économiques de ce secteur n'ont pas trouvé d'inconvénient pour l'instauration de la TVA.

2°) **Quant aux dispositions pratiques de mise en œuvre des exonérations à caractère diplomatique**

Réponse :

Comme renseigné à l'article 20 du projet de Loi sur la TVA, au début de chaque exercice budgétaire, les besoins prévisionnaires en acquisition locale ou en importation des biens destinés à l'usage officiel des missions diplomatiques doivent être agréés conjointement par les Ministres ayant respectivement les Finances et les Affaires Etrangères dans leurs attributions. Des dispositions pratiques seront précises par voie réglementaire.

3°) **S'agissant de l'instauration des taux réduits pour les biens de première nécessité**

Réponse :

Il y a lieu de noter que dans la législation actuelle en matière d'ICA, la distinction des biens de première nécessité n'est plus consacrée. La Le projet de Loi sur la TVA ne vient rien changer, surtout que la plupart de produits sont déjà imposés à l'ICA au taux de 15%.

VI. HONORABLE MUNKENI

1°) **Sensibilisation de la population et de la formation du personnel de l'Administration fiscale en matière de TVA**

Réponse : cfr Point 2 des préoccupations de l'Honorable SHENILA

2°) **S'agissant de la TVA intracommunautaire**

Réponse :

Les regroupements économiques auxquels appartient la République Démocratique du Congo n'imposent pas une harmonisation en matière de TVA. Le transit est régi par la législation douanière qui prévoit la suspension des droits.

3°) **Quant à la fixation des taux réduits de TVA pour certains secteurs d'activités, tels le tourisme, la restauration**

Réponse : cfr Point 3 des préoccupations de l'Honorable ANADAMBU

4°) **Quid des associations sans but lucratif (ASBL) qui réalisent les activités commerciales ?**

Réponse :
Il convient d'indiquer que les articles 17, point 2 et 18, point 8 exonèrent effectivement lesdites opérations lorsqu'elles sont effectuées par les ASBL régulièrement constituées.

5°) **Fixation d'une TVA forfaitaire pour les Petites et Moyennes Entreprises (PME)**

Réponse :

Certaines Petites et Moyennes Entreprises seront soumises au paiement d'un impôt forfaitaire qui comprendrait à la fois l'impôt professionnel sur les bénéfices et profits ainsi que la TVA.

6°) **Modes de déclarations de la TVA**

Réponse :

Les déclarations se feront sur support papier. Mais, il est prévu aussi la télédéclaration.

7°) **Coût de l'instauration de la Taxe sur la Valeur Ajoutée**

Réponse :

4.846.859 USD
1.370.000 EUROS

VII. <u>HONORABLE LENGA</u>

1°) **Conservation de la qualité d'assujetti pendant deux (2) ans**

Réponse :

La conservation de la qualité d'assujetti pendant deux ans pour une personne ne remplissant pas le critère d'assujettissement permettra à l'assujetti d'apurer sa situation de crédit. En tout état de cause, c'est une situation conjoncturelle.

2°) **Fixation du seuil d'assujettissement en dollars américains**

Réponse :

Le seuil d'assujettissement à la TVA est fixé en Franc congolais et non en Dollar américain.

VIII. <u>HONORABLE BOBOLIKO</u>

1°) **Amélioration des conditions sociales des Agents de l'Administration fiscale**

Réponse :

Le Gouvernement de la République prend acte de cette recommandation et s'efforcera de la rencontrer.

COMPTE RENDU DE LA REUNION DE REPRISE DES TRAVAUX DU COMITE TVA

Il s'est tenu le vendredi 17 septembre 2010 dans la salle de réunions du Cabinet des Finances, sous la direction de son président la réunion de reprise des travaux du Comité TVA Ont pris part à la réunion les personnes dont les noms sur la liste ci-jointe

Quatre points étaient inscrits à l'ordre du jour, à savoir

- Communication du président,
- Etat d'avancement des travaux de mise en œuvre de la TVA,
- Etat de financement des actions de mise en œuvre de la TVA,
- Divers

1. Communication du Président du Comité TVA.

La restitution de la rétrospective du processus législatif d'examen et d'adoption de la Loi sur la TVA depuis la finalisation de l'avant-projet de loi TVA par le Comité TVA jusqu'à la signature, par le Président de la République, de l'ordonnance-loi portant institution de la TVA en RDC, a été faite à l'attention des participants

Dès lors que la TVA a formellement été instituée en RDC, il revient donc au Comité de faire le suivi des actions de mise en œuvre effective de cet impôt et de les accompagner de manière proactive.

Dans cet élan, il sera question de l'actualisation du chronogramme et des échéances de réalisation, eu égard aux glissements liés au processus législatif

Dans le même ordre d'idées, le calendrier de réunions du Comité devra être arrêté. A cet égard, il a été proposé que les réunions se tiennent chaque premier et troisième vendredi du mois, à charge pour le Secrétariat Technique de le rappeler aux membres 72 heures avant et les documents de travail mis à la disposition des participants endéans ce délai.

Les participants ont aussi été informés de l'initiative de la DGDA d'organiser un séminaire sur la TVA qui sera animé par les experts de la douane belge.

Le Président a souhaité que la publication au Journal Officiel de la RDC des ordonnances-lois portant sur la TVA et évidement celui sur le code des douanes se fasse dans les meilleurs délais. A ce sujet, il a été fait observer que le bureau du Journal Officiel serait buté à un problème de financement. Il faudrait plus ou moins 8.000 USD pour ce faire.

Aussi, a-t-il été suggéré que cette préoccupation soit portée à la connaissance de Son Excellence Monsieur le Ministre des Finances, à toutes fins utiles.

Sous le même registre, il a été fortement recommandé d'assurer le suivi de la question de ratification des lois précitées par le Parlement.

2. Etats des lieux des préparatifs de la mise en œuvre de la TVA.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la TVA, il a été noté, sur le plan structurel, la nécessité de modification du décret portant création de la DGI de manière à permettre l'opérationnalisation de la modélisation et de la modernisation des sièges des Directions Provinciales dans les provinces où les CDI ne sont pas encore installés.

S'agissant des CDI, au niveau de Goma, les travaux de finition du bâtiment et de câblage pourront être achevés au premier trimestre 2011 Ce délai vaut également pour la livraison du bâtiment du CDI Matadi.

Dans le cadre de l'aménagement du devis programme 1 au devis programme 2 pris en charge par le PAG, il pourrait être proposé la prise en compte des travaux d'installation et d'aménagement du CDI Bukavu, en réduisant la part du financement retenu pour l'expert du FMI dont le processus de recrutement fait l'objet de concertation entre l'UE et le FMI.

Sur le plan législatif, il a été souhaité que l'avant-projet de loi portant réforme des procédures fiscales soit examiné et adopté de manière à ce qu'il soit d'application à partir de janvier 2011, question de permettre aux structures provinciales de commencer déjà l'application des nouvelles procédures nécessaires à la gestion de la TVA.

Le projet de décret portant mesures d'application de la TVA pourra être transmis au cabinet d'ici le 15 octobre 2010, pour examen par le comité.

La DGI amorcera le programme de vulgarisation de la TVA et celui-ci pourra être appliqué début octobre 2011. Ce plan de communication va toucher l'ensemble de services des Ministères des Finances, du Budget et d'autres services.

Dans l'entretemps, la DGI s'emploiera à finaliser le guide pratique TVA et les supports d'informations ainsi que les imprimés nécessaires à l'application de la TVA. Il en sera de même de la formation des formateurs qui sera suivi de la formation des agents qui seront sélectionnés. Par rapport à cette action, le léger retard constaté serait dû à la finalisation des documents d'appel d'offres avec le PAG.

Sur le plan informatique, la DGI n'a pas encore acquis un logiciel de gestion intégrée de l'impôt. Dans cette perspective, le document d'appel d'offres est presque finalisé pour recruter un consultant international en informatique qui se chargera de faire l'audit du système informatique de la DGI, d'aider celle-ci à définir un schéma directeur et d'aider à l'obtention d'un financement pour acquérir le logiciel de gestion de l'impôt.

Il a été noté que la DGI a commencé quelques contacts informels avec AUFS mais ce dossier ne pourra évoluer qu'avec l'approbation du cabinet des finances et les conseils éclairés de la DGDA.

La DGI devra finaliser le dossier de connexion du réseau RMA. S'agissant du système d'attribution du Numéro impôt, ce système sera amélioré d'ici novembre avec l'installation des antennes VSAT au niveau de toutes les directions provinciales.

Le CPCC a aussi informé les participants de l'élaboration par cet organisme d'un manuel relatif à la comptabilisation des divers cas liés à la TVA. Ce texte pourra être finalisé d'ici fin octobre 2010.

3. Etat des financements des actions de mise en œuvre de la TVA

Des actions prises en charge par les bailleurs de fonds, l'on peut relever :

- L'Etat congolais, à travers les rétrocessions et la quote-part des pénalités revenant aux services affectée aux investissements. Dans ce cadre, quelques actions touchant à la modernisation et à la modélisation des sièges des directions provinciales ainsi que l'immatriculation ont été réalisées ;
- L'UCOP, qui a permis l'organisation des stages de formation auprès de quelques administrations africaines, quelques étapes de la modélisation, l'acquisition des antennes VSAT et l'organisation de la formation des vérificateurs polyvalents ;

- Le PAG, qui prend en charge l'expertise internationale de la construction du CDI Malad; quelques actions de formation des formateurs et les actions de sensibilisation et de vulgarisation ;
- Le PRCG qui aurait dû prendre en charge toutes les actions de formation proprement dites, la vulgarisation de la TVA et le financement de la banque de données de recoupements

Par rapport au PRCG, le Comité a pris connaissance de la volonté de la Banque Mondiale de se désintéresser du financement de la TVA. Les participants ont déploré ce revirement injustifié dans la mesure où le processus de mise en place de la TVA est très avancé, le texte instituant cet impôt ayant déjà été signé et, au regard du délai d'entrée en vigueur de ce texte, tout devrait être mis en œuvre pour qu'au premier trimestre 2011, l'essentiel des actions visées dans le chronogramme soit réalisé. Par conséquent toutes les dispositions devraient être prises, soit de demander à la Banque Mondiale de reconsidérer sa position et dans le cas contraire, trouver rapidement une autre source de financement

Commencée à 10h30, la réunion a pris fin à 13h30'.

Fait à Kinshasa, le 20 septembre 2010

Pour le Secrétariat Technique,

KALALA LUMULUABO

Chargé d'Etudes Fiscales

Vu par le Président du Comité

C.I. - Leurs Excellences Messieurs les Ministre et Vice-Ministre des Finances
- DirCab

ANNEXES
SERIE D

ELABORATION PARTICIPATIVE DE LA TVA

Liste des annexes série D

LISTE DES ANNEXES SERIE D

L'ELABORATION PARTICIPATIVE DE LA TVA

1. **Contribution des organisations professionnelles au sein du Comité TVA (Tableau récapitulatif)**
2. **Participation de la FEC à l'élaboration de la TVA**
3. **Intervention des miniers dans le processus d'application de la TVA**
4. **Intervention de la FEC en 2012 pour amender l'ordonnance – Loi**
5. **Intervention des banques dans le processus d'application de la TVA**
6. **Intervention des pétroliers**

ANNEXES
SERIE D
1

CONTRIBUTION DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES AU SEIN DU COMITE TVA

RELEVE DES OBSERVATIONS RECUEILLIES SUR L'AVANT-PROJET DE LOI INSTITUANT LA TVA ET DES AVIS DU GROUPE D'ETUDES

SOURCE DE L'OBSERVATION	REF. ARTICLE	OBSERVATION FORMULEE	MOTIFS	AVIS DU GROUPE D'ETUDES
ACF	-	- Chercher à optimiser les recettes de l'ICA au lieu d'instituer un nouvel impôt sur la dépense ;	Plutôt que de remplacer l'ICA par la TVA, il conviendrait d'optimiser son rendement par la mise en place de bons outils de gestion administrative permettant d'élargir le champ d'application.	Observation imprécise. Elle confond, en effet, les préoccupations relatives à la gestion de l'Impôt et celles liées au fond de la législation.
			Limiter les exonérations au seul bénéfice des diplomates, confessions religieuses et organes de l'Etat.	Actuellement, l'instauration de la TVA s'impose au regard de ses vertus. La problématique à résoudre à ce stade consiste à lever les options sur l'application de la Loi.
		- Donner la garantie de l'incitation à l'investissement par l'instauration de la TVA.	La DGI ne peut, par l'application de la TVA, inciter les capitaux étrangers à s'investir en RD Congo.	En effet, parmi les vertus reconnues à la TVA, il y a lieu de noter la promotion de l'investissement, par l'admission en déduction de la taxe afférente à l'acquisition des biens d'équipement, et la limitation des régimes dérogatoires.

1. ACF	3	Exonérer les apports en société	L'imposition des apports en société est contre-productive des investissements. A l'heure actuelle, le pays se trouve dans la nécessité des capitaux neufs.	L'application de la TVA permet de neutraliser la charge y relative dans le chef de l'assujetti par le mécanisme de déduction. En principe, la charge fiscale sur l'apport en société est nulle pour l'investisseur redevable de la TVA. c'est dire qu'en somme, l'imposition des apports en société ne pourrait freiner l'attrait aux capitaux frais.
2. FIDAFRICA (PRICEWATER HOUSE)	3	Fixer le contenu du terme : « opération portant sur les biens meubles incorporels ».	Il conviendrait que la définition de ce terme ne laisse aucun doute dans la distinction entre la cession définitive des biens meubles incorporels et la cession temporaire de ces biens comme la concession d'usage d'une marque, brevet, ...	La Loi vise toutes les transactions portant sur les biens meubles incorporels. Qu'il s'agisse d'une cession définitive ou temporaire. La cession doit être comprise dans son sens le plus large.
	3	Exonérer les transports de personnes, les ventes à consommer sur place, l'eau et l'électricité.	L'imposition des transports de personnes, des ventes à consommer sur place, de l'eau et de l'électricité est asociale	Les prélèvements fiscaux opérés sur certains produits de grande consommation offrent à l'Etat les moyens de sa politique sociale au bénéfice de la communauté nationale.
3. DPI BAS-CONGO	3	Etablir une séparation nette entre l'exportation et l'importation des marchandises et celles de services (ex : location des faisceaux satellitaires, l'envoi des messages électroniques, les communications avec l'extérieur).	La Loi devrait fixer une nouvelle catégorie de services qui se trouve à ce jour en pleine expansion.	L'observation a été jugée pertinente. Elle a été insérée dans l'Avant-projet de Loi, le cas d'exportation de services.
UNILU	1	Définir la TVA dans le projet de LOI	La définition proposée est la suivante : « La TVA est un impôt sur les biens et services qui est supportée, en définitive, par le consommateur final et qui est perçu par étapes successives, à savoir chaque transaction dans le processus de production et de distribution. Etant donné qu'elle est payée à chaque stade de	Lors de l'examen du projet de Loi sur la TVA, le Groupe a relevé bons nombres des terminologies qui méritent d'être définies. Il en est de même de la TVA. Cependant, le Groupe a estimé réserver toutes ces définitions dans le Guide Fiscal sur la TVA à élaborer.

			production et de distribution, la TVA peut être déduite, seule la valeur ajoutée est taxable. »	
	5	Ajouter les activités d'appoint parmi les activités économiques imposables	Une activité économique exercée à titre d'appoint, peut conférer à celui qui le fait la qualité d'assujetti si l'habitude et l'indépendance existent.	L'article 6 de l'Avant-projet de Loi tient compte de cette observation lorsqu'il vise les activités exercées à titre « **habituel** » ou « **occasionnel** ».
	6	Préciser la notion d'assujetti	La notion d'assujetti doit être clarifiée en ce qui concerne les Autorités Publiques et les établissements publics ne sont pas assujettis pour les activités qu'ils accomplissent en tant qu'autorités publiques. Cette notion devrait comprendre six éléments essentiels suivants afin d'enlever toute équivoque possible : - l'assujetti est une personne physique ou morale ou un groupement sans personnalité juridique (quiconque) - l'assujetti est une personne ou groupement qui effectue, dans l'exercice d'une activité économique des livraisons de biens ou des prestations de services visées par la TVA - cette personne ou groupement doivent exercer cette activité de manière habituelle - ils doivent agir d'une manière indépendante (il s'ensuit que les employés et les ouvriers n'acquièrent jamais la qualité d'assujetti en raison des opérations qu'ils effectuent comme appointés ou salariés) - cette personne ou ce groupement	Cette notion a été suffisamment cernée dans le même sens dans l'Avant-projet de Loi. La lecture combinée des articles 2, 3 et 6 facilite cette clarté.

			peuvent agir soit avec esprit de lucre, soit sans esprit de lucre - ils peuvent exercer cette activité soit à titre principal soit à titre d'appoint. A cet article, il faudrait prévoir la modalité d'octroi des Numéros d'Identification à la TVA pour les assujettis.	Le code d'enregistrement à la TVA a été institué à l'article 50 de l'Avant-projet de Loi pour marquer l'assujetissement, étant donné qu'il a été décidé le principe d'un numéro impôt unique.
	6	Accompagner la généralisation de la personne imposable par une meilleure gestion de l'impôt.	NOTA : il est fait allusion à l'Administration de l'impôt et non à l'objet mis en exergue.	Observation hors propos.
1. ACF	11	Limiter les exonérations aux opérations effectuées par les ambassades, les écoles, les confessions religieuses et les universités. Ne pas accorder cet avantage aux ONG.	proposition d'exonérations personnalisées au profit des ambassades, des missions diplomatiques, des confessions religieuses, des écoles, des universités, etc. proposition de retrait des ONG de la liste des exonérations personnalisées pour ne pas fausser la concurrence.	La TVA est un impôt réel, sa personnalisation ne peut être qu'incidente. Les exonérations sont donc principalement attachées à des opérations effectuées.

FIDAFRICA	9,3°	Il a été omis d'intégrer dans l'exonération la cession des biens meubles incorporels qui se rattachent au fonds de commerce comme le brevet et la marque.	l'article 9,3° qui fixe les exonérations à la TVA en matière de prestations de services, n'exonère que les opérations ayant pour objet la transmission de propriété ou d'usufruits des fonds de commerce ou de clientèle. **Or, la cession d'un bien meuble incorporel (brevet, marque) rattaché à la cession d'un fonds de commerce devrait être exonérée.**	la Loi a inscrit cette opération reprise dans 12,3° parmi les exonérations dans la mesure où la transmission globale du fonds de commerce est soumise au régime des droits d'enregistrement. En cas de cession partielle du fonds de commerce, il convient de retenir que les différents éléments qui le constituent ne jouissent pas tous du même régime vis-à-vis du Droit d'enregistrement. C'est le cas de brevet et de marque. Toutefois, les plus amples commentaires seront fournis dans le guide pratique de la TVA.
	3,2°,13ème tiret 3,3° " 9,3°,1er tiret	Le terme promoteur immobilier équivaut-il au terme professionnel immobilier ?	Dans certains pays africains, tels que le Cameroun, les dispositions en la matière sont identiques aux nôtres et l'on parle de « professionnels de l'immobilier ». Toutefois, le législateur n'a jamais défini la notion de professionnel de l'immobilier, ce qui a pour conséquence de créer certaines difficultés aux opérateurs comme à l'administration pour appréhender cette notion. Proposition : Afin d'éviter de telles difficultés, il conviendrait de définir de manière précise la notion de « promoteur immobilier » en établissant des critères précis non susceptibles d'interprétation.	**PROMOTEUR IMMOBILIER**(lexique des termes juridiques, 13è éd. Dalloz, Juillet 2000) Le promoteur immobilier est un intermédiaire, le plus souvent professionnel, qui réalise des constructions individuelles ou collectives au profit d'accédant qui en deviendront propriétaires. Intermédiaire, le promoteur se charge du plan de financement, des rapports avec l'autorité publique et les corps des métiers. Il effectue toutes les opérations et formalités juridiques, financières et administratives devant assurer l'accession à la propriété. A cette fin, un contrat de promotion immobilière est conclu avec l'accédant.

TABLEAU SYNTHESE DES MODIFICATIONS ET AJOUTS APPORTES A L'AVANT- PROJET DE LOI PORTANT INSTITUTION DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE (TVA)

N° ORD.	ANCIENNE REFERENCE	NOUVELLE REFERENCE	ANCIENNE FORMULATION	NOUVELLE FORMULATION	OBSERVATION
01	TITRE		Loi No. 2005.../du...2005 portant **Instauration** de la taxe sur la valeur ajoutée	Loi No. ...2005/ du ...2005 portant **Institution** de la taxe sur la valeur ajoutée	Changement suite aux observations de l'OFIDA et du CAB MIN FIN, du mot « **Instauration** » en «**Institution** » pour être en harmonie avec l'article 1er.
02	Art 1 :	Art **1er** :	Chap1:Dispositions générales Art 1 :	Chap **Ier:Des** Dispositions générales Art **1er** :	
03		**Du** Chap II Section **I ère**	Chap II :Champ d'Application. Section I :Opérations imposables	Chap II : **Du** champ d'application. Section **Ière :Des** opérations Imposables	
04	Art. 2	Art. 2	**R.A.S**	**R.A.S**	**R.A.S ***
05	Art. 3 Pt2§1	Art. 3 Pt2§1 Pt4	Sont réputées activités économiques au sens de « **l'article 1** » ci-dessous... Les prestations de service.....	Sont réputées activités économiques au sens de « **l'article 2** ».... Les prestations de services..... **Les remise de prêt,.....**	Le renvoi est effectivement à l'article 2 et non au 1er comme indiqué par inadvertance. Ajout à l'art. 3 du pt4 se rapportant à la remise des prêts étant donné que cette disposition se rapporte aux activités économiques imposables et que par ailleurs l'art 4 ne traite que des opérations imposables par disposition expresse.

*R.A.S : Rien à Signaler.

				Le promoteur est garant de l'exécution des obligations mises à la charge des personnes avec lesquelles il a traité au nom du maître de l'ouvrage ainsi que des vices cachés. A ce sujet, une définition élaborée sera construite et intégrée dans le texte réglementaire à rédiger.
	5	L'article de renvoi indiqué est incorrect	Il est indiqué à l'article 5 que pour qu'il y ait une activité économique, il faut une opération entre deux personnes distinctes. Constat : **Ce qui ne correspondrait pas dans le cadre d'une livraison ou d'une prestation à soi-même.**	Effectivement, les dispositions de l'article 5 concernent toutes les opérations sauf les livraisons et les prestations à soi-même. D'où la reformulation suivante : « Sans préjudice des dispositions de **l'article 4 ci-dessus.**
	7,1er par.	La notion de non professionnel devrait être précisée	Le paragraphe 1 dudit article fait référence aux ventes de biens meubles effectuées par les non-professionnels: Proposition : **la notion de non-professionnel (ou de professionnel de la vente de biens d'occasion) devrait être précisée.**	Cette notion sera précisée dans le texte réglementaire à élaborer par l'Administration. La notion de « non-professionnel » renvoie à toute personne qui n'exerce pas **à titre habituel et donc professionnel** une activité quelconque. Quant au professionnel de la vente de biens d'occasion, il s'agit de toute personne morale ou physique qui fait de la vente de biens d'occasion une profession (c'est le brocanteur) art 9,1er par.
	7,6°par.	La notion d'établissement public à caractère industriel ou commercial n'est définie par aucun acte légal en R.D.C.	Le paragraphe 7 de l'article 7 prévoit l'exonération pour les ventes et cessions effectuées entre autres par les établissements publics n'ayant pas le caractère industriel ou commercial. Or, dans la législation congolaise, la notion d'établissement public, et à fortiori celle d'établissement public administratif ou	Il est vrai que le droit Administratif congolais ne fait usage du terme établissement public. Il emploie, par contre, le terme entreprise publique pour désigner les établissements publics administratifs (ex : les universités, les hôpitaux, ...) et les établissements publics à caractère industriel et commercial (ex : la

			industriel et commercial n'existe pas pour l'instant. Un projet de loi dont nous avons eu copie, lequel est relatif à la création d'établissements publics en République Démocratique du Congo, précise que les établissements publics ont pour objet une mission de service public à savoir une activité ne dépendant pas du secteur marchand. **Conclusion :** Il en résulte qu'il ne devrait pas exister en République Démocratique du Congo d'établissement public à caractère industriel ou commercial.	RVA, REGIDESO, OCC, ...) Le terme « entreprise publique » a été privilégié dans l'Avant-projet de Loi.
	7,9°	- Imposition des exportation au taux zéro ; - Octroi du régime des exportations aux frais bancaires payés en vue de la réalisation de cette opération ; - Difficulté pratique pour le calcul du taux de 80% prévu dans 7,9°, 1er tiret.	L'avant-projet de loi prévoit l'exonération de la TVA pour les exportations (**certains pays africains ont préféré assujettir les opérations d'exportation à un taux de TVA de 0 % pour éviter toute confusion avec les exonérations « classiques »**) Notre expérience nous amène à attirer votre attention sur la notion d'opérations assimilées aux exportations telles que citées au paragraphe 9 de l'article précité. - Certains pays assimilent aux exportations les opérations bancaires (prêts) liées à celles-ci, ce, afin de promouvoir les exportations. - Sont assimilées à des exportations diverses opérations portant sur des aéronefs utilisés par des	Il a été levé l'option de mentionner les exportations dans les exonérations. Toutefois, pour éviter toute confusion de cette exonération par rapport aux exonérations classiques, la loi a prévu à l'article 36 le droit à déduction ainsi que le remboursement de crédits TVA issues des opérations d'exportation. Ces deux aspects suffisent pour distinguer les exonérations classiques des exportations. Quant aux opérations bancaires (prêts) liées aux exportations, elles ne font pas partie des exonérations telles que prévues par l'avant-projet de Loi. Il sied de rappeler que ces exonérations sont limitativement énumérées. Toutefois, étant donné que ces opérations donneraient éventuellement lieu aux crédits TVA, ces derniers seront en définitive remboursés.

			compagnies de navigation aérienne, dont les services à destination ou en provenance de l'étranger représentant au moins 80 % de l'ensemble de leur chiffre d'affaires. La question est de savoir dans quelle mesure les prestataires de services desdites compagnies peuvent avoir connaissance de ce taux de 80 %. De même à quel moment ce taux est-il déterminé (début, fin d'exercice, ...). Ces questions se posent également pour l'article 8 dudit avant projet de Loi.	En fait, l'opération aboutit au même résultat. Donc, au lieu d'exonérer l'opération en amont, la loi préfère rembourser en aval. S'agissant du taux de 80 %, celui-ci est déterminé en prenant la part du Chiffre d'affaires provenant du trafic international par rapport au chiffre d'affaires total. Ce rapport peut aisément être déterminé en début d'exercice pour les entreprises existantes et de manière prévisionnelle pour les nouvelles. Les Services de l'aéronautique civile atteste de l'orientation du trafic des compagnies d'aviation. Art 10,9°
	8	Demande d'énumération des prestations effectuées pour les besoins des aéronefs.	comme en matière de prestations effectuées pour les besoins directs des navires, la liste des prestations concernées par l'exonération devrait être précisée.	La proposition est fondée. Une énumération de ces prestations sera donc ajoutée à l'article 10 point 9.
	8	Regroupement des articles traitant des services assimilés aux exportations	Il conviendrait, afin de clarifier la loi et d'anticiper sur des interprétations, d'intégrer dans un même article ou paragraphe les services assimilés à des exportations (service rendus aux navires ayant une activité en haute mer, service rendus aux aéronefs, opérations de transport dont une partie se trouve en dehors du territoire).	La proposition est fondée. Ainsi, l'article 8 point 9 est à ramener à l'article 11.
	12 par. 16	Limiter la notion de crédit bancaire dont les intérêts sont exonérés	Le paragraphe 16 prévoit l'exonération à la TVA des intérêts relatifs aux crédits bancaires à l'investissement. Il conviendrait de clarifier et de limiter	Toutes les entreprises qui réalisent à la fois des opérations imposables et exonérées font face au même principe de prorata. Le principe reste donc général. Il n'y a pas lieu de réserver un traitement particulier à

			cette notion de crédit bancaire à l'investissement, ce, afin d'éviter des difficultés d'interprétation et de ne pas pénaliser les établissements de crédit qui réaliseraient de nombreuses opérations exonérées et qui perdraient, par le jeu du prorata, le droit à déduction de la TVA d'amont.	ce secteur. Toutefois, l'observation pertinente faite par l'ANAPI a entraîné une nouvelle formulation de l'article pour que les crédits à l'investissement accordés par les institutions non bancaires soient tenus en compte.
	9 par. 3	Etablir la différence entre les termes professionnels immobiliers et promoteurs immobiliers.	Le paragraphe 3 de l'article 9 fait référence aux professionnels immobiliers et aux promoteurs de l'immobilier. Ces trois notions sont-elles identiques ? Dans l'affirmative comme dans la négative, il conviendrait de les définir précisément.	Dans la rédaction de l'Avant-projet de Loi, les deux notions ont reçu la même signification. Cependant, pour éviter des confusions les termes usités doivent être harmonisés. C'est pourquoi, il a été retenu l'expression « promoteur immobilier ». art 1é par.3
	10	Prévoir l'exonération des opérations portant sur les médicaments de VIH-SIDA et du matériel informatique.	L'article 10 fait référence aux annexes des biens de première nécessité et de matériel de recherche pétrolière et minière. Dans certains pays d'Afrique Centrale, on retrouve dans ces listes les éléments suivants : - Les médicaments nécessaires dans le cadre du traitement du VIH-SIDA ; - Le matériel informatique (selon une liste limitative), de manière à permettre l'accès aux nouvelles technologies.	La liste à laquelle il est fait référence exonère les produits pharmaceutiques. Donc, les médicaments nécessaires au traitement du VIH-SIDA sont pris en compte. Quant aux matériels informatiques, le groupe d'Etudes estime que cette exonération n'est pas justifiable. C'est une option levée à son niveau.
	11	Déterminer la portée de l'exonération des opérations effectuées au bénéfice des missions diplomatiques et autres organisations internationales.	L'exonération de la TVA en ce qui concerne les missions diplomatiques et les organisations internationales appelle deux remarques de notre part : - Quelle est la portée de cette exonération, dans la mesure où le texte la limite à l'usage officiel ? En effet, ce type de disposition a donné naissance à diverses	Pour ce faire, le Groupe estime nécessaires de se référer aux textes réglementaires des affaires étrangères et à la convention de Vienne pour les plus amples informations. Ces biens sont exonérés sous réserve de réciprocité et que par ailleurs, les biens et services à exonérer sont repris sur une liste

			interprétations quant à la TVA grevant par exemple les prestations de téléphonie cellulaire, la livraison de carburant servant également aux véhicules de fonction ... - Existe-t-il des critères pour être reconnu comme une organisation internationale exonérée de TVA ?	préalablement établie et entérinée par le Gouvernement.
3. ANAPI	10	Elargissement de l'exonération aux intérêts à d'autres institutions telles de micro-finance	**Des prestations des services exonérées :** l'ANAPI relevé que l'exonération des intérêts est limitée aux seuls intérêts générés par les crédits accordés par les banques. Tenant compte de l'évolution des institutions d'intermédiation financière elle propose que le point 15 de l'article 8 de l'avant projet de loi soit reformulé de la manière suivante : **« les intérêts relatifs aux crédits à l'investissement, aux crédits agricoles et aux découverts accordés par les établissements de crédit et des institutions de micro-finance »**	La proposition de l'ANAPI est à intégrer dans l'Avant-projet de Loi. Elle étend, en effet, l'exonération aux autres institutions non bancaires. L'article 10 par 16 est ainsi libellé : « les intérêts relatifs aux crédits à l'investissement, aux crédits agricoles et aux découverts accordés par les établissements de crédit et des institutions de micro-finance »
	10	Exonération des produits agricoles et des intrants industriels.	L'ANAPI relève que les intrants agricoles et industriels ne figurent pas sur la liste des exonérations prévues à l'article 10 de l'avant projet de loi. L'ANAPI pense qu'il y a lieu d'ajouter la volaille sur la liste des biens de première nécessité exonérés dans la mesure où les poussins et les canetons de ponte ne sont pas compris dans la définition fiscale des « animaux reproducteurs ».	Lorsque l'Avant-projet de loi traite des biens de première nécessité ainsi que leurs intrants, cela porte à croire que les intrants agricoles sont concernés par l'exonération. De plus, l'annexe 1 de l'avant-projet de loi reprend quelques intrants agricoles exonérés. Quant à l'exonération proposée des poussins et des canetons, le Groupe d'Etudes ne trouve aucun inconvénient dans la mesure où comme elle le souligne, ils ne font partie de la définition fiscale de "animaux reproducteurs"

4. OFIDA	Annexe I	Ne pas étendre les exonérations à l'ensemble des biens de grande consommation.	Etant donné que l'imposition de ces biens rapporte actuellement 60% des recettes dont 36% dépendent de l'ICA.	Etant donné le principe de la TVA à taux unique, il est impérieux d'exonérer les biens de première nécessité pour éviter les effets inflationnistes. Cependant, ces biens seront sériés de manière très drastique pour tenir compte de l'expérience d'autres pays et des observations faites par l'OFIDA.
5. MINFI		Tenir compte de la symétrie entre la fiscalité intérieure et la fiscalité au cordon douanier. Examiner les régimes particuliers et conventionnels.	Eviter l'accumulation des crédits des producteurs locaux des biens exonérés et ne pas perpétrer la rémanence de l'impôt sur la dépense.	Une attention sera portée sur le régime des exonérations pour établir la symétrie entre la fiscalité locale et celle à l'importation. De plus, une harmonisation de l'ensemble du dispositif fiscal en matière d'impôt sur la dépense sera réalisée dans le cadre de la Loi.
6. DPI BAS-CONGO		Limiter au maximum les exonérations et revoir les législations particulières sur les mines et le secteur forestier.	En raison de leur incidence négative sur la gestion de l'impôt et éviter la disparité des régimes.	Une harmonisation de l'ensemble du dispositif fiscal en matière d'impôt sur la dépense sera réalisée dans le cadre de la Loi.
7. UNILU	9-1	Suppression de l'article 9-1 portant sur l'exonération des activités de jeux de hasard	Souci d'élargissement de la base imposable	Les jeux de hasard sont déjà soumis à une taxation spécifique au niveau de la DGRAD.
	25	exonérer les ventes des biens d'occasion	Compte tenu du niveau de pauvreté dans lequel les congolais sont plongés depuis plus d'une décennie, il ne serait pas indiqué d'imposer à 18 % les opérations des ventes des biens d'occasion comme la friperie et l'électroménager. En outre, ceux qui opèrent dans ce secteur ne tiennent pas de comptabilité condition sine qua none pour l'application de la TVA.	Dans cette catégorie la Loi vise les négociants en biens d'occasion c'est-à-dire ceux qui en font une profession habituelle et donc organisés et réalisant un chiffre d'affaires supérieur ou égal au seuil d'imposition fixé. Appliquer la TVA dans ce secteur est avantageux dans la mesure où les opérateurs concernés bénéficient des avantages qu'offre la TVA notamment le mécanisme de déduction et éventuellement de remboursement des crédits TVA. En plus, viser les négociants remplissant la condition du seuil, sous-entend les

				opérateurs du secteur qui sont organisés et donc qui tiennent la comptabilité.
1. ACF	15	Fixer le seuil en monnaie stable	Proposition pour l'usage d'une monnaie stable telle que le Dollar ou l'Euro.	L'option est déjà levée pour l'emploi de la monnaie nationale dans tous les textes légaux. Il s'ensuit naturellement une habilitation d'une Autorité réglementaire pour des adaptations en cas de nécessité.
2. ANAPI	15	Fixer le seuil en une monnaie stable et prévoir un seuil particulier pour les travaux immobiliers	L'ANAPI relève que l'avant-projet de loi ne précise pas le sort des entreprises qui réaliseraient un chiffres d'affaires inférieur aux seuils d'imposition, à savoir 25.000.000 de Francs Congolais pour les livraisons des biens et 15.000.000 Francs Congolais pour les prestations de service. Elle se demande s'il est prévu un autre mécanisme d'imposition pour cette catégorie des contribuables, dans le but d'assurer l'égalité de tous devant l'impôt. Elle relève par ailleurs qu'aucun seuil d'imposition n'est défini pour les travaux immobiliers. Elle fait remarquer également que l'on devrait se référer à une devise forte pour la fixation de ces seuils et établir les équivalences. Elle propose en conséquence que ces seuils soient supprimés pour soumettre tous les opérateurs économiques à cette obligation légale.	Les seuils fixés ne peuvent pas être supprimés pour deux raisons majeures : - Ils fixent les limites inférieures en deçà desquelles les entreprises ne sont plus assujetties à la TVA. L'Administration considère que celles qui situent au delà de ces seuils sont à même de remplir les obligations déclaratives car sont dans le régime du réel. - La gestion fiscale de tous petits contribuables seraient coûteux qu'ils ne rapporteraient. En conséquence les entreprises qui réalisent un Chiffre d'Affaires annuel inférieur à ces seuils sont en franchise de base. Elles ne peuvent ni facturer encore moins collecter la TVA. S'agissant de la référence à la monnaie nationale dans la fixation de ces seuils, le Groupe d'Etudes entend se conformer à la décision de l'Autorité ministérielle qui veut que toutes les références monétaires soient exprimées en Francs Congolais. Aux termes de l'article 3 de l'avant projet TVA, les travaux immobiliers font partie de la catégorie "prestations de service". Il y a lieu donc de se référer au seuil fixé à

				15.000.000 FC pour les travaux immobiliers.
3. MINEFI		Harmoniser les seuils d'imposition à la TVA avec ceux fixés pour la DGE et les CDI ? Prévoir l'assujettissement à la TVA par option.	Pour donner la possibilité à ceux dont le chiffre d'affaires est en deçà du seuil d'imposition d'être assujettis à la TVA s'ils le manifestent.	Les seuils d'imposition ont été au départ fixés conformément à ceux prévus pour la DGE et les CDI. Par la suite, une différenciation s'est imposée entre les livraisons de biens et les prestations de services pour éviter de laisser hors champ certains contribuables (les prestataires de services) ayant un potentiel fiscal important, mais aussi pour tenir compte de ce qui est prévu en droit comparé. L'assujettissement par option n'a pas été retenu dès le départ pour tenir compte des capacités de gestion de l'Administration fiscale congolaise. Une disparité trop accrue des régimes pourrait entraîner des difficultés de gestion de la Taxe.
4. DPI BAS-CONGO		Relever le seuil d'imposition. Déterminer le seuil d'imposition des entreprises qui débutent leurs activités.	Pas de justification particulière.	Le seuil d'imposition n'est pas trop bas et est conforme à la moyenne de la plupart des pays africains qui ont introduit la TVA ces dix dernières années.
5. UNILU	15	Révision à la baisse des seuils d'imposition	des PME et PMI en provinces sont à même de respecter la Loi comptable, une des exigences d'assujettissement. Pour la plupart de ces PME et PMI, elles sont exclues du champ car réalisant pas un chiffre d'affaires en deçà de ces seuils ; - avec ces seuils, certaines provinces risqueraient d'être privées des recettes fiscales sûres (celles qui disposent de beaucoup des PME et PMI qui ne remplissent pas ce critère	Les seuils fixés tiennent compte de différentes considérations. Il y a des considérations comptables, celles liées à la gestion de la TVA ... On ne saurait descendre en deçà de certains seuils au risque d'alourdir le système inutilement.

			de seuils) d'autant plus que le projet de constitution consacre la retenue à la source par les provinces de 40 % des recettes à caractère nationale réalisées par les provinces.	
			[illegible]	
1. ACF	22	Prévoir un taux réduit de 3%	A défaut d'exonérer les transports de personnes, les ventes à consommer sur place, l'eau et l'électricité, prévoir un taux réduit de 3% pour tenir compte de la couche sociale la moins nantie de la population.	La réussite de l'application de la TVA tient essentiellement à une gestion efficace des données afférentes à son fonctionnement. C'est ainsi que l'application d'un taux unique constitue un gage évident d'une gestion aisée de la TVA par les Services.
	19	Clarifier l'entendement de l'article 19.	L'article 19 n'est pas clair en ce qui concerne la double imposition.	Il ne s'agit nullement de la double imposition dans cet article. L'article 19 vient, par contre, compléter la portée de la base imposable à la TVA. La base imposable à la TVA inclut, en effet, entre autres, les éléments qui y sont cités. Dans la mesure où la préoccupation pourra être précisée par son auteur, une réponse circonstanciée lui sera réservée.
2. FIDAFRICA	20	Préciser la notion de « ayant véritablement le caractère de dommages et intérêts »	L'exclusion de la base d'imposition de la TVA s'applique aux « indemnités ayant véritablement le caractère de dommages-intérêts » Il conviendrait donc d'apporter une précision quant à l'emploi de l'adverbe « véritablement »	Pour éviter toute confusion, l'adverbe « véritablement » est élagué du texte. Art 24 lit 4
3. ANAPI	22	Imposer au taux réduit de 5 % ou 3 % les intrants agricoles et industriels à défaut de les exonérer.	Alléger la charge du consommateur final des produits agricoles et industriels.	L'option levée d'utiliser un taux unique en matière de TVA ayant été levée, on ne saurait donc envisager des taux réduits tels que proposé par l'ANAPI aux intrants non exonérés.
4. OFIDA		Fixer le taux de la TVA à 15%.	Pas de justification particulière	Le Groupe d'Etudes trouve pertinente la proposition de revoir à la baisse le taux de

				la TVA pour minimiser les effets inflationnistes sur les biens de première nécessité. Art 30
5. MINFI		Ramener le taux de la TVA autour de 15%.	Le taux de 15% a été recommandé par le FMI.	Idem
6. DPI BAS-CONGO		Discuter le taux unique de 18 %. Il paraît élevé.	Pas de justification particulière	Idem.
7. UNILU	25	Appliquer un taux réduit de 5 % aux ventes des biens d'occasion	Idem	L'option d'utiliser un taux unique a été levée. Il n'y a donc pas lieu d'envisager l'application d'un autre taux en matière de TVA.
VI. RÉGIME DE DÉDUCTION				
1. MINFI		Le régime des déductions sur les biens d'investissement paraît comporter une certaine dose de risque.	Il risquerait d'être à la source de crédits d'impôts dont le remboursement entraînerait quelques effets indésirables sur le Trésor Public.	Dans l'avant-projet, il est prévu le remboursement mensuel notamment pour les investisseurs qui se trouvent en programme d'investissement avec l'Etat. Dans d'autres systèmes étrangers (Algérie), il existe des mécanismes tels que les achats en franchise pour les livraisons de biens à soi-même qui mériteraient d'être approfondis.
VII. REGIMES PARTICULIERS				
1. FIDAFRICA	25	Définir la notion de négociant de bien d'occasion.	Pour éviter toute confusion, il conviendrait de définir la notion de négociant de biens d'occasion.	En parlant des négociants en biens d'occasion, la loi vise les professionnels dans le commerce des biens d'occasion. La précision sera apportée dans le texte réglementaire.
	26	Préciser les éléments qui ouvrent droit à déduction dans les prestations d'entremise.	Les dispositions de l'article 26 sont fondées eu égard au chiffre d'affaires pris en compte pour ce qui concerne les agences de voyage. Toutefois, afin de préciser ces dispositions, notre opinion est que l'article devrait indiquer que la TVA déductible, pour ce	Cette précision n'est pas nécessaire car la loi a bien posé le principe de déduction à l'article 31. Il ne peut donc pas être admissible qu'une entreprise déduise une TVA qu'il n'a pas supportée en amont dans le cadre de sa profession.

			type d'assujetti, est constituée par la TVA qui grève les éléments de leur propre prestations d'entremise(frais généraux, acquisitions d'immobilisations ...)	
1. ACF	34	Donner les raisons de la non déductibilité des dépenses de logement, restauration, spectacle et location de véhicules.	Pas de motivation spécifique	Ces dépenses, à priori qualifiée de dépenses de prestige, lorsqu'elles ne sont pas effectuées, au titre de leur activité imposable, par les professionnels des secteurs concernés, elles sont considérées comme non professionnelles. Il convient de rappeler à cet effet que le droit à déduction n'est en principe ouvert qu'aux dépenses à caractère professionnel.
2. FIDAFRICA	34	Définir la notion d'importateur grossiste et celle « d'objet mobilier autre que celui ayant le caractère de matériel commercial ou de bureau.	Il convient de définir la notion d'importateur grossiste de produits pétroliers. De même, la référence aux « objets mobiliers autres que ceux ayant le caractère de matériel commercial ou de bureau » est sujette à interprétation.	Afin d'éviter toute équivoque l'expression « importateur grossiste » utilisée à l'article 34 a été remplacée. Il faut donc le relire de la manière suivante : **« les produits pétroliers, à l'exception des carburants importés pour la revente en gros ou achetés pour la production d'électricité devant être revendue »** art37 lit 4. Quant aux objets mobiliers dont il est fait question à l'article 37, 7ème tiret, il faut entendre par là les objets mobiliers qui ne sont pas nécessaires à l'exercice de la profession.
	35	Revenir sur la non déductibilité de la TVA qui résulterait d'acquisition d'un véhicule suite à une opération de crédit-bail.	L'avant-projet de loi intègre dans le champ d'application de la TVA les opérations de crédit-bail. En règle générale, le crédit-bail a trait à des véhicules. Or, la TVA d'amont, à savoir celle qui grèverait l'acquisition des véhicules par le crédit-bailleur ne serait pas déductible pour ce dernier alors même qu'il	Question à délibérer au cours du débat en plénière.

			collecterait de la TVA sur les « loyers » facturés. Cette situation a abouti au ralentissement des activités de crédit-bail au Cameroun. En France, une disposition expresse prévoit que la TVA d'acquisition des véhicules est déductible dans la mesure où les « loyers » de crédit-bail ont supporté la TVA. Notre avis est qu'il serait favorable d'adopter une disposition similaire dans l'avant-projet de loi. **Une nouvelle exception à l'exclusion de déduction de la TVA sur les véhicules, concernant le crédit-bail, pourrait être ajoutée.**	
			[illegible]	
1. FIDAFRICA	44	Prévoir le reversement de la TVA déduite en cas de disparition de biens.	L'article 44 prévoit le reversement de la TVA déduite en cas de disparition du bien en question. Or, il serait souhaitable d'intégrer certaines exceptions à ce reversement systématique notamment en cas de : • Destruction involontaire des biens (incendie) • Destruction volontaire (si biens obsolètes ou périmés) • Vol Ces événements devront évidemment en cas de contrôle être justifiés par tout élément de preuve (constat d'huissier, dépôt de plainte...)	L'observation est pertinente. Le cas d'incendie peut être retenu (disparitions pour des raisons fortuites). Il appartient d'apprécier au cas par cas les raisons de disparition des biens pour autoriser le reversement de la TVA..
	45	Déterminer l'événement ou l'acte qui atteste de l'irrécouvrabilité des créances.	En ce qui concerne les opérations impayées, l'article 45 précise que la TVA collectée est récupérable mais, en ce qui	

			concerne les créances devenues « réellement et définitivement irrécouvrables » Ce qui suppose, de par la doctrine administrative, que le créancier ait épuisé son droit de poursuite à l'égard du débiteur. De part notre expérience en matière de TVA ainsi qu'au regard des pratiques administratives étrangères, il apparaît que certaines créances ne peuvent pas être recouvrées dans la mesure où le débiteur ne peut être retrouvé ou a disparu. Dans de tels cas, certaines administrations fiscales ont admis le fait que un procès-verbal de carence émanent d'un huissier, lequel constatant le fait que le débiteur n'a pu être retrouvé après recherches, était suffisant pour obtenir remboursement de la TVA collectée.	
3. CABINET MINFI		Dire pourquoi l'avant-projet de Loi ne prévoit pas le des biens amortissables en dix ans.	Pour tenir compte de toutes les catégories de biens.	Ces biens sont une catégorie résiduelle et une disparité trop prononcée de régime de régularisations entraînerait l'efficacité du suivi.
1. OFIDA		Réaffirmer le principe selon lequel les impôts et les taxes perçus par les services douaniers le sont au profit du Trésor et non de la Direction Générale. Toutefois, il convient proposer entre les deux Services des mécanismes de collaboration.	Il est universellement reconnu à la Douane de percevoir pour le compte du Trésor Public, la TVA à l'importation.	Certes, la liquidation et le recouvrement de la TVA à l'importation seront assurés par l'OFIDA. Mais, la TVA est d'abord un impôt et par la déductibilité, la TVA à l'importation encaissée par le Receveur des Douanes sera imputée ou remboursée selon le cas, sur la TVA à l'intérieur ou sur le compte du Receveur des Impôts. Il y a donc corrélation entre la TVA à l'importation et la TVA à l'intérieur et, par conséquent, nécessité d'harmoniser les vues entre les deux Administrations.

			SANCTIONS		
UNILU		Augmenter l'amende fiscale sanctionnant la mention abusive de la TVA sur la facture	L'amende prévue paraît insignifiante au regard de l'infraction. Etant donné que abus, faux et usage de faux sont devenus monnaie courante dans le chef des assujettis, il y a lieu de revoir à la hausse l'amende car la sanction doit concourir à leur moralisation. Reformulation de l'article 62 : « ... par une amende fiscale égale **au triple du montant de la taxe illégalement facturée. Toute mention abusive doit être constatée sur PV dressé par un OPJ assermenté et transmis pour compétence à l'autorité compétente du ressort.** »		Toute sanction (amendes, ...) doit être réaliste. La fixer à un niveau très élevé risquerait de la rendre inefficace.
	63	Augmenter l'amende prévue		La tripler	idem
	annexe	Allonger la liste des biens exonérés en annexe de la loi		Si la farine de froment est un bien de première nécessité à Kinshasa et au Bas-Congo, il en est de même de la farine de maïs au Katanga, dans les deux Kasaï et en partie au Maniema.	Proposition fondée. A intégrer dans l'annexe à l'Avant Projet de Loi.
			REMBOURSEMENT		
1. FIDAFRICA	59	Rédiger rapidement les procédures	Il est indiqué que les conditions et		Le Groupe d'Etudes a inscrit cette

		de remboursement en vue d'une application dès l'introduction de la TVA	modalités pratiques de remboursement du crédit de TVA sont déterminées par voie réglementaire. Sur ce point, certains pays africains ont attendu plusieurs années avant de procéder à l'élaboration d'une procédure de remboursement des crédits de TVA, laissant les opérateurs économiques accumuler d'importants crédits de TVA sans faculté pour ceux-ci de renflouer leur trésorerie. De ce fait, il serait favorable d'adopter dans les plus brefs délais après promulgation de la loi sur la TVA les mesures réglementaires liées aux modalités de remboursement des crédits.	préoccupation parmi les points qui feront l'objet des textes réglementaires relatifs au remboursement des crédits TVA . Il n'y aucune inquiétude à se faire à ce sujet.
2. DPI BAS-CONGO		Donner les mécanismes prévus pour prévenir l'accumulation des crédits d'impôts.	Pas de justification particulière	C'est le remboursement dans les conditions prévues par la Loi.
VI. DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES				
1. ANAPI	67	Respecter le cadre légal existant	En vue de tenir compte de grandes options décidées par le Gouvernement, spécialement en ce qui concerne la politique des incitations à l'investissement, l'ANAPI propose qu'une nouvelle disposition soit intégrée qu chapitre VIII relatif aux dispositions transitoires et finales. Cette disposition serait la suivante : « **les dispositions du régime fiscal préférentiel contenues dans les lois particulières sur les investissements restent d'application** »	Etant donné qu'il est avéré que le régime de la TVA offre plus d'avantages es crédits) que l'ICA et considérant la possibilité d'option aux dispositions plus favorables(cfr. Art. 40 al. 2 du code des Investissements) prévues dans tous les textes portant régime conventionnel, il est donc intéressant que la TVA s'applique à tous les assujettis.
VII. DISPOSITIONS DIVERSES				
1. ACF		Postposer l'instauration de la TVA	Pour des raisons liées aux tumultes	Cette question ne relève pas de la

			caractérisant les échéances électorales prévues en 2006, il conviendrait que l'institution de la TVA soit postposée afin de ne pas compromettre sa réussite.	compétence de l'administration fiscale.
2. OFIDA		Reformuler l'intitulé de la Loi de la manière suivante : « Loi n° .... Instituant la TVA »	L'intitulé contenu dans l'avant-projet de Loi paraît figé à une époque donnée. Il est jugé lourd. Il est souhaitable d'utiliser le participe présent que l'action. Le terme « **Instituant** » paraît beaucoup plus approprié parce qu'il renvoie non seulement à la création nouvelle, mais aussi à la pérennité de la Loi.	Le Groupe d'Etudes considère que les différents intitulés peuvent être utilisés. Certaines législations parlent de l'introduction ou de l'instauration de la TVA, d'autres édictent des Lois relatives à la TVA. Toutefois, pour être en harmonie avec l'article 1er de l'avant-projet de Loi, le Groupe d'Etudes ne voit pas d'inconvénient en ce que la Loi soit intitulée : « **Loi n°..... portant institution la TVA** ».
3. CABINET MINFI		Reformuler l'intitulé de la Loi de la manière suivante : « Loi n°... relative à la TVA »	Idem	Idem.

ANNEXES
SERIE D
2

PARTICIPATION DE LA FEDERATION DES ENTREPRISES CONGOLAISES (FEC) A L'ELABORATION DE LA TVA

FEC

Kinshasa, le

Fédération des Entreprises du Congo

L'Administrateur-Délégué

31 JUL 2007

A Son Excellence
Monsieur le Ministre
des Finances

KINSHASA/GOMBE

N/REF.: **DPEC/KT/FN/F.1141/2007**

V/REF.:

Concerne : Participation de la FEC aux travaux du Comité de mise en œuvre de la TVA

Excellence Monsieur le Ministre,

Comme indiqué dans notre lettre référence Dpec/LYK/LBL/F.1056/2007 du 10 juillet 2007 relative à l'objet en rubrique, nous avons l'honneur de vous communiquer ci-dessous les noms des personnes appelées à renforcer notre représentation aux travaux du comité de mise en œuvre de la TVA.

Il s'agit de :

1. Monsieur François KAZADI TCHAKULOMBA, Directeur Chef du Département de la Promotion Economique et Commerciale.
2. José MATONDO, Fiscaliste au Bureau d'audit STRONG NKV.

Veuillez agréer, ***Excellence Monsieur le Ministre***, l'assurance de notre considération distinguée.

Henri YAV MULANG

CC : - Intéressés

République Démocratique du Congo

Ministère des Finances

27 OCT 2011

Kinshasa, le 26 OCT 2011

N° 5045 /CAB/MIN/FINANCES/FIS/J.NK/2011

Transmis copie pour information à :

-Son Excellence Monsieur le Premier Ministre, Chef du Gouvernement
(Avec l'assurance de ma très haute considération)

- Monsieur le Ministre des Mines
- Monsieur le Ministre des Hydrocarbures
- Monsieur le Vice-Ministre des Finances
- Monsieur le Directeur Général de la DGDA
- Monsieur le Directeur Général de la DGI
- Monsieur l'Administrateur Délégué de la FEC
- Comité TVA

(Tous) à *KINSHASA/GOMBE.-*

A Monsieur le Président de la Chambre des Mines de la FEC
à KINSHASA/GOMBE

Concerne : Application de l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la TVA

Monsieur le Directeur Général,

J'accuse bonne réception de votre lettre référencée n° ALN/F.1239/2011 du 13 octobre 2011 relative à l'objet en concerne et dont le contenu a retenu mon attention.

Il ressort de votre précitée qu'au regard de la Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier et des conventions minières qui contiennent respectivement une disposition et des clauses de stabilité fiscale, vous émettez quelques réserves sur l'applicabilité de la TVA aux entreprises du secteur minier.

Tout en comprenant votre démarche tendant à rassurer les bénéficiaires des avantages des instruments précités en vue de sauvegarder la sécurité juridique des investissements, il ne me paraît pas concevable que soit défendue, par rapport à l'ampleur de la réforme, l'idée de non application de la TVA à une catégorie d'entreprises, sous quelque motif que ce soit, dès lors que l'on connaît la raison d'être de l'institution de cet impôt dont la neutralité est l'une des caractéristiques essentielles, visant entre autres l'encouragement des investissements à travers la réduction des coûts de production résultant de l'élimination notamment de l'effet de cascade lié à l'ICA.

Par contre, la préoccupation majeure, et compréhensible dans le contexte, devrait plutôt concerner les modalités pratiques qui donneraient à cette neutralité toute sa plénitude, surtout au profit des entreprises minières, compte tenu de l'importance des investissements et du fait qu'elles exportent l'essentiel de leur production qui est soumise à la TVA au taux 0.

A cet égard, il convient de relever, et vous le savez, que partout où s'applique la TVA, l'accent est porté sur les mécanismes de remboursement, du reste prévus par l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2011 dont les mesures d'application sont en cours de finalisation avant d'être validées par le Comité TVA aux travaux duquel participent l'ANAPI et la FEC.

Sur cette question de neutralité de la TVA à travers le remboursement des crédits TVA, j'exhorte la DGI à affiner diligemment la mise en place d'un mécanisme souple et non tracassier au plan opérationnel, sous réserve des précautions généralement d'usage pour éviter la fraude.

Quoiqu'il en soit, aujourd'hui, aucun argument juridique ou économique ne saurait justifier la survivance de l'ICA au 1er janvier 2012. Cet impôt aura donc disparu de l'arsenal fiscal de notre pays, le texte l'ayant créé étant abrogé. Dans cet ordre d'idées, les exonérations en matière de TVA sont les seules prévues par l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 précitée. Et, il ne pourrait y avoir de report d'exonération de l'ICA sur la TVA. Cependant, le dispositif de la TVA devra remplir les conditions essentielles pour être considéré au sens de l'article 222 du Code minier relatif aux dispositions fiscales plus favorables.

Aussi, nous appartient-il de travailler dans un élan de solidarité pour assurer la réussite de la mise en œuvre de la TVA qui, par essence, est un impôt incitatif et devra l'être également dans notre pays, de manière effective. Tout le monde devra s'y employer à travers des contributions positives et pertinentes, qui sont toujours les bienvenues. L'attention des services qui travaillent à la mise en place de cet impôt, et qui me lisent en copie, est pleinement attirée à ce sujet.

Veuillez agréer, **Monsieur le Président,** l'assurance de ma parfaite considération.

MATATA PONYO Mapon.-

FEC

Fédération des Entreprises
du Congo
Chambre des Mines

COMPTE-RENDU REUNION DGI – CHAMBRE DES MINES

Hôtel des Impôts, le 28 octobre 2011

A l'ordre du jour : **APPLICATION DE LA TVA AUX SOCIETES MINIERES**

Ont participé à cette réunion :

Côté DGI :

- Monsieur le Directeur Général des Impôts
- Monsieur le Directeur Général Adjoint des Impôts chargé des réformes
- Monsieur le Directeur des Etudes, Administration et Contentieux
- Le conseiller résidant du FMI en matière fiscale
- Monsieur le Chef de Bureau chargé de la Législation
- Monsieur le Chef de Bureau chargé du secteur Mines auprès de la DGE
- Monsieur le Chef de Division chargé des Secteurs Stratégiques
- Monsieur le Chef de Division chargé des Relations fiscales
- Monsieur l'Inspecteur, Directeur de Cabinet du DG

Côté Chambre des Mines, les représentants de :

- KCC
- DE BEERS
- KIBALI GOLDMINES
- TFM
- AFRICAN MINERALS
- Le Secrétaire de la Chambre des Mines

La délégation de la Chambre des Mines était présidée par Monsieur Simon TUMA-WAKU, Vice-Président National en charge des Mines.

Conformément à sa correspondance du 13 octobre 2011, la Chambre des Mines a exposé ses inquiétudes quant à l'application des nouvelles dispositions fiscales en

général et de la TVA en particulier, en rappelant les règles qui gouvernent les sociétés minières soumises au Code minier ou à des conventions minières, à savoir que :

- ces sociétés bénéficient d'une clause de stabilité du régime fiscal, faisant que l'ICA devrait être maintenu en vigueur ;
- ces sociétés disposent de la possibilité d'adopter des modifications législatives, telles que la TVA, dès lors qu'elles leur apparaissent plus favorables que leur régime fiscal actuel.

Dès lors, pour que les sociétés minières souhaitent adopter la TVA, elles doivent être convaincues de son caractère plus favorable.

De son côté, la DGI a rappelé que :

- en vertu de l'article 77 de l'Ordonnance-loi sur la TVA, les dispositions relatives à l'ICA sont abrogées, ce qui ne permet pas de laisser cohabiter la TVA et l'ICA au-delà du 31 décembre 2011.
- la TVA, de par son caractère « neutre », est plus favorable que l'ICA, lequel a un impact direct sur les coûts de revient des produits et services.

Bien que rejetant cette position, la Chambre des Mines a souhaité faire évoluer le débat sur la question du caractère plus favorable de la TVA par rapport à l'ICA, en rappelant que le caractère « neutre » de la TVA, pour ce qui concerne les sociétés minières exportatrices, est subordonné au remboursement effectif des crédits de TVA.

De plus, pour les sociétés minières qui sont en phase de recherche, elles ne bénéficient pas de remboursement de crédit de TVA, dès lors qu'elles n'exportent pas. Le caractère « neutre » de la TVA ne s'applique donc pas à elles et l'impact du passage à la TVA se traduit par un surcoût minimum de 11% (5% d'ICA contre 16% de TVA sur les services, exonération d'ICA à l'importation contre 16% de TVA).

La DGI a succinctement présenté le mécanisme de remboursement des crédits de TVA pour les exportateurs (en crédit structurel) :

- Un compte bancaire ouvert à la BCC sera dédié au remboursement des crédits de TVA.

  Ce compte sera alimenté principalement par la TVA à l'importation collectée par la DGDA auprès des exportateurs.

  Ce compte qui servira à couvrir tous les besoins de remboursement sera géré en dehors de la chaîne de la dépense publique et sera actionné, sur délégation du Ministre des Finances, par le Directeur Général des Impôts directement pour que les ordres de virement se fassent rapidement.

- Le traitement des demandes de remboursement des crédits de TVA sera réalisé par les services gestionnaires de la DGI. Il s'agira d'un examen sur pièces.

- Les modalités de traitement des demandes de remboursement (types de documents requis à l'appui des demandes, degré d'analyse...) seront différentes en fonction du « risque » présenté par chaque contribuable.

  Ainsi, sur la base de critères objectifs, les contribuables seront classés par risque (vert/jaune/rouge), étant entendu que les contribuables présentant le moins de risques bénéficieront d'une procédure de remboursement « allégée ».

- Les demandes de remboursement des crédits de TVA seront traitées dans un « délai record » par les services gestionnaires.

- Toutes ces modalités figurent dans les textes (mesures) d'application de l'Ordonnance-loi.

La Chambre des Mines a sollicité de la DGI la production de ces projets de textes d'application, afin de les analyser et de proposer, éventuellement, des amendements tendant à renforcer les garanties qu'elle attend en matière de remboursement de crédit.

Par ailleurs, la DGI a indiqué que certains aménagements pouvaient également être faits à l'Ordonnance-loi (sans en préciser le délai).

En conclusion, il a été convenu que :

- la DGI mette à la disposition de la Chambre des Mines la documentation sur les mesures d'application ;
- la DGI et la Chambre des Mines puissent se retrouver d'ici deux semaines, selon le même format de réunion, afin de travailler sur les textes d'application précités ;
- la Chambre des Mines puisse établir des simulations ICA/TVA afin de comparer la sollicitation de la trésorerie dans les deux systèmes pour aider la DGI à finaliser son mécanisme de remboursement

Commencée à 16.45', la séance de travail a pris fin à 18.00

Kinshasa, le 31 octobre 2011

Adrien LUTUBA NALUMBU
Secrétaire de la Chambre des Mines

ANNEXES
SERIE D
3

INTERVENTION DES MINIERS DANS LE PROCESSUS D'APPLICATION DE LA TVA

FEC

Fédération des Entreprises du Congo

Chambre des Mines

Kinshasa, le 13 OCT 2011

A Messieurs les Directeurs Généraux
- des Impôts
- des Douane et Accises

N/REF.: ALN/F.1239/2011

V/REF.:

Concerne : Application de l'Ordonnance-Loi n°10/001 du 20 Août 2010 portant institution de la Taxe sur la Valeur Ajoutée.

Messieurs les Directeurs Généraux,

Nous faisons suite à la publication dans le Journal Officiel de l'Ordonnance-Loi n°10/001 du 29 Août 2010 portant institution de la Taxe sur la Valeur Ajoutée et à sa prochaine entrée en vigueur.

En effet, en vertu de son article 78, l'Ordonnance-Loi n°10/001 entrera en vigueur endéans dix-huit mois à dater de sa signature (soit au plus tard le 20 février 2012).

Nous tenons, par la présente, à vous rappeler la situation particulière des opérateurs miniers quant à l'application des mesures fiscales et douanières nouvelles, notamment au regard des deux principales mesures découlant de l'application de l'Ordonnance-Loi n°10/001 du 20 août 2010, à savoir :

- l'abrogation de l'Ordonnance-Loi n°69/058 du 5 décembre 1969 relative à l'Impôt sur le Chiffre d'Affaires (ICA) ;
- l'institution de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA).

En effet, il sied de rappeler que les opérateurs du secteur minier sont régis :

- soit par la Loi n° 007/2002 portant Code Minier ;

.../...

Kinshasa : 10, Avenue des Aviateurs - Commune de la Gombe / Kinshasa - République Démocratique du Congo
B.P. 7247 Kin 1 - Téléphone : (+243) 81 248 89 09 - E-mail : // feccongo2@yahoo.fr
Lubumbashi - Kisangani - Bukavu - Mbandaka - Matadi - Kananga - Mbuji-Mayi - Kikwit - Goma - Kindu

IDENT. NAT. A 16217 C

- soit par des Conventions Minières conclues avec la République Démocratique du Congo en vertu de l'Ordonnance-Loi n°81-013 du 2 avril 1981 portant Législation Générale sur les Mines et les Hydrocarbures.

En l'occurrence, ces textes prévoient une stabilité des régimes fiscaux et douaniers.

En ce qui concerne les titulaires régis par le Code Minier dans son exposé des motifs ce texte « *assure la stabilité du régime fiscal et douanier (...) La modification du régime fiscal et douanier prévu dans le présent Code n'est possible que lorsque celui-ci fait lui-même l'objet de modification par voie parlementaire. Il va sans sire qu'aucun texte législatif autre que le Code ne peut modifier les dispositions fiscales prévues dans le présent Code* ».

Ainsi est-il prévu que :

- Article 220 : Du régime fiscal et douanier exhaustif
Sous réserve des dispositions des articles 221 et 222, le régime fiscal et douanier applicable aux activités minières sur le Territoire National est celui défini au titre IX du présent Code, à l'exclusion de toutes autres formes d'imposition présentes et à venir.

- Article 276 : De la garantie de stabilité
L'Etat garantir que les dispositions du présent Code ne peuvent être modifiées que si, et seulement si, le présent Code fait lui-même l'objet d'une modification législative adoptée par le Parlement.

Les droits attachés ou découlant d'un permis de recherche ou droit minier d'exploitation octroyé et validé à la date de la promulgation d'une telle modification législative ainsi que les droits attachés ou découlant du droit minier d'exploitation octroyé postérieurement en vertu d'un tel permis de recherches incluant, entre autres, les régimes fiscal, douanier et de change du présent Code, demeurent acquis et intangibles pendant une période de dix ans à compter de la date de :

a) l'entrée en vigueur de la modification législative pour les droits miniers d'exploitation valides existant à cette date :
b) l'octroi du droit minier d'exploitation octroyé postérieurement en vertu d'un Permis de Recherche valide existant à la date de l'entrée en vigueur de la modification législative.

.../...

Dès lors :

- dans la mesure où l'Ordonnance-Loi n°10/001 du 20 Août 2010 institue une nouvelle forme d'imposition ;
- dans l'hypothèse où, sur la base de l'article 77 de l'Ordonnance-Loi n°10/001, la Loi n°007/2002 était modifiée par voie parlementaire afin d'abroger les articles relatifs à l'ICA et intégrer le régime de la TVA, ce dernier impôt ne serait en tout état de cause applicable aux opérateurs régis par le Code Minier déjà titulaire de titres miniers que dans les conditions suivantes :

  - l'opérateur est titulaire d'un Permis de Recherche à la date de l'entrée en vigueur de la modification de la Loi n° 007/2002 : la TVA sera applicable à compter du dixième anniversaire de l'octroi du droit minier d'exploitation ;

  - l'opérateur est titulaire d'un droit minier d'exploitation à la date de l'entrée en vigueur de la modification de la loi n°007/2002 : la TVA sera applicable à compter du dixième anniversaire de cette entrée en vigueur.

Les titulaires opérant sous l'égide de Conventions conclues en vertu de l'Ordonnance-Loi n°81-013 du 2 avril 1981 bénéficient également de régimes conventionnels stabilisés.

Ainsi, nous tenons à rappeler le principe selon lequel la TVA ne saurait être appliquée dans l'immédiat aux opérateurs du secteur minier (étant entendu que les régimes stabilisés conventionnels ou de la Loi n°007/2002 s'appliquent *mutatis mutandis* aux sous-traitants et aux affiliés des titulaires).

Bien entendu, s'il s'avère que le régime de la TVA, éventuellement amendé, ou que sa mise en œuvre, se révèle plus favorable que le régime de l'ICA tel que prévu par la Loi n° 007/2002, les différents titulaires de titres miniers se réservent, le cas échéant, le droit de se prévaloir des dispositions légales ou conventionnelles gouvernant « les régimes fiscaux et douaniers plus favorables ».

Dans l'attente d'une prise de position allant dans ce sens par chacun des titulaires de titres miniers, nous vous prions de bien vouloir nous confirmer que vos services se référeront aux principes évoqués ci-dessus et continueront d'appliquer :

.../...

- aux bénéficiaires du régime du Code Minier (tels que définis en son article 223) : le régime de l'ICA prévu par la Loi n°007/2002 l'Ordonnance-Loi n°69/058 du 5 décembre 1969 ;
- aux bénéficiaires de régimes conventionnels : les régimes stabilisés d'imposition et d'exonérations contractuellement prévus.

Nous demeurons à la disposition de vos services ainsi que de ceux du Ministère des Finances pour toute information complémentaire que vous souhaiteriez obtenir.

Nous vous prions d'agréer, **Messieurs les Directeurs Généraux**, l'expression de notre considération distinguée.

Claude POLET
Président de la Chambre des Mines

c.c. : - SEM le Premier Ministre
(Avec l'assurance de notre très haute considération)
- SEM le Ministre des Finances
- SEM le Ministre des Mines

ORDONNANCE-LOI N°10/001 PORTANT INSTITUTION DE LA TAXE A VALEUR AJOUTEE EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

Observations sur le projet de Décret portant mesures d'exécution de la TVA.

I. Du champ d'application

A. *Des opérations imposables*

a) La nécessité d'un lien direct ?

L'article 4 de l'Ordonnance-loi TVA précise que les opérations visées à l'article 3 du même texte sont imposables, lorsqu'elles sont effectuées entre deux personnes distinctes, moyennant une contrepartie en espèces ou en nature, quels que soient les buts recherchés ou les résultats obtenus.

La notion d'opérations effectuées à titre onéreux suppose l'existence d'**un lien direct** entre le service rendu (ou le bien livré) et la contre-valeur reçue.
Il n'y a de lien direct que dans la mesure où celui qui verse la contrepartie bénéficie en échange d'un service individualisé (ou individualisable) en rapport avec le prix qu'il a payé.
Sans lien direct, les opérations concernées sont hors du champ de la TVA.

L'Ordonnance-loi TVA est muette sur la notion de lien direct entre la rémunération perçue et le service rendue.
Le projet de Décret n'apporte aucune précision sur ce point.

- Cette condition sera-t-elle exigée pour déterminer l'imposition à la TVA d'une opération économique ?

b) La cession d'immeuble

L'article 8 de l'Ordonnance-loi TVA énonce que constitue des prestations de services imposables à la TVA, « les opérations concourant à la production ou à la livraison d'immeubles par les promoteurs immobiliers ».
Parallèlement, l'article 18 de ladite Ordonnance-loi prévoit que sont exonérées de la TVA « les opérations ayant pour objet la propriété (...) de biens immeubles (...), à l'exclusion des ventes d'immeubles neufs bâtis effectuées par les promoteurs immobiliers. »

De la combinaison de ces deux articles, on en conclut que seules les ventes d'immeubles neufs par les promoteurs immobiliers sont soumises à la TVA.

- Il serait opportun que l'Administration :

  - Définisse la notion d' « immeuble neuf »;
  - Apporte des précisions sur la notion de « promoteur immobilier », en produisant notamment des exemples, car de cette notion dépend l'assujettissement à la TVA des ventes d'immeubles et des locations d'immeubles nus, y compris à usage d'habitation.

- Concernant les immeubles d'occasion, leur vente relève de droits d'enregistrement. Toutefois, dans quelle mesure la cession de tels biens d'occasion est susceptible d'entrer dans le champ d'application de la TVA sur la marge prévue à l'article 31 de l'Ordonnance-loi TVA ?
  Il est préférable d'appliquer la TVA aux biens destinés à un professionnel et pas à ceux destinés à un usage résidentiel.

c) Les prestations de service à soi-même

Sont soumises à la TVA les prestations de services à soi-même, y compris celles réalisées pour les besoins de l'entreprise (Art.11 de l'Ordonnance-loi TVA).

L'Ordonnance-loi prévoit un champ très large d'imposition des prestations de services à soi-même.

- Afin de ne pas pénaliser les entreprises, par la lourdeur administrative qu'impliquerait une application littérale de cet article, il est souhaitable que le Décret portant les mesures d'application de la TVA, réduise la portée de cette obligation d'imposer à la TVA ce type d'opérations.
  En effet, le Décret pourrait limiter l'imposition à la TVA des prestations de services à soi-même, aux prestations de services utilisées pour des besoins autres que ceux de l'entreprise, et sous réserve que la TVA ayant grevé les composantes de ces services a été antérieurement récupérée.

B. *<u>Des assujettis</u>*

a) Des assujettis établis ou domiciliés hors de la RDC

L'article 40 du Décret prévoit que pour les redevables établis hors de la RDC, l'obligation de désigner un représentant fiscal, résidant en RDC, pour accomplir l'ensemble de leurs obligations fiscales au regard de la TVA.

Le Décret précise que la lettre de désignation doit être notariée ou légalisée.

- ce formalisme ne semble pas présenter une grande utilité.
  N'est-il pas plus simple de prévoir la désignation de ce représentant fiscal par une lettre simple, à l'instar du formalisme concernant l'option pour les débits ou la constitution de secteurs distincts ?

b) Seuil d'assujettissement (Art 45 et suivants du Décret)

Sont assujetties à la TVA les personnes morales ou physiques réalisant un chiffre d'affaires annuel égal ou supérieur à 50 000 000 FC.

- Dans l'hypothèse d'une création d'activité en cours d'année, doit-on réduire cette somme prorata temporis pour apprécier le seuil de taxation ?

- Pour les entreprises nouvelles, il est prévu d'apprécier le seuil de taxation, à partir d'un chiffre d'affaires prévisionnel (Art 46 Décret).
  - Quelles sont les conséquences, en cas de prévisionnel erroné, c'est-à-dire au terme de l'année civile, l'entreprise nouvelle ne franchit pas le seuil de taxation et, est donc, au final, exclue du champ d'application de la TVA ?
  - Quel est le sort de la TVA déduite au cours de la première année d'activité ? Doit-elle - être remboursée au Trésor avec les pénalités classiques ?
  - Quel est le sort de la TVA collectée et son caractère déductible chez le client de l'entreprise nouvelle, qui s'est trompée sur l'appréciation de sa situation au regard de la TVA ?
  - Ne serait-il pas plus simple de prévoir l'assujettissement des entreprises nouvelles en fonction de la réalisation effective du chiffre d'affaires au jour le jour ?
    Par ailleurs, afin de ne pas pénaliser les entreprises nouvelles ayant besoin d'acquérir des immobilisations pour lancer leur activité, une faculté d'option pour la TVA peut-elle être introduite ?

C. *Des exonérations*

a) Les équipements destinés à l'usage agricole

L'article 15.5 de l'Ordonnance-loi TVA énonce que sont exonérées de la TVA les ventes et les importations des équipements agricoles.

L'article 50 du Décret précise qu'un arrêté conjoint des Ministres des Finances et de l'Agriculture fixera la liste des équipements concernés.

- La Fédération des Entreprises Congolaises émet simplement le souhait d'être associée étroitement à l'élaboration de cette liste, notamment par la prise en compte des suggestions de ses membres directement intéressés par cette mesure.

b) Les produits pharmaceutiques, les intrants pharmaceutiques et les matériels médicaux

L'article 15.9 de l'Ordonnance-loi TVA exonère l'importation et l'acquisition des produits pharmaceutiques, des intrants pharmaceutiques et des matériels médicaux.

L'article 51 du Décret précise que cette exonération ne concerne que les produits destinés à la prévention et au traitement des maladies.

- Par la notion de « produits », l'Administration comprend-t-elle le matériel médical aussi ?

- Concernant les produits et intrants pharmaceutiques, une liste ne devrait-elle pas être établie en concertation avec les entreprises pharmaceutiques et le secteur médical, pour faciliter l'application de cette exonération ?

c) Les intérêts relatifs aux crédits bancaires à l'investissement

L'article 17.14 de l'Ordonnance-loi TVA exonère de TVA les intérêts relatifs aux crédits bancaires à l'investissement.
Le texte légal vise la notion d'intérêts et non d'opérations.

De ce fait, la question du régime fiscal à l'égard de la TVA des frais accessoires à l'emprunt (frais de dossier, commission) se pose.

- Pour éviter que les frais accessoires aient un traitement fiscal différent de leur principal, le Décret devrait mentionner qu'il s'agit de l'ensemble de l'opération de crédit bancaire qui est exonéré et non les intérêts.
- Par ailleurs, le Décret devrait expliciter la notion de crédit bancaire à l'investissement, qui n'est pas une notion juridique, afin que le champ de l'exonération soit clairement défini.

II. De la base d'imposition et du taux

A. *De la base d'imposition*

a) Des éléments inclus dans la base d'imposition

L'article 70 du Décret inclut dans la base d'imposition les impôts et taxes suivants : impôts directs et indirects, ainsi que toutes les taxes qui constituent des charges d'exploitation pour le redevable.

- Les taxes dues aux entités décentralisées (les Provinces) sont-elles à inclure dans cette base ?
- De même, par exemple que les taxes administratives d'intérêt commun comme la taxe de 3 % sur la consommation de la bière ou du tabac, doivent-elles être incluses dans la base imposable ?
  N'est-on pas en présence d'un impôt calculé sur un autre impôt ?
- Quid du précompte BIC ?

b) Des éléments exclus de la base d'imposition

L'article 82 du Décret reprend le principe de l'exclusion de la base d'imposition des rabais, remises et ristournes.

Dans le commerce, il existe la pratique des rabais de fin d'année accordés par un fournisseur à ses clients, en fonction du volume des ventes réalisé sur l'année, afin de les fidéliser et les récompenser.

Dans ce cas, les rabais sont accordés après la délivrance de la facture ou des factures initiales. Pour régulariser la TVA collectée qu'il a trop versée, le fournisseur peut déduire de son chiffre d'affaires imposable le montant HT de l'avoir accordé. Il doit,

alors, adresser une facture rectificative à son client, qui devra, à due concurrence reversée la TVA qu'il originellement récupérée.

Par mesure de simplification, le fournisseur peut renoncer à imputer le rabais sur son chiffre d'affaires imposable, ce qui corrélativement dispense son client de toute régularisation.

Dans ce cas, on dit que le rabais est accordé « NET DE TAXE », cette mention devant être précisé sur l'avoir.

- Est-ce que l'Administration admettra la pratique du rabais net de taxe, dans le cadre des rabais ou ristournes de fin d'année ?

III. Du régime des déductions

A. *Des exclusions du droit à déduction*

a) Les produits pétroliers

Les produits pétroliers sont exclus du droit à déduction, sauf s'ils sont destinés à la revente par les grossistes ou acquis pour la production d'électricité devant être revendue.

- Compte tenu des problèmes de fourniture d'électricité que connaît la République Démocratique du Congo, n'est-il pas opportun d'étendre cette exception à l'acquisition de carburant destinée à la production d'électricité ?
  Car ces achats de carburant n'ont que pour seul objet de pallier la défaillance de la SNEL. La SNEL soumettant sa fourniture d'électricité à la TVA, qui est, alors déductible pour l'assujetti, il serait logique que les alternatives palliant les carences de la SNEL ouvrent également droit à déduction.

b) Les immeubles à usage non professionnel

L'article 108 du Décret prévoit que « les immeubles autres que les bâtiments et locaux à usage professionnel » n'ouvrent pas droit à récupération de la TVA.

En revanche, entre dans le champ d'application de la TVA les locations d'immeubles nus, y compris à usage d'habitation, effectuées par les promoteurs immobiliers.

- Dans ces conditions et afin de respecter le principe de neutralité de la TVA pour les opérateurs économiques, n'y a-t-il pas lieu d'introduire une dérogation à cette exception, lorsque le propriétaire de l'immeuble non professionnel soumet à la TVA les loyers de cet immeuble?

c) Les véhicules

L'article 112 du Décret reprend l'exclusion de du droit à déduction de la TVA pour les véhicules conçus ou aménagés pour le transport des personnes prévue à l'article 42 de l'Ordonnance-loi.

- ❖ Quelle sera la position de l'Administration sur les pick-up double cabine, la TVA sera-t-elle récupérable ou non ?

d) La Fédération souhaite que la possibilité du droit de déduction prévue à l'article 109 du décret ne s'applique qu'aux biens et services ne pouvant être affectés, ni à l'activité imposable, ni à l'activité exonérée. Il ne s'appliquerait qu'aux frais généraux et aux biens immobilisés.

B. De la limitation du droit à déduction ou du prorata

L'article 113 du Décret prévoit que les assujettis qui effectuent concurremment des opérations ouvrant droit à déduction et celles qui n'ouvrent pas droit à déduction (cas des redevables partiels) ne peuvent déduire la TVA, qu'en fonction d'un prorata.

Cette disposition semble faire fi de l'article 36 de l'Ordonnance-loi TVA qui pose le principe de l'affectation tant pour les assujettis partiels que pour les redevables partiels.

- ❖ Nous considérons qu'il serait opportun que le Décret rappelle le principe de l'affectation, même pour les redevables partiels, même si cette règle a une portée limitée pour ces derniers, dans la mesure où elle ne peut s'appliquer qu'aux stocks et services, à l'exclusion des immobilisations.

C. Des régularisations

a) Régularisations sur immobilisations

Il est prévu des cas où l'assujetti, qui a acquis des immobilisations ayant ouvert droit à récupération totale de la TVA, doit reverser une fraction de la TVA antérieurement déduite, modifiant ainsi le coût de revient de l'immobilisation.

Le projet de Décret ne prévoit pas l'incidence de ces régularisations sur la base amortissable du bien.

- ❖ Quelle est l'incidence comptable et fiscale de ces régularisations dans le cadre de la détermination du résultat comptable et fiscal de l'assujetti ?

b) Disparition des biens ou produits destinés à l'exploitation

L'article 127 du Décret prévoit l'obligation de reverser la taxe antérieurement déduite, en cas de disparition de biens ou produits destinés à l'exploitation.
Toutefois, si la disparition est due à un cas de force majeure, aucun reversement n'est exigé, sous réserve qu'un procès-verbal dressé par un huissier (ou un organisme habilité) soit établi.

- ❖ La force majeure se définissant comme un évènement imprévisible, irrésistible et extérieur, il apparaît que cette dispense de régularisation est manifestement trop restrictive.
  Il conviendrait de prévoir cette dispense de régularisation pour les destructions de biens ou produits :
  - soit accidentelles (incendie, inondation, destruction en cours de transport, etc.) ;

- soit volontaires ; tel est le cas de la destruction de biens et marchandises devenus inutilisables ou invendables.

La preuve de la destruction répondant aux exigences permettant de bénéficier de la dispense de régularisation pourrait être apportée par tout moyen, sous réserve d'être suffisamment probant.

c) Redevables partiels

L'article 46 de l'Ordonnance-loi TVA prévoit une obligation de régularisation, lorsque le prorata définitif varie de plus de 10% au titre de chacune des 4 années qui suivent celles de l'acquisition d'une immobilisation.

Cette obligation est reprise à l'article 132 du Décret.

En réalité, ces dispositions confondent la notion de prorata définitif avec celle de taux de déduction.

En effet, en son article 44, l'Ordonnance-loi TVA institue un barème de taux de déduction en fonction de tranches de « prorata ».

Dès lors, compte tenu de ce barème, on peut avoir un prorata qui varie de plus de 10% d'une année sur l'autre, sans pour autant que cette variation entraîne un changement de taux de droit à déduction.

- Il serait opportun que le Décret portant mesures d'exécution mette un terme à cette confusion, en substituant l'expression « prorata » par « le taux de déduction ».

IV. Du remboursement du crédit de TVA

L'article 147 du Décret prévoit que le crédit de TVA « qui n'a pas fait l'objet de demande de remboursement au cours des 6 mois qui suivent l'échéance de l'introduction de la demande ne peut plus être réclamé en remboursement.

- La prescription de la créance de TVA sur l'Etat de 6 mois paraît excessivement courte.
  En outre, il ne relève pas du pouvoir réglementaire, la possibilité de déterminer la prescription d'une créance.
  Il convient donc de se référer à la prescription des créances de droit commun, à défaut de prescription spécifique sur les créances à l'encontre d'une personne morale de droit public.

V. De la mise en œuvre de la TVA

- Quel sera le sort des inventaires au 31 décembre 2011 dans la mesure où ils comporteront dans leur prix de revient une partie d'ICA ? faudrait-il y ajouter 16% de TVA ?
- L'article 51 du Décret détermine l'exigibilité de la TVA à la date de l'exécution du service, pour les prestations des services à soi-même.

Il serait opportun de tenir compte des délais de facturation qui peuvent exister entre la fin des prestations et la collation de toutes les données nécessaires à une facturation finale ; l'exigibilité devrait être l'émission de la facture.

- Comment s'assurer qu'une TVA facturée l'a bien été par un assujetti reconnu et qu'elle peut être été bien récupérée ? Y a-t-il un répertoire des sociétés assujetties ?
- La mise en œuvre des infractions et des pénalités devraient être différée afin de permettre à tout assujetti et même à la DGI de maîtriser cette nouvelle matière.
- L'article 159 du Décret vise à clarifier la situation d'imposition à la TVA des marchés publics conclus mais pas entièrement exécutés avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance-loi. Cependant les opérateurs privés sont confrontés à la même incertitude. Il est dès lors proposé d'ajouter les mots « ou privés » après « marchés publics ».

ANNEXES
SERIES D
4

INTERVENTION DE LA FEC EN 212
POUR AMENDER L'ORDONNANCE- LOI

FEC

Fédération des Entreprises du Congo

Le Président

Kinshasa, le 21 JUN 2012

A Son Excellence
Monsieur le Premier Ministre
(avec l'assurance de notre haute considération)

à KINSHASA/GOMBE

N/REF.: DPE/AI/LN/F.0498/2012.

V/REF.:

Concerne : Transmission mémorandum.

Excellence Monsieur le Premier Ministre,

Nous avons l'honneur de vous transmettre sous ce pli le mémorandum de la Fédération des Entreprises du Congo contenant les propositions d'amendements des textes instituant et portant mesures d'application de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) ainsi que les préoccupations de ses membres relatives à cette taxe.

Ces propositions et préoccupations ont été soumises au Comité TVA qui, malheureusement ; n'y a pas apporté des réponses appropriées pour la plupart d'entre elles.

C'est la raison pour laquelle, nous les portons à votre niveau afin qu'elles soient prises en compte par le Gouvernement dans l'élaboration de textes modifiant et complétant ceux en vigueur et ce, pour une application aisée de la TVA en République Démocratique du Congo.

Avec nos remerciements anticipés, nous vous prions de croire, ***Excellence Monsieur le Premier Ministre,*** en l'assurance de notre haute considération.

Albert YUMA MULIMBI

c.c. : - Son Excellence Monsieur le Président de la République
(avec l'expression de nos hommages les plus déférents)
- Honorable Président du SENAT
- Honorable Président de l'Assemblée Nationale
- Membres

Annexe : 1.-

FEC

Fédération des Entreprises
du Congo

MEMORANDUM A SON EXCELLENCE MONSIEUR LE PREMIER MINISTRE

Concerne : Propositions d'amendements des textes instituant et portant mesures d'application de la Taxe sur Valeur Ajoutée

Introduction

Avant même l'entrée en application de la TVA, la FEC s'est efforcée de jouer son rôle dans le cadre du partenariat privilégié qu'elle entretient avec le Gouvernement. Ainsi, elle n'a jamais cessé de se faire l'écho auprès du Gouvernement des doléances de ses membres, tous secteurs confondus, au sujet de l'entrée en vigueur effective de la TVA à partir du 1er janvier 2012.

Ces doléances ont été souvent soumises au cas par cas et au fur et à mesure que le Gouvernement s'apprêtait à prendre des mesures d'application de la TVA et ont fait l'objet de la part de la FEC de nombreux courriers adressés à vous-même, aux différents Ministères et Régies financières compétents. Le traitement leur réservé n'a souvent pas donné lieu à des réactions qui répondent aux préoccupations soulevées par le secteur privé.

Le présent mémo résume les différentes observations des opérateurs économiques membres de la FEC ainsi que leurs propositions de modification des textes de loi et réglementaires portant institution et application de la TVA.

Ainsi, après concertation avec ses membres, la Fédération propose au Gouvernement les amendements que voici :

937

a) Ordonnance-Loi n°10/001 du 20 août 2010 portant institution de la Taxe sur la valeur Ajoutée

Référence de l'article	Enoncé actuel de l'article	Propositions d'amendements	Observations et commentaires
Article 8	Les prestations de services sont toutes les opérations autres que les livraisons de biens meubles corporels. Elles constituent toutes les activités qui relèvent du louage d'industrie ou du contrat d'entreprise, par lequel une personne s'oblige à exécuter un travail quelconque moyennant contrepartie. Les prestations de services sont notamment : Avant dernier tiret Les locations des terrains non aménagés et des locaux nus effectuées par les promoteurs immobiliers	**Les prestations de services sont toutes les opérations autres que les livraisons de biens meubles corporels. Elles constituent toutes les activités qui relèvent du louage d'industrie ou du contrat d'entreprise, par lequel une personne s'oblige à exécuter un travail quelconque moyennant contrepartie.** **Les prestations de services sont notamment :** **les locations de terrains non aménagés et des locaux nus effectués par des promoteurs immobiliers à des assujettis qui utilisent ces biens pour leur usage professionnel**	L'activité de promoteur immobilier (construction, achat/vente) et celle de gestionnaire immobilier sont bien distinctes. Appliquer la TVA aux locataires privés leur impose injustement un surcoût de 16%. Aussi, les personnes physiques ou morales qui détenaient des terrains et/ou des immeubles avant l'entrée en vigueur de l'Ordonnance-loi, et qui procèdent à leur location, ne peuvent-elles pas être qualifiées de promoteurs immobiliers dans la mesure où ils ne procèdent pas au rachat ou à la construction d'immeubles, ceux-ci figuraient déjà dans leur patrimoine.
Article 10	Par livraison de biens à soi-même, il faut attendre les prélèvements et affectations effectués par les assujettis pour : • des besoins d'exploitation, en cas de production d'immobilisations ou de biens exclus du droit à déduction ; • des besoins autres que ceux de l'exploitation, à savoir ceux des dirigeants, de son personnel ou des tiers	**Par livraison de biens à soi-même, il faut entendre les prélèvements et affectations effectués par les assujettis pour :** • **<u>Supprimer ce premier paragraphe</u>** • **des besoins autres que ceux de l'exploitation, à savoir ceux des dirigeants, de son personnel ou des tiers**	Appliquer la TVA sur ces opérations génère une TVA à payer et une TVA à récupérer dans le chef du même opérateur L'opération est donc neutre fiscalement et ouvre donc inutilement la voie à des interprétations et redressements

Article 11	Les prestations de services à soi-même consistent en des services que les assujettis réalisent : • Soit pour les besoins de leur entreprise ; • Soit pour d'autres besoins dans le cadre normal de leur activité	**Les prestations de services à soi-même consistent en des services que les assujettis réalisent :** • **<u>Supprimer ce premier paragraphe</u> ;** • **Soit pour d'autres besoins dans le cadre normal de leur activité**	Même motivation que pour l'article 10
Article 14	Les personnes morales et physiques sont assujetties à la TVA lorsqu'elles réalisent un chiffre d'affaires annuel égal ou supérieur (...)	**Toute personne morale et les personnes physiques qui réalisent un chiffre d'affaires supérieur (...) sont assujetties à la TVA**	La présence d'assujettis et non assujettis sur le même marché crée des distorsions de concurrence. Principalement au niveau des chambres froides au marché, où cohabitent des revendeurs agissant dans l'informel, qui vendent à des prix inférieurs. C'est également vrai au niveau des produits agricoles qui n'étaient pas soumis à l'ICA ; les grands producteurs de bétail, légumes, œufs, etc sont 16% plus chers pour le consommateur final pour les produits achetés chez un assujetti
Article 15	*« Sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée, les opérations de livraison de biens et d'importation ci-après :* 5. les ventes et les importations des équipements agricoles *10 - l'importation et l'acquisition des équipements, des matériels, des réactifs et autres produits chimiques destinés exclusivement à la prospection, à l'exploration et à la*	***« Sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée, les opérations de livraison de biens et d'importation ci-après :*** **5. les ventes et les importations des équipements et intrants agricoles destinés à l'agriculture, élevage, pêche et aquaculture** ***10 - l'importation et l'acquisition des équipements, des matériels, des réactifs et autres produits chimiques destinés exclusivement à la prospection, à l'exploration, à la recherche et au développement et***	Ceci en application des dispositions de la loi portant principes fondamentaux de l'agriculture 1° L'interprétation littérale de cet article (qui est celle retenue à ce jour par la DGI et la DGDA) conduit à exclure de cette exonération les importations et acquisitions d'un opérateur en phase de développement ; la phase de

	recherche minière et pétrolière ; »	***construction du projet minier et pétrolier, avant exploitation aux ainsi que les équipements relatifs aux investissements agréés au régime général de la Loi n°004/2002 du 21 février 2002 portant Code des investissements »***	prospection est terminée, il s'agit ici de la phase de construction de la mine, au cours de laquelle, comme pour la phase d'exploration et recherche, aucune production/exportation n'est enregistrée. 2° Les importations des opérateurs miniers exportateurs ne sont pas exonérées. Néanmoins, la TVA ayant grevé ces importations est payée à un compte « TVA remboursable », et remboursée par le débit de ce compte, sous quinze, trente ou soixante jours selon la catégorie de l'exportateur. Dans la mesure où : • le remboursement concerne la quasi-totalité des importations de l'opérateur ; • la TVA sur ces importations n'est pas une recette de l'Etat ; • le remboursement est conditionné à la présentation de pièces justificatives, générant un travail administratif considérable tant pour les contribuables que pour la DGI, en charge du remboursement ; • Il serait opportun d'étendre l'exonération à l'ensemble des importations des opérateurs miniers : • Eventuellement en limitant cette exonération aux importations et non aux 'acquisitions' (que nous comprenons viser les livraisons de biens locales) ; Eventuellement en limitant cette exonération aux importations préalablement approuvées par la Commission Interministérielle.

		(Ajouter les points suivants) - ***les produits agricoles, de pêche, la d'élevage et de l'aquaculture de production locale*** - ***le transport des biens exonérés*** - ***la vente du pain produit localement ;*** - ***la vente de la farine de froment produite localement*** - ***l'importation de la farine de froment non revendable ;*** - ***l'importation et la vente du blé***	La TVA ayant pour vocation d'encourager la production locale au détriment des importations, il faut d'encourager les produits agricoles locaux face aux produits importés. Le transport constitue souvent une part non négligeable des biens, surtout à l'intérieur du pays Le pain étant un bien hautement social dont la céréale n'est pas produite au Congo. La vente de la farine et du pain importés reste assujettie à la TVA. La vente de la farine de production locale est exonérée. Par effet de cascade, l'exonération du pain justifie l'exonération du blé et de la farine de froment importée servant uniquement à la production du pain et non revendue.
Article 17 alinéa 14	*« Les intérêts relatifs aux crédits bancaires à l'investissement, aux crédits-bails, aux crédits agricoles et aux découverts bancaires ».*	***« Les intérêts relatifs aux crédits bancaires alloués à des fins professionnelles, aux crédits-bails, aux crédits agricoles et aux découverts bancaires. Par crédit bancaire alloués à des fins professionnelles, il convient d'entendre toutes opérations de crédit destinées à être utilisées dans le cadre de l'exercice d'une activité commerciale ou industrielle, au titre notamment de l'acquisition d'immobilisations, de besoin en fonds de roulement ou de financement des opérations courantes de l'activité exercée. ».***	Afin de favoriser l'investissement, nécessaire au secteur industriel sinistré, il convient de définir de manière large la notion de « crédit bancaire à l'investissement ». Il convient de noter que, sous l'empire de la législation ICA, l'exonération à l'ICA s'appliquait à tout crédit « alloué à des fins professionnelles ».

Article 20	*« En dehors des opérations reprises aux articles 15 à 19 ci-dessus, aucune exonération ou exemption en matière de la taxe sur la valeur ajoutée ne peut être accordée par des textes particuliers. »*	***« En-dehors des opérations reprises aux articles 15 et 19, ainsi que celles des entreprises du secteur pétrolier répertoriées dans la section ci-dessous[1] et celles des entreprises du secteur minier sous convention, aucune exonération ou exemption en matière de la taxe sur la valeur ajoutée ne peut être accordée. »***	Certaines sociétés minières prévoient l'exonération de tout impôt/taxe, notamment l'ICA. Ne pas reconnaitre ces dispositions aurait pour effet une modification unilatérale des conventions conclues par l'Etat.
Article 29	Sont exclus de la base d'imposition définie à l'article 27 ci-dessus : 1°les escomptes de caisse, remises, rabais et ristournes et autres réductions de prix consentis à condition qu'ils bénéficient effectivement et pour leur montant exact au client et qu'ils figurent sur une facture initiale ou rectificative;		Les sociétés de télécommunication accordent des remises commerciales sur factures à leurs revendeurs de cartes prépayées, et que ces dernières ne représentent aucunement le prix des services rendus par les revendeurs en tant qu'intermédiaires pour la vente. Et surtout que ces remises sont accordées sur facture au moment de l'achat contrairement à la commission (ou incentives) qui est accordée à la fin du mois suivant volume des achats réalisés par les revendeurs des cartes prépayées. **Proposition** **Les discounts (remises) accordés aux revendeurs ne soient pas considérés comme élément de la base imposable de la TVA, car elles répondent exactement aux dispositions de l'article 29 point 1 de l'ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010**

942

Article 30	Les réductions visées au point 1 de l'article 29 ci-dessus, qui constituent la rémunération d'une prestation fournie par le débiteur à son créancier ou qui ne bénéficient pas effectivement à l'acheteur pour leur montant exact peuvent venir en déduction de la base imposable chez le créancier ou le vendeur		**Voir les observations se rapportant à l'article 29**
Article 35	Le taux de la TVA est fixé à 16%	**Le taux de la TVA est fixé à 16%.** **Toutefois, le Ministre ayant les finances dans ses attributions peut, par voie d'arrêté, et si les circonstances l'exigent, apporter des modifications à ce taux, ou décider d'appliquer différents taux**	Dans tous les pays qui appliquent la TVA, les taux sont multiples. Le souci d'avoir un taux unique est motivé par des particularités actuelles. Mais la loi de base doit prévoir des évolutions futures de ce(s) taux.
Article 36	La taxe sur la valeur ajoutée qui a grevé en amont les éléments du prix d'une opération imposable est déductible de la taxe applicable à cette opération pour les assujettis. Les assujettis visés à l'alinéa précédent sont autorisés à déduire du montant d'impôt exigible sur les opérations, la taxe sur la valeur ajoutée payée lors de l'achat ou de l'importation: 1. des matières premières, des biens intermédiaires et des consommables entrant dans la composition des produits taxables ou qui, n'entrant pas dans .Le produit fini, sont détruits ou perdent leurs qualités spécifiques au cours	***La taxe sur la valeur ajoutée qui a grevé en amont les éléments du prix d'une opération imposable est déductible de la taxe applicable à cette opération pour les assujettis.*** ***Les assujettis visés à l'alinéa précédent sont autorisés à déduire du montant d'impôt exigible sur les opérations, la taxe sur la valeur ajoutée payée lors de l'achat ou de l'importation:*** ***1. des matières premières, des biens intermédiaires et des consommables entrant dans la composition des produits taxables ou qui, n'entrant pas dans le produit fini, sont détruits ou perdent leurs qualités spécifiques au cours d'une seule opération de fabrication des mêmes***	Les achats se rapportant à la restauration, aux biens d'équipements du travail pour le personnel utilisés à l'exploitation de l'entreprise ainsi qu'à la location des véhicules pour le transport de service, il y a lieu de déduire ces charges de l'assiette de la TVA.

	d'une seule opération de fabrication des mêmes produits;	***produits;***	
	2. des biens destinés à être revendus dans le cadre d'une opération imposable;	***2. des biens destinés à être revendus dans le cadre d'une opération imposable;***	
	3. des services entrant dans le prix de revient d'opérations ouvrant droit à déduction;	***3. des services entrant dans le prix de revient d'opérations ouvrant droit à déduction;***	
	4. des biens meubles, immeubles et services acquis pour les besoins de l'exploitation au titre des investissements et frais généraux.	***4. des biens meubles, immeubles et services acquis pour les besoins de l'exploitation au titre des investissements et frais généraux.***	
	5. Les assujettis sont autorisés à déduire la taxe sur la valeur ajoutée afférente aux livraisons de biens à soi-même et prestations de services à soi-même visées aux points 1,2,3 et 4 ci-dessus. Les biens d'investissement ouvrant droit à déduction sont inscrits dans la comptabilité de l'entreprise pour leur coût d'achat ou de revient hors TV A déductible. Les amortissements relatifs à ces biens sont, pour l'assiette de l'impôt sur les bénéfices, calculés sur base de leur coût d'achat ou de revient hors TVA déductible.	***5. Les biens et services acquis par l'entreprise, mais utilisés dans le cadre d'exploitation pour son personnel doivent être déduits lors la déclaration de la TVA.*** ***Les assujettis sont autorisés à déduire la taxe sur la valeur ajoutée afférente aux livraisons de biens à soi-même et prestations de services à soi-même visées aux points 1,2,3,4 et 5 ci-dessus.*** ***Les biens d'investissement ouvrant droit à déduction sont inscrits dans la comptabilité de l'entreprise pour leur coût d'achat ou de revient hors TV A déductible.*** ***Les amortissements relatifs à ces biens sont, pour l'assiette de l'impôt sur les bénéfices, calculés sur base de leur coût d'achat ou de revient hors TVA déductible.***	

Article 38	*« Pour être déductible, la taxe sur la valeur ajoutée doit figurer :* *1. de façon générale, sur une facture ou un autre document en tenant lieu, dûment délivré par un assujetti et mentionnant son numéro impôt;* *2. en cas d'importation, sur la déclaration de mise à la consommation établie par la douane ;* *en cas de livraison de biens ou de prestation de services à soi-même, sur une facture à soi-même. »*	***« Pour être déductible, la taxe sur la valeur ajoutée doit figurer :*** ***1. de façon générale, sur une facture ou un autre document en tenant lieu, dûment délivré par un assujetti et mentionnant son numéro impôt, à l'exception toutefois des factures émises par les redevables établis ou domiciliés hors de la République Démocratique du Congo ;*** ***2. en cas d'importation, sur la déclaration de mise à la consommation établie par la douane ;*** ***en cas de livraison de biens ou de prestation de services à soi-même, sur une facture à soi-même. »***	Il convient de modifier l'article 38 de l'OL en ne requérant pas l'insertion sur la facture du prestataire étranger de la TVA congolaise.
Article 39	*« Sans préjudice des conditions prévues à l'article 38, point 1, les déductions afférentes aux exportations ne sont définitivement acquises que lorsque la preuve de l'effectivité de l'exportation est apportée par la production des documents douaniers et de ceux relatifs au rapatriement des fonds sous réserve des législations particulières et de la réglementation de change*	***Suppression pure et simple de l'article 39.***	• La DGI a librement accès, auprès de la DGDA, à l'ensemble des documents et des informations nécessaires pour s'assurer de l'effectivité des exportations. La production de ces documents par l'assujetti est à l'origine d'une lourdeur administrative conséquente. Bien évidemment, la DGI aura toute latitude pour s'assurer dans le cadre du contrôle a posteriori que la société minière est exportatrice, et dans quelle mesure. • Le paiement et le rapatriement ne sauraient être une condition de déductibilité. Poser ces évènements en condition aurait pour conséquence le report du remboursement effectif et irait de facto à l'encontre du principe de neutralité de la TVA.

Article 41	*« N'ouvre pas droit à déduction, la taxe ayant grevé:* *1° Les dépenses de logement d'hébergement, de restauration, de réception, de spectacles, de location de véhicules de tourisme et de transport de personnes à 1' exclusion des dépenses supportées, au titre de leur activité imposable, par les professionnels du tourisme, de la restauration, du spectacle et les concessionnaires automobiles;* *3° Les produits pétroliers, à l'exception des carburants destinés à la revente par les grossistes ou acquis pour la production d'électricité devant être revendue; »*	***« N'ouvre pas droit à déduction, la taxe ayant grevé:*** ***1° les dépenses de logement d'hébergement, de restauration, de réception, de spectacles, de location de véhicules de tourisme et de transport de personnes à1' exclusion des dépenses supportées, au titre de leur activité imposable, par :*** ***- les professionnels du tourisme, de la restauration, du spectacle ; les concessionnaires automobiles ;*** ***-les entreprises minières et pétrolières sur leurs sites de recherche, de construction et d'exploitation ;*** ***3° Les produits pétroliers, à l'exception des carburants destinés:*** ***-à la revente par les grossistes ou à l'acquisition pour la production d'électricité devant être revendue ou utilisée par les entreprises de transport ainsi que les produits pétroliers utilisés les sociétés industrielles, agro-industrielles et de service pour leurs besoins d'exploitation.*** ***-à la recherche, le développement et l'exploitation minière. »***	• Les dépenses de nourriture, logement, nettoyage en faveur du personnel sur site sont imposées par la spécificité de l'environnement, et représentent une charge d'exploitation concourant directement à la réalisation d'opérations imposables. Elles doivent être distinguées des sommes engagées 'librement' au profit du personnel. Les dépenses de carburant concement quasi essentiellement des engins et équipements affectés exclusivement à l'exploitation et la production d'électricité (et parfois, des opérations chimiques). Elles concurrent directement à la réalisation d'opérations imposables.

946

Article 42	*« N'ouvrent pas également droit à déduction :* *La taxe sur la valeur ajoutée sur les véhicules ou engins, quelle que soit leur nature, conçus ou aménagés pour le transport des personnes ou pour les usages mixtes, constituant des immobilisations ainsi que la taxe sur la valeur ajoutée sur leur location, leurs pièces détachées et accessoires ou les services afférents à ces mêmes biens.*	***« N'ouvrent pas également droit à déduction :*** ***La taxe sur la valeur ajoutée sur les véhicules ou engins, quelle que soit leur nature, conçus ou aménagés pour le transport des personnes constituant des immobilisations ainsi que la taxe sur la valeur ajoutée sur leur location, leurs pièces détachées et accessoires ou les services afférents à ces mêmes biens.***	Les dépenses liées aux véhicules mixtes (pick-up) représentent une dépense liée à la réalisation d'opérations imposables (ces véhicules ont été achetés, loués ou entretenus en raison de leur adaptabilité à l'environnement de l'exploitation minière) et doivent au même titre que les engins utilisés à des fins professionnelles bénéficier de la déductibilité.
Article 64	*« Sans préjudice des dispositions de l'article 63 ci-dessus, les exportateurs et les entreprises en cessation d'activités peuvent, sur demande expresse adressée à l'Administration des impôts obtenir le remboursement de leur crédit d'impôt résultant de l'acquisition des biens meubles et des services, à l'exception de la taxe ayant grevé les immobilisations dont le remboursement s'effectue à la fin de chaque année civile.* *Le montant de la taxe sur la valeur ajoutée à rembourser est limité au montant de la taxe sur la valeur ajoutée calculé au taux normal sur le montant des exportations réalisées au cours du mois. »*	***« Sans préjudice des dispositions de l'article 63 ci-dessus, les exportateurs et les entreprises en cessation d'activités peuvent, sur demande expresse adressée à l'Administration des impôts obtenir le remboursement de leur crédit d'impôt résultant de l'acquisition des biens meubles et immeubles, ainsi que des services*** ***Sont assimilées aux exportateurs de l'Ordonnance-Loi n°10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée, les entreprises réalisant des investissements lourds.*** ***Par entreprises réalisant les investissements lourds, il faut entendre :*** • ***celles dont les projets d'investissement en cours, et dûment agréés au régime général de la Loi n°004/2002 du 21 février 2002 portant code des investissements, dépassent un montant équivalant à 200.000 dollars***	• L'articulation de cet article avec l'Article 11 de l'Arrêté Ministériel n°065/CAB/MIN/FINANCES/2011 semble exclure les sociétés minières en phase d'exploration et d'investissement/développement, or ces dernières réalisent des « investissements lourds » au même titre que les entreprises agrées au régime général de la Loi n°004/2002 (sans que ce régime général ne puisse s'appliquer au secteur minier). • Il ne semble pas possible de conserver un plafond correspondant à la TVA sur le montant des exportations pour les entreprises en situation de développement, i.e. avant que la production n'ait démarrée, ou en phase d'extension impliquant des investissements supérieurs au chiffre d'affaires. Conserver un tel plafond aurait pour conséquence un remboursement échelonné en fonction de la marge opérationnelle ultérieure, et donc un

		américains ; • ***celles dont les projets d'exploration et d'investissement sont en cours en raison d'engagements pris en conformité avec les termes de la Loi n°007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code Minier.***	problème de trésorerie, une augmentation du montant emprunté, du coût de l'investissement en RDC, etc. Il semble que cet aspect ait été pris en considération pour les investissements relevant du régime général de la Loi n°004/2002, sans qu'il n'ait été envisagé pour le secteur minier. • Le remboursement en fin d'année civile de la TVA sur les immobilisations (i.e. l'ensemble des investissements dans le secteur minier, comptabilisés jusqu'à la phase de production en immobilisation corporelles ou incorporelles) serait à l'origine des mêmes maux. Par ailleurs, et plus subsidiairement, un bien ou un service peut être comptabilisé en charges opérationnelles ou en immobilisations en fonction de son usage final, sans que cette destination ne soit systématiquement connue à l'occasion de la soumission de la déclaration et de la demande de remboursement.
Article 77	« Sont abrogées, l'Ordonnance-loi n° 69/058 du 05 décembre 1969 relative à l'impôt sur le chiffre d'affaires, telle que modifiée et complétée à ce jour, ainsi que toutes les dispositions antérieures contraires à la présente loi contenues dans les législations spécifiques et conventions particulières. »	***« Sous réserve des conventions particulières conclues antérieurement à la présente Ordonnance-loi, sont abrogées, l'Ordonnance-loi n° 69/058 du 05 décembre 1969 relative à l'impôt sur le chiffre d'affaires, telle que modifiée et complétée à ce jour, ainsi que toutes les dispositions légales et réglementaires antérieures contraires à la présente Ordonnance-loi. »***	Cette modification est nécessaire afin de tenir compte des modifications proposées à l'article 20.

b) Décret n°011/42 du 22 novembre 2011 portant mesures d'exécution de l'Ordonnance-Loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la TVA

Référence de l'article	Enoncé actuel de l'article	Propositions d'amendements	Observations et commentaires
Article 144	*« La demande de remboursement de crédit de taxe sur la valeur ajoutée doit être accompagnée des pièces ci-après :* *1° En cas d'exportation :* *la copie du document bancaire établissant la preuve du paiement par le client de l'exportateur et la copie du titre de transport ;* *les copies des déclarations d'exportation ou de réexportation visées par la douane;* *2° En cas d'importation :* *les copies des déclarations de mise à la consommation;* *les copies des preuves de paiement des droits de douane ;* *5° Dans tous les cas :* *la copie de la dernière déclaration mensuelle de taxe sur la valeur ajoutée faisant apparaître le crédit ;* *l'état récapitulatif des factures fournisseurs comportant les numéros des factures, le numéro impôt et le nom du fournisseur, le montant total hors taxe par facture ;* *les copies des factures fournisseurs.*	***« La demande de remboursement de crédit de taxe sur la valeur ajoutée doit être accompagnée des pièces ci-après :*** ***1° SUPPRIME*** ***2° SUPPRIME*** ***5° Dans tous les cas :*** ***la copie de la dernière déclaration mensuelle de taxe sur la valeur ajoutée faisant apparaître le crédit ;*** ***l'état récapitulatif des factures fournisseurs comportant les numéros des factures, le numéro impôt et le nom du fournisseur, le montant total hors taxe par facture ;*** ***SUPPRIME »***	Les pièces relatives aux exportations et aux importations sont des documents qui, en cas de besoin, sont accessibles à la DGI auprès de la DGDA. Le paiement du client de l'opération imposable (l'exportation) n'est pas une condition à la déductibilité de la TVA ayant grevé les opérations d'amont. La transmission de la copie de l'ensemble des factures représente une lourdeur administrative, et va à l'encontre du principe déclaratif qui gouverne la fiscalité congolaise. L'état récapitulatif fait état d'informations suffisantes pour s'assurer du droit à déduction et du droit à remboursement.

Article 81	*« Les sommes correspondant aux distributions gratuites des biens dans le cadre d'une publicité ou d'une promotion commerciale ne sont pas comprises dans la base imposable à la taxe sur la valeur ajoutée à condition que leur montant n'excède pas le 1% du chiffre d'affaires de la période de la déclaration. »*	***« Les sommes correspondant aux distributions gratuites des biens dans le cadre d'une publicité ou d'une promotion commerciale ne sont pas comprises dans la base imposable à la taxe sur la valeur ajoutée à condition que leur montant n'excède pas le 1% du chiffre d'affaires de l'exercice.*** ***Les éventuelles régularisations de TVA issues de l'application du présent ratio seront effectuées dans les mêmes conditions que celles définies à l'article 113 du présent Décret. »***	Il conviendrait de tenir compte de ce ratio de 1% en fin d'année, les opérations de promotion n'étant pas définies de manière égale par mois. Les contribuables concernés devraient, dans les mêmes règles que la régularisation du prorata (article 45 de l'OL et 113 du Décret), procéder à une régularisation correspondante au titre de l'année considérée.
Article 127	*« Pour les opérations annulées ou résiliées, la récupération de la taxe sur la valeur ajoutée acquittée par le vendeur est subordonnée à l'établissement et à l'envoi au client d'une facture nouvelle ou d'une note de crédit annulant et remplaçant la facture initiale. Celle-ci doit être barrée et conservée dans le facturier ou classeur des factures selon l'ordre chronologique de numérotation.* *Pour les opérations impayées, lorsque la créance est réellement et définitivement irrécouvrable, l'assujetti rectifie la facture impayée par l'envoi d'un duplicata de cette facture surchargé de la mention « FACTURE DEMEUREE IMPAYEE POUR LA SOMME DE ————, PRIX HORS TVA ET POUR LA SOMME DE ————, TVA CORRESPONDANTE QUI NE PEUT FAIRE L'OBJET D'UNE DEDUCTION ». A la réception du duplicata de la facture, le client est tenu de reverser la taxe déduite.*	***« Pour les opérations annulées ou résiliées, la récupération de la taxe sur la valeur ajoutée acquittée par le vendeur est subordonnée à l'établissement et à l'envoi au client d'une facture nouvelle ou d'une note de crédit annulant et remplaçant la facture initiale. Celle-ci doit être barrée et conservée dans le facturier ou classeur des factures selon l'ordre chronologique de numérotation.*** ***Pour les opérations impayées, lorsque la créance est réellement et définitivement irrécouvrable, l'assujetti rectifie la facture impayée par l'envoi d'un duplicata de cette facture surchargé de la mention « FACTURE DEMEUREE IMPAYEE POUR LA SOMME DE ————, PRIX HORS TVA ET POUR LA SOMME DE ————, TVA CORRESPONDANTE QUI NE PEUT FAIRE L'OBJET D'UNE DEDUCTION ». A la réception du duplicata de la facture, le client est tenu de reverser la taxe déduite.*** ***Par opération impayée dont la créance est réellement et définitive irrécouvrable, on entend toute opération dont le débiteur a été considéré comme insolvable par décision de justice, ou est déclaré absent du dernier domicile ou lieu d'exploitation de son activité connus par un procès-verbal établi par un Officier de Police***	L'article 52 de l'OL dispose que : *« La taxe sur la valeur ajoutée acquittée à l'occasion des ventes ou des services qui sont par la suite résiliés, annulés ou restent impayés peut être récupérée par voie d'imputation sur l'impôt dû pour les opérations faites ultérieurement. »* Cette possibilité existe lorsque la créance est « réellement et définitivement irrécouvrable. » L'OL et le Décret ne définissent pas la notion « réellement et définitivement irrécouvrable. » L'article 127 du Décret devrait être amendé en définissant cette notion et permettre au secteur industriel de récupérer la TVA payée (le nombre d'opérations impayées étant important

950

	La preuve de l'irrecouvrabilité de la créance incombe à l'assujetti. »	*Judiciaire.* »	
Article 67	*Les impôts et taxes comprennent les impôts directs et indirects ainsi que toutes les taxes qui constituent les charges d'exploitation pour le redevable*	***Suppression de la taxe de consommation payée aux provinces dont le taux varie entre 3%et 5% selon les provinces***	La taxe provinciale de consommation sur certains articles(cigarettes, bières, etc.) est collectée sur facture et payée aux provinces. Elle fait interférence avec la TVA qui est un impôt général sur la consommation et qui est aussi collectée sur facture mais payée au Gouvernement Central. Dans toutes les provinces, la taxe provinciale de consommation s'applique à la production locale, alors qu'à Kinshasa et au Nord Kivu, elle a été étendue aux produits importés
Article 48	L'exonération des intrants Pharmaceutiques ne vise que l'importation et l'acquisition réalisées par les entreprises évoluant dans le secteur pharmaceutique. Un arrêté conjoint des Ministres de la Santé et des Finances fixe la liste des intrants pharmaceutiques exonérés.	***Le secteur pharmaceutique est exonéré de la Taxe sur la Valeur Ajoutée***	Les produits pharmaceutiques étant exonérés de la TVA tant à l'import qu'à la vente sur le marché local, il y a nécessité d'exonérer le secteur de la production locale car n'étant pas collecteur de la TVA. Toute TVA payée par ce secteur serait un élément de son prix de revient, ce qui rendrait l'industrie locale moins compétitive par rapport aux produits importés, alors que la TVA a pour vocation première de promouvoir l'industrie locale.. Aussi, est- il logique que ce secteur bénéfice totalement de cette exonération, car la survie de la population en dépend. Le secteur pharmaceutique revêt un caractère sensible du fait du caractère social du médicament..
	Les sommes correspondant aux distributions gratuites des biens dans le cadre d'une publicité ou d'une promotion commerciale ne sont pas comprises dans la base imposable à la taxe sur la valeur	Les sommes correspondant aux distributions gratuites des biens dans le cadre d'une publicité ou d'une promotion commerciale ne sont pas comprises dans la base imposable à la taxe sur la valeur ajoutée à condition que leur montant n'excède pas le *15%* du	

Art 81	ajoutée à condition que leur montant n'excède pas le 1% du chiffre d'affaires de la période de la déclaration	chiffre d'affaires de la période de la déclaration	
Article 105	Est exclue du droit à déduction, la taxe ayant grevé : -les produits pétroliers, à l'exception des carburants destinés à la revente par les grossistes ou acquis pour la production d'électricité devant être revendue ;	Est exclue du droit à déduction, la taxe ayant grevé : -les produits pétroliers, à l'exception des carburants destinés à la revente par les grossistes ou acquis *par les entreprises* pour la production d'électricité.	Le carburant utilisé permet de garantir la couverture du réseau compte tenu du faible taux de couverture de l'électricité surtout à l'arrière pays et de réduire les charges d'exploitation des entreprises
Article 132 paragraphe 3	Les pièces justificatives relatives à des opérations ouvrant droit à déduction doivent être des documents originaux.	Les pièces justificatives relatives à des opérations ouvrant droit à déduction doivent être des documents originaux. *Toutefois, les factures électroniques probantes sont assimilées aux originaux.*	Les partenaires étrangers ne sont pas favorables à cette exigence qui accroît leurs dépenses administratives, contraire à la politique de la protection de l'environnement et retarde le traitement des affaires

c) Arrêté Ministériel n°065/CAB/MIN/FINANCES/2011 du 29 novembre 2011 fixant les modalités complémentaires de remboursement des crédits de Taxe sur la Valeur Ajoutée

Secteur d'activités	Référence de l'article	Enoncé actuel de l'article	Propositions d'amendements	Observations et commentaires
Mines et industries	Article 11	*« Pour l'application des dispositions du présent arrêté, sont assimilées aux exportateurs de l'Ordonnance-Loi n°10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée, les entreprises réalisant des investissements lourds.* *Par entreprises réalisant les investissements lourds, il faut entendre celles dont les projets d'investissement en cours, et dûment agréés au régime général de la Loi n°004/2002 du 21 février 2002 portant code des investissements, dépassent un montant équivalant à 200.000 dollars américains. »*	Suppression pure et simple de l'article 11.	Inclus à la suite de l'article 64 de l'Ordonnance-loi.

d) **Préoccupations particulières du secteur de télécommunications résultant des divergences d'interprétations avec l'administration fiscale**

1. **TVA sur les revenus d'interconnexion locale**

Contexte et /ou Texte de base

Ces revenus d'interconnexion locale sont par définition des revenus partagés entre opérateurs de télécommunications dans la mesure où ils sont rétrocédés en partie à l'autre société de télécommunications ayant reçu l'appel dans le cadre des contrats d'interconnexion.

Proposition

Etant donné que l'abonné, en tant que bénéficiaire de service et consommateur final, supporte la TVA grevant ces revenus d'interconnexion laquelle est collectée par l'opérateur de téléphonie mobile pour être reversée à l'administration fiscale, nous proposons que ces revenus d'interconnections ne soient pas à nouveau soumis à la TVA au moment de leur rétrocession.

2. **TVA sur les revenus d'interconnexion internationale**

Contexte et /ou Texte de base

A la lecture des dispositions contenues à l'appendice 1.6 de la Convention de MELBOURNE ratifiée par la République Démocratique du Congo et qui stipulent ce qui suit: « lorsqu'une administration est assujettie à un impôt ou à une taxe fiscale sur les quotes-parts de répartition ou autres rémunérations qui lui reviennent, elle ne doit pas prélever à son tour un impôt ou une taxe fiscale sur les autres administrations ».

Proposition

De cette considération, nous proposons que les revenus d'interconnexion internationale soient également écartés du champ d'application de la TVA pour se conformer aux dispositions précitées.

3. **TVA sur les prestations de service à soi-même**

Contexte et /ou Texte de base

L'administration fiscale s'obstine malencontreusement à considérer l'usage par les sociétés de télécommunications des numéros courts comme étant des prestations de services à soi-même imposables indûment à la TVA.

Notre compréhension est qu'une prestation de service à soi-même consiste en l'utilisation par l'entreprise de services qu'elle rend habituellement à ses abonnés (exemple: un garage automobile qui répare les voitures de ses clients et répare également ses propres véhicules).

Il est important de préciser que l'usage du numéro court sert exclusivement à transmettre des informations aux abonnés. Il s'agit de ce fait, d'un service rendu aux abonnés et non aux sociétés de télécommunication elles-mêmes.

Par ailleurs, les abonnés, en achetant de l'airtime, paient déjà la réception des SMS, il est donc valable que la transmission des SMS est donc de fait soumise à la TVA au niveau des abonnés.

Proposition

De cette considération, nous proposons que les SMS envoyés par les sociétés de télécommunication à ses abonnés ne soient assimilées aux prestations de service à soi-même telle est la position actuelle de l'Administration fiscale

4. **Exigence des factures originales pour la déduction de la TVA**

Contexte et /ou Texte de base

Il y a lieu d'obtenir l'acceptation par la DGI des factures électroniques de nos fournisseurs étrangers en ce qui concerne l'exigence de présentation des originaux de factures en justification de la déduction de la TVA en dépit de l'article 132, alinéa 3 du décret du 22 novembre 2011 portant mesures d'exécution de l'O-L n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la TVA.

En effet, tous nos fournisseurs étrangers contactés à ce sujet, ne sont pas favorable à la dite l'exigence de nous expédier régulièrement par courrier des originaux des factures ordinaires pour des raisons de contrainte administrative et à cause des frais d'envoi qui pourraient à la longue peser lourd sur leur trésorerie.

Il sied, par ailleurs, de relever que la spécificité de nos opérations d'ingénierie et de maintenance du réseau exige une rapidité de traitement et les factures électroniques reçues en temps réel facilitent en grande partie cette exigence de rapidité. L'utilisation des factures ordinaires, telle que prévue par l'ordonnance-loi sur la TVA, pourra nous occasionner des délais dans le traitement de nos transactions et entraîner d'énormes préjudices étant donné l'ampleur et la nature de nos transactions.

955

Proposition

De cette considération, nous proposons que l'article 132 précité soit modifié en insérant également les factures électroniques probantes.

e) Autres préoccupations

1. Le transport aussi bien en matière d'importation ou d'exportation est soumis à la TVA. En conséquence, les factures des transporteurs envoyées aux acheteurs étrangers comprennent la TVA pour le transport effectué sur le territoire national. L'acheteur étranger ne peut pas obtenir un remboursement de la TVA parce que non assujetti.

Proposition

Il faut exonérer les services de transport associés à l'exportation des biens, comme cela est d'application dans d'autres pays. L'exportation de biens est exonérée de la TVA (acte principal) et par conséquent l'acte accessoire(les services de transport) doit l'être aussi.

2. D'après l'article 101du Décret n°011/42, pour que la TVA soit déductible, elle doit grever le prix d'un bien ou d'un service qui es nécessaire et affecté à l'exploitation.

Observation

De ce fait, l'Administration fiscale refuse la déductibilité de la TVA imputée sur des services communautaires alors que les entreprises sont continuellement poussées à fournir ces services.

Proposition

Il y a lieu d'accorder la déductibilité de la TVA associée aux services communautaires.

3. L'article 109 de l'Ordonnance-loi précise que le prorata de TVA s'applique tant aux immobilisations qu'aux biens et services

   La TVA payée au cordon douanier sur les marchandises importées pour leur revente est déductible à 100%.

   En effet si la marchandise est vendue TTC, l'entreprise reverse la totalité de la TVA collectée auprès du client, et il n'y a pas de raison qu'elle supporte

une partie de la TVA au cordon douanier et que l'état encaisse une TVA additionnelle sur cette opération.

Si la marchandise est vendue en HTVA du fait que le client est exonéré de TVA, il n'y a pas de raison que l'entreprise supporte sur cette vente une partie de la TVA payée au cordon douanier par l'application du prorata alors que l'état a accordé l'exonération sur cette vente.

Proposition

Le prorata ne peut s'appliquer alors que sur les immobilisations et les frais généraux (biens et services) qui concourent au fonctionnement de la société.

4. L'article 110 du décret prévoit que le numérateur du prorata est le montant annuel des recettes afférentes aux opérations ouvrant droit à déduction de la taxe sur la valeur ajoutée, y compris les exportations et opérations assimilées.

Observation

Nous pensons que doivent être ajoutées au CA taxable au numérateur les ventes exonérées telles que les ventes aux ambassades, aux ONG , à des zones franches et ce que l'on appelle les exonérations par destination, c'est à dire celles accordées par les autorités administratives et politiques en fonction de la qualité du client (marchés ou clients spécifiques).

Proposition

Dans ce cas seules restent exclues du numérateur du prorata les exonérations par nature qui sont définies par les textes légaux.

Conclusion et recommandations

- La TVA ayant remplacé l'ICA, il y a nécessité de tenir compte dans la fixation des taux de la TVA de ceux appliqués à l'ICA en fixant le taux le plus bas pour les produits de grande consommation et de première nécessité et en plafonnant à 16% pour les produits de luxe. Certes, le taux unique de 16% présente l'avantage d'une gestion aisée pour les administrations fiscales. Mais il est trop élevé pour beaucoup de secteurs d'activités devenus du fait de son application moins compétitifs par rapport aux produits similaires importés ;

- Dans un contexte où le secteur informel est dominant et où les pratiques informelles et maffieuses doublées de la corruption sont importantes, un taux élevé de la TVA fixé sur base de l'impératif de maximisation tous azimuts des recettes fiscales impose un fardeau disproportionné à la population dont le pouvoir d'achat est déjà faible ; et contribue à moyen terme à la diminution de la demande globale des biens et services. En effet, Toutes choses restant égales par ailleurs, maintenir un taux élevé de la TVA serait, du fait de la baisse de la demande, contribuer à la récession de l'activité économique à long terme.

- La Fédération attend donc du Gouvernement, la prise en compte des amendements suggérés par ses membres pour une application aisée de la TVA qui est un élément essentiel dans la réforme du dispositif fiscal de notre pays.

Fait à Kinshasa, le 20 juin 2012

Albert YUMA MULIMBI

Président National

Infequi

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
MINISTERE DES FINANCES

TABLEAU D'EXAMEN DES AMENDEMENTS DE LA FEDERATION DES ENTREPRISES DU CONGO A L'ORDONNANCE-LOI INSTITUANT LA TVA ET SES MESURES D'EXECUTION

Secteur d'activités	Articles	Libellé actuel	Amendement proposé par la FEC	Position de l'Administration fiscale
1. Ordonnance-loi n°10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée				
Mines et industries	**15**	Sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée, les opérations de livraison de biens et d'importation ci-après : 1. les ventes de biens meubles d'occasion effectuées par les personnes qui les ont utilisés pour les besoins de leur exploitation lorsque ces biens n'ont pas ouvert droit à déduction de la taxe lors de leur acquisition ; 2. les ventes et les importations réalisées par les associations sans but lucratif légalement constituées lorsque ces opérations présentent un caractère social, sportif, culturel, religieux, éducatif ou philanthropique conforme à leur objet, dans les conditions	*« Sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée, les opérations de livraison de biens et d'importation ci-après :*	

		prévues par voie réglementaire ; 3. les ventes et les cessions effectuées par l'Etat, les provinces, les entités territoriales décentralisées et les organismes publics n'ayant pas le caractère industriel et commercial dans les conditions définies à l'article 13, alinéa 3, ci-dessus ; 4. les ventes et les importations de timbres officiels ou de papiers timbrés ; 5. les ventes et les importations des équipements agricoles ; 6. les opérations ayant pour objet la cession d'immeubles par des personnes autres que les promoteurs immobiliers et passibles de droits d'enregistrement ; 7. l'importation et la livraison des organes et du sang humains par les institutions médicales ou organismes agréés ainsi que l'importation et les fournitures des prothèses ; 8. l'importation et la vente de bateaux et filets de pêche ;		

		9. l'importation et l'acquisition des produits pharmaceutiques, intrants pharmaceutiques et des matériels médicaux ; 10. l'importation et l'acquisition des équipements, des matériels, des réactifs et autres produits chimiques destinés exclusivement à la prospection, à l'exploration et à la recherche minière et pétrolière ; 11. l'importation des : - échantillons sans valeur commerciale qui sont considérés par la douane comme étant de valeur négligeable et qui ne sont utilisés que pour rechercher des commandes de marchandises du genre de celles qu'ils représentent ; - biens mobiliers, à l'exclusion des matériels de caractère industriel ou commercial, destinés à l'usage personnel d'une personne ou des membres de famille qui sont amenés en République Démocratique du Congo en même temps que cette	*10. l'importation des équipements, des matériels, des réactifs et autres produits chimiques destinés exclusivement aux activités* minières des *titulaires de titres ou permis de recherche ou d'exploitation ainsi que les équipements relatifs aux investissements agréés au régime général de la Loi n°004/2002 du 21 février 2002 portant Code des investissements »*	L'Administration fiscale est d'avis qu'il faudrait maintenir le texte originel du point 10 de l'article 15 de l'O-L instituant la TVA moyennant l'ajout du groupe de mots « au développement du projet minier et pétrolier ». L'extension de l'exonération à la phase d'exploitation ne se justifierait pas dans la mesure où à cette phase, l'opérateur économique réalise la production, les ventes locales de ses produits ou leur exportation. Ainsi, le nouveau libellé du point 10 susvisé serait : « l'importation et l'acquisition des équipements, des matériels, des réactifs et autres produits chimiques destinés exclusivement à la prospection, à l'exploration, à la recherche et au développement du projet minier et pétrolier ». Par ailleurs, il convient de souligner que l'option du législateur en matière de TVA est que l'énumération des exonérations est exclusivement faite dans la législation sur la TVA. Il n'est pas concevable qu'il soit fait référence au régime général du Code des investissements pour la simple raison que le régime TVA est différent de celui de l'ICA.

		personne ou à un autre moment aux fins du transfert de sa résidence ; - biens recueillis par voie de succession par une personne ayant, à la date du décès du *de cujus*, sa résidence principale en République Démocratique du Congo, à condition que ces biens aient été affectés à l'usage personnel du défunt ; - récompenses décernées à des personnes ayant leur résidence en République Démocratique du Congo, sous réserve du dépôt des documents justificatifs jugés nécessaires par la douane ; - cercueils contenant les dépouilles mortelles et les urnes funéraires contenant des cendres des dépouilles incinérées, ainsi que les objets d'ornement qui les accompagnent ; - produits en vue de subir des essais, à condition que les quantités ne dépassent pas celles strictement nécessaires aux essais et que les produits soient		

		entièrement consommés au cours des essais ou que les produits non consommés soient réexportés ou traités, sous le contrôle de la douane, de manière à leur ôter toute valeur commerciale ; - dons, legs ou matériels fournis gratuitement à l'Etat, aux provinces, aux entités territoriales décentralisées et aux organismes de droit public ; - bagages des voyageurs non passibles des droits et taxes prévus par la législation douanière. 12. les ventes d'œuvres d'art originales par l'artiste créateur.		
Mines	**20**	*En dehors des opérations reprises aux articles 15 à 19 ci-dessus, aucune exonération ou exemption en matière de la taxe sur la valeur ajoutée ne peut être accordée par des textes particuliers.*	« En dehors des opérations reprises aux articles 15 et 19, ainsi que celles des entreprises du secteur pétrolier répertoriées dans la section ci-dessous et celles des entreprises du secteur minier sous convention, aucune exonération ou exemption en matière de la taxe sur la valeur ajoutée ne peut être accordée.	L'Administration fiscale est d'avis que l'on doit maintenir la formulation originelle de l'article 20 de l'O-L instituant la TVA. Les conventions pétrolières et minières devront plutôt subir des modifications conformément aux dispositions de l'O-L instituant la TVA. Il revient donc aux parties de définir des modalités de finalisation de ces avenants.

			Toutefois, le Ministre ayant les finances dans ses attributions peut, par voie d'arrêté, accorder des exonérations pour la livraison de biens et la prestation de certains services si les circonstances le justifient. »	A l'époque, l'exonération de l'ICA se justifiait en raison de son effet cumulatif. La TVA n'étant pas un impôt à charge de l'opérateur économique, le raisonnement par analogie ne peut pas être admis.
Mines	**39**	*Sans préjudice des conditions prévues à l'article 38, point 1, les déductions afférentes aux exportations ne sont définitivement acquises que lorsque la preuve de l'effectivité de l'exportation est apportée par la production des documents douaniers et de ceux relatifs au rapatriement des fonds sous réserve des législations particulières et de la réglementation de change*	Suppression pure et simple de l'article 39	Contrairement à la proposition formulée par la FEC tendant à la suppression complète de l'article 39, l'Administration fiscale pense qu'il faille accéder partiellement à ladite proposition dans le sens de la suppression uniquement de la condition de production des documents relatifs au rapatriement des fonds. La production des documents douaniers n'empêche pas que le contribuable procède déjà à la déduction de la TVA supportée par les exportateurs. Le législateur vise ici la possibilité de régularisation au cas où les marchandises ne seraient pas effectivement exportées. Ainsi, le nouveau libellé de l'article 39 serait : « *Sans préjudice des conditions prévues à l'article 38, point 1, les déductions afférentes aux exportations ne sont définitivement acquises que lorsque l'effectivité de l'exportation est établie par les documents douaniers* ».
	41	N'ouvre pas droit à déduction, la taxe ayant grevé : 1. les dépenses de logement, d'hébergement, de restauration, de réception, de	« N'ouvre pas droit à déduction, la taxe ayant grevé: 1. les dépenses de logement d'hébergement, de restauration, de réception, de spectacles, de location	L'exclusion prévue au point 1 de l'article 41 de l'O-L instituant la TVA est justifiée par la nature de ces dépenses qui sont inhérentes

Mines et industries		spectacles, de location de véhicules de tourisme et de transport de personnes à l'exclusion des dépenses supportées, au titre de leur activité imposable, par les professionnels du tourisme, de la restauration, du spectacle et les concessionnaires automobiles ; 2. les biens et services acquis par l'entreprise mais utilisés par des tiers, les dirigeants ou le personnel de l'entreprise à l'exclusion des vêtements de travail ou de protection, les locaux et le matériel affectés à la satisfaction collective des besoins du personnel ainsi que le logement gratuit sur les lieux de travail du personnel salarié chargé spécialement de la surveillance ou de la garde de ces lieux ; 3. les produits pétroliers, à l'exception des carburants destinés à la revente par les grossistes ou acquis pour la production d'électricité devant être revendue ; 4. les services de toute nature notamment la location, l'entretien, la réparation,	de véhicules de tourisme et de transport de personnes à 1'exclusion des dépenses supportées, au titre de leur activité imposable, par : - les professionnels du tourisme, de la restauration, du spectacle, les concessionnaires automobiles ; - les entreprises minières et pétrolières sur leurs sites de recherche, de construction et d'exploitation ; 3. Les produits pétroliers, à l'exception des carburants destinés : - à la revente par les grossistes ou à l'acquisition pour la production d'électricité devant être revendue ou utilisée par soi-même dans une usine de production (cas des carburants destinés au fonctionnement des	aux activités de tourisme, de restauration et de spectacle. L'ajout des entreprises minières et pétrolières ne se justifierait pas, quel que soit l'argument invoqué (spécificité de l'environnement). Dans le même ordre d'idées, les concessionnaires automobiles ne devraient pas en définitive être concernés par cette exclusion. Ainsi, le nouveau libellé du point 1 de l'article 41 précité serait : « les dépenses de logement, d'hébergement, de restauration, de réception, de spectacles, de location de véhicules de tourisme et de transport de personnes à l'exclusion des dépenses supportées, au titre de leur activité imposable, par les professionnels du tourisme, de la restauration et du spectacle. » La préoccupation présentée par la FEC à ce niveau a déjà été prise en compte dans le projet de Loi modificative de l'O-L instituant la TVA initié par la DGI. Le nouveau libellé du point 3 de l'article 41 de l'O-L instituant la TVA est le suivant : « les produits pétroliers, à l'exception des carburants destinés à la revente par les grossistes ou acquis pour la production

		afférents à des biens, produits ou marchandises exclus du droit à déduction ; 5. les objets mobiliers autres que ceux utilisés par l'assujetti pour son exploitation ; 6. les immeubles autres que les bâtiments et locaux à usage professionnel ; 7. les biens cédés et les services rendus gratuitement ou à un prix inférieur au prix de revient, à titre de commissions, salaires, gratifications, bonifications, cadeaux, quelle que soit la qualité du bénéficiaire, sauf quand il s'agit d'objets publicitaires de faible valeur unitaire hors taxe.	chaudières thermiques et des groupes électrogènes sur les sites de production industrielle) - à la recherche, au développement et à l'exploitation minière. »	d'électricité devant être revendue ou pour être utilisés par des appareils fixes comme combustibles dans les entreprises industrielles. »
Mines	**42**	N'ouvrent pas également droit à déduction : 1. La taxe sur la valeur ajoutée sur les véhicules ou engins, quelle que soit leur nature, conçus ou aménagés pour le transport des personnes ou pour les usages mixtes, constituant des immobilisations	« N'ouvrent pas également droit à déduction : 1. La taxe sur la valeur ajoutée sur les véhicules ou engins, quelle que soit leur nature, conçus ou aménagés pour le transport des personnes constituant des	La réoccupation soulevée par la FEC a déjà été prise dans le projet de Loi modificative de l'O-L portant institution de la TVA initié par la DGI.

		ainsi que la taxe sur la valeur ajoutée sur leur location, leurs pièces détachées et accessoires ou les services afférents à ces mêmes biens. Toutefois, l'exclusion visée ci-dessus ne concerne pas : - des véhicules routiers comportant dix places assises ou plus, chauffeur inclus, et utilisés par des entreprises pour le transport exclusif de leur personnel ; - des véhicules ou engins acquis par les entreprises de transport public de voyageurs et affectés de façon exclusive à la réalisation desdits transports ; - des véhicules particuliers acquis par les entreprises de location de voitures. 2. Les transports de personnes et les opérations accessoires auxdits transports, à l'exclusion des transports	immobilisations ainsi que la taxe sur la valeur ajoutée sur leur location, leurs pièces détachées et accessoires ou les services afférents à ces mêmes biens.	Le nouveau libellé du point 1 de l'article 42 de l'O-L instituant la TVA est le suivant : « N'ouvrent pas également droit à déduction : 1. La taxe sur la valeur ajoutée sur les véhicules ou engins, quelle que soit leur nature, conçus ou aménagés pour le transport des personnes, constituant des immobilisations ainsi que la taxe sur la valeur ajoutée sur leur location, leurs pièces détachées et accessoires ou les services afférents à ces mêmes biens. »

		réalisés, soit pour le compte d'une entreprise de transport public de voyageurs, soit en vertu d'un contrat permanent de transport conclu par les entreprises pour amener leur personnel sur les lieux de travail.		
Mines et industries	**64**	Sans préjudice des dispositions de l'article 63 ci-dessus, les exportateurs et les entreprises en cessation d'activités peuvent, sur demande expresse adressée à l'Administration des impôts obtenir le remboursement de leur crédit d'impôt résultant de l'acquisition des biens meubles et des services, à l'exception de la taxe ayant grevé les immobilisations dont le remboursement s'effectue à la fin de chaque année civile. Le montant de la taxe sur la valeur ajoutée à rembourser est limité au montant de la taxe sur la valeur ajoutée calculé au taux normal sur le montant des exportations réalisées au cours du mois.	« Sans préjudice des dispositions de l'article 63 ci-dessus, les exportateurs et les entreprises en cessation d'activités peuvent, sur demande expresse adressée à l'Administration des impôts obtenir le remboursement de leur crédit d'impôt résultant de l'acquisition des biens meubles et immeubles, ainsi que des services. Sont assimilées aux exportateurs de l'Ordonnance-Loi n°10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée, les entreprises réalisant des investissements lourds. Par entreprises réalisant les investissements lourds, il faut entendre : • celles dont les projets d'investissement en cours, et dûment agréés au régime général de la Loi n°004/2002	Toutes les préoccupations exprimées par la FEC au niveau de cet article ont déjà prises en compte dans le projet de Loi modificative de l'O-L instituant la TVA initié par la DGI. En effet, les investissements lourds peuvent être effectués à n'importe quelle phase de réalisation de l'entreprise (exploration, développement, modernisation, extension, etc.) Ainsi, le libellé retenu par la DGI est le suivant : « Sans préjudice des dispositions de l'article 63 ci-dessus, les exportateurs, les entreprises réalisant des investissements lourds et celles en cessation d'activités peuvent, sur demande expresse adressée à l'Administration des impôts, obtenir le remboursement de leur crédit d'impôt résultant de l'acquisition des biens meubles et des services. Le montant de la taxe sur la valeur ajoutée à rembourser est limité au montant de la taxe sur la valeur calculé au taux normal

			du 21 février 2002 portant code des investissements, dépassent un montant équivalant à 200.000 dollars américains ; • celles dont les projets d'exploration et d'investissement sont en cours en raison d'engagements pris en conformité avec les termes de la Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code Minier.	sur le montant des exportations réalisées au cours du mois. Par investissement lourd, il faut entendre les immobilisations corporelles acquises à l'état neuf nécessaires à l'exploitation de l'entreprise et dont la valeur est au moins égale à 1.000.000.000 de Francs congolais. Lorsque les circonstances l'exigent, le ministre ayant les Finances dans ses attributions peut, par voie d'arrêté, réajuster le montant repris à l'alinéa précédent. » Par ailleurs, il importe de préciser que le plafond maintenu à l'alinéa 2 de l'article 64 de l'O-L instituant la TVA concerne les exportateurs qui se trouvent dans la phase d'exploitation. En d'autres termes, les investisseurs lourds récupèrent la TVA supportée sans plafonnement, lorsqu'ils sont dans les phases autres que d'exploitation.
Mines	**77**	Sont abrogées, l'Ordonnance-loi n° 69/058 du 05 décembre 1969 relative à l'impôt sur le chiffre d'affaires, telle que modifiée et complétée à ce jour, ainsi que toutes les dispositions antérieures contraires à la présente loi contenues dans les législations spécifiques et conventions	« Sous réserve des conventions particulières conclues antérieurement à la présente Ordonnance-loi, sont abrogées, l'Ordonnance-loi n° 69/058 du 05 décembre 1969 relative à l'impôt sur le chiffre d'affaires, telle que modifiée et complétée à ce jour,	L'Administration fiscale est d'avis que la formulation originelle de l'article 77 de l'O-L instituant la TVA devrait être maintenue. En effet, les dispositions de l'O-L s'imposent en matière de TVA. Les législations spécifiques et les conventions particulières devront connaître des modifications suivant les modalités appropriées.

		particulières.	ainsi que toutes les dispositions légales et réglementaires antérieures contraires à la présente Ordonnance-loi. »	
Industries	**17**	Sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée, les prestations de services ci-après : 1. les opérations de composition, d'impression, d'importation et de vente des journaux, livres et périodiques à l'exclusion des recettes afférentes à la publicité ; 2. la location des livres, périodiques et autres supports magnétiques contenant des informations à caractère scientifique, éducatif, culturel ou religieux ainsi que les prestations de services fournies aux lecteurs des bibliothèques, les services d'archives et de documentation ; 3. les recettes liées aux visites des monuments historiques et musées nationaux, des parcs zoologiques et botaniques ;	« Sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée, les prestations de services ci-après :	

		4. les frais de scolarité et de pension perçus dans le cadre normal de l'activité des établissements d'enseignement national régulièrement autorisés selon le cas, par le ministre ayant l'Enseignement primaire, secondaire et professionnel ou l'Enseignement supérieur et universitaire dans ses attributions ; 5. les examens, consultations, soins, hospitalisation, travaux d'analyse et de biologie médicale pour les humains ; 6. le transport des malades et des blessés par des moyens de transport spécialement équipés à ces fins ; 7. les prestations faites par les pompes funèbres et le transport de corps ; 8. les prestations effectuées dans le cadre de leur activité normale par les associations sans but lucratif légalement constituées, lorsque leur non assujettissement n'entraîne pas de distorsion dans les		

		conditions de la concurrence; 9. les prestations de services ci-après, relatives aux aéronefs destinés aux compagnies de navigation aérienne dont les services à destination ou en provenance de l'étranger représentent au moins 80% de l'ensemble des services qu'elles exploitent : - atterrissage et décollage ; - usage des dispositifs d'éclairage, du stationnement, de l'amarrage et de l'abri des aéronefs ; - usage des installations aménagées pour la réception des passagers et des marchandises ; - usage des installations destinées à l'avitaillement des aéronefs ; - opérations techniques afférentes à l'arrivée, au		

		stationnement et au départ des aéronefs ; - usage des dispositifs d'assistance à la navigation aérienne, de la mise en œuvre des moyens mécaniques, électriques ou pneumatiques pour la mise en route des moteurs des aéronefs ; - transports de l'équipage sur l'aire des aéroports ; - opérations d'entretien et de réparation des aéronefs ainsi que des matériels et équipements de bord ; - service de prévention et de lutte contre l'incendie ; - visites de sécurité, des expertises techniques, du relevage et du sauvetage des aéronefs ; - expertise ayant trait à l'évaluation des dommages subis par les aéronefs et des indemnités d'assurances destinées à réparer le préjudice en résultant ;		

		- opérations réalisées par les consignataires d'aéronefs et agents aériens. 10. le transport aérien de personnes ou de marchandises à destination ou en provenance de l'étranger ; 11. le transport terrestre, lacustre, fluvial, maritime et ferroviaire de personnes ou de marchandises pour la partie du trajet accomplie hors des limites du territoire national ; 12. les prestations de contrôle technique portant sur le poids et la qualité des marchandises destinées à l'exportation effectuées par un organisme public; 13. les prestations de services ci-après, effectuées pour les besoins directs des navires de commerce maritime, des bateaux utilisés pour l'exercice d'une activité industrielle en haute mer, des travaux de sauvetage et		

		d'assistance en mer : - pilotage ; - amarrage ; - remorquage ; - location des portiques ; - séjour des bateaux ; - utilisation des installations portuaires ; - assistance et sauvetage de navires et de bateaux ; - entretien du navire et du matériel de bord ; - services de prévention et de lutte contre l'incendie ; - usage des installations aménagées pour la réception des passagers et des marchandises ; - usage des installations destinées à l'avitaillement des navires ;		

		- visites de sécurité, examen des carènes, expertises techniques ; - expertises ayant trait à l'évaluation des dommages subis par des navires.		
		14. les intérêts relatifs aux crédits bancaires à l'investissement, aux crédits-bails, aux crédits agricoles et aux découverts bancaires ; 15. les intérêts rémunérant les emprunts extérieurs ; 16. les opérations de crédit social ou agricole effectuées par les caisses de crédit mutuel, les coopératives d'épargne et de crédit.	14. les intérêts relatifs aux crédits bancaires alloués à des fins professionnelles, aux crédits-bails, aux crédits agricoles et aux découverts bancaires. Par crédits bancaires alloués à des fins professionnelles, il convient d'entendre toutes opérations de crédit destinées à être utilisées dans le cadre de l'exercice d'une activité commerciale ou industrielle, au titre notamment de l'acquisition d'immobilisations, de besoin en fonds de roulement ou de financement des opérations courantes de l'activité exercée. »	La préoccupation présentée par la FEC est déjà prise en charge par la législation sur la TVA dans son état actuel. En effet, les intérêts relatifs aux crédits bancaires à l'investissement sont exonérés de la TVA et ils sont toujours accordés à des fins professionnelles.

19

Industries	**38**	Pour être déductible, la taxe sur la valeur ajoutée doit figurer : 1. de façon générale, sur une facture ou un autre document en tenant lieu, dûment délivré par un assujetti et mentionnant son numéro impôt ; 2. en cas d'importation, sur la déclaration de mise à la consommation établie par la douane ; 3. en cas de livraison de biens ou de prestation de services à soi-même, sur une facture à soi-même.	« Pour être déductible, la taxe sur la valeur ajoutée doit figurer : 1. de façon générale, sur une facture ou un autre document en tenant lieu, dûment délivré par un assujetti et mentionnant son numéro impôt. à l'exception toutefois des factures émises par les redevables établis ou domiciliés hors de la République Démocratique du Congo ; 2. en cas d'importation, sur la déclaration de mise à la consommation établie par la douane ; **3.** en cas de livraison de biens ou de prestation de services à soi-même, sur une facture à soi-même. »	L'Administration fiscale accède à la proposition formulée par la FEC tout en apportant une amélioration. Ainsi, le point 1 de l'article 38 de l'O-L instituant la TVA serait : « Pour être déductible, la taxe sur la valeur ajoutée doit figurer : 1. de façon générale, sur une facture ou un autre document en tenant lieu, dûment délivré par un assujetti et mentionnant son numéro impôt. Toutefois, en ce qui concerne les prestataires étrangers, cette condition n'est pas exigée. Les modalités de liquidation de la taxe sur la valeur ajoutée pour ces prestataires sont déterminées par voie réglementaire ; ».
Messageries financières	**36**	La taxe sur la valeur ajoutée qui a grevé en amont les éléments du prix d'une opération imposable est déductible de la taxe applicable à cette opération pour les assujettis. Les assujettis visés à l'alinéa précédent sont autorisés à déduire du montant d'impôt exigible sur les opérations, la taxe sur la valeur	« La taxe sur la valeur ajoutée qui a grevé en amont les éléments du prix d'une opération imposable est déductible de la taxe applicable à cette opération pour les assujettis. Les assujettis visés à l'alinéa précédent sont autorisés à déduire du montant d'impôt exigible sur les opérations, la taxe sur la valeur	

		ajoutée payée lors de l'achat ou de l'importation: 1. des matières premières, des biens intermédiaires et des consommables entrant dans la composition des produits taxables ou qui, n'entrant pas dans .Le produit fini, sont détruits ou perdent leurs qualités spécifiques au cours d'une seule opération de fabrication des mêmes produits; 2. des biens destinés à être revendus dans le cadre d'une opération imposable; 3. des services entrant dans le prix de revient d'opérations ouvrant droit à déduction; 4. des biens meubles, immeubles et services acquis pour les besoins de l'exploitation au titre des investissements et frais généraux. Les assujettis sont autorisés à déduire la taxe sur la valeur ajoutée afférente aux livraisons de biens à soi-même et prestations de services à soi-même visées aux points 1,2,3 et 4 ci-dessus. Les biens d'investissement ouvrant droit à déduction sont inscrits dans la comptabilité de l'entreprise pour leur coût d'achat ou de revient hors TV A	ajoutée payée lors de l'achat ou de l'importation: 1. des matières premières, des biens intermédiaires et des consommables entrant dans la composition des produits taxables ou qui, n'entrant pas dans le produit fini, sont détruits ou perdent leurs qualités spécifiques au cours d'une seule opération de fabrication des mêmes produits; 2. des biens destinés à être revendus dans le cadre d'une opération imposable; 3. des services entrant dans le prix de revient d'opérations ouvrant droit à déduction; 4. des biens meubles, immeubles et services acquis pour les besoins de l'exploitation au titre des investissements et frais généraux. 5. des biens et services acquis par l'entreprise, mais utilisés dans le cadre d'exploitation pour son personnel doivent être déduits lors la déclaration de la TVA. Les assujettis sont autorisés à déduire la taxe sur la valeur ajoutée afférente aux livraisons de biens à soi-même et prestations de services à soi-même visées aux points 1, 2,	L'ajout du point 5 à l'article 36 de l'O-L instituant la TVA irait à l'encontre de l'option levée par le législateur au niveau de l'article 41, point 2, de l'O-L TVA. Par ailleurs, cette proposition serait de nature à favoriser la fraude dans ce sens que certains responsables d'entreprises pourraient faire passer leurs acquisitions personnelles comme celles de l'entreprise

		déductible. Les amortissements relatifs à ces biens sont, pour l'assiette de l'impôt sur les bénéfices, calculés sur base de leur coût d'achat ou de revient hors TVA déductible.	3,4 et 5 ci-dessus. Les biens d'investissement ouvrant droit à déduction sont inscrits dans la comptabilité de l'entreprise pour leur coût d'achat ou de revient hors TV A déductible. Les amortissements relatifs à ces biens sont, pour l'assiette de l'impôt sur les bénéfices, calculés sur base de leur coût d'achat ou de revient hors TVA déductible.	pour bénéficier de la déduction de la TVA.
	8	Les prestations de services sont toutes les opérations autres que les livraisons de biens meubles corporels. Elles constituent toutes les activités qui relèvent du louage d'industrie ou du contrat d'entreprise, par lequel une personne s'oblige à exécuter un travail quelconque moyennant contrepartie. Les prestations de services sont notamment : - les locations de biens meubles ; - les locations d'immeubles meublés ; - les opérations portant sur des biens meubles incorporels ; - les opérations de crédit-bail ;	« Les prestations de services sont toutes les opérations autres que les livraisons de biens meubles corporels. Elles constituent toutes les activités qui relèvent du louage d'industrie ou du contrat d'entreprise, par lequel une personne s'oblige à exécuter un travail quelconque moyennant contrepartie. Les prestations de services sont notamment :	

		- le transport de personnes et de marchandises, le transit et la manutention ; - les opérations réalisées dans le cadre d'une activité libérale, de travaux d'études, de conseil, d'expertise et de recherche ; - la fourniture des télécommunications ; - les opérations d'entremise ; - les ventes à consommer sur place ; - les réparations avec ou sans pose de pièces et le travail à façon ; - les travaux immobiliers; - les locations des terrains non aménagés et des locaux nus effectuées par les promoteurs immobiliers ; - les opérations concourant à la production ou à la livraison d'immeubles par les promoteurs immobiliers	- les locations de terrains non aménagés et des locaux nus effectués par des promoteurs immobiliers à des assujettis qui utilisent ces biens pour leur usage professionnel	L'Administration fiscale est d'avis que l'imposition à la TVA des terrains non aménagés et des locaux nus effectués par des promoteurs immobiliers ne soulevait pas de vrai problème pouvant justifier la modification de la législation dans le sens proposé par la FEC.

	10	Par livraison de biens à soi-même, il faut attendre les prélèvements et affectations effectués par les assujettis pour : - des besoins d'exploitation, en cas de production d'immobilisations ou de biens exclus du droit à déduction ; - des besoins autres que ceux de l'exploitation, à savoir ceux des dirigeants, de son personnel ou des tiers	« Par livraison de biens à soi-même, il faut entendre les prélèvements et affectations effectués par les assujettis pour : - des besoins autres que ceux de l'exploitation, à savoir ceux des dirigeants, de son personnel ou des tiers ».	La proposition présentée par la FEC ne se justifie pas. C'est d'ailleurs le cas en droit comparé. En effet, l'absence d'imposition de cette opération pourrait conduire les entreprises à fabriquer elles-mêmes les biens en faisant appel à leur propre personnel plutôt que de les acheter auprès d'un tiers. La taxation permet donc de supprimer l'avantage dont pourraient bénéficier les entreprises.
	11	Les prestations de services à soi-même consistent en des services que les assujettis réalisent : - soit pour les besoins de leur entreprise ; - soit pour d'autres besoins dans le cadre normal de leur activité	« Les prestations de services à soi-même consistent en des services que les assujettis réalisent : - soit pour d'autres besoins dans le cadre normal de leur activité ».	Idem pour l'article 10
	14	Les personnes morales et physiques sont assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée lorsqu'elles réalisent un chiffre d'affaires annuel égal ou supérieur à 50.000.000 de francs	« Toute personne morale et les personnes physiques qui réalisent un chiffre d'affaires supérieur (...) sont assujetties à la TVA »	La préoccupation exprimée par la FEC ne se justifie pas. En effet, le chiffre d'affaires est le seul critère retenu pour l'assujettissement à la TVA et la détermination du seuil de gestion des entreprises par les Services de

		congolais. Sans préjudice de l'alinéa 1er, les membres des professions libérales sont assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée, sans considération de leur chiffre d'affaires. Lorsque le chiffre d'affaires réalisé par un assujetti devient inférieur au seuil fixé à l'alinéa premier, celui-ci conserve sa qualité les deux années suivant celle de la constatation de la diminution du chiffre d'affaires. Lorsque les circonstances l'exigent, le ministre ayant les Finances dans ses attributions peut, par voie d'arrêté, modifier le seuil d'assujettissement à la taxe sur la valeur ajoutée repris à l'alinéa premier ci-dessus.		l'Administration fiscale.
	15	Sont exonérées de la TVA, les opérations de livraison et d'importation ci-après : Sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée, les opérations de livraison de biens et d'importation ci-après : 1. les ventes de biens meubles	Sont exonérées de la TVA, les opérations de livraison et d'importation ci-après :	

		d'occasion effectuées par les personnes qui les ont utilisés pour les besoins de leur exploitation lorsque ces biens n'ont pas ouvert droit à déduction de la taxe lors de leur acquisition ; 2. les ventes et les importations réalisées par les associations sans but lucratif légalement constituées lorsque ces opérations présentent un caractère social, sportif, culturel, religieux, éducatif ou philanthropique conforme à leur objet, dans les conditions prévues par voie réglementaire ; 3. les ventes et les cessions effectuées par l'Etat, les provinces, les entités territoriales décentralisées et les organismes publics n'ayant pas le caractère industriel et commercial dans les conditions définies à l'article 13, alinéa 3, ci-dessus ; 4. les ventes et les importations de timbres officiels ou de papiers timbrés ;		
		5. les ventes et les importations des équipements agricoles ;	5. les ventes et les importations des équipements et intrants agricoles destinés à	Le terme « agriculture » utilisé par le législateur est global sant et comprend l'élevage, la pêche et l'aquaculture.

			l'agriculture, élevage, pêche et aquaculture	
		6. les opérations ayant pour objet la cession d'immeubles par des personnes autres que les promoteurs immobiliers et passibles de droits d'enregistrement ;		S'agissant de la proposition d'exonérer les intrants agricoles de la TVA, il convient de noter que la TVA qui grève ces intrants est déductible de la TVA collectée lors de la vente de produits.
		7. l'importation et la livraison des organes et du sang humains par les institutions médicales ou organismes agréés ainsi que l'importation et les fournitures des prothèses ;	13. les productions locales agricoles, des élevages, de la pêche et de l'aquaculture	Le mécanisme de la TVA qui prévoit la déductibilité ne s'accommode pas avec les exonérations.
		8. l'importation et la vente de bateaux et filets de pêche ;	14. le transport des biens exonérés	Sans objet. Le transport est une activité autre que la vente de biens exonérés de la TVA.
		9. l'importation et l'acquisition des produits pharmaceutiques, intrants pharmaceutiques et des matériels médicaux ;		
		10. l'importation et l'acquisition des équipements, des matériels, des réactifs et autres produits chimiques destinés exclusivement à la prospection, à l'exploration et à la recherche minière et pétrolière ;		
		11. l'importation des :		

		- bagages des voyageurs non passibles des droits et taxes prévus par la législation douanière. 13. les ventes d'œuvres d'art originales par l'artiste créateur.		
	35	Le taux de la TVA est fixé à 16%	« Le taux de la TVA est fixé à 16%. Toutefois, le Ministre ayant les finances dans ses attributions peut, par voie d'arrêté, et si les circonstances l'exigent, apporter des modifications à ce taux, ou décider d'appliquer différents taux. »	La proposition formulée par la FEC est inconstitutionnelle, car les règles en matière de fixation du taux sont du domaine de la loi (article 122, point 10, de la Constitution).

Fait à Kinshasa, le

ANNEXES
SERIES D
5

INTERVENTION DES BANQUES DANS LE PROCESSUS D'APPLICATION DE LA TVA

Lettre manque

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
MINISTERE DES FINANCES

DIRECTION GENERALE DES IMPOTS

Le Directeur Général

N.I.F. : A0707219 F

Kinshasa, le 19 DEC 2011

N° 01/7739/DGI/DG/CR/FDK/2011.

TRANSMIS copie pour information à :

- Son Excellence Monsieur le Ministre des Finances
- Monsieur le Directeur Général Adjoint chargé des Questions Administratives et Financières
- Monsieur le Directeur Général Adjoint chargé des Questions Fiscales et des Réformes
- Monsieur l'Inspecteur-Coordonnateur
- Monsieur le Directeur-Chef de Service des Etudes, de la Législation et du Contentieux
- Monsieur le Directeur des Grandes Entreprises

(TOUS) à KINSHASA/GOMBE

A Monsieur le Président de l'Association Congolaise des Banques (ACB)

à KINSHASA/GOMBE

Objet : Quelques précisions sur l'application de la TVA au secteur bancaire

Monsieur le Président,

Dans la perspective de l'application de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) au 1er janvier 2012, j'ai l'honneur de vous apporter quelques précisons en rapport avec le traitement fiscal des opérations réalisées par les banques :

1°) concernant les intérêts relatifs aux crédits bancaires à l'investissement, aux crédits-bails, aux crédits agricoles et aux découverts bancaires, il est à noter que :

- les intérêts relatifs aux crédits bancaires à l'investissement sont exonérés de la TVA conformément à l'article 17, point 14, de l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la TVA, étant donné qu'ils sont accordés à des fins professionnelles ;
- les intérêts relatifs aux crédits-bails sont également exonérés de la TVA conformément aux dispositions de l'article précité, car ils sont accordés

03 FEV 2012

B.P. 10096 Kinshasa N° FAX : 0813584059 Tél. : 0813498536 dgrdc@yahoo.fr

à des fins professionnelles. Cependant, la TVA est due sur les loyers payés dans le cadre de ces crédits-bails ;

- les intérêts relatifs aux crédits agricoles sont exonérés pour la même raison et sur pied de la disposition susmentionnée ;
- les intérêts relatifs aux découverts bancaires sont, dans tous les cas, exonérés de la TVA ;
- les intérêts relatifs aux crédits à la consommation sont imposables à la TVA.

2°) **s'agissant des frais accessoires à l'emprunt (frais de dossier, commission),** il importe d'indiquer qu'ils ne sont pas exonérés de la TVA même si l'emprunt est contracté à des fins professionnelles. Ils sont donc imposables à la TVA. L'exonération prévue à l'article 17, points 14 et 15, de l'Ordonnance-loi susvisée est de stricte interprétation et ne peut pas être étendue, en dehors des intérêts, aux autres frais liés à l'emprunt.

3°) **quant aux intérêts rémunérant les emprunts extérieurs,** ils sont exonérés de la TVA suivant l'article 17, point 15, de ladite Ordonnance-loi.

4°) **concernant les opérations de crédit social ou agricole,** elles sont exonérées de la TVA lorsqu'elles sont effectuées par les caisses de crédit mutuel, les coopératives d'épargne et de crédit. Il en est de même des intérêts afférents à ces opérations. Toutefois, lorsque ces opérations sont effectuées par les banques, elles sont imposables à la TVA à l'exception des intérêts qui y sont liés. Ces derniers sont exonérés de la TVA sur pied de l'article 17, point 14, de l'Ordonnance-loi du 20 août 2010 instituant la TVA.

5°) **pour ce qui est des intérêts relatifs aux prêts interbancaires,** ils sont imposables à la TVA conformément aux dispositions des articles 3 et 8 de l'Ordonnance-loi du 20 août 2010 précitée.

6°) **s'agissant des commissions retenues à la source par les banques au titre de rémunération des services rendus à l'Etat et aux entreprises du portefeuille de l'Etat pour la paie de leur personnel,** elles sont imposables à la TVA conformément aux dispositions des articles 3 et 8 de l'Ordonnance-loi du 20 août 2010 instituant la TVA.

7°) **quant à la TVA due sur les prestations d'assistance reçues de prestataires étrangers,** il y a lieu de noter qu'elle doit être acquittée par les représentants fiscaux à désigner par le prestataire de services conformément aux dispositions de l'article 23 de l'Ordonnance-loi précitée et des articles 37 à 41 du Décret n° 011/42 du 22 novembre 2011 portant ses mesures d'exécution. En cas de non désignation de ce représentant, les banques bénéficiaires de services seront tenues de collecter et reverser la TVA afférente à ces prestations pour leur compte. A ce sujet, il est important de relever que les factures émises par ces prestataires extérieurs puissent clairement mentionner la TVA afin de permettre aux banques de pouvoir récupérer la TVA qu'elles auront supportée.

8°) **concernant les gains résultant des opérations de change,** ils ne sont pas imposables à la TVA suivant les dispositions de la Convention sur l'organisation et le fonctionnement du marché de change en République Démocratique conclue en application de l'article 44 de la réglementation de change du 22 février 2001.

9°) **pour ce qui est des frais de syndic comprenant notamment la facture d'électricité, d'eau et d'entretien des bâtiments appartenant aux banques et dont certains locaux sont loués à des tiers,** il importe de préciser que le montant à répartir aux locataires au titre de frais de participation aux charges locatives devra exclure la TVA facturée par les fournisseurs. Cette TVA devra rester uniquement à charge des banques afin de leur permettre de pouvoir la récupérer par voie de déduction.

10°) **s'agissant des services de messagerie financière,** ils constituent des prestations de services et, partant, sont imposables à la TVA conformément aux dispositions des articles 3 et 8 de l'Ordonnance-loi du 20 août 2010 instituant la TVA.

11°) **concernant les diverses prestations facturées aux clients (photocopie et téléphone notamment),** elles sont imposables à la TVA sur pied des dispositions des articles 3 et 8 susvisés.

12°) **quant à la redevance de contrôle de change,** elle n'est pas à inclure dans la base d'imposition de la TVA, étant donné qu'elle est perçue pour le compte de la Banque Centrale du Congo.

Par ailleurs, il me paraît utile d'indiquer à votre intention que s'agissant du traitement fiscal des encours des crédits à la consommation contractés avant l'entrée en vigueur de l'Ordonnance-loi instituant la TVA et dont les intérêts seront échus en 2012, ils resteront soumis à l'impôt sur le chiffre d'affaires à l'intérieur au taux de 9%.

Aussi, vous saurais-je gré de bien vouloir transmettre cette lettre aux membres de votre association pour une bonne application de la législation sur la TVA.

Veuillez agréer, **Messieurs,** l'expression de mes sentiments distingués.

Dieudonné LOKADI MOGA

Tél. : 0813498536 drrdc@yahoo.fr

ANNEXES
SERIES D
6

INTERVENTION DES PETROLIERS

GEPP

GROUPEMENT DES EXPLORATEURS ET PRODUCTEURS PÉTROLIERS

Implémentation de la TVA en République Démocratique du Congo

05/11/2011

PERENCO-REP

Recherche Exploitation Pétrolière

064.02/001083/2011/DK/YM/po

Kinshasa, le 18/11/2011

Direction Générale des Impôts
Kinshasa/Gombe

Attn. Monsieur le Directeur Général des Impôts

Monsieur le Directeur général,

Concerne : Transmission document.-

Suite à votre demande, nous vous prions de trouver, joint à la présente, le document préparé par le Groupement des Explorateurs et Producteurs Pétroliers (GEPP) sur l'application de l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée à l'amont de la production pétrolière.

Il passe en revue les difficultés d'application de la dite loi au regard des conventions pétrolières et contrats de partage de production et, propose des pistes de solution.

En résumé, les pétroliers estiment qu'ils ne sont pas soumis à la TVA à priori.

Leur position s'appuie sur les arguments suivants, développés dans le document joint, à savoir :

- Toute modification de leur régime fiscal, figé par des Conventions approuvées par ordonnances présidentielles, doit se faire par concertation des parties,
- La dérogation au droit commun offerte aux pétroliers ne saurait être vue comme un avantage mais comme la contrepartie d'une fiscalité extrêmement lourde (jusqu'à 71.2% du résultat + 1% Royalty sur le CA),
- C'est par stricte application des Conventions que l'administration congolaise a confirmé en son temps l'exonération des pétroliers à l'ICA,

PERENCO-REP sprl
NRC 390 Boma
Id. Nat. K 02602 N

Opérations – Muanda RDC

11ème niveau Immeuble BCDC
Boulevard du 30 juin, Kinshasa/Gombe
République Démocratique du Congo :
B.P. 15596 ; Kinshasa / Gombe
Tel: 243 81 700 80 13
Tel: 33 1 53 57 15 60 / 243 81 700 80 02
Fax: 33 1 53 57 15 61

- L'application de la TVA aux pétroliers changerait leurs conditions d'exploitation (charges financières supplémentaires, immobilisation de leur trésorerie venant grever les programmes d'investissements),
- La TVA n'est pas un impôt neutre (ex : non déductibilité de la TVA payée sur les produits pétroliers),
- Tous les pays de la sous-région ayant des Conventions Pétrolières les ont respectées en mettant en œuvre des dispositions spécifiques aux pétroliers dans l'application de la TVA. L'objectif de l'entrée dans l'OHADA devrait logiquement amener la RDC à harmoniser ses pratiques fiscales avec celles en cours dans les pays membres producteurs,
- Leurs activités se déroulant en dehors du circuit économique classique, leur non assujettissement ne saurait perturber le bon fonctionnement de la TVA en RDC, comme cela s'est vérifié dans les pays voisins.

Convaincus du bien fondé de la TVA, les Pétroliers souhaitent accompagner la RDC dans son travail de modernisation fiscale et faire en sorte que leur cas particulier n'entrave pas le bon fonctionnement de la TVA. Ils souhaitent que la dérogation au droit commun conférée par leurs Conventions soit respectée.

C'est dans cet état d'esprit que le GEPP propose que la méthodologie appliquée chez le plus proche voisin, la République du Congo, soit reprise en RDC. Le détail de cette méthodologie est exposé dans la présentation jointe.

Si les pétroliers se proposent d'intégrer le système de la TVA dans des conditions spécifiques, le schéma proposé devra nécessairement faire l'objet d'un avenant à leur Convention à court ou moyen terme.

Les pétroliers ont toujours travaillé à maintenir un partenariat constructif avec l'administration congolaise. Afin que ces relations privilégiées continuent à prévaloir et pour éviter une démarche légale visant à faire respecter leurs Conventions, ils souhaitent ardemment qu'un accord soit trouvé avant que la TVA ne rentre en application.

Nous vous en souhaitons bonne réception et vous prions d'agréer, Monsieur le Directeur Général, nos salutations distinguées.

Eric IWOCHIEWITSCH
Directeur Général

C.I. : - Fédération des Entreprises du Congo
- Groupement des Explorateurs et Producteurs Pétroliers

GEPP

GROUPEMENT DES EXPLORATEURS ET PRODUCTEURS PÉTROLIERS

Implémentation de la TVA en République Démocratique du Congo

05/11/2011

Summary

GEPP

SITUATION ACTUELLE

Les Textes
Position de l'Administration
Position des Pétroliers

CAS DES PAYS VOISINS

République du Congo
Cameroun
Tunisie
Algérie

PROPOSITION GEPP

Schéma proposé
Remboursement

Summary

GEPP

SITUATION ACTUELLE

Les Textes
Position de l'Administration
Position des Pétroliers

CAS DES PAYS VOISINS

République du Congo
Cameroun
Tunisie
Algérie

PROPOSITION GEPP

Schéma proposé
Remboursement

Situation actuelle

Les textes

- Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la Taxe sur la Valeur Ajoutée

- Projet de Décret portant mesures d'exécution de l'ordonnance loi précitée

Position de l'Administration

Généralités

- Par l'Ordonnance-Loi n°010/001 du 20 Aout 2010, la Loi n°0007/2002 est modifiée afin d'abroger les articles relatifs à l'ICA et intégrer le régime de la TVA.
- Prendre exemple de ce qui est fait dans les pays voisins.

Cas des Pétroliers

- Pas d'exonération des Pétroliers
- Pas de TVA collectée -> Remboursement de la TVA déductible
- Pas d'imposition supplémentaire : neutralité de l'impôt

Position des pétroliers (1/2)

Généralités

- En vertu des Conventions approuvées par ordonnance présidentielle, la TVA ne leur est pas applicable

- En vertu des Conventions approuvées par ordonnance présidentielle, toute modification du régime fiscal doit passer par voie d'avenant

Position des pétroliers (2/2)

Considérations particulières

- Non soumis à l'ICA par respect des Conventions (cf lettre de l'administration fiscale confirmant l'exonération) -> il en est de même pour la TVA
- L'immobilisation de la trésorerie changerait les conditions d'exploitation (charges financières, diminution des investissements)
- La TVA n'est pas neutre (ex: non déductibilité de la TVA sur les produits pétroliers)
- Les pays voisins tiennent compte des Conventions pétrolières

La TVA dans les Pays voisins

République du Congo

Article 4 du décret présidentiel fixant modalités d'application de la TVA au secteur pétrolier (cf décret joint)

« Les acquisitions, par et pour les sociétés pétrolières et leurs fournisseurs, des biens, des services et des travaux de toutes espèces directement destinés aux études, à la recherche, à l'exploration, au développement, à l'exploitation, à la production, au transport et au stockage des hydrocarbures bruts, sont facturés en franchise de TVA »

Congo

Modalités d'application de la TVA au secteur pétrolier

Décret n° 2001-522 du 19 octobre 2001

Art.1.- Les activités pétrolières réalisées au Congo entrent dans le champ d'application de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA).

Art.2.- L'exportation des produits pétroliers est imposée au taux zéro ; elle donne droit à la déduction de la TVA ayant grevé en amont les acquisitions des biens et services de toutes espèces non expressément exclus du droit à déduction par l'article 6 ci-après.

Art.3.- les opérations de mise à la consommation sur le marché intérieur des produits pétroliers rendent exigible la TVA, sauf dispositions contraires de la loi, et à l'exclusion des consommations nécessaires aux activités pétrolières de recherche, de mise en valeur, de production, de transport, de stockage et de commercialisation des hydrocarbures bruts.

Art.4.- Les acquisitions par et pour des sociétés pétrolières et leurs fournisseurs, de biens, services et des travaux de toutes espèces directement destinés aux études, à la recherche, à l'exploration, au développement, à l'exploitation, à la production, au transport et au stockage des hydrocarbures bruts sont facturées en franchise de TVA, et des centimes additionnels.

Il en est de même des activités pétrolières, telles que le transport de brut, les ventes de gaz interchamps, les livraisons à soi-même de biens et de services, les ventes ou cessions entre sociétés pétrolières ou entre sous-traitants et fournisseurs

A cet effet, une liste des fournisseurs et sous-traitants sera communiquée à l'administration fiscale trimestriellement, au plus tard le 20 du mois suivant la fin de chaque trimestre.

Art.5.- Les acquisitions des biens et des services, liés directement ou non à la recherche, l'exploration, le développement, la production, le transport et le stockage des hydrocarbures bruts, faites auprès des sous-traitants et fournisseurs ne relevant pas de la liste établie conformément à l'article 4 ci-dessus, sont facturées toutes taxes comprises aux taux en vigueur.

Art.6.- Est exclue du droit à déduction, la TVA ayant grevé les biens et services destinés à l'usage domestique et/ou privatif de la société, du personnel ou des tiers.
Il en est de même de la TVA frappant les opérations suivantes :

1°) Pour les livraisons des biens

- les matériels, les mobiliers, les équipements, les pièces détachées et les accessoires destinés aux logements de résidence du personnel ;
- les matériels et produits destinés à l'entretien des logements de résidence du personnel et de leurs dépendances, en particulier les produits chimiques et les outils de ménage ;
- les vivres et les boissons à l'exception de la restauration sur les sites d'exploration et d'exploitation ;
- les véhicules de transport de personnes ou à usage mixte ainsi que les pièces détachées, les lubrifiants et les accessoires automobiles s'y rapportant ;
- les équipements de sports et de loisirs ;
- les équipements de jardinage et de gardiennage des bâtiments à usage d'habitation ;
- les gadgets et objets publicitaires ;
- les biens non-usagés réaffectés à l'usage privatif ou domestique ;

2°) Pour les prestations de services :

- les services accessoires à l'acquisition des matériels ci-dessus listés destinés aux bâtiments à usage d'habitation et relatifs à l'entretien, la réparation et l'aménagement, notamment le vidange des fosses septiques, les dépannages électroménagers ;

- les services accessoires à l'acquisition, l'entretien, la réparation des équipements de sports et de loisirs notamment la peinture et la réalisation d'aménagements intérieurs et extérieurs ;
- les frais de gardiennage et de jardinage des bâtiments à usage d'habitation ;
- les frais d'eau, de gaz, d'électricité et de téléphone à usage privatif ;
- les frais d'hôtel, de restauration, de réception et de spectacle quel que soit le bénéficiaire, à l'exception des prestations réalisées sur les sites d'exploration ou d'exploitation ;
- les frais de location de véhicules et de transport de personnes, quels que soient la voie et les moyens utilisés à l'exclusion des transports à destination et en provenance des lieux de production, de recherche et de stockage des hydrocarbures bruts.

Art.7.- La TVA, acquittée sur les biens et services visés à l'article 6 ci-dessus, constitue un élément du prix d'achat à la charge de la société pétrolière ou du sous-traitant pétrolier considéré comme consommateur final.

Art.8.- La société pétrolière ou le sous-traitant pétrolier est soumis à l'obligation déclarative conformément à l'article 31 de la loi 12/97 du 12 mai 1997 portant institution de la TVA.

Art.9.- La TVA, acquittée par les sociétés pétrolières et les sous-traitants pétroliers constitue un crédit d'impôt remboursable selon les modalités définies par le présent décret.

Art.10.- Le remboursement de crédit de TVA est soumis à l'établissement d'une demande de remboursement par la société pétrolière auprès de l'administration fiscale avant le 20 du mois suivant la constatation du crédit.

Si des erreurs ou des omissions sont relevées dans la demande de remboursement, les demandes rectificatives pourront être présentées et des redressements opérés, sous réserve du délai du droit à déduction prévu à l'article 18 de la loi 12-97 du 12 mai 1997 susvisé.

Art.11.- le remboursement doit intervenir dans les trente jours après la fin du mois au cours duquel la demande a été introduite auprès de l'administration fiscale.

La TVA, non payée, ne peut faire l'objet de remboursement.

Si le remboursement n'est pas intervenu dans le délai prévu ci-dessus, la société pétrolière peut imputer, dès le mois suivant et sans délai, le montant de la TVA non remboursé sur tous impôts, droits et taxes de toutes natures, y compris ceux qui sont précomptés pour le compte du Trésor Public, jusqu'à la compensation effective et totale du montant de la TVA à rembourser.

Art.12.- Lorsque le remboursement de TVA a été effectué par imputation à la source par la société pétrolière, celle-ci fournit à l'administration fiscale :

- la déclaration mensuelle de TVA indiquant l'apurement partiel ou total du crédit TVA correspondant audit remboursement dont il s'agit ;
- une copie de la déclaration complète des impôts, droits et taxes sur lesquels l'imputation a été effectuée ;

Toutes pièces permettant à la comptabilité de l'Etat de régulariser ses écritures.

Art.13.- La mise en œuvre du présent décret implique que des dispositions identiques soient contenues dans les conventions d'établissement et contrats de partage de production qui s'appliquent dans l'activité pétrolière au Congo.

Art.14.- Le présent décret, qui abroge toutes les dispositions antérieures et contraires sera enregistré, inséré au Journal Officiel et communiqué partout où besoin sera.

CMS NOMECO CONGO, INC.
B.P. 212 TEL: 94-24-70
Pointe-noire CONGO

COPY

CMS NOMECO CONGO INC. B.P. 212 POINTE-NOIRE

12 JUIL. 2011

DIRECTION GENERALE DES IMPOTS - REPUBLIQUE DU CONGO - D.G.E. UNITE DES GRANDES ENTREPRISES POINTE-NOIRE - DIRECTION DES GRANDES ENTREPRISES

LISTE DES Fournisseurs 2ème TRIMESTRE 2011

1 A.R.D. CONGO S.A.
2 GRASSET SPORAFRIC
3 AIR LIQUIDE
4 BOUARA ET CIE
5 BUROTEC
6 CFAO CONGO
7 CODISCO
8 CONGO AUTOMOBILE
9 CONGO ELECTRICITE
10 CONGO PIECES SERVICES
11 E. D. V. T.
12 GNCAC
13 OFIS COMPUTERS
14 PREZIOSO CONGO
15 SDV VOYAGE
16 TANK SERVICES
17 TOUT POUR L'INDUSTRIE
18 SHO CONGO (TRACTAFRIC)
19 PRICE WATERHOUSE COOPERS (Fidafrica)
20 CLINIQUE GUENIN
21 SCAB
22 SVP CONSTRUCTION
23 DIETSMANN SCES CONGO (EX COMASER)
24 SDV CONGO
25 GATSISTA S.A.R.L
26 S.C.CLEMENTE SARL
27 C.C.D.E.
28 LYCEE FRANCAIS CHARLEMAGNE
29 AIRTEL CONGO SA EX ZAIN
30 MTN (EX LIBERTIS)
31 SITRAD - CONGO
32 SOCIETE NATIONALE D'ELECTRICITE
33 PANALPINA TRANSPORTS MONDIAUX
34 SOCIETE NATIONALE DE DISTRIBUTION D'EAU
35 SUTTER & PEARCE CONGO LTD
36 CONGO SERVICES
37 E.C.P. CONGO
38 ETS RAYANE HACEN
39 MICHELE LABALETTE
40 X OIL-CONGO
41 B.T.D.C.
42 LE GUEST-HOUSE
43 DHL WORLDWIDE EXPRESS
44 CHAMBRE DE COMMERCE, D'INDUSTRIE
45 AGS CONGO (Agence de Services Demenagement)
46 RANK-XEROX

LISTE DES Fournisseurs 2ème TRIMESTRE 2011

47 CETE-APAVE CONGO
48 SOCIETE SUPER SONIC
49 PORT AUTONOME DE POINTE-NOIRE
50 CAB. MOUYECKET-NGANA SYLVIE N.
51 DOUANES CONGOLAISES
52 GETMA CONGO
53 SUDELEC INC.
54 MATAKANI DANIEL
55 TRANSIT EXPRESS (TEX)
56 PELLEGRINI CATERING CONGO
57 TCHIBINDA LENATE
58 SDV Redev Info 2%
59 MTI MT INFORMATIQUE
60 GRAS SAVOYE
61 UNICONGO
62 HUBERT PENDINO
63 CITY SPORT
64 JBS-CONSTRUCTION
65 SOCOBA
66 ILOGS (INTEGRATED LOGISTIC SERVICES)
67 SOCOFRAN
68 LA COLOMBE SERVICES
69 GRAFFITEE
70 SEA CLUB-ESPADON
71 S.E.A.S SERVICES
72 SN PLASCO_SOURCE MAYO
73 MIRAF SCIERIE
74 MEDIOR Italia Srl
75 ASSISTANCE MARITIME DU KOUILOU
76 APPROVISIONNEMNT CONGO SERVICE
77 COMMUNICATION INGENIERIE SYSTÈME
78 DHL REDEVANCE INFORMATIQUE
79 DZON MATHIAS
80 SGS CONGO S.A
81 INSTITUT SUPERIEUR DE TECHNOLOGIE
82 E.C.S.
83 MADAME ELIANE MOLL
84 NBY IMMOBILIER CONSEILS
85 MAINGER'S - HYDRAULIC
86 SACONETS CONGO
87 EQUAFLIGHT SERVICE
88 TOTAL CONGO SA
89 MIS CAVE
90 GOS SERVICES
91 VANDENBERG
92 VILLA MADIBA
93 DELTA TECHNIQUES SERVICES
94 TONYSER ETS
95 STE REGAL
96 K - CHIMIE SARL
97 IMPRIMERIE PAPETERIE DU CONGO
98 P.M.E

CMS NOMECO CONGO INC. POINTE-NOIRE

LISTE DES Fournisseurs 2ème TRIMESTRE 2011

99 GALA EXPRESS
100 MACK SERVICES (WAMBA ANDRE)
101 LA GENERALE DES SCES D'ASSAINISSEMENT
102 RESIDENCE LA VILLA
103 KAMBA SERVICES
104 PHARMACIE MARIA
105 CLINIQUE LOUISE MICHEL
106 OCEANE INTERNATIONAL SERVICES
107 LIFTCO CONGO
108 TOTAL CORPORATION
109 AFDP
110 INTER SERVICES
111 CONGO ELCTRONIC CENTER
112 MSF INFRASTRUCTURES
113 PRIMELEC CONGO
114 ONA'PLUS
115 ROTARY-CLUB
116 TELE CONSULTE
117 ARPCE
118 OIS
119 SEAROV OFFSHORE
120 JHO&LIO Services (TATY LOUEMBA)
121 ALU CONGO
122 BATI CONGO
123 AIPST
124 SGSP
125 INGENIERIE MAINTENANCE SERVICE
126 MANKOU LOUIS
127 MATG SA
128 AMCE CONGO
129 PHOENIX INTERNATIONAL
130 PRESTOIL KOUILOU
131 SIP
132 LA FRATERNITE
133 ALMIGHTY GROUP
134 PERENCO CAMEROON
135 PERENCO REP
136 PERENCO SA GABON
137 PERENCO FRANCE
138 PERENCO HOLDINGS
139 CONGOREP
140 MUANDA INT'L OIL COMPANY Ltd
141 PERENCO EXPLORATION PRODUCTION
142 PERENCO SA
143 PERENCO OIL TRADING Inc.,
144 PERENCO PERU PETROLEUM LTD SUC
145 SPIE OIL & Gas services CONGO
146 BAKER HUGHES-CENTRILIFT
147 SCHLUMBERGER
148 TOTAL E&P CONGO
149 HALLIBURTON S.A
150 SURF

LISTE DES Fournisseurs 2ème TRIMESTRE 2011

151 FRIEDLANDER CONGO
152 PORION
153 WEATHERFORD SERVICES LIMITED
154 BAKER HUGHES INTEQ CONGO
155 SERTRAP
156 MURPHY WEST AFRICA, Ltd
157 ALPHA PETROLEUM SERVICES
158 CAPITAL SAFETY Group - EMEA
159 OCEANEX
160 UMHS
161 TECHNIQUES FRANCAISES D'EXPORT
162 FLUIDES SERVICE DISTRIBUTION
163 BELMAR
164 CHERO FRANCE
165 HELI UNION
166 DRAGER SAFETY FRANCE SAS
167 ALFA LAVAL SAS
168 ALPHA SUPPLIERS FRANCE
169 ECHOMETER COMPANY
170 EUROFILIALES
171 LE TOURISME D'AFFAIRES
172 MANUTAN EXPORT
173 MASON INTERNATIONAL OILFIELD S
174 PARLYM INTERNATIONAL
175 TRACTAFRIC SNC
176 SA NOLLET ET FILS
177 BAKER HUGHES-BAKER PETROLITE
178 NALCO COMPANY
179 ERIDIS
180 TAM INTERNATIONAL NORTH SEA LT
181 BASETEK LIMITED
182 CORDERIE DOR
183 GEOSERVICES S.A.
184 VWR INTERNATIONAL S.A.S.
185 DRESSER-RAND
186 HAMWORTHY COMBUSTION ENG Ltd
187 TOTAL SAFETY SERVICES LTD
188 SMITH INTERNATIONAL FRANCE, SA
189 LISCR,LLC - Maritime
190 S.C.P.P.
191 NUM R.S.
192 FAVELLE FAVCO CRANES (USA),INC
193 HALLIBURTON ENERGY SERVICES, INC.
194 SARL ITEC ENGINEERING
195 REXEL FRANCE / OUEST
196 BARILLEC
197 CENO EXPORT
198 FARGAMEL S.A
199 ITECO
200 MOTEURS LEROY-SOMER
201 WOODWARD AWF
202 SUMMIT SUPPLY COMPANY,INC.

LISTE DES Fournisseurs 2ème TRIMESTRE 2011

203 A & K VALVE, INC
204 TIDEWATER MARINE INTNL, INC.
205 EBO-SYSTEMS
206 HARRIS PYE MARINE LTD.
207 MI SWACO (M-I OVERSEAS LIMITED)
208 SWAGELOK
209 CODEPRIM
210 ETE-FLOEX
211 FRANCE SECURITE
212 HPI
213 FMC TECHNOLOGIES SA
214 JLT LIMITED NST Client
215 OK MARINE LTD
216 McMASTER- CARR Supply Co.
217 ALLIANCE MARINE SERVICES, LTD.
218 CTI Gulf L.L.C
219 ALANTEL TELECOM
220 RIGNET - Innovation Centre
221 SGS MULTILAB
222 IFP ENSPM
223 FLUID CONTROL EUROPE
224 NOBLE DENTON
225 SUNBELT TRANSFORMER, Ltd.
226 FUGRO TOPNAV CONGO
227 SAS CORBE CUISINE PROFESSIONN
228 MARINE AIR CENTER NV-ATLAS COP
229 DEMIMPEX-VRP
230 WEATHERFORD PROD&LEASING (BV)
231 TTTRADING
232 EQUIPMENT & CONTROLS AFRICA GA
233 ACI
234 IEC TELECOM
235 TPSMI Enterprises LLC
236 INDUSTRIAL SCIENTIFIC
237 INTERNATIONAL CRYSTAL MANUFACT
238 APPROTECH
239 DSF TECHNOLOGIES
240 BAKER HUGHES EHO Ltd
241 PETRO SERVICES CONGO
242 AMERICAN BUREAU OF SHIPPING -
243 SUBTECH
244 MARIDIVE & OIL SERVICES (SAE).
245 AGAR CORPORATION Inc
246 KOMAX SYESTEMS, INC
247 TEKFLOW
248 ACIERNET
249 TRADALLIANCE
250 Frank's International Tubular
251 FITEC VALVE
252 DEEPWATER CORROSION SERVICES INC.
253 MODUSPEC ENGINÈERIN(GIN T.) B.
254 DREAM TEAM CAR

LISTE DES Fournisseurs 2ème TRIMESTRE 2011

255 BHAPL
256 TABORA CONSULTANTS LIMITED
257 BASSDRILL ALPHA Ltd
258 KOCH-GLITSCH BVBA
259 PETROLEUM PIPE Company Ltd
260 THOMAS & BETTS NETHERLANDS BV
261 CAMERON
262 AGE TECHNOLOGIES JOHANNESBURG
263 CEIA INTERNATIONAL
264 TYCO VALVES & CONTROLS Distrib
265 DRILL-AQUITAINE
266 ENERPAC
267 ALMANSOORI SAFETY SERVICES
268 FILTRATION SERVICES SARL
269 FLOTEL CONGO Sarl
270 TENDEKA
271 AGRU ENVIRONNEMENT France
272 STAG
273 AEA

CMS NOMECO CONGO INC.
B.P. 212
POINTE-NOIRE

Cameroun (1/2)

Courrier du Directeur de la DGI (cf courrier joint):

« J'ai l'honneur de vous faire connaître que l'exonération de la TVA, prévue à l'article 8B de la Convention d'établissement que l'Etat du Cameroun a conclue avec la société Perenco Cameroon, s'applique aux fournitures de biens et prestations de service se rapportant directement aux opérations pétrolières réalisées par le titulaire du contrat pétrolier et ses sous traitants »

Cameroun (2/2)

Article 8B de la Convention d'établissement :

« La République Unie du Cameroun garantit à TEPCAM (*), à ses actionnaires et à ses associés, l'exonération de tout impôt, droit, taxe et redevance de quelque nature que ce soit, a l'exception, de l'impôt sur les sociétés, de la redevance minière proportionnelle, des droits et redevances minières tels que prévus par le titre I1 de la loi 78/24 du 29 décembre 1978 »

(*) TEPCAM: Total E&P Cameroun, racheté par Perenco

Implémentation de la TVA en RDC

GEPP

Tunisie

Chapitre V Art. 11 du code de la TVA (cf document joint)

« Les assujettis dont l'activité s'exerce à titre exclusif ou à titre principal en vue de l'exportation peuvent bénéficier du régime suspensif de la taxe sur la valeur ajoutée pour leurs acquisitions de biens et services donnant droit à déduction »

Algérie

Article 9 du Code de la TVA (cf document joint) :

« Sont exemptés de la TVA les biens d'équipement, matières, produits ainsi que les travaux et services dont la liste est fixée par la réglementation relative aux activités de prospection, de recherche, d'exploitation, de liquéfaction ou de transport par canalisation des hydrocarbures liquides et gazeux, acquis ou réalisés par ou pour le compte de l'entreprise Sonatrach, des sociétés pétrolières qui lui sont associées ou de leurs sous-traitants intervenant exclusivement dans le secteur. »

La TVA dans les Pays voisins: Conclusion

Tous les pays ayant des Conventions Pétrolières les ont respectées en mettant en œuvre des dispositions spécifiques dans l'application de la TVA.

L'objectif de l'entrée dans l'OHADA devrait logiquement amener la RDC à harmoniser ses pratiques fiscales avec celles en cours dans les pays membres producteurs.

Proposition des Pétroliers

Implémentation de la TVA en RDC

GEPP

Convaincus du bien fondé de la TVA, les Pétroliers souhaitent accompagner la RDC dans son travail de modernisation fiscale et faire en sorte que leur cas particulier n'entrave pas le bon fonctionnement de la TVA.

Ils souhaitent que la dérogation au droit commun conférée par leurs Conventions soit respectée.

Schéma proposé (1/6)

Dans cet état d'esprit, le GEPP propose que la méthodologie appliquée en République du Congo soit reprise en RDC.

Cf Article 4 & 5 du décret présidentiel fixant modalités d'application de la TVA au secteur pétrolier (cf décret joint) en République du Congo:

Schéma proposé (2/6)

Article 4 :

« Les acquisitions, par et pour les société pétrolières et leurs fournisseurs [..] sont facturés en franchise de TVA. [...] A cet effet, une liste des fournisseurs et sous-traitants est communiquée à l'administration fiscale trimestriellement (cf exemple de liste joint). »

Schéma proposé (3/6)

Conséquences d'une application de l'article 4 en RDC – Exemple de Perenco:

- 87% des achats se font auprès de fournisseurs étrangers spécialistes du secteur pétrolier -> aucun impact pour le fonctionnement de la TVA en RDC

- 75% des achats locaux, (11% du total) se font auprès de 2 fournisseurs de personnel -> risque de fraude très faible et pas d'impact pour le fonctionnement de la TVA

Schéma proposé (4/6)

Article 5 :

« Les acquisitions, par et pour les société pétrolières et leurs fournisseurs [..], faites auprès de fournisseurs ne relevant pas de la liste établie conformément à l'article 4 ci-dessus sont facturés TTC. »

Schéma proposé (5/6)

Remboursement (1/2):

Cf Article 10 & 11 du décret présidentiel fixant modalités d'application de la TVA au secteur pétrolier (cf décret joint) en République du Congo:

Article 10:

« Le remboursement du crédit de la TVA est soumis à l'établissement d'une demande de remboursement par la société pétrolière auprès de l'administration fiscale».

Schéma proposé (6/6)

Remboursement (2/2):

Article 11:

« Le remboursement intervient dans les 30 jours [...]. Si le remboursement n'est pas intervenu dans le délai prévu ci-dessus, la société pétrolière peut imputer, dès le mois suivant et sans délai, le montant de la TVA non remboursée sur tous impôts, droits et taxes de toutes natures »

Schéma proposé : Conclusion

Leurs activités se déroulant en dehors du circuit économique classique, leur non assujettissement peut être très facilement organisé, comme ailleurs, de façon à ne pas perturber le bon fonctionnement de la TVA.

Si les pétroliers se proposent d'intégrer le système de la TVA dans les conditions telles que décrites ci-dessus, le schéma proposé devra nécessairement faire l'objet d'un avenant à leur Convention à court ou moyen terme.

Conclusion Générale

Les pétroliers montrent leur bonne volonté. Cependant, si aucun accord n'est trouvé au 1er janvier 2012, ils resteront sur leur position telle que précisée page 6 de ce document.

Summary

GEPP

SITUATION ACTUELLE

Les Textes
Position de l'Administration
Position des Pétroliers

CAS DES PAYS VOISINS

République du Congo
Cameroun
Tunisie
Algérie

PROPOSITION GEPP

Schéma proposé
Remboursement

PERENCO-REP

Recherche Exploitation Pétrolière

064.02/ *01158* /DK/2011/YM/po

Kinshasa, le 11 Décembre 2011

Direction Générale des Impôts
Direction des Grandes Entreprises
Réception Courrier

Date	19/12/2011
Heure	12h35
N°d'Enreg	
Reçu par	D.K
Transmis à	

Direction des Grandes Entreprises
DGI
KINSHASA / GOMBE

Monsieur le Directeur,

Concerne : Avis d'assujettissement TVA n°0747/DGI/DGE/DIG/MB/TVA/2011.-

Nous accusons bonne réception de votre correspondance dont référence en concerne qui a retenu toute notre attention.

Toutefois, il sied de rappeler que les activités exercées par Perenco Rep sont régies par la Convention Pétrolière du 11 août 1969 ainsi que ses Avenants signés avec la République Démocratique du Congo. Cette Convention fixe les droits et obligations des parties.

La Taxe sur la Valeur Ajoutée, telle qu'instituée par l'Ordonnance-Loi n°10/001 du 20 août 2010, ne figure pas parmi les obligations ni les taxes limitativement mises à charge de Perenco Rep aux termes de la Convention sus évoquée et l'assujettissement de notre société à cette nouvelle taxe ne saurait donc se justifier.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Directeur, nos salutations distinguées.

Eric WOCHLEWITSCH
Directeur Général

PERENCO-REP sprl
NRC 390 Boma
Id.Nat. K02602N

Operations – Muanda RDC

11ème niveau Immeuble BCDC
Boulevard du 30 juin, Kinshasa – RDC
République Démocratique du Congo ;
B.P. 15596 ; Kinshasa / Gombe
Tel: 243 81 700 8013
Tel: 33 1 53 57 15 60 / 243 81 700 8002
Fax : 33 1 53 57 15 61

MIOC

Muanda International Oil Company

064:02/ *00753* /DK/2011/YM/po

Kinshasa, le 11 Décembre 2011

Réception Courrier

Date	19/12/2011
Heure	12h35
N°d'Enreg	
Reçu par	N.K
Transmis à	

Direction des Grandes Entreprises
DGI
KINSHASA / GOMBE

Monsieur le Directeur,

Concerne : Avis d'assujettissement TVA n°0651/DGI/DGE/DIG/MB/TVA/2011.-

Nous accusons bonne réception de votre correspondance dont référence en concerne qui a retenu toute notre attention.

Toutefois, il sied de rappeler que les activités exercées par MIOC sont régies par la Convention Pétrolière du 09 août 1969 ainsi que ses Avenants signés avec la République Démocratique du Congo. Cette Convention fixe les droits et obligations des parties.

La Taxe sur la Valeur Ajoutée, telle qu'instituée par l'Ordonnance-Loi n°10/001 du 20 août 2010, ne figure pas parmi les obligations ni les taxes limitativement mises à charge de MIOC aux termes de la Convention sus évoquée et l'assujettissement de notre société à cette nouvelle taxe ne saurait donc se justifier.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Directeur, nos salutations distinguées.

Eric IWOCHEWITSCH
Directeur Général

Mioc, Ltd
NRC 3910 Kinshasa
Id Nat A08832A

Operations – Muanda RDC

11ème niveau Immeuble BCDC
Boulevard du 30 juin Kinshasa – RDC
République Démocratique du Congo ;
B P 7189 ; Kinshasa / Gombe
Tel: 243 81 7008013
Tel: 33 1 53 57 15 60 /243 81 700 80 02

Département des Finances
Direction des Contributions

N/Réf. :

V/Réf. :

Objet : Exonération fiscale en matière de CCA à l'intérieur.-

Annexe :

N 33/B/ 0445 /DG/87.-

A Monsieur le Directeur Général
de "ZAIRE GULF OIL COMPANY"
B.P. 7189
K I N S H A S A/G O M B E.-

Monsieur le Directeur Général,

J'accuse bonne réception de votre lettre référencée ZEIR86-3692/MXX du 18 novembre 1986 par laquelle vous sollicitez que je confirme votre exonération en matière de CCA à l'intérieur.

Vos fournisseurs doivent se conformer à l'article 8 de l'avenant n°5 à la convention du 9 août 1969 régissant la recherche et l'exploitation des hydrocarbures dans la zone maritime du Zaïre.

L'exonération que vous accorde cet article reste maintenue nonobstant les dernières modifications de la loi fiscale en matière de CCA.

Veuillez agréer, Monsieur le Directeur Général, l'assurance de sa considération distinguée.

LE DIRECTEUR-CHEF DE SERVICE
DES CONTRIBUTIONS,

MBUYU BANZE
MEMBRE DU COMITE SECTIONNAIRE DU M.P.R.

ANNEXE
SERIE E

COUT ET FINANCEMENT DE LA REFORME TVA

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
MINISTERE DES FINANCES
DIERCTION GENERALE DES IMPOTS

BESOINS EN FINANCEMENT DES ACTIONS PRIORITAIRES INSCRITES AU CHRONOGRAMME DE MISE EN ŒUVRE DE LA TVA DANS LE CADRE DU DEVIS PROGRAMME N° 2 DU PROGRAMME D'APPUI A LA GOUVERNANCE

Le présent document a pour objet de soumettre, à la Délégation de l'Union Européenne, dans la perspective du Devis Programme n° 2 (DP2) du Programme d'Appui à la Gouvernance (PAG), les besoins en financement des actions prioritaires en vue de l'application de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) au 1er janvier 2012. Il s'articule en deux points, dont le premier dresse un bref état des lieux sur le financement des actions inscrites au chronogramme de mise en œuvre de la TVA et le second présente les besoins non encore couverts, pour lesquels la Direction Générale des Impôts sollicite l'inscription des crédits supplémentaires au Devis Programme n° 2.

I. FINANCEMENTS OBTENUS DANS LE CADRE DES ACTIONS DE MISE EN ŒUVRE DE LA TVA

Le chronogramme de mise en œuvre de la TVA prévoit les actions prioritaires ci-après en vue de l'application de cet impôt au 1er janvier 2012 :

- la modélisation et la modernisation des sièges des Directions Provinciales, à défaut de l'installation des Centres des Impôts (CDI) ;
- l'implantation des antennes Vsat dans lesdits sièges des Directions Provinciales en vue notamment de faciliter l'attribution du numéro impôt à travers les postes déconcentrés de saisie ;
- la connexion de la Direction Générale des Impôts au réseau RMA-BANK ;
- la conception et la reproduction des supports de formation et de vulgarisation relatifs à la TVA ;
- la conception et la reproduction des imprimés spécifiques en matière de TVA ;
- la formation des formateurs en TVA ;
- la formation d'initiation, en matière de TVA, au profit de l'ensemble du personnel de la Direction Générale des Impôts ;
- la formation approfondie en faveur des agents des services opérationnels impliqués directement dans la gestion de la TVA.

Certaines de ces actions sont couvertes par des financements octroyés à la Direction Générale des Impôts par différents bailleurs de fonds. Il s'agit des financements ci-après :

1°. La Banque Africaine de Développement pour un montant de 3 349 029,5 USD réparti comme suit :

- Aménagement des bureaux :	175 000,00 USD
- Mobiliers des bureaux :	242 270,00 USD
- Stages de formation à l'étranger :	96 280,00 USD
- Aménagement du bâtiment CDI/GOMA :	480 000,00 USD
- Connexion Vsat :	216 475,00 USD
- Connexion RMA BANK :	445 000,00 USD
- Abonnement Vsat :	110 592,00 USD
- Constitution des répertoires des Directions Provinciales :	120 339,50 USD
- Matériels de câblage et équipement réseaux :	300 286,00 USD
- Equipement et consommables informatiques :	797 959,00 USD
- Camionnette 4X4 pour les Directions Provinciales :	187 500,00 USD
- Groupes électrogènes :	177 328,00 USD

2°. L'Union Européenne dans le cadre du DP1 pour un montant de 1.380.000 Euros, réparti comme suit :

Construction et aménagement du bâtiment du CDI/Matadi :	250 000 €
Matériels informatiques du CDI/Matadi :	80 000 €
Expertise long et moyen termes :	960 000 €
Fonctionnement des organes de pilotage et de direction :	90 000 €

3°. La Banque Mondiale à travers le Programme de Renforcement des Capacités en Gouvernance (PRCG) pour un montant de 1.460.145 USD destiné à couvrir:

- Formation d'initiation en TVA :	190.863 USD
- Formation approfondie en TVA :	188.408 USD
- Formation des Huissiers Fiscaux :	110.874 USD
- Equipements informatiques et formation des informaticiens :	970.000 USD

II. BESOINS EN FINANCEMENT RELATIFS A LA MISE EN ŒUVRE DE LA TVA NON ENCORE COUVERTS

Les besoins en financement, non couverts, afférents aux actions prioritaires inscrites au chronogramme de mise œuvre de la TVA se présentent de la manière suivante:

N°	ACTIVITE		RUBRIQUE	QTE	P.U. €	P.T. €
1	**FORMATION DES COMPTABLES**	SITE	LOCATION SALLES	5	500	2 500
		KINSHASA	PAUSE CAFE	250	10	2 500
	Donnés de base : • Pour Kinshasa N^bre de personnes : 250 Durée de la formation : 5 jrs • Provinces N^bre de provinces : 10 Nombre de personnes/prov. : 150 N^bre total : 1500 N^bre formateurs : 10 Durée de la mission : 7 jours (5 jours de formation +jours d'arrivée et de départ)		REPROGRAPHIE	250	10	2 500
			RELIURE	250	2	500
			PER DIEM			
			TOTAL			8 000
		PROVINCES				
			TITRES DE VOYAGE	10	435	4 350
			PER DIEM	70	290	20 300
			LOCATION SALLES	50	200	10 000
			PAUSE CAFE	1 500	10	15 000
			REPROGRAPHIE	1 500	10	15 000
			RELIURE	1 500	2	3 000
			TOTAL			67 650
2	**MATINEES FISCALES**	KINSHASA				
	Données de base : 20 groupes de 200 personnes à Kinshasa et 10 groupes de 100 personnes dans chaque province, à raison d'une journée par groupe. Publics cibles : entreprises membres de la FEC suivant les secteurs (banques, mines, télécommunications, ...), ordres socio-professionnels (avocats, architectes, ingénieurs civils...), universités et instituts supérieurs, etc.		LOCATION SALLES	20	500	10 000
			COCTAILS	4 000	20	80 000
			PER DIEM	290	20	5 800
			TOTAL			95 800
		PROVINCES				
			TITRES DE VOYAGE	10	435	4 350
			PER DIEM	120	290	34 800
			COCTAILS	10 000	20	200 000
			LOCATION SALLES	100	150	15 000
			TOTAL			248 350
3	**SUPPORT DE VULGARISTION**		DEPLIANT TVA	100 000	0,1	10 000
			GUIDE FISCAL TVA	5 000	7	35 000
4	**APPUI AUX ORGANES DE PILOTAGE**					180 000
	TOTAL GENERAL					615 600

Il convient d'indiquer que dans le cadre du Devis Programme n° 2 en préparation, l'enveloppe allouée à la Direction Générale des Impôts s'élève à 200.000 Euros. Et ce montant devra être réparti entre l'informatisation des services et l'organisation des campagnes de vulgarisation.-

La présente requête constitue une demande pour couvrir des crédits supplémentaires à inscrire au Devis Programme n° 2 du PAG.

Fait à Kinshasa, le 16 JUIL 2011

Le Directeur Général des Impôts,

Dieudonné LOKADI MOGA.-

ANNEXES
SERIE F

LES GRANDS TEXTES DE LA TVA CONGOLAISE

Liste des annexes série F

ANNEXES
SERIE F
1

ORDONNANCE LOI DU 20 AOUT 2010

Première partie

52e année

n° 1

JOURNAL OFFICIEL de la République Démocratique du Congo

Cabinet du Président de la République

Kinshasa - 1er janvier 2011

SOMMAIRE

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la Taxe sur la Valeur Ajoutée

Le Président de la République,

Vu la Constitution, spécialement en ses articles 129 et 221 ;

Vu, telle que modifiée et complétée à ce jour, la Loi n°004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales ;

Vu la Loi n° 10/012 du 23 juin 2010 portant habilitation du Gouvernement ;

Revu, telle que modifiée et complétée à ce jour, l'Ordonnance-loi n° 69/058 du 5 décembre 1969 relative à l'impôt sur le chiffre d'affaires ;

Sur proposition du Gouvernement délibérée en Conseil des Ministres ;

O R D O N N E :

CHAPITRE 1ER : DE L'OBJET ET DES DEFINITIONS

Section 1ère : De l'objet

Article 1er :

Il est institué, conformément aux articles 122 point 10 et 174 de la Constitution, un impôt général sur la consommation dénommé « taxe sur la valeur ajoutée », TVA en sigle.

Section 2 : Des définitions

Article 2 :

Au sens de la présente Ordonnance-loi, on entend par :

- **Activités économiques** : les activités de production, d'importation, de prestation de services et de distribution, y compris les activités extractives, agricoles, agro-industrielles, artisanales et celles des professions libérales ou assimilées ;
- **Association momentanée** : le mode économique de groupement entre des personnes physiques ou morales pour réaliser une ou plusieurs opérations bien définies ;
- **Biens d'occasion** : les biens ayant fait l'objet d'une utilisation et qui sont susceptibles de réemploi en l'état ou après réparation ;
- **Exportation** : la sortie du territoire de la République Démocratique du Congo d'un bien ou service ;
- **Importation** : l'entrée en République Démocratique du Congo d'un bien ou service ;
- **Mise à la consommation** : le régime douanier qui permet aux marchandises importées de circuler librement en République Démocratique du Congo après

l'accomplissement de toutes les formalités douanières et l'acquittement des droits et taxes, s'il échet ;

- **Promoteur immobilier** : une personne physique ou morale qui effectue, de manière habituelle, des opérations de construction et/ou de rachat d'immeubles ainsi que de terrain en vue de les louer ou de les vendre ;
- **République Démocratique du Congo** : le territoire terrestre, l'espace aérien, les eaux territoriales et autres zones maritimes sur lesquelles elle exerce ses droits souverains ;
- **Taxe sur la valeur ajoutée** : un impôt indirect qui touche tous les biens et services de toutes origines consommés ou utilisés en République Démocratique du Congo ;
- **Zone franche** : une étendue de la République Démocratique du Congo considérée au point de vue douanier comme hors frontières dans laquelle les biens et services sont affranchis de tous droits et taxes à leur entrée et à leur sortie pour la réexportation.

CHAPITRE II : DU CHAMP D'APPLICATION

Section 1ère : Des opérations imposables

Article 3 :

Sont soumises à la taxe sur la valeur ajoutée, les opérations relevant d'une activité économique et effectuées, à titre onéreux, par un assujetti agissant en tant que tel.

Au sens de l'alinéa précédent, ces opérations concernent :

- les livraisons de biens meubles corporels faites à des tiers ;
- les prestations de services faites à des tiers.

Article 4 :

Les opérations visées à l'article 3 ci-dessus sont imposables lorsqu'elles sont effectuées entre deux personnes distinctes, moyennant une contrepartie en espèces ou en nature, quels que soient les buts recherchés ou les résultats obtenus.

Article 5 :

Au sens de l'article 4 ci-dessus, sont considérées comme personnes distinctes :

- les personnes juridiques différentes, si toutes les parties à l'opération sont établies en République Démocratique du Congo ;
- les personnes différentes ou les établissements, agences, bureaux, succursales, si l'une des parties est située hors de la République Démocratique du Congo, qu'ils aient ou non un statut juridique distinct.

Dans tous les cas où il y a contrepartie, l'association momentanée est considérée comme une personne distincte de ses membres lorsqu'elle traite avec l'un d'entre eux ou avec tous.

Article 6 :

La livraison d'un bien meuble corporel consiste en un transfert du pouvoir de disposer de ce bien comme propriétaire, en ce compris le transfert opéré en vertu d'une réquisition de l'autorité publique.

Les livraisons de biens meubles corporels sont notamment :

- l'échange de biens ;
- l'apport en société ;
- la location-vente ;
- la vente à tempérament ;
- les ventes d'articles et matériels d'occasion faites par des professionnels ;
- les cessions d'éléments d'actifs ;
- la fourniture d'eau, d'électricité, de gaz, d'énergie thermique et des biens similaires ;
- les exportations de marchandises et opérations assimilées.

Article 7 :

Les opérations ci-après sont assimilées aux exportations de marchandises et de services :

1. les opérations de construction, de transformation, de réparation, d'entretien, d'affrètement portant sur des aéronefs utilisés par des compagnies de navigation aérienne, dont les services à destination ou en provenance de l'étranger ont représenté, au cours de l'année civile précédente et en chiffre d'affaires, au moins 80% de l'ensemble des services qu'elles exploitent ainsi que la fourniture de tous les articles et produits destinés à être incorporés dans ces aéronefs ;
2. les livraisons de marchandises ou objets destinés à l'avitaillement de ces aéronefs effectuant des liaisons internationales ;
3. les opérations de construction, de transformation, de réparation, d'entretien, d'affrètement portant sur les bâtiments de mer congolais et étrangers de la marine marchande, les bateaux affectés à la pêche professionnelle maritime, fluviale ou lacustre, les bateaux de sauvetage et d'assistance, ainsi que la fourniture de tous les articles et les produits destinés à être incorporés dans ces mêmes bâtiments et bateaux ;
4. les opérations consistant en la livraison d'engins et filets de pêche ainsi que la fourniture de tous les articles et produits destinés aux bateaux pratiquant la pêche professionnelle maritime, fluviale ou lacustre ;
5. les opérations de manutention, de magasinage et d'aconage portant sur les marchandises manifestées en transit international ainsi que sur les marchandises exportées ;
6. les livraisons de biens effectuées sous un régime suspensif de droits de douane ou avant dédouanement sous réserve de leur exportation effective.

Article 8 :

Les prestations de services sont toutes les opérations autres que les livraisons de biens meubles corporels. Elles constituent toutes les activités qui relèvent du louage d'industrie ou du contrat d'entreprise, par lequel une personne s'oblige à exécuter un travail quelconque moyennant contrepartie.

Les prestations de services sont notamment :

- les locations de biens meubles ;
- les locations d'immeubles meublés ;
- les opérations portant sur des biens meubles incorporels ;
- les opérations de crédit-bail ;
- le transport de personnes et de marchandises, le transit et la manutention ;
- les opérations réalisées dans le cadre d'une activité libérale, de travaux d'études, de conseil, d'expertise et de recherche ;
- la fourniture des télécommunications ;
- les opérations d'entremise ;
- les ventes à consommer sur place ;
- les réparations avec ou sans pose de pièces et le travail à façon ;
- les travaux immobiliers;
- les locations des terrains non aménagés et des locaux nus effectuées par les promoteurs immobiliers ;
- les opérations concourant à la production ou à la livraison d'immeubles par les promoteurs immobiliers.

Article 9 :

Sans préjudice des dispositions de l'article 3 de la présente Ordonnance-loi, sont également imposables à la taxe sur la valeur ajoutée :

1. les livraisons de biens à soi-même ;

2. les prestations de services à soi-même;
3. les importations.

Article 10 :

Par livraison de biens à soi-même, il faut entendre les prélèvements et affectations effectués par les assujettis pour :

- des besoins d'exploitation, en cas de production d'immobilisations ou de biens exclus du droit à déduction ;
- des besoins autres que ceux de l'exploitation, à savoir ceux des dirigeants, de son personnel ou des tiers.

Article 11 :

Les prestations de services à soi-même consistent en des services que les assujettis réalisent :

- soit pour les besoins de leur entreprise ;
- soit pour d'autres besoins dans le cadre normal de leur activité.

Article 12 :

Sans préjudice des dispositions de l'article 14 ci-dessous, les importations sont soumises à la taxe sur la valeur ajoutée, quelle que soit leur valeur.

Section 2 : Des assujettis

Article 13 :

Sont assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée, les personnes physiques ou morales, y compris l'Etat, les provinces, les entités territoriales décentralisées et les organismes de droit public, qui effectuent de manière indépendante, à titre habituel ou occasionnel, des opérations visées aux articles 3 et 9.

Les personnes visées à l'alinéa précédent sont assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée, quels que soient leur statut, leur situation au regard des autres impôts, la forme ou la nature de leurs interventions.

Toutefois, les personnes morales de droit public ne sont pas assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée pour l'activité de leurs services administratifs, sociaux, éducatifs, culturels et sportifs, lorsque leur non-assujettissement n'entraîne pas de distorsions dans les conditions de la concurrence.

Article 14 :

Les personnes morales et physiques sont assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée lorsqu'elles réalisent un chiffre d'affaires annuel égal ou supérieur à 50.000.000 de francs congolais.

Sans préjudice de l'alinéa 1er, les membres des professions libérales sont assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée, sans considération de leur chiffre d'affaires.

Lorsque le chiffre d'affaires réalisé par un assujetti devient inférieur au seuil fixé à l'alinéa premier, celui-ci conserve sa qualité les deux années suivant celle de la constatation de la diminution du chiffre d'affaires.

Lorsque les circonstances l'exigent, le ministre ayant les Finances dans ses attributions peut, par voie d'arrêté, modifier le seuil d'assujettissement à la taxe sur la valeur ajoutée repris à l'alinéa premier ci-dessus.

Section 3 : Des exonérations

Article 15 :

Sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée, les opérations de livraison de biens et d'importation ci-après :

1. les ventes de biens meubles d'occasion effectuées par les personnes qui les ont utilisés pour les besoins de leur exploitation lorsque ces biens n'ont pas ouvert droit à déduction de la taxe lors de leur acquisition ;
2. les ventes et les importations réalisées par les associations sans but lucratif légalement constituées lorsque ces opérations présentent un caractère social, sportif, culturel, religieux, éducatif ou philanthropique conforme à leur objet, dans les conditions prévues par voie réglementaire ;

3. les ventes et les cessions effectuées par l'Etat, les provinces, les entités territoriales décentralisées et les organismes publics n'ayant pas le caractère industriel et commercial dans les conditions définies à l'article 13, alinéa 3, ci-dessus ;
4. les ventes et les importations de timbres officiels ou de papiers timbrés ;
5. les ventes et les importations des équipements agricoles ;
6. les opérations ayant pour objet la cession d'immeubles par des personnes autres que les promoteurs immobiliers et passibles de droits d'enregistrement ;
7. l'importation et la livraison des organes et du sang humains par les institutions médicales ou organismes agréés ainsi que l'importation et les fournitures des prothèses ;
8. l'importation et la vente de bateaux et filets de pêche ;
9. l'importation et l'acquisition des produits pharmaceutiques, intrants pharmaceutiques et des matériels médicaux ;
10. l'importation et l'acquisition des équipements, des matériels, des réactifs et autres produits chimiques destinés exclusivement à la prospection, à l'exploration et à la recherche minière et pétrolière ;
11. l'importation des :
    - échantillons sans valeur commerciale qui sont considérés par la douane comme étant de valeur négligeable et qui ne sont utilisés que pour rechercher des commandes de marchandises du genre de celles qu'ils représentent ;
    - biens mobiliers, à l'exclusion des matériels de caractère industriel ou commercial, destinés à l'usage personnel d'une personne ou des membres de famille qui sont amenés en République Démocratique du Congo en même temps que cette personne ou à un autre moment aux fins du transfert de sa résidence ;
    - biens recueillis par voie de succession par une personne ayant, à la date du décès du de cujus, sa résidence principale en République Démocratique du Congo, à condition que ces biens aient été affectés à l'usage personnel du défunt ;
    - récompenses décernées à des personnes ayant leur résidence en République Démocratique du Congo, sous réserve du dépôt des documents justificatifs jugés nécessaires par la douane ;
    - cercueils contenant les dépouilles mortelles et les urnes funéraires contenant des cendres des dépouilles incinérées, ainsi que les objets d'ornement qui les accompagnent ;
    - produits en vue de subir des essais, à condition que les quantités ne dépassent pas celles strictement nécessaires aux essais et que les produits soient entièrement consommés au cours des essais ou que les produits non consommés soient réexportés ou traités, sous le contrôle de la douane, de manière à leur ôter toute valeur commerciale ;
    - dons, legs ou matériels fournis gratuitement à l'Etat, aux provinces, aux entités territoriales décentralisées et aux organismes de droit public ;
    - bagages des voyageurs non passibles des droits et taxes prévus par la législation douanière.
12. les ventes d'œuvres d'art originales par l'artiste créateur.

Article 16 :

Sont réputées «œuvres d'art originales», les réalisations énumérées ci-après, lorsqu'elles sont entièrement exécutées de la main de l'artiste :

- tableaux, peintures, dessins, aquarelles, gouaches, pastels, monotypes;

- gravures, estampes et lithographies, tirées en un nombre ne dépassant pas 50 exemplaires directement de planches, quelle que soit la matière employée ;
- productions, en toutes matières, de l'art statuaire ou de la sculpture et assemblages;
- tapisserie tissée entièrement à la main, sur métier de haute ou de basse lisse ou exécutée à l'aiguille d'après maquettes ou cartons d'artiste ;
- exemplaires uniques de céramique signés par l'artiste lui-même;
- émaux sur cuivre.

Sont exclus du régime des œuvres d'art originales :

- les articles d'orfèvrerie, d'horlogerie, de bijouterie et de joaillerie ;
- les objets manufacturés fabriqués par des artisans ou industriels dits « artisans ou industriels d'art».

Article 17 :

Sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée, les prestations de services ci-après :

1. les opérations de composition, d'impression, d'importation et de vente des journaux, livres et périodiques à l'exclusion des recettes afférentes à la publicité ;
2. la location des livres, périodiques et autres supports magnétiques contenant des informations à caractère scientifique, éducatif, culturel ou religieux ainsi que les prestations de services fournies aux lecteurs des bibliothèques, les services d'archives et de documentation ;
3. les recettes liées aux visites des monuments historiques et musées nationaux, des parcs zoologiques et botaniques ;
4. les frais de scolarité et de pension perçus dans le cadre normal de l'activité des établissements d'enseignement national régulièrement autorisés selon le cas, par le ministre ayant l'Enseignement primaire, secondaire et professionnel ou l'Enseignement supérieur et universitaire dans ses attributions ;
5. les examens, consultations, soins, hospitalisation, travaux d'analyse et de biologie médicale pour les humains ;
6. le transport des malades et des blessés par des moyens de transport spécialement équipés à ces fins ;
7. les prestations faites par les pompes funèbres et le transport de corps ;
8. les prestations effectuées dans le cadre de leur activité normale par les associations sans but lucratif légalement constituées, lorsque leur non assujettissement n'entraîne pas de distorsion dans les conditions de la concurrence;
9. les prestations de services ci-après, relatives aux aéronefs destinés aux compagnies de navigation aérienne dont les services à destination ou en provenance de l'étranger représentent au moins 80% de l'ensemble des services qu'elles exploitent :
   - atterrissage et décollage ;
   - usage des dispositifs d'éclairage, du stationnement, de l'amarrage et de l'abri des aéronefs ;
   - usage des installations aménagées pour la réception des passagers et des marchandises ;
   - usage des installations destinées à l'avitaillement des aéronefs ;
   - opérations techniques afférentes à l'arrivée, au stationnement et au départ des aéronefs ;
   - usage des dispositifs d'assistance à la navigation aérienne, de la mise en œuvre des moyens mécaniques, électriques ou pneumatiques pour la mise en route des moteurs des aéronefs ;
   - transports de l'équipage sur l'aire des aéroports ;
   - opérations d'entretien et de réparation des aéronefs ainsi que des matériels et équipements de bord ;
   - service de prévention et de lutte contre l'incendie ;
   - visites de sécurité, des expertises techniques, du relevage et du sauvetage des aéronefs ;
   - expertise ayant trait à l'évaluation des dommages subis par les aéronefs et des indemnités d'assurances destinées à réparer le préjudice en résultant ;
   - opérations réalisées par les consignataires d'aéronefs et agents aériens.
10. le transport aérien de personnes ou de marchandises à destination ou en provenance de l'étranger ;
11. le transport terrestre, lacustre, fluvial, maritime et ferroviaire de personnes ou de marchandises pour la partie du trajet accomplie hors des limites du territoire national ;
12. les prestations de contrôle technique portant sur le poids et la qualité des marchandises destinées à l'exportation effectuées par un organisme public;
13. les prestations de services ci-après, effectuées pour les besoins directs des navires de commerce maritime, des bateaux utilisés pour l'exercice d'une activité industrielle en haute mer, des travaux de sauvetage et d'assistance en mer :
   - pilotage ;
   - amarrage ;
   - remorquage ;
   - location des portiques ;
   - séjour des bateaux ;
   - utilisation des installations portuaires ;
   - assistance et sauvetage de navires et de bateaux ;
   - entretien du navire et du matériel de bord ;
   - services de prévention et de lutte contre l'incendie ;
   - usage des installations aménagées pour la réception des passagers et des marchandises ;
   - usage des installations destinées à l'avitaillement des navires ;
   - visites de sécurité, examen des carènes, expertises techniques ;
   - expertises ayant trait à l'évaluation des dommages subis par des navires.
14. les intérêts relatifs aux crédits bancaires à l'investissement, aux crédits-bails, aux crédits agricoles et aux découverts bancaires ;
15. les intérêts rémunérant les emprunts extérieurs ;
16. les opérations de crédit social ou agricole effectuées par les caisses de crédit mutuel, les coopératives d'épargne et de crédit.

Article 18 :

Sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée, les activités et prestations ci-après, dès lors qu'elles sont soumises à des taxations spécifiques exclusives de toute taxation sur le chiffre d'affaires :

1. les ventes de billets d'accès aux manifestations de loisirs dans les installations sportives;
2. les droits d'entrée dans une manifestation culturelle ;
3. les opérations suivantes, soumises aux droits d'enregistrement :
   - les opérations ayant pour objet la transmission de propriété ou d'usufruit de biens immeubles, des fonds de commerce ou de clientèle, de droit au bail, à l'exclusion des ventes d'immeubles neufs bâtis effectuées par les promoteurs immobiliers ;
   - les ventes publiques aux enchères.

Article 19 :

Sous réserve de réciprocité et selon des quotas fixés par arrêté conjoint des ministres ayant les Finances et les Affaires étrangères dans leurs attributions, sont exonérés de la taxe sur la valeur ajoutée, les biens et services destinés à l'usage officiel des missions diplomatiques étrangères ainsi que des organisations internationales et dont la liste est transmise au Gouvernement par le chef de mission.

Toutefois, en application de différentes conventions internationales en vigueur, les fonctionnaires internationaux, les agents diplomatiques et assimilés en poste en République Démocratique du Congo sont soumis à la taxe sur la valeur ajoutée incorporée dans le prix des marchandises ou des services.

Article 20 :

En dehors des opérations reprises aux articles 15 à 19 ci-dessus, aucune exonération ou exemption en matière de la taxe sur la valeur ajoutée ne peut être accordée par des textes particuliers.

Section 4 : De la territorialité

Article 21 :

Sont soumises à la taxe sur la valeur ajoutée, toutes les opérations réalisées en République Démocratique du Congo, même lorsque le domicile, la résidence de la personne physique ou le siège social de la personne morale assujettie est situé hors des limites territoriales de la République Démocratique du Congo.

Article 22 :

Une opération est réputée réalisée en République Démocratique du Congo, s'il s'agit de :

1. livraison de biens ou toute autre opération ayant pour effet de transfert de propriété à un tiers, lorsque ledit bien se trouve sur le territoire national au moment de la vente ou de toute autre opération ;
2. travaux immobiliers, lorsqu'ils sont effectués dans le pays ;
3. prestations des services, lorsque le service rendu, le droit cédé ou l'objet loué, sont utilisés ou exploités au pays.

Les commissions sont réputées perçues en République Démocratique du Congo à l'occasion des ventes de titres de transport par les agences de voyage ou les entreprises ayant une activité de cette nature, quels que soient la destination ou le mode de transport ou le siège de la société de transport.

Article 23 :

Lorsqu'un redevable de la taxe sur la valeur ajoutée est établi ou domicilié hors de la République Démocratique du Congo, il est tenu de désigner par lettre légalisée ou notariée, adressée à l'Administration des impôts, un représentant agréé, résidant sur le territoire national, qui est solidairement responsable, avec lui, du paiement de la taxe.

En cas de non désignation d'un représentant, la taxe sur la valeur ajoutée et, le cas échéant, les pénalités y afférentes sont payées par la personne cliente.

CHAPITRE III : DU FAIT GENERATEUR ET DE L'EXIGIBILITE

Section 1ère : Du fait générateur

Article 24 :

Le fait générateur de la taxe sur la valeur ajoutée est défini comme l'événement qui donne naissance à la créance fiscale.

Il est constitué par :

1. la livraison de biens, pour les ventes de biens meubles corporels ;
2. l'exécution de services et de travaux ou de tranches de services et de travaux, pour les prestations de services, y compris les travaux à façon et les travaux immobiliers ;
3. le franchissement des frontières de la République Démocratique du Congo, pour les importations et les exportations ;

4. la mise à la consommation, pour les marchandises placées sous régimes douaniers suspensifs ;
5. la sortie des marchandises de la zone franche en vue de leur mise à la consommation en République Démocratique du Congo ;
6. l'acte de mutation ou de transfert de propriété ou, à défaut d'acte, l'entrée en jouissance, pour les opérations immobilières réalisées par les promoteurs immobiliers ;
7. l'acte de mutation, de jouissance ou à défaut d'acte de mutation, l'entrée en jouissance, pour les locations de terrains non aménagés ou de locaux nus effectués par des promoteurs immobiliers;
8. la première utilisation ou la première mise en service, pour les biens ou les prestations de services que les redevables se livrent à eux-mêmes;
9. l'expiration des périodes auxquelles se rapportent les décomptes et les encaissements, pour les livraisons de biens, les prestations de services et les travaux immobiliers donnant lieu à l'établissement de décomptes ou paiements successifs, à l'exception de celles portant sur des biens faisant l'objet d'une vente à tempérament, d'une location ou d'une location-vente;
10. l'encaissement du prix ou d'un acompte, pour les autres opérations imposables.

Section 2 : De l'exigibilité

Article 25 :

L'exigibilité de la taxe sur la valeur ajoutée est le droit dont disposent les services de l'Administration des impôts de réclamer du redevable le paiement de la taxe à partir d'une date donnée.

Elle intervient :

1. lors de la réalisation du fait générateur, pour les livraisons de biens, y compris les livraisons à soi-même;
2. au moment de l'encaissement du prix, des acomptes ou avances, pour les prestations de services et les travaux immobiliers;
3. au moment de l'enregistrement de la déclaration de mise à la consommation en République Démocratique du Congo, pour les biens et marchandises :
   - importés directement ;
   - placés sous l'un des régimes suspensifs ;
   - sortis d'une zone franche ;
4. à la date de l'échéance de l'effet, en cas d'escompte d'un effet de commerce ;
5. à l'échéance des intérêts ou des loyers, pour les opérations de crédit à la consommation ou de crédit-bail réalisées par les établissements financiers ;
6. à la livraison de produits ou à l'occasion de perception du préfinancement s'il en existe, pour les opérations liées aux cultures pérennes ;
7. à la date de mutation ou du transfert de propriété, pour les mutations de propriété d'immeuble.

Toutefois, en ce qui concerne les locations-ventes effectuées dans le cadre de l'habitat social, les locations de terrains non aménagés et des locaux nus effectuées par les promoteurs immobiliers, l'exigibilité intervient à la date de chaque échéance.

Article 26 :

Sans préjudice des dispositions de l'article 25, point 2 ci-dessus, les entrepreneurs de travaux publics et de travaux immobiliers ainsi que les prestataires de services qui en font la demande et qui justifient de circonstances particulières, peuvent être autorisés à acquitter la taxe sur la valeur ajoutée d'après les débits sur décision du Directeur général des impôts ou son délégué en province. Dans ce cas, l'exigibilité est constituée par l'inscription au débit du compte du client.

L'autorisation demeure valable tant que le redevable n'a pas demandé, par écrit, de revenir au régime de droit commun dans les conditions fixées par voie réglementaire.

Elle ne dispense pas le redevable de s'acquitter de la taxe sur la valeur ajoutée au moment de l'encaissement du prix ou de l'acompte si celui-ci intervient avant les débits.

CHAPITRE IV : DE LA BASE D'IMPOSITION ET DU TAUX

Section 1ère : De la base d'imposition

Paragraphe 1er : Du régime général

Article 27 :

La base d'imposition est constituée par toutes les sommes, valeurs, biens ou services perçus en contrepartie de l'opération, y compris les subventions ainsi que tous frais, impôts, droits, taxes ou prélèvements de toute nature y afférente, à l'exclusion de la taxe sur la valeur ajoutée elle-même.

Elle est notamment constituée par :

1. la valeur CIF majorée des droits d'entrée et, le cas échéant, des droits de consommation, pour les produits importés ;
2. la valeur FOB, pour les exportations de marchandises ;
3. la valeur des produits au moment de leur sortie de la zone franche ;
4. toutes les sommes ou valeurs, tous avantages, biens ou services reçus ou à recevoir par le fournisseur en contrepartie de la livraison, pour les livraisons de biens ;
5. toutes les sommes ou valeurs, tous avantages, biens ou services reçus ou à recevoir par le prestataire en contrepartie de sa prestation et, le cas échéant, la valeur des biens consomptibles, pour les prestations de services;
6. la valeur des produits reçus en paiement du bien livré, augmentée, le cas échéant, du montant de la soulte, pour les échanges ;
7. le montant de marchés, mémoires ou factures, pour les travaux immobiliers;
8. le prix de revient des biens faisant l'objet de ces livraisons, pour les livraisons de biens à soi-même;
9. les dépenses engagées pour leur exécution, pour les prestations de services à soi-même;
10. la différence entre le prix de vente et le prix d'achat de chaque bien, pour les ventes faites par les négociants de biens d'occasion, d'œuvres d'art, d'objets de collection ou d'antiquité;
11. le montant des loyers facturés par les sociétés de crédit-bail, pour les opérations de crédit-bail ;
12. le prix du marché, toutes taxes comprises, en ce qui concerne les marchés publics.

Article 28 :

Sont inclus dans la base d'imposition définie à l'article 27 ci-dessus :

1. les compléments de prix acquittés à titre divers par l'acquéreur des biens ou le client ;
2. les indemnités n'ayant pas le caractère de dommages-intérêts ;
3. les subventions qui représentent l'unique contrepartie d'une opération imposable et qui constituent le complément direct du prix d'une telle opération ou sont destinées à compenser globalement l'insuffisance des recettes d'exploitation d'une entreprise ;
4. les frais accessoires aux livraisons de biens, tels que commissions, intérêts, frais d'emballage, de gardiennage, de manutention, d'entreposage, de transport et d'assurance demandés aux clients, même s'ils sont facturés séparément.

Article 29 :

Sont exclus de la base d'imposition définie à l'article 27 ci-dessus :

1. les escomptes de caisse, remises, rabais et ristournes et autres réductions de prix consentis à condition qu'ils bénéficient effectivement et pour leur montant exact au client et qu'ils figurent sur une facture initiale ou rectificative ;
2. les débours qui ne sont que des remboursements de frais et qui sont facturés pour leur montant exact au client ;
3. les encaissements qui ne sont pas la contrepartie d'une affaire ;
4. les indemnités ayant le caractère de dommages-intérêts ;
5. les primes et les subventions d'équipement affectées au financement d'un bien d'investissement déterminé ;
6. les sommes remboursées aux intermédiaires autres que les agents de voyage et organisateurs de circuits touristiques, qui effectuent des dépenses sur l'ordre et pour le compte de leurs commettants dans la mesure où ces intermédiaires rendent compte à leurs commettants et justifient, auprès de l'Administration des impôts, de la nature ou du montant exact de ces débours ;
7. les intérêts perçus lorsqu'ils ont le caractère d'intérêts moratoires ;
8. les sommes perçues à titre de consignation lors de la livraison d'emballages identifiables, récupérables et réutilisables. Lorsque ces emballages n'ont pas été rendus au terme des délais en usage dans la profession, la taxe sur la valeur ajoutée est due sur le prix de consignation. Toutefois, si celui-ci est inférieur au prix de cession, c'est ce dernier qui est pris en compte.

Article 30 :

Les réductions visées au point 1 de l'article 29 ci-dessus, qui constituent la rémunération d'une prestation fournie par le débiteur à son créancier ou qui ne bénéficient pas effectivement à l'acheteur pour leur montant exact, ne peuvent venir en déduction de la base imposable chez le créancier ou le vendeur.

Paragraphe 2 : Des Régimes particuliers

Article 31 :

Les ventes de biens d'occasion réalisées par les négociants en biens d'occasion sont soumises à la taxe sur la valeur ajoutée dans les conditions du régime général prévu par la présente Ordonnance-loi. Toutefois, lorsqu'il s'agit de biens acquis auprès de non-assujettis, ces négociants doivent payer la taxe sur la valeur ajoutée sur la différence entre le prix de vente et le prix de revient.

Pour les biens d'occasion importés, la base imposable à la taxe sur la valeur ajoutée est déterminée conformément à la législation douanière.

Article 32 :

Pour les opérations d'entremise effectuées par les agences de voyages ou les organisateurs de circuits touristiques, la base d'imposition est constituée par la différence entre le prix total payé par le client et le prix facturé à l'agence ou à l'organisateur par les entrepreneurs de transports, les hôteliers, les restaurateurs, les entrepreneurs de spectacles et les autres assujettis qui exécutent matériellement les services utilisés par le client.

Article 33 :

Les agences de voyages et les organisateurs de circuits touristiques ne peuvent pas déduire la taxe sur la valeur ajoutée afférente au prix payé aux entrepreneurs de transports, aux hôteliers, aux restaurateurs, aux entrepreneurs de spectacles et aux autres assujettis qui exécutent matériellement les services utilisés par le client.

Article 34 :

En ce qui concerne les transitaires, les commissionnaires de transports et les commissionnaires en douane même traitant à forfait, la base d'imposition est constituée par la rémunération brute, comprenant la totalité des sommes encaissées, déduction faite de la taxe sur la valeur ajoutée et des seuls débours afférents au transport lui-même ainsi que de ceux payés à l'occasion du dédouanement, pourvu que lesdits débours soient justifiés.

Les dispositions du présent article sont applicables aux transitaires et aux commissionnaires en douane même lorsque les opérations de dédouanement ont été effectuées pour le compte de leurs confrères.

Section 2 : Du taux d'imposition

Article 35 :

Le taux de la taxe sur la valeur ajoutée est fixé à 16 %.

Sans préjudice des dispositions de l'alinéa précédent, il est de 0 % en ce qui concerne les exportations et opérations assimilées.

CHAPITRE V : DU REGIME DES DEDUCTIONS

Section 1ère : Des principes

Article 36 :

La taxe sur la valeur ajoutée qui a grevé en amont les éléments du prix d'une opération imposable est déductible de la taxe applicable à cette opération pour les assujettis.

Les assujettis visés à l'alinéa précédent sont autorisés à déduire du montant d'impôt exigible sur les opérations, la taxe sur la valeur ajoutée payée lors de l'achat ou de l'importation :

1. des matières premières, des biens intermédiaires et des consommables entrant dans la composition des produits taxables ou qui, n'entrant pas dans le produit fini, sont détruits ou perdent leurs qualités spécifiques au cours d'une seule opération de fabrication des mêmes produits ;
2. des biens destinés à être revendus dans le cadre d'une opération imposable ;
3. des services entrant dans le prix de revient d'opérations ouvrant droit à déduction ;
4. des biens meubles, immeubles et services acquis pour les besoins de l'exploitation au titre des investissements et frais généraux.

Les assujettis sont autorisés à déduire la taxe sur la valeur ajoutée afférente aux livraisons de biens à soi-même et prestations de services à soi-même visées aux points 1, 2,3 et 4 ci-dessus.

Les biens d'investissement ouvrant droit à déduction sont inscrits dans la comptabilité de l'entreprise pour leur coût d'achat ou de revient hors TVA déductible.

Les amortissements relatifs à ces biens sont, pour l'assiette de l'impôt sur les bénéfices, calculés sur base de leur coût d'achat ou de revient hors TVA déductible.

Article 37 :

Le droit à déduction prend naissance lorsque la taxe devient exigible chez l'assujetti.

Le droit à déduction est exercé jusqu'au 31 décembre de l'année qui suit celle au cours de laquelle la taxe est devenue exigible. A l'expiration de ce délai, la taxe sur la valeur ajoutée non déduite est acquise définitivement au Trésor public.

Article 38 :

Pour être déductible, la taxe sur la valeur ajoutée doit figurer :

1. de façon générale, sur une facture ou un autre document en tenant lieu, dûment délivré par un assujetti et mentionnant son numéro impôt ;
2. en cas d'importation, sur la déclaration de mise à la consommation établie par la douane ;
3. en cas de livraison de biens ou de prestation de services à soi-même, sur une facture à soi-même.

Article 39 :

Sans préjudice des conditions prévues à l'article 38, point 1, les déductions afférentes aux exportations ne sont définitivement acquises que lorsque la preuve de l'effectivité de l'exportation est apportée par la production des documents douaniers et de ceux relatifs au rapatriement des fonds sous réserve des législations particulières et de la réglementation de change.

Article 40 :

La taxe sur la valeur ajoutée afférente aux biens qui ne constituent pas des immobilisations et qui sont en stock à la date à laquelle l'entreprise devient assujettie, est déductible lorsque ces biens sont destinés exclusivement à la réalisation d'opérations ouvrant droit à déduction et à condition que ce stock ait fait préalablement l'objet d'une déclaration détaillée.

La taxe ayant grevé les immobilisations détenues par les entreprises qui entrent nouvellement dans le champ d'application de la taxe sur la valeur ajoutée, n'ouvre pas droit à déduction.

Section 2 : Des exclusions du droit à déduction

Article 41 :

N'ouvre pas droit à déduction, la taxe ayant grevé :

1. les dépenses de logement, d'hébergement, de restauration, de réception, de spectacles, de location de véhicules de tourisme et de transport de personnes à l'exclusion des dépenses supportées, au titre de leur activité imposable, par les professionnels du tourisme, de la restauration, du spectacle et les concessionnaires automobiles ;
2. les biens et services acquis par l'entreprise mais utilisés par des tiers, les dirigeants ou le personnel de l'entreprise à l'exclusion des vêtements de travail ou de protection, les locaux et le matériel affectés à la satisfaction collective des besoins du personnel ainsi que le logement gratuit sur les lieux de travail du personnel salarié chargé spécialement de la surveillance ou de la garde de ces lieux ;
3. les produits pétroliers, à l'exception des carburants destinés à la revente par les grossistes ou acquis pour la production d'électricité devant être revendue ;
4. les services de toute nature notamment la location, l'entretien, la réparation, afférents à des biens, produits ou marchandises exclus du droit à déduction ;
5. les objets mobiliers autres que ceux utilisés par l'assujetti pour son exploitation ;
6. les immeubles autres que les bâtiments et locaux à usage professionnel ;
7. les biens cédés et les services rendus gratuitement ou à un prix inférieur au prix de revient, à titre de commissions, salaires, gratifications, bonifications, cadeaux, quelle que soit la qualité du bénéficiaire, sauf quand il s'agit d'objets publicitaires de faible valeur unitaire hors taxe.

Article 42 :

N'ouvrent pas également droit à déduction :

1. La taxe sur la valeur ajoutée sur les véhicules ou engins, quelle que soit leur nature, conçus ou aménagés pour le transport des personnes ou pour les usages mixtes, constituant des immobilisations ainsi que la taxe sur la valeur ajoutée sur leur location, leurs pièces détachées et accessoires ou les services afférents à ces mêmes biens.

Toutefois, l'exclusion visée ci-dessus ne concerne pas :

- des véhicules routiers comportant dix places assises ou plus, chauffeur inclus, et utilisés par des entreprises pour le transport exclusif de leur personnel ;

- des véhicules ou engins acquis par les entreprises de transport public de voyageurs et affectés de façon exclusive à la réalisation desdits transports ;
- des véhicules particuliers acquis par les entreprises de location de voitures.

2. Les transports de personnes et les opérations accessoires auxdits transports, à l'exclusion des transports réalisés, soit pour le compte d'une entreprise de transport public de voyageurs, soit en vertu d'un contrat permanent de transport conclu par les entreprises pour amener leur personnel sur les lieux de travail.

Section 3 : De la limitation du droit à déduction ou du prorata

Article 43 :

Les assujettis qui ne réalisent pas exclusivement des opérations ouvrant droit à déduction sont autorisés à déduire la taxe sur la valeur ajoutée par application d'un prorata de déduction. Ce prorata s'applique tant aux immobilisations qu'aux biens et services. Il est calculé à partir de la fraction du chiffre d'affaires afférente aux opérations imposables qui ouvrent droit à déduction.

Cette fraction est le rapport entre :

- le montant annuel des recettes afférentes aux opérations ouvrant droit à déduction de la taxe sur la valeur ajoutée, y compris les exportations et opérations assimilées ;
- et le montant annuel des recettes de toute nature réalisées par l'assujetti à l'exclusion des cessions d'éléments de l'actif immobilisé, des subventions d'équipements, des indemnités d'assurance ne constituant pas la contrepartie d'une opération soumise à la taxe sur la valeur ajoutée et des débours.

Les recettes s'entendent tous frais, droits et taxes compris, à l'exclusion de la taxe sur la valeur ajoutée.

Le montant des livraisons et des prestations à soi-même est exclu des deux termes du rapport.

Ce rapport exprimé en pourcentage est dénommé prorata. Il est arrondi à l'unité supérieure.

Article 44 :

La déduction est de :

- 100% si le rapport est supérieur à 90% ;
- 80% si le rapport est supérieur à 70% et inférieur ou égal à 90% ;
- 60% si le rapport est supérieur à 50% et inférieur ou égal à 70% ;
- 40% si le rapport est supérieur à 30% et inférieur ou égal à 50% ;
- 20% si le rapport est supérieur à 10% et inférieur ou égal à 30% ;
- 0% si le rapport est inférieur ou égal à 10%.

Article 45 :

Le prorata prévu à l'article 43 ci-dessus est déterminé provisoirement en fonction des recettes réalisées l'année précédente pour les assujettis existants ou en fonction des recettes et produits prévisionnels de l'année en cours, pour les nouveaux.

Le montant du prorata définitif est arrêté au plus tard le 31 mars de l'année suivante. Les déductions opérées sont régularisées en conséquence dans le même délai.

Le prorata prévisionnel ne peut être accepté pour les entreprises existantes que sur justification du prorata définitif de l'exercice antérieur lui servant de base, ou pour les entreprises nouvelles, sur les éléments prévisionnels de comptabilité.

Article 46 :

Lorsque le prorata définitif afférent à chacune de quatre années qui suit celle de l'acquisition ou de la première utilisation d'un bien constituant une immobilisation varie de plus de 10% par rapport au prorata définitif retenu pour effectuer la déduction précédente, il est procédé, soit au reversement, soit à la déduction complémentaire d'une fraction de la taxe ayant grevé initialement l'immobilisation.

Lorsque la variation du prorata est inférieure ou égale à 10%, aucun reversement ni déduction complémentaire n'est admis.

Article 47 :

Les dispositions des articles 43 et 44 ci-dessus s'appliquent également aux redevables qui cessent leur activité ou qui perdent la qualité d'assujetti.

Article 48 :

Pour l'application des articles 43 à 45 ci-dessus, l'année au cours de laquelle ont eu lieu l'acquisition ou la cession des biens, le début ou la cessation d'activités ou la perte de la qualité de redevable est comptée pour une année entière.

Article 49 :

Lorsqu'un assujetti exerce des activités qui ne sont pas soumises à des dispositions identiques au regard de la taxe sur la valeur ajoutée, il peut être tenu compte des secteurs distincts d'activités.

Le bénéfice de cette option doit être expressément demandé à l'Administration des impôts par le contribuable avant le 31 janvier de l'exercice de l'option ou au plus tard dans les quinze jours du début de l'activité imposable. Cette option est subordonnée à la tenue de comptabilité séparée par secteur d'activités. Dans ce cas, la taxe sur la valeur ajoutée est intégralement déductible ou non selon le secteur d'activités.

L'option est irrévocable. Le non-respect des conditions sus définies remet en cause l'option et le prorata est applicable de plein droit.

Section 4 : Des régularisations

Article 50 :

L'assujetti est redevable d'une fraction de la taxe antérieurement déduite, en cas de sortie des actifs de l'entreprise d'un bien ayant fait l'objet d'une déduction au titre d'immobilisation, ou en l'absence de cette sortie, en cas, soit de modification de la situation de ce bien au regard du droit à déduction, soit de changement de réglementation, soit de changement d'utilisation du bien avant la fin de la quatrième année suivant celle de l'acquisition, pour les biens meubles, ou avant la fin de la dix-neuvième année suivant celle de l'acquisition, pour les immeubles.

La fraction visée à l'alinéa ci-dessus est égale au montant de la déduction, diminué, selon le cas, d'un cinquième ou d'un vingtième par année ou fraction d'année depuis l'acquisition des biens.

En cas de cession, si le bien constitue une immobilisation pour l'acquéreur, ce dernier peut opérer la déduction de la taxe sur la valeur ajoutée correspondant au montant reversé par le vendeur au titre de la régularisation, à condition qu'il soit lui-même assujetti à la taxe sur la valeur ajoutée.

Cette déduction est subordonnée à la délivrance par le vendeur au bénéficiaire d'une attestation mentionnant le montant de la taxe reversée.

Le reversement de la taxe sur la valeur ajoutée initialement déduite est intégralement exigé en ce qui concerne les services et biens ne constituant pas des immobilisations lorsque ceux-ci ont été utilisés à des opérations non soumises à la taxe sur la valeur ajoutée.

Article 51 :

En cas de vente à perte, la déduction de la taxe sur la valeur ajoutée ayant grevé l'achat de biens est limitée au montant de la taxe sur la valeur ajoutée dû sur la vente. La déduction initiale, dans ce cas, doit donc être régularisée à due concurrence.

Le reversement de la taxe sur la valeur ajoutée déduite doit également se faire dans les cas de disparition ou de changement d'affectation des biens ou produits destinés à l'exploitation.

Article 52 :

La taxe sur la valeur ajoutée acquittée à l'occasion des ventes ou des services qui sont par la suite résiliés, annulés ou restent impayés peut être récupérée par voie d'imputation sur l'impôt dû pour les opérations faites ultérieurement.

Pour les opérations annulées ou résiliées, la récupération de la taxe acquittée est subordonnée à l'établissement et à l'envoi au client d'une facture nouvelle ou note de crédit annulant et remplaçant la facture initiale.

Pour les opérations impayées, lorsque la créance est réellement et définitivement irrécouvrable, la rectification de la facture consiste en l'envoi d'un duplicata de la facture initiale avec des indications réglementaires surchargées de la mention du montant de la facture demeurée impayée au prix hors taxe sur la valeur ajoutée et pour le montant de la taxe sur la valeur ajoutée correspondante qui ne peut faire l'objet d'une déduction.

CHAPITRE VI : DES OBLIGATIONS DES REDEVABLES

Article 53 :

La taxe sur la valeur ajoutée est à charge des consommateurs de produits ou bénéficiaires de services. Elle est collectée et acquittée par les personnes effectuant les opérations imposables.

Article 54 :

Toute personne assujettie à la taxe sur la valeur ajoutée doit souscrire une déclaration d'assujettissement auprès de l'Administration des impôts, avant le début de ses activités.

Article 55 :

Toute personne morale ou physique, dont le chiffre d'affaires cumulé atteint en cours d'année le seuil d'assujettissement prévu à l'article 14 de la présente Ordonnance-loi et qui devient de ce fait, redevable de la taxe sur la valeur ajoutée, doit souscrire une déclaration d'assujettissement auprès de l'Administration des impôts avant le quinze du mois qui suit celui au cours duquel ce seuil a été dépassé.

Article 56 :

Pour exercer le droit à déduction, l'assujetti est tenu de présenter un état détaillé joint à la déclaration mensuelle de la taxe sur la valeur ajoutée. Le modèle de cet état est déterminé par voie réglementaire.

Le défaut de production de l'état visé à l'alinéa 1er ci-dessus entraîne la réintégration d'office des déductions opérées.

Article 57 :

Toute personne assujettie à la taxe sur la valeur ajoutée doit tenir une comptabilité régulière comportant :

- un livre-journal;
- un grand livre des comptes ;
- une balance des comptes ;
- un journal de ventes ;
- un journal d'achats ;
- un livre d'inventaire ;
- un livre des immobilisations.

La comptabilité doit être disponible en République Démocratique du Congo, au siège social ou au principal établissement de l'entreprise. En cas de désignation d'un représentant agréé, les documents et justificatifs comptables doivent être disponibles chez ce dernier.

Les pièces justificatives relatives à des opérations ouvrant droit à déduction doivent être des documents originaux.

Article 58 :

Tout redevable de la taxe sur la valeur ajoutée qui livre des biens ou rend des services à un autre redevable ou réclame à ce dernier des acomptes donnant lieu à exigibilité de la taxe doit lui délivrer une facture ou un document en tenant lieu dont les mentions sont déterminées par voie réglementaire.

Article 59 :

Toute personne, qu'elle ait ou non la qualité d'assujetti à la taxe sur la valeur ajoutée, qui mentionne cette taxe sur une facture ou tout autre document en tenant lieu, est redevable de cette taxe du seul fait de sa mention.

Le fait pour un redevable légal de ne pas inclure, pour quelque cause que ce soit, le montant de cette taxe dans le prix de ses produits ou services ne le dispense pas du paiement de celle-ci.

Lorsque la facture ou le document en tenant lieu ne correspond pas à la livraison d'une marchandise ou à l'exécution d'une prestation de services ou fait état d'un prix qui ne doit pas être acquitté effectivement par l'acheteur, la taxe est due par la personne qui l'a facturée. Cette taxe ne peut faire l'objet d'aucune déduction par la personne qui a reçu la facture ou le document en tenant lieu.

L'obligation de reversement n'exclut pas l'application des sanctions liées à la facturation illégale de la taxe sur la valeur ajoutée prévue par la présente Ordonnance-loi.

CHAPITRE VII : DE LA LIQUIDATION, DU RECOUVREMENT ET DU REMBOURSEMENT

Section 1ère : De la liquidation

Article 60 :

Tout redevable de la taxe sur la valeur ajoutée est tenu de souscrire chaque mois, au plus tard le quinze du mois qui suit celui de la réalisation des opérations, une déclaration conforme au modèle prescrit par l'Administration.

La déclaration doit être souscrite en double exemplaire et accompagnée du paiement de la taxe sur la valeur ajoutée.

La déclaration doit être souscrite même si aucune opération imposable n'a été réalisée au cours du mois concerné. Elle doit, dans ce cas, être revêtue de la mention "Néant".

Article 61 :

En cas d'importation, la taxe sur la valeur ajoutée doit être déclarée et versée avant l'enlèvement de la marchandise.

La déduction de la taxe sur la valeur ajoutée est subordonnée à la production, pour chaque opération, d'une déclaration en douane mentionnant le numéro impôt de l'assujetti.

Section 2 : Du recouvrement

Article 62 :

Le recouvrement de la taxe sur la valeur ajoutée est assuré par l'Administration des Impôts.

Toutefois, à l'importation, la taxe sur la valeur ajoutée est perçue par l'Administration des douanes.

Section 3 : Du remboursement

Article 63 :

Lorsque le montant de la taxe sur la valeur ajoutée déductible au titre d'un mois est supérieur à celui de la taxe exigible, l'excédent constitue un crédit d'impôt imputable sur la taxe exigible du ou des mois suivants jusqu'à l'épuisement.

Le crédit d'impôt ne peut pas faire l'objet d'un remboursement au profit de l'assujetti et ne peut être cédé.

Article 64 :

Sans préjudice des dispositions de l'article 63 ci-dessus, les exportateurs et les entreprises en cessation d'activités peuvent, sur demande expresse adressée à l'Administration des impôts obtenir le remboursement de leur crédit d'impôt résultant de l'acquisition des biens meubles et des services, à l'exception de la taxe ayant grevé les immobilisations dont le remboursement s'effectue à la fin de chaque année civile.

Le montant de la taxe sur la valeur ajoutée à rembourser est limité au montant de la taxe sur la valeur ajoutée calculé au taux normal sur le montant des exportations réalisées au cours du mois.

Article 65 :

Lorsqu'un redevable perd la qualité d'assujetti, son crédit de taxe sur la valeur ajoutée est imputé sur les sommes dont il est redevable réel au titre des autres impôts et taxes.

Si le crédit subsiste, il est remboursé.

Article 66 :

Le crédit de la taxe sur la valeur ajoutée dont le remboursement a été demandé ne peut donner lieu à imputation dans la déclaration du mois suivant.

Article 67 :

Les modalités pratiques de remboursement du crédit de la taxe sur la valeur ajoutée sont déterminées par voie réglementaire.

CHAPITRE VIII : DES PROCEDURES

Article 68 :

Sans préjudice des dispositions de procédure prévues par la présente Ordonnance-loi, les dispositions fiscales en vigueur en matière d'assiette, de contrôle, de recouvrement, de contentieux et de prescription sont applicables à la taxe sur la valeur ajoutée.

Toutefois, à l'importation, la liquidation et le recouvrement de la taxe sur la valeur ajoutée s'effectuent conformément à la législation douanière.

CHAPITRE IX : DES PENALITES

Article 69 :

L'absence de déclaration d'assujettissement auprès de l'Administration des impôts dans le délai est sanctionnée par une amende de 500.000 francs congolais pour les personnes morales et de 250.000 francs congolais pour les personnes physiques.

Article 70 :

Sans préjudice des poursuites pénales, toute mention abusive de la taxe sur la valeur ajoutée portée sur une facture ou un document en tenant lieu est sanctionnée par une amende fiscale égale au triple du montant de la taxe illégalement facturée.

Article 71 :

Sans préjudice des poursuites pénales, le contribuable qui émet une fausse facture comprenant la taxe sur la valeur ajoutée ou qui falsifie une facture présentée en justification d'une déduction est soumis au paiement d'une amende fiscale égale au triple de la taxe ainsi facturée.

Article 72 :

L'absence de facture ou de document en tenant lieu, en cas de livraison de biens et de prestations de services effectués par un redevable de la taxe sur la valeur ajoutée, est sanctionnée par une amende fiscale égale au double du montant des droits compromis.

En cas de récidive, l'amende est triplée.

Article 73 :

Tout remboursement de crédits de la taxe sur la valeur ajoutée obtenu sur la base de fausses factures donne lieu à restitution immédiate des sommes indûment perçues, assorties d'une amende égale au même montant.

Article 74 :

Toute déduction effectuée et ne correspondant pas, en partie ou en totalité, à une acquisition de biens ou à une prestation de services, est sanctionnée par une amende fiscale égale au montant des droits indûment déduits.

Article 75 :

Les infractions en matière de la taxe sur la valeur ajoutée découlant de l'importation des marchandises sont constatées, poursuivies et sanctionnées conformément à la législation douanière.

Article 76 :

Sans préjudice des dispositions de la présente Ordonnance-loi, le régime général des pénalités prévues par la Loi n°004 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales s'applique.

CHAPITRE X : DES DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Article 77 :

Sont abrogées, l'Ordonnance-loi n° 69/058 du 05 décembre 1969 relative à l'impôt sur le chiffre d'affaires, telle que modifiée et complétée à ce jour, ainsi que toutes les dispositions antérieures contraires à la présente Ordonnance-loi contenues dans les législations spécifiques et conventions particulières.

Article 78 :

La présente Ordonnance-loi entre en vigueur endéans dix-huit mois à dater de sa signature.

Fait à Kinshasa, le 20 août 2010

Joseph KABILA KABANGE

Ordonnance n° 10/074 du 19 novembre 2010 portant nomination des membres du Conseil d'administration d'une entreprise du Portefeuille de l'Etat dénommée Générale des Carrières et des Mines, en sigle « GECAMINES ».

Le Président de la République,

Vu la Constitution, spécialement en ses articles 79 et 81 ;

Vu la Loi n° 08/007 du 07 juillet 2008, portant dispositions générales relatives à la transformation des Entreprises publiques, spécialement en ses articles 2 et 4 ;

Vu la Loi n° 08/010 du 07 juillet 2008 fixant les règles relatives à l'organisation et à la gestion du Portefeuille de l'Etat, spécialement en ses articles 9, 10, 11 et 13 ;

Vu l'Ordonnance n° 08/073 du 24 décembre 2008 portant organisation et fonctionnement du Gouvernement, modalités pratiques de collaboration entre le Président de la République et le Gouvernement ainsi qu'entre les membres du Gouvernement ;

Vu l'Ordonnance n° 08/074 du 24 décembre 2008 fixant les attributions des Ministères ;

Vu, telle que modifiée et complétée à ce jour, le Décret n° 05/11 du 24 avril 2009 portant mesures transitoires relatives à la transformation des Entreprises publiques, spécialement en son article 9 ;

Vu le Décret n° 09/12 du 24 avril 2009 établissant la liste des Entreprises publiques transformées en Sociétés commerciales, Etablissements publics et Services publics, spécialement en son article 1er ;

Vu l'urgence et la nécessité ;

Revu le Décret n° 05/185 du 30 décembre 2005 portant nomination des membres du Conseil d'administration d'une Entreprise publique dénommée Générale des Carrières et des Mines, en sigle « GECAMINES » ;

Sur proposition du Gouvernement ;

ANNEXES

SERIE F
2

LOI 2011 MODIFIANT ET COMPLETANT L'ORDONNANCE LOI 2011

AVEC TABLEAU DE CONCORDANCE ENTRE LES DEUX TEXTES

LOI N°.....MODIFIANT ET COMPLETANT CERTAINES DISPOSITIONS DE L'ORDONNANCE-LOI N° 10/001 DU 20 AOUT 2010 PORTANT INSTITUTION DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE

EXPOSE DES MOTIFS

La présente Loi vise à modifier et compléter certaines dispositions de l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée.

Les modifications envisagées concernent :

- l'application du seuil d'assujettissement à la taxe sur la valeur ajoutée aux membres des professions libérales ;
- la possibilité d'assujettissement à la taxe sur la valeur ajoutée par voie d'option pour les personnes morales et physiques dont le chiffre d'affaires réalisé est en deçà du seuil ;
- la requalification de l'opération de fourniture d'eau, d'électricité, de gaz, d'énergie thermique et des biens similaires en prestation de services au lieu de livraison de bien meuble corporel ;
- l'extension de l'exonération à la taxe sur la valeur ajoutée aux opérations de livraison de biens et d'importation ou aux prestations de services suivantes :

    - ventes et importations de billets de banque et des intrants servant à la fabrication des billets de banque ;
    - importation et acquisition des emballages des produits pharmaceutiques ;
    - importation et vente de cercueils ;
    - intérêts relatifs aux crédits bancaires à la consommation ;
    - intérêts rémunérant les dépôts effectués auprès des établissements de crédit par des non-professionnels ;
    - gains de parieurs dans le cadre des jeux de hasard ;

- opérations de crédit social ou agricole effectuées aussi parles institutions de micro-finance ;

- la suppression des dispositions relatives à la communication de la liste et à la fixation des quotas des biens destinés à l'usage officiel des missions diplomatiques et consulaires et des organisations internationales à exonérer de la taxe sur la valeur ajoutée, et leur remplacement par des modalités à définir par voie réglementaire ;
- l'admission au droit à déduction de la taxe sur la valeur ajoutée grevant les produits pétroliers acquis pour être utilisés par des appareils fixes comme combustibles dans les entreprises industrielles ;
- la suppression de l'obligation, pour le contribuable, de produire, pour chaque opération, une déclaration en douane en matière d'exercice du droit à déduction ;
- le remboursement du crédit de taxe sur la valeur ajoutée ayant grevé les immobilisations dans les mêmes conditions que le crédit résultant de l'acquisition des biens en stock et services ;
- l'extension du droit au remboursement du crédit de taxe sur la valeur ajoutée aux entreprises réalisant des investissements lourds ;
- la définition de la notion d'investissement lourd ;
- l'institution de l'obligation de régler toutes les transactions d'un montant d'au moins 1.000.000 de Francs congolais intervenues entre assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée par chèque, par virement, par carte bancaire ou par effet de commerce, et l'application d'une amende égale 5.000.000 de Francs congolais n en cas de manquement à la présente obligation.

Toutes ces modifications sus-mentionnées poursuivent comme objectifs de :

- uniformiser les critères d'assujettissement à la taxe sur la valeur ajoutée ;

- garantir la neutralité de la taxe sur la valeur ajoutée pour les entreprises réalisant des investissements lourds ;
- alléger les charges d'exploitation des opérateurs économiques ;
- rendre aisée l'application de l'exonération prévue en faveur des missions diplomatiques et consulaires et des organisations internationales ;
- améliorer la qualité de service à l'usager par la simplification des procédures ;
- assurer la traçabilité des opérations entre assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée et aider à la bancarisation de l'économie.

Telle est l'économie générale de la présente Loi.

LOI

L'Assemblée Nationale et le Sénat ont adopté ;

Le Président de la République promulgue la Loi dont la teneur suit :

Article 1er :

Les articles 6, 8, 14, 15, 17, 18, 19, 41, 42, 45, 61, 64 et 69 de l'Ordonnance-loi n°10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée sont modifiés et complétés comme suit :

« **Article 6 :**
La livraison d'un bien meuble corporel consiste en un transfert du pouvoir de disposer de ce bien comme propriétaire, en ce compris le transfert opéré en vertu d'une réquisition de l'autorité publique.

Les livraisons de biens meubles corporels sont notamment :

- l'échange de biens ;
- l'apport en société ;
- la location-vente ;
- la vente à tempérament ;
- les ventes d'articles et matériels d'occasion faites par des professionnels ;
- les cessions d'éléments d'actifs ;
- les exportations de marchandises et opérations assimilées. »

« **Article 8 :**

Les prestations de services sont toutes les opérations autres que les livraisons de biens meubles corporels. Elles constituent toutes les activités qui relèvent du louage d'industrie ou du contrat d'entreprise, par lequel une personne s'oblige à exécuter un travail quelconque moyennant contrepartie.

Les prestations de services sont notamment :

- les locations de biens meubles ;
- les locations d'immeubles meublés ;
- les opérations portant sur des biens meubles incorporels ;
- les opérations de crédit-bail ;
- le transport de personnes et de marchandises, le transit et la manutention ;
- les opérations réalisées dans le cadre d'une activité libérale, de travaux d'études, de conseil, d'expertise et de recherche ;
- la fourniture des télécommunications ;
- la fourniture d'eau, d'électricité, de gaz, d'énergie thermique et des biens similaires ;
- les opérations d'entremise ;
- les ventes à consommer sur place ;
- les réparations avec ou sans pose de pièces et le travail à façon ;
- les travaux immobiliers;
- les locations des terrains non aménagés et des locaux nus effectuées par les promoteurs immobiliers ;
- les opérations concourant à la production ou à la livraison d'immeubles par les promoteurs immobiliers
- les jeux de hasard et de divertissement. »

« **Article 14** :

Les personnes morales et physiques sont assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée lorsqu'elles réalisent un chiffre d'affaires annuel égal ou supérieur à 80.000.000 de Francs congolais. Toutefois, les personnes morales et physiques dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur au seuil d'assujettissement à la taxe sur la valeur ajoutée peuvent opter pour le régime de la taxe sur la valeur ajoutée.

L'option est accordée sur demande expresse adressée à l'Administration des Impôts suivant les modalités fixées par voie réglementaire. Elle est définitive pendant deux ans suivant l'exercice de l'option, sauf révocation de l'Administration des Impôts.

Lorsque le chiffre d'affaires réalisé par un assujetti devient inférieur au seuil fixé à l'alinéa premier, celui-ci conserve sa qualité les deux années suivant celle de la constatation de la diminution du chiffre d'affaires.

Lorsque les circonstances l'exigent, le ministre ayant les Finances dans ses attributions peut, par voie d'arrêté, modifier le seuil d'assujettissement à la taxe sur la valeur ajoutée repris à l'alinéa premier ci-dessus. »

« **Article 15** :

Sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée, les opérations de livraison de biens et d'importation ci-après :

1. les ventes de biens meubles d'occasion effectuées par les personnes qui les ont utilisés pour les besoins de leur exploitation lorsque ces biens n'ont pas ouvert droit à déduction de la taxe lors de leur acquisition ;

2. les ventes réalisées par les associations sans but lucratif légalement constituées lorsque ces opérations présentent un caractère social, sportif, culturel, religieux, éducatif ou philanthropique conforme à leur objet ;

3. les ventes et les cessions effectuées par l'Etat, les provinces, les entités territoriales décentralisées et les organismes publics n'ayant pas le caractère industriel et commercial dans les conditions définies à l'article 13, alinéa 3, ci-dessus ;

4. les ventes et les importations de timbres officiels ou de papiers timbrés, de billets de banque et des intrants servant à la fabrication des signes monétaires ;

5. les ventes et les importations des équipements agricoles destinés à l'agriculture sur base d'une liste déterminée par voie réglementaire ;

6. les opérations ayant pour objet la cession d'immeubles par des personnes autres que les promoteurs immobiliers et passibles de droits d'enregistrement ;

7. l'importation et la livraison des organes et du sang humains par les institutions médicales ou organismes agréés ainsi que l'importation et les fournitures des prothèses ;

8. l'importation et la vente de bateaux et filets de pêche ;

9. l'importation et l'acquisition des produits pharmaceutiques destinés à la prévention, au diagnostic et au traitement des maladies, des emballages des produits pharmaceutiques, des intrants pharmaceutiques réalisées par les entreprises évoluant dans le secteur pharmaceutique et dont la liste est fixée par voie réglementaire, ainsi que des matériels médicaux ;

10. l'importation et l'acquisition des équipements, des matériels, des réactifs et autres produits chimiques destinés exclusivement à la prospection, à l'exploration et à la recherche minière et pétrolière ;

11. l'importation des :

- échantillons sans valeur commerciale qui sont considérés par la douane comme étant de valeur négligeable et qui ne sont utilisés que pour rechercher des commandes de marchandises du genre de celles qu'ils représentent ;

- biens mobiliers, à l'exclusion des matériels de caractère industriel ou commercial, destinés à l'usage personnel d'une personne ou des membres de famille qui sont amenés en République Démocratique du Congo en même temps que cette personne ou à un autre moment aux fins du transfert de sa résidence ;

- biens recueillis par voie de succession par une personne ayant, à la date du décès du *de cujus*, sa résidence principale en République Démocratique du Congo, à condition que ces biens aient été affectés à l'usage personnel du défunt ;

- récompenses décernées à des personnes ayant leur résidence en République Démocratique du Congo, sous réserve du dépôt des documents justificatifs jugés nécessaires par la douane ;

- cercueils contenant les dépouilles mortelles et les urnes funéraires contenant des cendres des dépouilles incinérées, ainsi que les objets d'ornement qui les accompagnent ;
- produits en vue de subir des essais, à condition que les quantités ne dépassent pas celles strictement nécessaires aux essais et que les produits soient entièrement consommés au cours des essais ou que les produits non consommés soient réexportés ou traités, sous le contrôle de la douane, de manière à leur ôter toute valeur commerciale ;
- dons, legs ou matériels fournis gratuitement à l'Etat, aux provinces, aux entités territoriales décentralisées et aux organismes de droit public ;
- bagages des voyageurs non passibles des droits et taxes prévus par la législation douanière.

12. les ventes d'œuvres d'art originales par l'artiste créateur ;

13. l'importation et la vente de cercueils. »

« **Article 17** :

Sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée, les prestations de services ci-après :

1. les opérations de composition, d'impression, d'importation et de vente des journaux, livres et périodiques, à l'exclusion des recettes afférentes à la publicité ;

2. la location des livres, périodiques et autres supports magnétiques contenant des informations à caractère scientifique, éducatif, culturel ou religieux ainsi que les prestations de services fournies aux lecteurs des bibliothèques, les services d'archives et de documentation ;

3. les recettes liées aux visites des monuments historiques et musées nationaux, des parcs zoologiques et botaniques ;

4. les frais de scolarité et de pension perçus dans le cadre normal de l'activité des établissements d'enseignement national régulièrement autorisés selon le cas, par le ministre ayant l'Enseignement primaire,

secondaire et professionnel ou l'Enseignement supérieur et universitaire dans ses attributions ;

5. les examens, consultations, soins, hospitalisation, travaux d'analyse et de biologie médicale pour les humains ;

6. le transport des malades et des blessés par des moyens de transport spécialement équipés à ces fins ;

7. les prestations faites par les pompes funèbres et le transport de corps ;

8. les prestations effectuées dans le cadre de leur activité normale par les associations sans but lucratif légalement constituées, lorsque leur non assujettissement n'entraîne pas de distorsion dans les conditions de la concurrence;

9. les prestations de services ci-après, relatives aux aéronefs destinés aux compagnies de navigation aérienne dont les services à destination ou en provenance de l'étranger représentent au moins 80% de l'ensemble des services qu'elles exploitent :

- atterrissage et décollage ;
- usage des dispositifs d'éclairage, du stationnement, de l'amarrage et de l'abri des aéronefs ;
- usage des installations aménagées pour la réception des passagers et des marchandises ;
- usage des installations destinées à l'avitaillement des aéronefs ;
- opérations techniques afférentes à l'arrivée, au stationnement et au départ des aéronefs ;
- usage des dispositifs d'assistance à la navigation aérienne, de la mise en œuvre des moyens mécaniques, électriques ou pneumatiques pour la mise en route des moteurs des aéronefs ;
- transports de l'équipage sur l'aire des aéroports ;
- opérations d'entretien et de réparation des aéronefs ainsi que des matériels et équipements de bord ;
- service de prévention et de lutte contre l'incendie ;

- visites de sécurité, des expertises techniques, du relevage et du sauvetage des aéronefs ;
- expertise ayant trait à l'évaluation des dommages subis par les aéronefs et des indemnités d'assurances destinées à réparer le préjudice en résultant ;
- opérations réalisées par les consignataires d'aéronefs et agents aériens.

10. le transport aérien de personnes ou de marchandises à destination ou en provenance de l'étranger ;

11. le transport terrestre, lacustre, fluvial, maritime et ferroviaire de personnes ou de marchandises pour la partie du trajet accomplie hors des limites du territoire national ;

12. les prestations de contrôle technique portant sur le poids et la qualité des marchandises destinées à l'exportation effectuées par un organisme public;

13. les prestations de services ci-après, effectuées pour les besoins directs des navires de commerce maritime, des bateaux utilisés pour l'exercice d'une activité industrielle en haute mer, des travaux de sauvetage et d'assistance en mer :

- pilotage ;
- amarrage ;
- remorquage ;
- location des portiques ;
- séjour des bateaux ;
- utilisation des installations portuaires ;
- assistance et sauvetage de navires et de bateaux ;
- entretien du navire et du matériel de bord ;
- services de prévention et de lutte contre l'incendie ;
- usage des installations aménagées pour la réception des passagers et des marchandises ;
- usage des installations destinées à l'avitaillement des navires ;

- visites de sécurité, examen des carènes, expertises techniques ;
- expertises ayant trait à l'évaluation des dommages subis par des navires ;

14. les intérêts relatifs aux crédits bancaires à l'investissement ou à la consommation, aux crédits-bails, aux crédits agricoles et aux découverts bancaires ;
15. les intérêts rémunérant les dépôts effectués auprès des établissements de crédit par des non-professionnels ;
16. les intérêts rémunérant les emprunts extérieurs ;
17. les opérations de crédit social ou agricole effectuées par les caisses de crédit mutuel, les coopératives d'épargne et de crédit et les autres institutions de micro-finance. »

« **Article 18** :
Sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée, les activités et prestations ci-après, dès lors qu'elles sont soumises à des taxations spécifiques exclusives de toute taxation sur le chiffre d'affaires :

1. les ventes de billets d'accès aux manifestations de loisirs dans les installations sportives;
2. les droits d'entrée dans une manifestation culturelle ;
3. les opérations suivantes, soumises aux droits d'enregistrement :
   - les opérations ayant pour objet la transmission de propriété ou d'usufruit de biens immeubles, des fonds de commerce ou de clientèle, de droit au bail, à l'exclusion des ventes d'immeubles neufs bâtis effectuées par les promoteurs immobiliers ;
   - les ventes publiques aux enchères ;
4. les gains de parieurs dans le cadre des jeux de hasard. »

« **Article 19 :**
Sous réserve de réciprocité, les biens et services destinés à l'usage officiel des missions diplomatiques et consulaires et des organisations internationales sont exonérés de la taxe sur la valeur ajoutée. Les

modalités d'application de la présente exonération sont déterminées par voie réglementaire.

Toutefois, en application de différentes conventions internationales en vigueur, les fonctionnaires internationaux, les agents diplomatiques et assimilés en poste en République Démocratique du Congo sont soumis à la taxe sur la valeur ajoutée incorporée dans le prix des marchandises ou des services. »

« **Article 41 :**
N'ouvre pas droit à déduction, la taxe ayant grevé :

1. les dépenses de logement, d'hébergement, de restauration, de réception, de spectacles, de location de véhicules de tourisme et de transport de personnes à l'exclusion des dépenses supportées, au titre de leur activité imposable, par les professionnels du tourisme, de la restauration, du spectacle et les concessionnaires automobiles ;

2. les biens et services acquis par l'entreprise mais utilisés par des tiers, les dirigeants ou le personnel de l'entreprise à l'exclusion des vêtements de travail ou de protection, les locaux et le matériel affectés à la satisfaction collective des besoins du personnel ainsi que le logement gratuit sur les lieux de travail du personnel salarié chargé spécialement de la surveillance ou de la garde de ces lieux ;

3. les produits pétroliers, à l'exception des carburants destinés à la revente par les grossistes ou acquis pour la production d'électricité devant être revendue ou pour être utilisés par des appareils fixes comme combustibles dans les entreprises industrielles ;

4. les services de toute nature notamment la location, l'entretien, la réparation, afférents à des biens, produits ou marchandises exclus du droit à déduction ;

5. les objets mobiliers autres que ceux utilisés par l'assujetti pour son exploitation ;

6. les immeubles autres que les bâtiments et locaux à usage professionnel ;

7. les biens cédés et les services rendus gratuitement ou à un prix inférieur au prix de revient, à titre de commissions, salaires, gratifications, bonifications, cadeaux, quelle que soit la qualité du

bénéficiaire, sauf quand il s'agit d'objets publicitaires de faible valeur unitaire hors taxe.

« **Article 42 :**
N'ouvrent pas également droit à déduction :

1. La taxe sur la valeur ajoutée sur les véhicules ou engins, quelle que soit leur nature, conçus ou aménagés pour le transport des personnes, constituant des immobilisations ainsi que la taxe sur la valeur ajoutée sur leur location, leurs pièces détachées et accessoires ou les services afférents à ces mêmes biens.

   Toutefois, l'exclusion visée ci-dessus ne concerne pas :

   - des véhicules routiers comportant dix places assises ou plus, chauffeur inclus, et utilisés par des entreprises pour le transport exclusif de leur personnel ;

   - des véhicules ou engins acquis par les entreprises de transport public de voyageurs et affectés de façon exclusive à la réalisation desdits transports ;

   - des véhicules particuliers acquis par les entreprises de location de voitures.

2. Les transports de personnes et les opérations accessoires auxdits transports, à l'exclusion des transports réalisés, soit pour le compte d'une entreprise de transport public de voyageurs, soit en vertu d'un contrat permanent de transport conclu par les entreprises pour amener leur personnel sur les lieux de travail. »

« **Article 45 :**
Le prorata prévu à l'article 43 ci-dessus est déterminé provisoirement en fonction des recettes réalisées l'année précédente pour les assujettis existants ou en fonction des recettes et produits prévisionnels de l'année en cours, pour les nouveaux.

Le prorata définitif est arrêté au plus tard le 31 mars de l'année suivante. Les déductions opérées sont régularisées en conséquence à l'échéance qui suit.

Le prorata prévisionnel ne peut être accepté pour les entreprises existantes que sur justification du prorata définitif de l'exercice

antérieur lui servant de base, ou pour les entreprises nouvelles, sur les éléments prévisionnels de comptabilité. »

« **Article 61** :

En cas d'importation, la taxe sur la valeur ajoutée doit être déclarée et versée avant l'enlèvement de la marchandise. »

« **Article 64** :

Sans préjudice des dispositions de l'article 63 ci-dessus, les exportateurs, les entreprises réalisant des investissements lourds et celles en cessation d'activités peuvent, sur demande expresse adressée à l'Administration des Impôts, obtenir le remboursement de leur crédit d'impôt résultant de l'acquisition des biens meubles et des services.»

Le montant de la taxe sur la valeur ajoutée à rembourser est limité au montant de la taxe sur la valeur ajoutée calculé au taux normal sur le montant des exportations réalisées au cours du mois.

Par investissement lourd, il faut entendre l'investissement qui dépasse un montant de 10.000.000.000 de Francs congolais.

Lorsque les circonstances l'exigent, le ministre ayant les Finances dans ses attributions peut, par voie d'arrêté, réajuster le montant repris à l'alinéa précédent. »

« **Article 69 :**

L'absence de déclaration d'assujettissement auprès de l'Administration des impôts dans le délai est sanctionnée par une amende de 500.000 de Francs congolais. »

Article 2 :

L'article 44 de l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée est supprimé.

Article 3 :

Il est ajouté à l'Ordonnance-loi n°10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée un article 59 bis, un article 62 bis et un article 74 bis libellés comme suit :

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
MINISTERE DES FINANCES
DIRECTION GENERALE DES IMPOTS

TABLEAU DE CONCORDANCE DES DISPOSITIONS DU PROJET DE TEXTE MOIDIFIANT ET COMPLETANT L'ORDONNANCE-LOI PORTANT INSTITUTION DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE (TVA)

ARTICLES	LIBELLE ACTUEL	LIBELLE PROPOSE	OBSERVATIONS
6	La livraison d'un bien meuble corporel consiste en un transfert du pouvoir de disposer de ce bien comme propriétaire, en ce compris le transfert opéré en vertu d'une réquisition de l'autorité publique. Les livraisons de biens meubles corporels sont notamment : - l'échange de biens ; - l'apport en société ; - la location-vente ; - la vente à tempérament ; - les ventes d'articles et matériels d'occasion faites par des professionnels ; - les cessions d'éléments d'actifs ; - la fourniture d'eau, d'électricité, de gaz, d'énergie thermique et des biens similaires ; - les exportations de marchandises et opérations assimilées.	« La livraison d'un bien meuble corporel consiste en un transfert du pouvoir de disposer de ce bien comme propriétaire, en ce compris le transfert opéré en vertu d'une réquisition de l'autorité publique. Les livraisons de biens meubles corporels sont notamment : - l'échange de biens ; - l'apport en société ; - la location-vente ; - la vente à tempérament ; - les ventes d'articles et matériels d'occasion faites par des professionnels ; - les cessions d'éléments d'actifs ; - les exportations de marchandises et opérations assimilées. »	Le 7ème tiret relatif à la fourniture d'eau, d'électricité, de gaz, d'énergie thermique et des biens similaires a été retiré de cet article et placé au niveau de l'article 8 pour tenir compte de la requalification de cette opération de livraison de bien en prestation de services.
8	Les prestations de services sont toutes les opérations autres que les livraisons de biens meubles corporels. Elles constituent toutes les activités qui relèvent du louage d'industrie ou	Les prestations de services sont toutes les opérations autres que les livraisons de biens meubles corporels. Elles constituent toutes les activités qui relèvent du louage d'industrie ou	- Positionnement au niveau de cet article du tiret relatif à la fourniture d'eau, d'électricité, de gaz,

	du contrat d'entreprise, par lequel une personne s'oblige à exécuter un travail quelconque moyennant contrepartie. Les prestations de services sont notamment : - les locations de biens meubles ; - les locations d'immeubles meublés ; - les opérations portant sur des biens meubles incorporels ; - les opérations de crédit-bail ; - le transport de personnes et de marchandises, le transit et la manutention ; - les opérations réalisées dans le cadre d'une activité libérale, de travaux d'études, de conseil, d'expertise et de recherche ; - la fourniture des télécommunications ; - les opérations d'entremise ; - les ventes à consommer sur place ; - les réparations avec ou sans pose de pièces et le travail à façon ; - les travaux immobiliers; - les locations des terrains non aménagés et des locaux nus effectuées par les promoteurs immobiliers ;	du contrat d'entreprise, par lequel une personne s'oblige à exécuter un travail quelconque moyennant contrepartie. Les prestations de services sont notamment : - les locations de biens meubles ; - les locations d'immeubles meublés ; - les opérations portant sur des biens meubles incorporels ; - les opérations de crédit-bail ; - le transport de personnes et de marchandises, le transit et la manutention ; - les opérations réalisées dans le cadre d'une activité libérale, de travaux d'études, de conseil, d'expertise et de recherche ; - la fourniture des télécommunications ; - la fourniture d'eau, d'électricité, de gaz, d'énergie thermique et des biens similaires ; - les opérations d'entremise ; - les ventes à consommer sur place ; - les réparations avec ou sans pose de pièces et le travail à façon ; - les travaux immobiliers; - les locations des terrains non aménagés et des locaux nus effectuées par les	d'énergie thermique et des biens similaires retiré de l'article 8 - Ajout dans l'énumération des prestations de services, des jeux de hasard et de divertissement comme opération imposable à la TVA en vue de les distinguer des gains de parieurs, lesquels sont exonérés de la TVA

1069

	- les opérations concourant à la production ou à la livraison d'immeubles par les promoteurs immobiliers.	promoteurs immobiliers ; - les opérations concourant à la production ou à la livraison d'immeubles par les promoteurs immobiliers - les jeux de hasard et de divertissement. »	
14	Les personnes morales et physiques sont assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée lorsqu'elles réalisent un chiffre d'affaires annuel égal ou supérieur à 50.000.000 de francs congolais. Sans préjudice de l'alinéa 1er, les membres des professions libérales sont assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée, sans considération de leur chiffre d'affaires. Lorsque le chiffre d'affaires réalisé par un assujetti devient inférieur au seuil fixé à l'alinéa premier, celui-ci conserve sa qualité les deux années suivant celle de la constatation de la diminution du chiffre d'affaires. Lorsque les circonstances l'exigent, le ministre ayant les Finances dans ses attributions peut, par voie d'arrêté, modifier le seuil d'assujettissement à la taxe sur la valeur ajoutée repris à l'alinéa premier ci-dessus.	« Les personnes morales et physiques sont assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée lorsqu'elles réalisent un chiffre d'affaires annuel égal ou supérieur à 80.000.000 de Francs congolais. Toutefois, les personnes morales et physiques dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur au seuil d'assujettissement à la TVA peuvent opter pour le régime de la TVA. L'option est accordée sur demande adressée à l'Administration des Impôts suivant les modalités fixées par voie réglementaire. Elle est définitive dans les deux ans suivant l'exercice de l'option, sauf révocation de l'Administration des Impôts. Lorsque le chiffre d'affaires réalisé par un assujetti devient inférieur au seuil fixé à l'alinéa premier, celui-ci conserve sa qualité les deux années suivant celle de la constatation de la diminution du chiffre d'affaires. Lorsque les circonstances l'exigent, le ministre ayant les Finances dans ses attributions peut, par voie d'arrêté, modifier le seuil d'assujettissement à la taxe sur la valeur ajoutée repris à l'alinéa premier ci-dessus. »	Soumettre à la TVA seulement les membres des professions libérales qui sont capables de remplir les obligations fiscales et comptables liées à cet impôt, car ils n'ont pas, en pratique, un comportement différent des autres contribuables. Introduction de la procédure d'assujettissement à la TVA par option pour les entreprises réalisant un chiffre d'affaires annuel en deçà du seuil.

15	Sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée, les opérations de livraison de biens et d'importation ci-après : 1. les ventes de biens meubles d'occasion effectuées par les personnes qui les ont utilisés pour les besoins de leur exploitation lorsque ces biens n'ont pas ouvert droit à déduction de la taxe lors de leur acquisition ; 2. les ventes et les importations réalisées par les associations sans but lucratif légalement constituées lorsque ces opérations présentent un caractère social, sportif, culturel, religieux, éducatif ou philanthropique conforme à leur objet, dans les conditions prévues par voie réglementaire ; 3. les ventes et les cessions effectuées par l'Etat, les provinces, les entités territoriales décentralisées et les organismes publics n'ayant pas le caractère industriel et commercial dans les conditions définies à l'article 13, alinéa 3, ci-dessus ; 4. les ventes et les importations de timbres officiels ou de papiers timbrés ; 5. les ventes et les importations des équipements agricoles ; 6. les opérations ayant pour objet la cession d'immeubles par des personnes autres que les promoteurs immobiliers et passibles de droits d'enregistrement ;	« Sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée, les opérations de livraison de biens et d'importation ci-après : 1. les ventes de biens meubles d'occasion effectuées par les personnes qui les ont utilisés pour les besoins de leur exploitation lorsque ces biens n'ont pas ouvert droit à déduction de la taxe lors de leur acquisition ; 2. les ventes par les associations sans but lucratif légalement constituées lorsque ces opérations présentent un caractère social, sportif, culturel, religieux, éducatif ou philanthropique conforme à leur objet ; 3. les ventes et les cessions effectuées par l'Etat, les provinces, les entités territoriales décentralisées et les organismes publics n'ayant pas le caractère industriel et commercial dans les conditions définies à l'article 13, alinéa 3, ci-dessus ; 4. les ventes et les importations de timbres officiels ou de papiers timbrés, de billets de banque et des intrants servant à la fabrication des signes monétaires ; 5. les ventes et les importations des équipements agricoles destinés à l'agriculture sur base d'une liste déterminée par voie réglementaire ;	Suppression du groupe de mots « dans les conditions définies par voie réglementaire » jugé superfétatoire Extension de cette exonération aux billets de banque et aux intrants servant à la fabrication des signes monétaires dans le souci de répondre aux préoccupations soulevées par la

1071

	7. l'importation et la livraison des organes et du sang humains par les institutions médicales ou organismes agréés ainsi que l'importation et les fournitures des prothèses ; 8. l'importation et la vente de bateaux et filets de pêche ; 9. l'importation et l'acquisition des produits pharmaceutiques, intrants pharmaceutiques et des matériels médicaux ; 10. l'importation et l'acquisition des équipements, des matériels, des réactifs et autres produits chimiques destinés exclusivement à la prospection, à l'exploration et à la recherche minière et pétrolière ; 11. l'importation des : - échantillons sans valeur commerciale qui sont considérés par la douane comme étant de valeur négligeable et qui ne sont utilisés que pour rechercher des commandes de marchandises du genre de celles qu'ils représentent ; - biens mobiliers, à l'exclusion des matériels de caractère industriel ou commercial, destinés à l'usage personnel d'une personne ou des membres de famille qui sont amenés en République Démocratique du Congo en même temps que cette personne ou à un autre moment aux fins du transfert de sa	6. les opérations ayant pour objet la cession d'immeubles par des personnes autres que les promoteurs immobiliers et passibles de droits d'enregistrement ; 7. l'importation et la livraison des organes et du sang humains par les institutions médicales ou organismes agréés ainsi que l'importation et les fournitures des prothèses ; 8. l'importation et la vente de bateaux et filets de pêche ; 9. l'importation et l'acquisition des produits pharmaceutiques destinés à la prévention, au diagnostic et au traitement des maladies, des emballages des produits pharmaceutiques, des intrants pharmaceutiques réalisées par les entreprises évoluant dans le secteur pharmaceutique et dont la liste est fixée par voie réglementaire, ainsi que des matériels médicaux ; 10. l'importation et l'acquisition des équipements, des matériels, des réactifs et autres produits chimiques destinés exclusivement à la prospection, à l'exploration et à la recherche minière et pétrolière ; 11. l'importation des : - échantillons sans valeur commerciale qui sont considérés par la douane comme étant de valeur négligeable et	Banque Centrale du Congo Extension de cette exonération aux emballages des produits pharma- ceutiques étant donné qu'ils constituent un tout avec les produits pharmaceutiques

	résidence ; - biens recueillis par voie de succession par une personne ayant, à la date du décès du *de cujus*, sa résidence principale en République Démocratique du Congo, à condition que ces biens aient été affectés à l'usage personnel du défunt ; - récompenses décernées à des personnes ayant leur résidence en République Démocratique du Congo, sous réserve du dépôt des documents justificatifs jugés nécessaires par la douane ; - cercueils contenant les dépouilles mortelles et les urnes funéraires contenant des cendres des dépouilles incinérées, ainsi que les objets d'ornement qui les accompagnent ; - produits en vue de subir des essais, à condition que les quantités ne dépassent pas celles strictement nécessaires aux essais et que les produits soient entièrement consommés au cours des essais ou que les produits non consommés soient réexportés ou traités, sous le contrôle de la douane, de manière à leur ôter toute valeur commerciale ; - dons, legs ou matériels fournis gratuitement à l'Etat, aux provinces, aux entités territoriales décentralisées et aux organismes de droit public ; - bagages des voyageurs non passibles des droits et taxes prévus par la législation	qui ne sont utilisés que pour rechercher des commandes de marchandises du genre de celles qu'ils représentent ; - biens mobiliers, à l'exclusion des matériels de caractère industriel ou commercial, destinés à l'usage personnel d'une personne ou des membres de famille qui sont amenés en République Démocratique du Congo en même temps que cette personne ou à un autre moment aux fins du transfert de sa résidence ; - biens recueillis par voie de succession par une personne ayant, à la date du décès du *de cujus*, sa résidence principale en République Démocratique du Congo, à condition que ces biens aient été affectés à l'usage personnel du défunt ; - récompenses décernées à des personnes ayant leur résidence en République Démocratique du Congo, sous réserve du dépôt des documents justificatifs jugés nécessaires par la douane ; - cercueils contenant les dépouilles mortelles et les urnes funéraires contenant des cendres des dépouilles incinérées, ainsi que les objets d'ornement qui les accompagnent ; - produits en vue de subir des essais, à condition que les quantités ne	

	douanière. 12. les ventes d'œuvres d'art originales par l'artiste créateur.	dépassent pas celles strictement nécessaires aux essais et que les produits soient entièrement consommés au cours des essais ou que les produits non consommés soient réexportés ou traités, sous le contrôle de la douane, de manière à leur ôter toute valeur commerciale ; - dons, legs ou matériels fournis gratuitement à l'Etat, aux provinces, aux entités territoriales décentralisées et aux organismes de droit public ; - bagages des voyageurs non passibles des droits et taxes prévus par la législation douanière. 12. les ventes d'œuvres d'art originales par l'artiste créateur ; 13. l'importation et la vente de cercueils. »	Ajout de cette exonération, justifié par des considérations sociales et pour tenir compte des préoccupations exprimées par ce secteur

17	Sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée, les prestations de services ci-après : 1. les opérations de composition, d'impression, d'importation et de vente des journaux, livres et périodiques à l'exclusion des recettes afférentes à la publicité ; 2. la location des livres, périodiques et autres supports magnétiques contenant des informations à caractère scientifique, éducatif, culturel ou religieux ainsi que les prestations de services fournies aux lecteurs des bibliothèques, les services d'archives et de documentation ; 3. les recettes liées aux visites des monuments historiques et musées nationaux, des parcs zoologiques et botaniques ; 4. les frais de scolarité et de pension perçus dans le cadre normal de l'activité des établissements d'enseignement national régulièrement autorisés selon le cas, par le ministre ayant l'Enseignement primaire, secondaire et professionnel ou l'Enseignement supérieur et universitaire dans ses attributions ; 5. les examens, consultations, soins, hospitalisation, travaux d'analyse et de biologie médicale pour les humains ;	« Sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée, les prestations de services ci-après : 1. les opérations de composition, d'impression, d'importation et de vente des journaux, livres et périodiques, à l'exclusion des recettes afférentes à la publicité ; 2. la location des livres, périodiques et autres supports magnétiques contenant des informations à caractère scientifique, éducatif, culturel ou religieux ainsi que les prestations de services fournies aux lecteurs des bibliothèques, les services d'archives et de documentation ; 3. les recettes liées aux visites des monuments historiques et musées nationaux, des parcs zoologiques et botaniques ; 4. les frais de scolarité et de pension perçus dans le cadre normal de l'activité des établissements d'enseignement national régulièrement autorisés selon le cas, par le ministre ayant l'Enseignement primaire, secondaire et professionnel ou l'Enseignement supérieur et universitaire dans ses attributions ; 5. les examens, consultations, soins, hospitalisation, travaux d'analyse et de biologie médicale pour les humains ;	

1075

	6. le transport des malades et des blessés par des moyens de transport spécialement équipés à ces fins ; 7. les prestations faites par les pompes funèbres et le transport de corps ; 8. les prestations effectuées dans le cadre de leur activité normale par les associations sans but lucratif légalement constituées, lorsque leur non assujettissement n'entraîne pas de distorsion dans les conditions de la concurrence; 9. les prestations de services ci-après, relatives aux aéronefs destinés aux compagnies de navigation aérienne dont les services à destination ou en provenance de l'étranger représentent au moins 80% de l'ensemble des services qu'elles exploitent : - atterrissage et décollage ; - usage des dispositifs d'éclairage, du stationnement, de l'amarrage et de l'abri des aéronefs ; - usage des installations aménagées pour la réception des passagers et des marchandises ; - usage des installations destinées à	6. le transport des malades et des blessés par des moyens de transport spécialement équipés à ces fins ; 7. les prestations faites par les pompes funèbres et le transport de corps ; 8. les prestations effectuées dans le cadre de leur activité normale par les associations sans but lucratif légalement constituées, lorsque leur non assujettissement n'entraîne pas de distorsion dans les conditions de la concurrence; 9. les prestations de services ci-après, relatives aux aéronefs destinés aux compagnies de navigation aérienne dont les services à destination ou en provenance de l'étranger représentent au moins 80% de l'ensemble des services qu'elles exploitent : - atterrissage et décollage ; - usage des dispositifs d'éclairage, du stationnement, de l'amarrage et de l'abri des aéronefs ; - usage des installations aménagées pour la réception des passagers et des marchandises ; - usage des installations destinées à	

	l'avitaillement des aéronefs ; - opérations techniques afférentes à l'arrivée, au stationnement et au départ des aéronefs ; - usage des dispositifs d'assistance à la navigation aérienne, de la mise en œuvre des moyens mécaniques, électriques ou pneumatiques pour la mise en route des moteurs des aéronefs ; - transports de l'équipage sur l'aire des aéroports ; - opérations d'entretien et de réparation des aéronefs ainsi que des matériels et équipements de bord ; - service de prévention et de lutte contre l'incendie ; - visites de sécurité, des expertises techniques, du relevage et du sauvetage des aéronefs ; - expertise ayant trait à l'évaluation des dommages subis par les aéronefs et des indemnités d'assurances destinées à réparer le préjudice en résultant ; - opérations réalisées par les consignataires d'aéronefs et agents aériens.	l'avitaillement des aéronefs ; - opérations techniques afférentes à l'arrivée, au stationnement et au départ des aéronefs ; - usage des dispositifs d'assistance à la navigation aérienne, de la mise en œuvre des moyens mécaniques, électriques ou pneumatiques pour la mise en route des moteurs des aéronefs ; - transports de l'équipage sur l'aire des aéroports ; - opérations d'entretien et de réparation des aéronefs ainsi que des matériels et équipements de bord ; - service de prévention et de lutte contre l'incendie ; - visites de sécurité, des expertises techniques, du relevage et du sauvetage des aéronefs ; - expertise ayant trait à l'évaluation des dommages subis par les aéronefs et des indemnités d'assurances destinées à réparer le préjudice en résultant ; - opérations réalisées par les consignataires d'aéronefs et agents aériens.	

	10. le transport aérien de personnes ou de marchandises à destination ou en provenance de l'étranger ; 11. le transport terrestre, lacustre, fluvial, maritime et ferroviaire de personnes ou de marchandises pour la partie du trajet accomplie hors des limites du territoire national ; 12. les prestations de contrôle technique portant sur le poids et la qualité des marchandises destinées à l'exportation effectuées par un organisme public; 13. les prestations de services ci-après, effectuées pour les besoins directs des navires de commerce maritime, des bateaux utilisés pour l'exercice d'une activité industrielle en haute mer, des travaux de sauvetage et d'assistance en mer : - pilotage ; - amarrage ; - remorquage ; - location des portiques ; - séjour des bateaux ; - utilisation des installations portuaires ;	10. le transport aérien de personnes ou de marchandises à destination ou en provenance de l'étranger ; 11. le transport terrestre, lacustre, fluvial, maritime et ferroviaire de personnes ou de marchandises pour la partie du trajet accomplie hors des limites du territoire national ; 12. les prestations de contrôle technique portant sur le poids et la qualité des marchandises destinées à l'exportation effectuées par un organisme public; 13. les prestations de services ci-après, effectuées pour les besoins directs des navires de commerce maritime, des bateaux utilisés pour l'exercice d'une activité industrielle en haute mer, des travaux de sauvetage et d'assistance en mer : - pilotage ; - amarrage ; - remorquage ; - location des portiques ; - séjour des bateaux ; - utilisation des installations portuaires ;	

	- assistance et sauvetage de navires et de bateaux ; - entretien du navire et du matériel de bord ; - services de prévention et de lutte contre l'incendie ; - usage des installations aménagées pour la réception des passagers et des marchandises ; - usage des installations destinées à l'avitaillement des navires ; - visites de sécurité, examen des carènes, expertises techniques ; - expertises ayant trait à l'évaluation des dommages subis par des navires.	- assistance et sauvetage de navires et de bateaux ; - entretien du navire et du matériel de bord ; - services de prévention et de lutte contre l'incendie ; - usage des installations aménagées pour la réception des passagers et des marchandises ; - usage des installations destinées à l'avitaillement des navires ; - visites de sécurité, examen des carènes, expertises techniques ; - expertises ayant trait à l'évaluation des dommages subis par des navires ;	
	14. les intérêts relatifs aux crédits bancaires à l'investissement, aux crédits-bails, aux crédits agricoles et aux découverts bancaires ;	14. les intérêts relatifs aux crédits bancaires à l'investissement ou à la consommation, aux crédits-bails, aux crédits agricoles et aux découverts bancaires ;	Extension de cette exonération aux intérêts relatifs aux crédits bancaires à la consommation pour alléger le coût du crédit
	15. les intérêts rémunérant les emprunts extérieurs ;	15. les intérêts rémunérant les dépôts effectués auprès des établissements de crédit par des non-professionnels ;	Ajout de cette exonération justifié par le souci d'encourager l'épargne
	16. les opérations de crédit social ou agricole effectuées par les caisses de crédit mutuel, les coopératives d'épargne et de crédit.	16. les intérêts rémunérant les emprunts extérieurs ;	

1079

		17. les opérations de crédit social ou agricole effectuées par les caisses de crédit mutuel, les coopératives d'épargne et de crédit et les autres institutions de micro-finance. »	Ajout du groupe de mots « autres institutions de micro-finance » pour tenir compte du développement actuel de ce secteur d'activités

18	Sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée, les activités et prestations ci-après, dès lors qu'elles sont soumises à des taxations spécifiques exclusives de toute taxation sur le chiffre d'affaires : 1. les ventes de billets d'accès aux manifestations de loisirs dans les installations sportives; 2. les droits d'entrée dans une manifestation culturelle ; 3. les opérations suivantes, soumises aux droits d'enregistrement : - les opérations ayant pour objet la transmission de propriété ou d'usufruit de biens immeubles, des fonds de commerce ou de clientèle, de droit au bail, à l'exclusion des ventes d'immeubles neufs bâtis effectuées par les promoteurs immobiliers ; - les ventes publiques aux enchères.	« Sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée, les activités et prestations ci-après, dès lors qu'elles sont soumises à des taxations spécifiques exclusives de toute taxation sur le chiffre d'affaires : 1. les ventes de billets d'accès aux manifestations de loisirs dans les installations sportives; 2. les droits d'entrée dans une manifestation culturelle ; 3. les opérations suivantes, soumises aux droits d'enregistrement : - les opérations ayant pour objet la transmission de propriété ou d'usufruit de biens immeubles, des fonds de commerce ou de clientèle, de droit au bail, à l'exclusion des ventes d'immeubles neufs bâtis effectuées par les promoteurs immobiliers ; - les ventes publiques aux enchères ; 4. les gains de parieurs dans le cadre de jeux de hasard. »	Ajout justifié par souci de clarté afin de tenir compte du fait que ces gains sont soumis à une taxation spécifique
19	Sous réserve de réciprocité et selon des quotas fixés par arrêté conjoint des ministres ayant les Finances et les Affaires étrangères dans leurs attributions, sont exonérés de la taxe sur la valeur ajoutée, les biens et services destinés à	« Sous réserve de réciprocité, les biens et services destinés à l'usage officiel des missions diplomatiques et consulaires et des organisations internationales sont exonérés de la taxe sur la valeur ajoutée.	Faciliter l'application de cette exonération afin de donner une base légale aux mesures provisoires déjà prises en la matière

	l'usage officiel des missions diplomatiques étrangères ainsi que des organisations internationales et dont la liste est transmise au Gouvernement par le chef de mission. Toutefois, en application de différentes conventions internationales en vigueur, les fonctionnaires internationaux, les agents diplomatiques et assimilés en poste en République Démocratique du Congo sont soumis à la taxe sur la valeur ajoutée incorporée dans le prix des marchandises ou des services.	Les modalités d'application de la présente exonération sont déterminées par voie réglementaire. Toutefois, en application de différentes conventions internationales en vigueur, les fonctionnaires internationaux, les agents diplomatiques et assimilés en poste en République Démocratique du Congo sont soumis à la taxe sur la valeur ajoutée incorporée dans le prix des marchandises ou des services. »	
41	N'ouvre pas droit à déduction, la taxe ayant grevé : 1. les dépenses de logement, d'hébergement, de restauration, de réception, de spectacles, de location de véhicules de tourisme et de transport de personnes à l'exclusion des dépenses supportées, au titre de leur activité imposable, par les professionnels du tourisme, de la restauration, du spectacle et les concessionnaires automobiles ; 2. les biens et services acquis par l'entreprise mais utilisés par des tiers, les dirigeants ou le personnel de l'entreprise à l'exclusion des vêtements de travail ou de protection, les locaux et le matériel affectés à la satisfaction collective des besoins du personnel ainsi que le logement gratuit sur les lieux de travail du personnel salarié chargé spécialement	« N'ouvre pas droit à déduction, la taxe ayant grevé : 1. les dépenses de logement, d'hébergement, de restauration, de réception, de spectacles, de location de véhicules de tourisme et de transport de personnes à l'exclusion des dépenses supportées, au titre de leur activité imposable, par les professionnels du tourisme, de la restauration, du spectacle et les concessionnaires automobiles ; 2. les biens et services acquis par l'entreprise mais utilisés par des tiers, les dirigeants ou le personnel de l'entreprise à l'exclusion des vêtements de travail ou de protection, les locaux et le matériel affectés à la satisfaction collective des besoins du personnel ainsi que le logement gratuit sur les lieux de travail du personnel salarié	

	de la surveillance ou de la garde de ces lieux ;	chargé spécialement de la surveillance ou de la garde de ces lieux ;	
	3. les produits pétroliers, à l'exception des carburants destinés à la revente par les grossistes ou acquis pour la production d'électricité devant être revendue ;	3. les produits pétroliers, à l'exception des carburants destinés à la revente par les grossistes ou acquis pour la production d'électricité devant être revendue ou pour être utilisés par les entreprises de transport et par des appareils fixes comme combustibles ou agents de fabrication dans les entreprises industrielles ;	Extension du droit à déduction de la TVA aux produits pétroliers utilisés par des appareils fixes comme combustibles dans les entreprises industrielles pour tenir compte des préoccupations soulevées par les opérateurs économiques.
	4. les services de toute nature notamment la location, l'entretien, la réparation, afférents à des biens, produits ou marchandises exclus du droit à déduction ;	4. les services de toute nature notamment la location, l'entretien, la réparation, afférents à des biens, produits ou marchandises exclus du droit à déduction ;	
	5. les objets mobiliers autres que ceux utilisés par l'assujetti pour son exploitation ;	5. les objets mobiliers autres que ceux utilisés par l'assujetti pour son exploitation ;	
	6. les immeubles autres que les bâtiments et locaux à usage professionnel ;	6. les immeubles autres que les bâtiments et locaux à usage professionnel ;	
	7. les biens cédés et les services rendus gratuitement ou à un prix inférieur au prix de revient, à titre de commissions, salaires, gratifications, bonifications, cadeaux, quelle que soit la qualité du bénéficiaire, sauf quand il s'agit d'objets publicitaires de faible valeur unitaire hors taxe.	7. les biens cédés et les services rendus gratuitement ou à un prix inférieur au prix de revient, à titre de commissions, salaires, gratifications, bonifications, cadeaux, quelle que soit la qualité du bénéficiaire, sauf quand il s'agit d'objets publicitaires de faible valeur unitaire hors taxe. »	

1083

42	N'ouvrent pas également droit à déduction : 1. La taxe sur la valeur ajoutée sur les véhicules ou engins, quelle que soit leur nature, conçus ou aménagés pour le transport des personnes ou pour les usages mixtes, constituant des immobilisations ainsi que la taxe sur la valeur ajoutée sur leur location, leurs pièces détachées et accessoires ou les services afférents à ces mêmes biens. Toutefois, l'exclusion visée ci-dessus ne concerne pas : - des véhicules routiers comportant dix places assises ou plus, chauffeur inclus, et utilisés par des entreprises pour le transport exclusif de leur personnel ; - des véhicules ou engins acquis par les entreprises de transport public de voyageurs et affectés de façon exclusive à la réalisation desdits transports ; - des véhicules particuliers acquis par les entreprises de location de voitures. 2. Les transports de personnes et les opérations accessoires auxdits transports, à l'exclusion des transports réalisés, soit pour le compte d'une	N'ouvrent pas également droit à déduction : 1. La taxe sur la valeur ajoutée sur les véhicules ou engins, quelle que soit leur nature, conçus ou aménagés pour le transport des personnes, constituant des immobilisations ainsi que la taxe sur la valeur ajoutée sur leur location, leurs pièces détachées et accessoires ou les services afférents à ces mêmes biens. Toutefois, l'exclusion visée ci-dessus ne concerne pas : - des véhicules routiers comportant dix places assises ou plus, chauffeur inclus, et utilisés par des entreprises pour le transport exclusif de leur personnel ; - des véhicules ou engins acquis par les entreprises de transport public de voyageurs et affectés de façon exclusive à la réalisation desdits transports ; - des véhicules particuliers acquis par les entreprises de location de voitures. 2. Les transports de personnes et les opérations accessoires auxdits transports, à l'exclusion des transports	Suppression du groupe de mots « ou pour les usages mixtes » pour tenir compte du fait que les dépenses liées aux véhicules à usage mixte représentent une dépense liée à la réalisation d'opérations imposables

	entreprise de transport public de voyageurs, soit en vertu d'un contrat permanent de transport conclu par les entreprises pour amener leur personnel sur les lieux de travail.	réalisés, soit pour le compte d'une entreprise de transport public de voyageurs, soit en vertu d'un contrat permanent de transport conclu par les entreprises pour amener leur personnel sur les lieux de travail. »	
45	Le prorata prévu à l'article 43 ci-dessus est déterminé provisoirement en fonction des recettes réalisées l'année précédente pour les assujettis existants ou en fonction des recettes et produits prévisionnels de l'année en cours, pour les nouveaux. Le montant du prorata définitif est arrêté au plus tard le 31 mars de l'année suivante. Les déductions opérées sont régularisées en conséquence dans le même délai. Le prorata prévisionnel ne peut être accepté pour les entreprises existantes que sur justification du prorata définitif de l'exercice antérieur lui servant de base, ou pour les entreprises nouvelles, sur les éléments prévisionnels de comptabilité.	« Le prorata prévu à l'article 43 ci-dessus est déterminé provisoirement en fonction des recettes réalisées l'année précédente pour les assujettis existants ou en fonction des recettes et produits prévisionnels de l'année en cours, pour les nouveaux. Le prorata définitif est arrêté au plus tard le 31 mars de l'année suivante. Les déductions opérées sont régularisées en conséquence à l'échéance qui suit. Le prorata prévisionnel ne peut être accepté pour les entreprises existantes que sur justification du prorata définitif de l'exercice antérieur lui servant de base, ou pour les entreprises nouvelles, sur les éléments prévisionnels de comptabilité. »	Amélioration de la rédaction en enlevant le mot « montant »
59 bis	-	« Toute transaction entre assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée d'un montant d'au moins 1.000.000 de Francs congolais doit être payée par chèque, par virement, par carte bancaire ou par effet de commerce. Lorsque les circonstances l'exigent, le ministre ayant les Finances dans ses attributions peut, par voie d'arrêté, modifier le montant repris à l'alinéa premier ci-	Assurer la traçabilité des opérations entre assujettis et aider à la bancarisation de l'économie

1085

		dessus. »	
61	En cas d'importation, la taxe sur la valeur ajoutée doit être déclarée et versée avant l'enlèvement de la marchandise. La déduction de la taxe sur la valeur ajoutée est subordonnée à la production, pour chaque opération, d'une déclaration en douane mentionnant le numéro impôt de l'assujetti.	« En cas d'importation, la taxe sur la valeur ajoutée doit être déclarée et versée avant l'enlèvement de la marchandise. »	Supprimer l'obligation de produire la déclaration en douane en vue de simplifier les procédures et améliorer la qualité des services à rendre à l'usager
62 bis	-	« Les modalités de perception de la taxe sur la valeur ajoutée concernant les activités de distribution des produits pétroliers sont déterminées par voie réglementaire. »	Tenir compte de la spécificité de ce secteur
64	Sans préjudice des dispositions de l'article 63 ci-dessus, les exportateurs et les entreprises en cessation d'activités peuvent, sur demande expresse adressée à l'Administration des impôts obtenir le remboursement de leur crédit d'impôt résultant de l'acquisition des biens meubles et des services, à l'exception de la taxe ayant grevé les immobilisations dont le remboursement s'effectue à la fin de chaque année civile. Le montant de la taxe sur la valeur ajoutée à rembourser est limité au montant de la taxe sur la valeur ajoutée calculé au taux normal sur le montant des exportations réalisées au cours du mois.	« Sans préjudice des dispositions de l'article 63 ci-dessus, les exportateurs, les entreprises réalisant des investissements lourds et celles en cessation d'activités peuvent, sur demande expresse adressée à l'Administration des impôts, obtenir le remboursement de leur crédit d'impôt résultant de l'acquisition des biens meubles et des services. Le montant de la taxe sur la valeur ajoutée à rembourser est limité au montant de la taxe sur la avaleur calculé au taux normal sur le montant des exportations réalisées au cours du mois. Par investissement lourd, il faut entendre	Il est indiqué que les crédits de TVA soient aussi remboursés aux industriels et aux établissements de crédit-bail pour éviter leur accumulation, car beaucoup de projets d'investissement prennent du temps avant d'être opérationnels et productifs.

		l'investissement qui dépasse un montant de 10.000.000.000 de Francs congolais. Lorsque les circonstances l'exigent, le ministre ayant les Finances dans ses attributions peut, par voie d'arrêté, réajuster le montant repris à l'alinéa précédent. »	
69	L'absence de déclaration d'assujettissement auprès de l'Administration des Impôts dans le délai est sanctionnée par une amende de 500.000 francs congolais pour les personnes morales et de 250.000 francs congolais pour les personnes physiques.	« L'absence de déclaration d'assujettissement auprès de l'Administration des Impôts dans le délai est sanctionnée par une amende de 500.000 francs congolais. »	Uniformiser la sanction pour le même manquement
74 bis	-	« Tout manquement à l'obligation prévue à l'article 59 bis de l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée est sanctionné par une amende égale à 5.000.000 de Francs congolais. »	Sanctionner le non-respect de l'obligation de régler les transactions d'un montant d'au moins 1.000.000 de Francs congolais par chèque, par virement, par carte bancaire ou par effet de commerce.

Fait à Kinshasa, le

Le Directeur Général des Impôts,

Dieudonné LOKADI MOGA

1087

ANNEXES

SERIE F
3

DECRET DU 22 NOVEMBRE 2011

Première partie

Numéro spécial

53e année

JOURNAL OFFICIEL

de la

République Démocratique du Congo

Cabinet du Président de la République

DECRET N° 011/42 DU 22 NOVEMBRE 2011 PORTANT MESURES D'EXECUTION DE L'ORDONNANCE-LOI N° 10/001 DU 20 AOUT 2010 PORTANT INSTITUTION DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE

Kinshasa – 5 janvier 2012

Première partie

53e année

n° spécial

JOURNAL OFFICIEL

de la

République Démocratique du Congo

Cabinet du Président de la République

Kinshasa - 5 janvier 2012

SOMMAIRE

GOUVERNEMENT

Cabinet du Premier Ministre

Décret n° 011/42 du 22 novembre 2011 portant mesures d'exécution de l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 aout 2010 portant institution de la Taxe sur la Valeur Ajoutée

Le Premier Ministre,

Vu la Constitution, telle que révisée par la Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011, spécialement en son article 92 ;

Vu la loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales, telle que modifiée et complétée à ce jour ;

Vu l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée ;

Vu l'Ordonnance n° 08/064 du 26 octobre 2008 portant nomination d'un Premier Ministre, Chef du Gouvernement ;

Vu l'Ordonnance n° 08/073 du 24 décembre 2008 portant organisation et fonctionnement du Gouvernement, modalités pratiques de collaboration entre le Président de la République et le Gouvernement ainsi qu'entre les membres du Gouvernement, spécialement en son article 9, alinéas 1er, 2 et 4 ;

Vu l'Ordonnance n° 08/074 du 24 décembre 2008 fixant les attributions des Ministères, spécialement en son article 1er, litera B, point 9 ;

Vu l'Ordonnance n° 10/063 du 11 septembre 2011 portant nomination des Vice-Premiers Ministres, Ministres et Vice-ministres ;

Considérant la nécessité ;

Sur proposition du Ministre des Finances ;

Le Conseil des Ministres entendu,

DECRETE :

CHAPITRE 1er : DE L'OBJET

Article 1er :

Le présent Décret a pour objet de fixer les mesures d'exécution de l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée.

Article 2 :

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, perçue à chaque stade du circuit économique d'un produit et supportée par le consommateur final, l'impôt payé en amont étant déductible de l'impôt collecté.

CHAPITRE II : DU CHAMP D'APPLICATION

Section 1re : Des opérations imposables

Article 3 :

La taxe sur la valeur ajoutée vise toutes les opérations qui relèvent d'une activité économique.

Relèvent d'une activité économique, notamment la production, l'importation, l'exportation, les prestations de services, la distribution, y compris les activités extractives, agricoles, forestières, agro-industrielles, artisanales et celles des professions libérales.

Article 4 :

Les opérations imposables à la taxe sur la valeur ajoutée comprennent :

- les livraisons de biens meubles corporels faites à des tiers ;
- les prestations de services faites à des tiers ;
- les livraisons de biens à soi-même ;
- les prestations de services à soi-même ;
- les importations.

Sous réserve des livraisons de biens et des prestations de services à soi-même ainsi que des importations, les livraisons de biens meubles corporels et les prestations de services faites à des tiers sont imposables à la taxe sur la valeur ajoutée lorsqu'elles sont effectuées entre deux personnes distinctes, moyennant une contrepartie, que le but soit lucratif ou non, que le résultat bénéficiaire ou non.

La contrepartie visée à l'alinéa précédent correspond au prix convenu. Celui-ci peut s'effectuer en espèces, par chèque, par virement, par carte bancaire, par effet de commerce, par la remise d'un bien ou par la fourniture d'un service.

La contrepartie doit avoir un lien direct avec le bien livré ou le service rendu. Ce lien est établi lorsque l'opération procure un avantage au bénéficiaire et que la contrepartie de l'opération est en relation avec l'avantage reçu.

Article 5 :

La livraison de biens corporels et les prestations des services faits à des tiers restent imposables même lorsqu'elles interviennent par suite d'une réquisition de l'autorité publique.

Par réquisition de l'autorité publique, on entend l'acte par lequel les autorités civiles ou militaires exigent d'une personne, d'une ou plusieurs entreprises, moyennant indemnisation, la prestation d'un travail, la fourniture d'objets mobiliers ou l'abandon temporaire de biens immobiliers en vue d'assurer le fonctionnement de services publics ou la satisfaction des besoins publics.

Article 6 :

Par personnes distinctes, il faut entendre :

- les personnes juridiques différentes, si toutes les parties à l'opération sont établies en République Démocratique du Congo ;
- les personnes juridiques différentes ou les établissements, agences, bureaux, succursales, si l'une des parties est située hors de la République Démocratique du Congo, qu'ils aient ou non un statut juridique distinct.

En outre, l'association momentanée est considérée comme une personne distincte de ses membres lorsqu'elle traite avec l'un d'entre eux ou avec tous.

Paragraphe 1er : Des livraisons de biens meubles corporels faites à des tiers

Article 7 :

La livraison d'un bien meuble corporel faite à des tiers consiste en un transfert du pouvoir de disposer de ce bien comme propriétaire, même si ce transfert est opéré en vertu d'une réquisition de l'autorité publique.

Ce transfert est effectif même s'il n'y a pas remise matérielle du bien.

Article 8 :

En cas de vente d'un bien conclue sous condition résolutoire, le transfert du droit de disposer de ce bien intervient dès la conclusion du contrat.

Article 9 :

Lorsque la vente d'un bien est conclue sous condition suspensive, le transfert du droit de disposer de ce bien intervient à la réalisation de la condition.

Article 10 :

Les livraisons de biens meubles corporels sont notamment la vente, l'échange de biens, l'apport en société, le prêt de consommation, la location-vente, la vente à tempérament, les ventes d'articles et matériels d'occasion faites par des professionnels, les cessions d'éléments d'actifs, la fourniture d'eau, d'électricité, de gaz, d'énergie thermique et des biens similaires ainsi que les exportations de marchandises et les opérations assimilées.

Article 11 :

Au sens du présent Décret, l'apport en société concerne uniquement l'apport en nature dont la contrepartie réside dans l'octroi de droits sociaux ou la reprise du passif.

Article 12 :

Les opérations assimilées aux exportations de marchandises comprennent :

- les opérations de construction, de transformation, de réparation, d'entretien, d'affrètement portant sur des aéronefs utilisés par des compagnies de navigation aérienne ;
- la fourniture de tout article ou produit destiné à être incorporé dans les aéronefs utilisés par des compagnies de navigation aérienne ;
- les livraisons de marchandises ou d'objets destinés au ravitaillement de ces aéronefs effectuant des liaisons internationales ;
- les opérations de construction, de transformation, de réparation, d'entretien, d'affrètement portant sur les bâtiments de mer congolais et étrangers de la marine marchande, les bateaux affectés à la pêche professionnelle maritime, fluviale ou lacustre, les bateaux de sauvetage et d'assistance, ainsi que la fourniture de tout article ou produit destiné à être incorporé dans ces mêmes bâtiments et bateaux ;
- les opérations consistant en la livraison d'engins et filets de pêche ainsi que la fourniture de tout article et produit destiné aux bateaux pratiquant la pêche professionnelle maritime, fluviale ou lacustre ;
- les opérations de manutention, de magasinage et d'aconage portant sur les marchandises manifestées en transit international ainsi que sur les marchandises exportées ;
- les livraisons de biens effectuées sous un régime suspensif de droits de douane ou avant dédouanement sous réserve de leur exportation effective. ;
- les livraisons de biens et les prestations des services effectués en faveur des bénéficiaires des régimes légaux d'exonérations fiscales ainsi que des conventions particulières conclues conformément à la loi.

Article 13 :

Les opérations de construction, de transformation, de réparation, d'entretien, d'affrètement portant sur des aéronefs utilisés par des compagnies de navigation aérienne visées au premier tiret de l'article 12 du présent Décret, sont assimilées aux exportations de marchandises à condition que les services à destination ou en provenance de l'étranger représentent, au cours de l'année civile précédente et en chiffre d'affaires, au moins 80% de l'ensemble des services qu' exploitent lesdites compagnies.

Article 14 :

Les opérations visées au quatrième et cinquième tirets de l'article 12 du présent Décret sont assimilées aux exportations de marchandises lorsqu'elles sont destinées aux bateaux pratiquant la pêche professionnelle maritime, fluviale ou lacustre au-delà du territoire national.

Article 15 :

Par engins et filets de pêche, il faut entendre les produits et objets susceptibles d'attirer, d'appâter, de prendre et de conserver le poisson. C'est notamment le cas de nappe des filets à mailles réglementaires, de fils de pêche en nylon, de hameçon, de caisse isotherme, de ralingue et de flotteur.

Paragraphe 2 : Des prestations de services faites à des tiers

Article 16 :

Constituent des prestations de services, toutes les opérations autres que les livraisons de biens meubles corporels. Elles comprennent toutes les activités qui relèvent du louage d'industrie ou du contrat d'entreprise.

Par louage d'industrie ou contrat d'entreprise, il faut entendre un contrat par lequel une personne disposant d'un savoir-faire ou d'une capacité quelconque dans un domaine précis, s'engage à réaliser au bénéfice d'une autre personne, moyennant paiement du prix, un travail, sans aliéner son indépendance dans l'exécution matérielle de ses engagements.

Article 17 :

Les prestations de services comprennent notamment les locations de biens meubles, les locations d'immeubles meublés, les opérations portant sur des biens meubles incorporels, les opérations de crédit-bail, le transport de personnes et de marchandises, le transit et la manutention, les opérations réalisées dans le cadre d'une activité libérale, de travaux d'études, de conseil, d'expertise et de recherche, la fourniture des télécommunications, les services électroniques fournis en ligne, les opérations d'entremise, les ventes à consommer sur place, les réparations avec ou sans pose de pièces et le travail à façon, les travaux immobiliers, les locations des terrains non aménagés et des locaux nus effectuées par les promoteurs immobiliers, les opérations concourant

à la production ou à la livraison d'immeubles par les promoteurs immobiliers.

Article 18 :

L'expression « biens meubles incorporels » recouvre les droits d'utilisation d'actifs industriels tels que les inventions, les dessins et modèles industriels, les signes distinctifs, les dénominations commerciales et géographiques ainsi que les enseignes. Elle englobe en outre la propriété littéraire et artistique ainsi que la propriété intellectuelle telle que le savoir-faire et les secrets industriels ou commerciaux.

Les opérations portant sur des biens meubles incorporels concernent la cession ou la concession notamment :

- des droits dérivant d'un brevet d'invention et protégés par la législation en la matière ;
- du droit incorporel qu'un inventeur peut posséder sur un procédé de fabrication non breveté ;
- des droits reconnus par la législation en vigueur sur les marques de fabrique et de commerce ;
- des droits que la législation sur les droits d'auteur reconnaît à tout auteur d'une œuvre littéraire ou artistique ;
- du droit d'exposer publiquement le portrait d'une personne ;
- du droit d'utiliser un nom commercial ;
- du droit d'utiliser une enseigne ;
- du droit de représenter en public une œuvre théâtrale ou autre.

Article 19 :

Le crédit-bail s'entend d'une technique de financement d'une immobilisation par laquelle une banque ou une société financière acquiert un bien meuble ou immeuble pour le louer à une entreprise, cette dernière ayant la possibilité, soit de restituer le bien à la banque ou à la société financière, soit de demander le renouvellement du contrat, soit de le racheter pour une valeur résiduelle généralement faible en fin de contrat.

Article 20 :

L'activité libérale est celle où l'activité intellectuelle joue le rôle principal, qui consiste dans la pratique personnelle d'une science ou d'un art et dans laquelle il y a absence d'un lien de subordination à un supérieur hiérarchique. C'est le cas notamment de l'expert comptable, de l'artiste-peintre, du photographe, de l'écrivain, du

vétérinaire, de sage-femme, de l'infirmier indépendant et du kinésithérapeute.

Article 21 :

Par opérations d'entremise, il faut entendre essentiellement les activités exercées par les banques, les intermédiaires commerciaux et les agents d'affaires.

Les opérations réalisées par les intermédiaires de commerce concernent notamment les activités exercées par les courtiers et les commissionnaires.

Un agent d'affaires est celui qui effectue d'une façon habituelle des recouvrements pour autrui, qui reçoit mandat de gérer les intérêts des tiers, qui donne des consultations juridiques et s'entremet pour ses clients auprès d'une administration. C'est le cas notamment de conseil juridique, de conseil fiscal et d'agent immobilier.

Article 22 :

Le travail à façon est une activité qui consiste à transformer ou adapter des matières ou des pièces en produit fini ou semi-fini à la demande d'un tiers, le donneur d'ouvrage, qui en est propriétaire.

Article 23:

Les services électroniques fournis en ligne par des entreprises résidentes et non résidentes comprennent notamment la fourniture et l'hébergement de sites informatiques, la fourniture en ligne de logiciels et leur mise à jour, la fourniture d'images, de textes et d'informations, la mise à disposition de bases de données, la fourniture de musique, de films et de jeux, la fourniture de livres et publications numérisés, la fourniture de services d'enseignement à distance, la maintenance à distance de programmes et d'équipements.

Article 24 :

Par télécommunications, il faut entendre toute transmission, émission ou réception de signes, de signaux, d'écrits, d'images, de sons ou de renseignements de toutes natures par fil, radioélectricité, fibre optique ou autres systèmes électromagnétiques.

La fourniture de télécommunications s'entend de toute prestation incluant la transmission ou l'acheminement des signaux ou une combinaison de ces fonctions par des procédés de télécommunication, à l'exception des services de communication audiovisuelle diffusés par voie hertzienne ou distribués par câble.

Constituent notamment des fournitures de télécommunication, les services téléphoniques, les services télex, les services télégraphes, les

« **Article 59 bis :**
Toute transaction entre assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée d'un montant d'au moins 1.000.000 de Francs congolais doit être payée par chèque, par virement, par carte bancaire ou par effet de commerce. »

Lorsque les circonstances l'exigent, le ministre ayant les Finances dans ses attributions peut, par voie d'arrêté, modifier le montant repris à l'alinéa premier ci-dessus. »

« **Article 62 bis :**
Les modalités de perception de la taxe sur la valeur ajoutée concernant les activités de distribution des produits pétroliers sont déterminées par voie réglementaire. »

« **Article 74 bis** :
Tout manquement à l'obligation prévue à l'article 59 bis de l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée est sanctionné par une amende égale à 5.000.000 de Francs congolais. »

Lorsque les circonstances l'exigent, le ministre ayant les Finances dans ses attributions peut, par voie d'arrêté, modifier le montant repris à l'alinéa premier ci-dessus.

Article 4 :

Sont abrogées, toutes les dispositions antérieures contraires à la présente Loi.

Article 5 :

La présente Loi entre en vigueur à la date de la promulgation.

Fait à Kinshasa, le

Joseph KABILA

services de téléconférence, les services de communication avec le mobile, les services de radioélectrique et les services de téléphone de voiture.

Paragraphe 3 : Des livraisons de biens à soi-même

Article 25 :

Une livraison de biens à soi-même s'entend des prélèvements et affectations effectués, à partir de biens de l'entreprise, par les assujettis pour :

- des besoins d'exploitation, en cas de production d'immobilisations ou de biens exclus du droit à déduction ;
- des besoins autres que ceux de l'exploitation, à savoir ceux des dirigeants, de son personnel ou des tiers.

Article 26 :

La livraison de biens à soi-même se réalise lorsque l'entreprise fabrique elle-même les biens et se les livre en l'état.

Elle se réalise également lorsque les biens acquis par l'entreprise et qui ont fait l'objet d'une déduction de taxe sur la valeur ajoutée, sont affectés à des besoins autres que ceux de l'entreprise.

Au sens de l'alinéa précédent, sont ainsi visés les biens affectés aux besoins privés des dirigeants, du personnel ou des tiers, notamment la distribution gratuite de biens et le prélèvement dans le stock.

Paragraphe 4 : Des prestations de services à soi-même

Article 27 :

Les prestations de services à soi-même consistent en des services que les assujettis réalisent à partir de moyens de l'entreprise :

- soit pour les besoins de leur entreprise ;
- soit pour d'autres besoins dans le cadre normal de leur activité.

Article 28 :

Au sens du présent Décret, il y a prestation de services à soi-même :

- en cas d'utilisation d'un bien affecté à l'entreprise ou de prestations effectuées à titre gratuit par l'assujetti pour les besoins de l'entreprise ;

- en cas d'utilisation d'un bien affecté à l'entreprise pour les besoins privés de l'assujetti, ceux de son personnel ou à des fins étrangères à l'entreprise ;
- en cas de prestations effectuées à titre gratuit par l'assujetti pour ses besoins privés, ceux de son personnel ou à des fins étrangères à l'entreprise.

Paragraphe 5 : Des importations

Article 29 :

L'importation signifie l'entrée en République Démocratique du Congo d'un bien ou d'un service.

L'importation d'un bien est réalisée par le seul fait matériel du franchissement de la frontière de la République Démocratique du Congo, sans qu'il ne soit besoin de rechercher si la personne qui importe a la qualité d'assujetti à la taxe sur la valeur ajoutée, ou si elle a acquis ce bien à la suite d'un contrat ou si elle en était déjà propriétaire, ou si ce bien est importé à des fins purement privées ou professionnelles.

L'importation d'un service vise le service reçu de l'étranger par des résidents sur base d'un contrat commercial ou de tout autre document faisant office de contrat.

Section 2 : Des assujettis

Paragraphe 1er : De la définition

Article 30 :

Est assujetti à la taxe sur la valeur ajoutée, toute personne physique ou morale, de droit public ou de droit privé, qui effectue de manière indépendante, à titre habituel ou occasionnel, des opérations imposables à la taxe sur la valeur ajoutée.

Article 31 :

Sont réputées agir de manière indépendante, les personnes qui exercent une activité sous leur propre responsabilité et jouissent d'une totale liberté dans l'organisation et l'exécution des travaux qu'induit ladite activité.

Ne peut être considérée comme assujettie à la taxe sur la valeur ajoutée pour l'exécution de son activité, toute personne qui est liée par un contrat de travail ou tout autre rapport juridique créant des liens de subordination en ce qui concerne les conditions de travail, les modalités de rémunération et la responsabilité de l'employeur.

Article 32 :

Une opération est réputée réalisée à titre habituel, lorsqu'elle est effectuée de manière répétitive, et à titre occasionnel, ou lorsqu'elle ne revêt pas de caractère répétitif mais que les conditions de sa réalisation ne laissent aucun doute sur la qualité d'assujetti de la personne qui la réalise.

Paragraphe 2 : Des personnes morales de droit public

Article 33 :

Par personnes morales de droit public, il faut entendre l'Etat, les Provinces, les Entités territoriales décentralisées et les Établissements publics.

Article 34 :

Les personnes morales de droit public sont assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée. Toutefois, elles ne sont pas assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée pour l'activité de leurs services administratifs, sociaux, éducatifs, culturels et sportifs, lorsque leur non-assujettissement n'entraîne pas de distorsions dans les conditions de la concurrence.

Article 35 :

Il y a distorsion à la concurrence lorsque les personnes morales de droit public réalisent leurs activités dans les mêmes conditions que les privés quant au public visé, aux prix pratiqués et aux moyens publicitaires utilisés et qu'elles ne sont pas assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée pour les services repris à l'article 34 ci-dessus.

Paragraphe 3 : Des membres des professions libérales

Article 36 :

Au sens du présent Décret, il faut entendre par membres des professions libérales, toutes personnes qui exercent une activité libérale dans le cadre des ordres professionnels légalement organisés.

Par ordres professionnels, il faut entendre des organismes chargés d'exercer une mission de service public par voie de réglementation et de discipline de la profession sous le contrôle de l'Etat.

Paragraphe 4 : Des assujettis établis ou domiciliés hors de la République Démocratique du Congo

Article 37 :

Lorsqu'un assujetti à la taxe sur la valeur ajoutée est établi ou domicilié hors de la République Démocratique du Congo, il est tenu de désigner un représentant résidant sur le territoire national.

Article 38 :

La désignation du représentant se fait par lettre légalisée ou notariée adressée à l'Administration des Impôts.

Le représentant désigné est agréé par l'Administration des Impôts dans les conditions fixées par Arrêté du Ministre ayant les Finances dans ses attributions.

Article 39 :

Le représentant est solidairement responsable avec l'assujetti, de la déclaration et du paiement de la taxe sur la valeur ajoutée ainsi que des suppléments de taxe établis par l'Administration des Impôts.

Article 40 :

L'assujetti à la taxe sur la valeur ajoutée ne peut désigner qu'un seul représentant pour l'ensemble des opérations qu'il réalise en République Démocratique du Congo.

Article 41 :

A défaut de désignation d'un représentant, la taxe et, le cas échéant, les pénalités y afférentes, sont dues par la personne cliente pour le compte de l'assujetti établi ou domicilié hors de la République Démocratique du Congo.

Section 3 : Du seuil d'assujettissement

Article 42 :

Les personnes physiques et morales sont assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée lorsque leur chiffre d'affaires annuel réalisé est égal ou supérieur au seuil fixé à l'article 14 de l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée.

Le chiffre d'affaires visé à l'alinéa précédent s'entend du chiffre d'affaires hors taxe sur la valeur ajoutée.

Article 43 :

Pour l'application de l'article 42 du présent Décret, il doit être tenu compte, pour les entreprises existantes, du chiffre d'affaires de l'année précédente et, pour les entreprises nouvelles, du chiffre d'affaires prévisionnel.

Article 44 :

Sans préjudice de l'article 42 du présent Décret, les membres des professions libérales sont assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée sans considération de leur chiffre d'affaires.

Article 45 :

Les importations sont soumises à la taxe sur la valeur ajoutée, quelle que soit leur valeur.

Section 4 : Des exonérations

Article 46 :

Les exonérations à la taxe sur la valeur ajoutée prévues aux articles 15 à 19 de l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée sont limitatives. Elles ne peuvent être étendues en vertu des similitudes ou analogies entre les opérations exonérées et les opérations non exonérées.

Article 47 :

L'exonération sur la vente et l'importation des équipements agricoles prévue à l'article 15, point 5, de l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée ne concerne que les équipements destinés à l'usage exclusivement agricole.

Un Arrêté conjoint des Ministres ayant l'Agriculture et les Finances dans leurs attributions détermine la liste des équipements concernés.

Article 48 :

L'exonération de l'importation et de la vente des produits pharmaceutiques prévue à l'article 15, point 9, de l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée ne concerne que les produits destinés à la prévention et au traitement des maladies.

L'exonération des intrants pharmaceutiques ne vise que l'importation et l'acquisition réalisées par les entreprises évoluant dans le secteur pharmaceutique.

Un Arrêté conjoint des Ministres de la Santé et des Finances fixe la liste des intrants pharmaceutiques exonérés.

Article 49 :

Sous réserve de réciprocité et selon des quotas fixés au début de chaque année par Arrêté conjoint des Ministres ayant les Affaires Etrangères et les Finances dans leurs attributions, sont exonérés de la taxe sur la valeur ajoutée, les biens et services destinés à l'usage officiel des missions diplomatiques étrangères ainsi que des organisations internationales et dont la liste est déposée au Ministère des Affaires Etrangères avant la fin de chaque année par le Chef de mission.

Article 50 :

Les exonérations à la taxe sur la valeur ajoutée entraînent la perte du droit à déduction de la taxe supportée en amont pour l'assujetti qui réalise les opérations exonérées.

CHAPITRE III : DU FAIT GENERATEUR ET DE L'EXIGIBILITE

Article 51 :

Le fait générateur de la taxe sur la valeur ajoutée est l'événement qui donne naissance à la créance fiscale.

Il est constitué par :

- la livraison de biens, pour les ventes de biens meubles corporels ;
- l'exécution de services et de travaux ou de tranches de services et de travaux, pour les prestations de services, y compris les travaux à façon et les travaux immobiliers ;
- le franchissement des frontières de la République Démocratique du Congo, pour les importations et les exportations ;
- la mise à la consommation, pour les marchandises placées sous régimes douaniers suspensifs ;
- la sortie des marchandises de la zone franche en vue de leur mise à la consommation en République Démocratique du Congo ;
- l'acte de mutation ou de transfert de propriété ou, à défaut d'acte, l'entrée en jouissance, pour les opérations immobilières réalisées par les promoteurs immobiliers ;
- l'acte de mutation, de jouissance ou à défaut d'acte de mutation, l'entrée en jouissance, pour les locations de terrains non aménagés ou de locaux nus effectués par des promoteurs immobiliers ;

- la première utilisation ou la première mise en service, pour les biens ou les prestations de services que les redevables se livrent à eux-mêmes ;
- l'expiration des périodes auxquelles se rapportent les décomptes et les encaissements, pour les livraisons de biens, les prestations de services et les travaux immobiliers donnant lieu à l'établissement de décomptes ou paiements successifs, à l'exception de celles portant sur des biens faisant l'objet d'une vente à tempérament ou d'une location ou d'une location-vente ;
- l'encaissement du prix ou d'un acompte, pour les autres opérations imposables.

Article 52 :

L'exigibilité de la taxe sur la valeur ajoutée est le droit dont disposent les services de l'Administration fiscale d'exiger du redevable le paiement de la taxe à partir d'une date donnée.

Elle intervient :

- lors du transfert du pouvoir de disposer d'un bien comme propriétaire, pour les livraisons de biens faites à des tiers ;
- lors de la première utilisation ou de la première mise en service, pour les livraisons de biens à soi-même ;
- au moment de l'encaissement du prix, des acomptes ou avances, pour les prestations de services faites à des tiers et les travaux immobiliers ;
- à la date de l'exécution du service, pour les prestations de services à soi-même ;
- au moment de l'enregistrement de la déclaration de mise à la consommation en République Démocratique du Congo, pour les biens et marchandises, importés directement, placés sous l'un des régimes suspensifs ou sortis d'une zone franche ;
- à la date de l'échéance de l'effet, en cas d'escompte d'un effet de commerce ;
- à l'échéance des intérêts ou des loyers, pour les opérations de crédit à la consommation ou de crédit-bail réalisés par les établissements financiers;
- à la livraison de produits ou à l'occasion de perception du préfinancement s'il en existe, pour les opérations liées aux cultures pérennes ;

- à la date de mutation ou du transfert de propriété, pour les mutations de propriété d'immeuble.

Toutefois, en ce qui concerne les locations-ventes effectuées dans le cadre de l'habitat social, les locations de terrains non aménagés et des locaux nus effectuées par les promoteurs immobiliers, l'exigibilité intervient à la date de chaque échéance.

Article 53 :

Lorsque le contrat de vente d'un bien est assorti d'une condition suspensive, le fait générateur et l'exigibilité interviennent au moment de la réalisation de cette condition.

Article 54 :

Lorsque le contrat de vente d'un bien est assorti d'une condition résolutoire, le fait générateur et l'exigibilité interviennent dès la conclusion du contrat.

Article 55 :

En cas d'une fourniture réalisée dans le cadre d'un contrat d'abonnement donnant lieu à l'établissement des décomptes ou à des encaissements successifs proportionnels à la consommation du client, le fait générateur et l'exigibilité interviennent à l'expiration des périodes auxquelles se rapportent ces décomptes ou ces encaissements.

Article 56 :

Au sens du présent Décret, les décomptes sont des sommes correspondant aux consommations ou aux prestations relatives à des périodes déjà échues dans le cadre d'un contrat d'abonnement ou d'une livraison dont l'exécution est échelonnée dans le temps.

Article 57 :

L'encaissement s'entend de la perception des sommes, à quelque titre que ce soit, notamment avances, acomptes et règlement pour solde, du fait de la réalisation de l'opération ou de l'exécution des travaux.

Il intervient :

- lors de la remise des espèces, en cas de paiement en espèces;
- à la date de la remise du chèque, en cas de paiement par chèque ;
- à la date de l'inscription au crédit du compte du fournisseur, en cas de paiement par virement, ordre de paiement ou par tout autre

moyen, y compris les moyens électroniques, ayant un pouvoir libératoire conformément aux dispositions légales et réglementaires en vigueur ;

- à la date de l'échéance de la traite, même si elle a été remise à l'escompte auprès d'un établissement financier, en cas de paiement par effet de commerce.

Lorsque le paiement est effectué par l'intermédiaire d'une société d'affacturage, l'encaissement coïncide avec la date du paiement effectif de la créance par le débiteur.

Article 58 :

Les entrepreneurs de travaux publics et de travaux immobiliers ainsi que les prestataires de services qui en font la demande et dont les services sont parfois accompagnés de certaines fournitures, peuvent être autorisés à acquitter la taxe sur la valeur ajoutée d'après les débits sur décision du Directeur Général des Impôts ou de son délégué en Province.

La demande visée à l'alinéa précédent est adressée au fonctionnaire précité par simple lettre.

Article 59 :

La décision du Directeur Général des Impôts ou de son délégué en Province intervient dans les dix jours qui suivent la réception de la demande. L'absence de décision dans ce délai vaut autorisation. Dans ce cas, l'Administration des Impôts est tenue de notifier cette décision implicite à l'intéressé.

Article 60 :

La mention « Autorisation d'acquitter la TVA d'après les débits » doit figurer sur toutes les factures délivrées par le prestataire de services ou l'entrepreneur de travaux publics ou de travaux immobiliers.

Article 61 :

En cas de paiement de la taxe sur la valeur ajoutée d'après les débits, l'exigibilité est constituée par l'inscription de la somme au débit du compte du client.

Article 62 :

L'autorisation de payer la taxe sur la valeur ajoutée d'après les débits ne dispense pas le redevable de s'acquitter de la taxe au moment de l'encaissement du prix ou de l'acompte si celui-ci est antérieur au débit.

Article 63 :

L'autorisation d'acquitter la taxe sur la valeur ajoutée d'après les débits est révocable sur simple demande écrite du contribuable qui souhaite revenir au régime de droit commun. Cette demande est adressée au Directeur Général des Impôts ou à son délégué en Province.

CHAPITRE IV : DE LA BASE D'IMPOSITION ET DU TAUX

Section 1re : De la base d'imposition

Sous-section 1re : Du régime général

Article 64 :

La base d'imposition est constituée par toutes les sommes, valeurs, biens ou services perçus en contrepartie de l'opération, y compris les subventions ainsi que tous frais, impôts, droits, taxes ou prélèvements de toute nature y afférente, à l'exclusion de la taxe sur la valeur ajoutée elle-même.

Elle est notamment constituée par :

1. la valeur CIF majorée des droits de douane et, le cas échéant, des droits de consommation, pour les importations de marchandises ;
2. la valeur FOB, pour les exportations de marchandises ;
3. la valeur des produits au moment de leur sortie de la zone franche ;
4. toutes les sommes ou valeurs, tous avantages, biens ou services reçus ou à recevoir par le fournisseur en contrepartie de la livraison, pour les livraisons de biens ;
5. toutes les sommes ou valeurs, tous avantages, biens ou services reçus ou à recevoir par le prestataire en contrepartie de sa prestation et, le cas échéant, la valeur des biens consomptibles, pour les prestations de services ;
6. la valeur des produits reçus en paiement du bien livré, augmentée, le cas échéant, du montant de la soulte, pour les échanges ;
7. le montant de marchés, mémoires ou factures, pour les travaux immobiliers ;
8. le prix de revient des biens faisant l'objet de ces livraisons, pour les livraisons de biens à soi-même ;
9. les dépenses engagées pour leur exécution, pour les prestations de services à soi-même ;

10. la différence entre le prix de vente et le prix d'achat de chaque bien, pour les ventes faites par les négociants de biens d'occasion, d'œuvres d'art, d'objets de collection ou d'antiquité ;
11. le montant des loyers facturés par les sociétés de crédit-bail, pour les opérations de crédit-bail ;
12. le prix du marché, toutes taxes comprises, en ce qui concerne les marchés publics.

Paragraphe 1er : Des éléments inclus dans la base d'imposition

Article 65 :

La base d'imposition de la taxe sur la valeur ajoutée comprend le prix de base de l'opération, les impôts, taxes et autres prélèvements, les autres frais divers et versements effectués en faveur du vendeur ou du prestataire au titre de complément du prix ou d'indemnités.

A. Du prix de base

Article 66 :

Le prix de base est constitué par le prix de marchandises ou de services ou la valeur de biens ou de services reçus en paiement avant l'incorporation des autres éléments repris à l'article 64 ci-dessus.

B. Des impôts, taxes et autres prélèvements

Article 67 :

Les impôts et taxes comprennent les impôts directs et indirects ainsi que toutes les taxes qui constituent les charges d'exploitation pour le redevable.

C. Des frais accessoires

Article 68 :

Les frais accessoires comprennent notamment les frais de transport, d'emballage, de manutention, d'entreposage, de gardiennage, d'assurance, de poste et les commissions.

Article 69 :

Lorsqu'une vente est conclue franco domicile, les frais de transport supportés par le vendeur sont compris dans la base d'imposition de l'opération.

Une vente est conclue franco domicile lorsque le transfert de propriété de la marchandise s'opère au domicile de l'acquéreur et les frais relatifs au transport sont à charge du vendeur.

Article 70:

Lorsque la vente est conclue départ magasin, les frais relatifs au transport réalisé par le vendeur pour le compte de l'acquéreur sont ajoutés au prix des marchandises pour la détermination de la base imposable, sauf dans deux cas ci-après :

- le transport réalisé par le vendeur est facturé en fonction du mode de transport, de la quantité des marchandises livrées et de la distance parcourue ; dans ce cas, il constitue une prestation distincte et imposable en tant que telle ;
- le transport est réalisé par un tiers sur ordre du vendeur et ce dernier refacture les frais avancés au transporteur pour le compte de l'acheteur.

Une vente est conclue départ magasin si le transfert de propriété s'opère à la sortie de la marchandise du magasin vendeur.

Article 71 :

Les emballages perdus facturés globalement avec les marchandises qu'ils contiennent constituent un élément du prix de vente imposable de ces marchandises.

Les emballages perdus facturés distinctement ne font pas partie du prix de vente taxable à la taxe sur la valeur ajoutée. Dans ce cas, leur vente constitue une opération distincte de celle de la marchandise qu'ils contiennent et imposable en tant que telle.

Article 72 :

Lorsque les emballages consignés ne sont pas rendus au vendeur dans le délai convenu ou en usage dans la profession, ils sont considérés comme vendus et soumis à la taxe sur la valeur ajoutée sur le montant de la consignation.

Toutefois, si le montant de consignation est inférieur au prix de cession, c'est ce dernier qui est pris en compte.

D. Des indemnités

Article 73 :

Les indemnités sont incluses dans la base d'imposition, sauf si elles ont le caractère de dommages-intérêts.

Les indemnités n'ont pas le caractère de dommages-intérêts si elles rémunèrent une prestation de services ou une livraison de biens individualisée.

E. Des subventions

Article 74 :

Les subventions sont comprises dans la base imposable lorsqu'elles représentent l'unique contrepartie d'une opération imposable ou le complément du prix d'une telle opération.

Elles s'entendent des aides pécuniaires attribuées par des personnes de droit public ou de droit privé pour compenser l'insuffisance des recettes d'exploitation d'une entreprise.

Article 75 :

Une subvention est considérée comme complément du prix ou l'unique contrepartie d'une opération imposable lorsqu'elle présente les caractéristiques suivantes :

- la subvention est accordée au fournisseur ou prestataire en relation avec ses ventes ou ses prestations imposables réalisées au profit de ses clients;
- elle est versée pour compléter le prix demandé au client ou la redevance réclamée à l'usager, voire pour s'y substituer totalement.

Article 76 :

Les dons, les abandons de créances et les aides interentreprises sont soumis aux mêmes règles que les subventions.

Paragraphe 2 : Des règles spéciales relatives aux prestations de services

Article 77 :

Lorsque les prestations de services rendues comportent l'emploi de fournitures, celles-ci sont comprises dans la base imposable de ces services.

Ces fournitures s'entendent :

- des matières ou des produits indispensables à la réalisation de services et dont l'incorporation dans l'objet réparé nécessite un façonnage, une transformation ou une adaptation préalable ;
- des matières ou des produits qui disparaissent avec la réalisation de la prestation.

Article 78 :

Lorsque les prestations de services rendues comportent l'emploi des pièces détachées, celles-ci ne sont pas comprises dans la base d'imposition de ces prestations de services et sont imposées distinctement comme livraison de biens.

Par pièces détachées, il faut entendre les objets standardisés qui ont un rôle déterminé dans un ensemble, donnant lieu à une simple opération de pose et pouvant être retirés sans détérioration de l'ensemble.

Paragraphe 3 : Des éléments exclus de la base d'imposition

Article 79 :

Les rabais, remises, ristournes, escomptes de caisse et autres réductions de prix consentis ne sont pas compris dans la base d'imposition d'une opération imposable à condition qu'ils bénéficient effectivement et pour leur montant exact au client, qu'ils figurent sur une facture initiale ou rectificative et qu'ils ne constituent pas la contrepartie d'une opération quelconque.

Article 80 :

Les débours ne sont pas compris dans la base imposable à la taxe sur la valeur ajoutée à condition que :

- les intermédiaires agissent en vertu d'un mandat préalable et explicite ;
- ils rendent compte à leurs mandants et justifient auprès de l'Administration fiscale, de la nature et du montant de ces débours ;
- ils ne comptabilisent pas ces dépenses comme leurs propres charges.

Article 81 :

Les sommes correspondant aux distributions gratuites des biens dans le cadre d'une publicité ou d'une promotion commerciale ne sont pas comprises dans la base imposable à la taxe sur la valeur ajoutée à condition que leur montant n'excède pas le 1% du chiffre d'affaires de la période de la déclaration.

Article 82 :

Les indemnités ayant le caractère de dommages-intérêts sont exclues de la base d'imposition à la taxe sur la valeur ajoutée.

Les dommages-intérêts s'entendent d'une somme d'argent compensatoire du préjudice subi par une personne en raison de l'inexécution ou de la mauvaise exécution d'une obligation ou par le cocontractant ou un tiers.

Article 83 :

Les intérêts perçus sont exclus de la base d'imposition à la taxe sur la valeur ajoutée lorsqu'ils ont le caractère d'intérêts moratoires destinés à réparer un préjudice causé par un retard dans l'exécution d'un paiement.

Article 84 :

Sans préjudice des dispositions de l'article 72 du présent Décret, les montants perçus au titre de consignation d'emballages identifiables, récupérables et réutilisables sont exclus de la base d'imposition à la taxe sur la valeur ajoutée.

Sous-section 2 : Des régimes particuliers

Paragraphe 1er : Des dispositions générales

Article 85 :

Les régimes particuliers concernant la base d'imposition à la taxe sur la valeur ajoutée sont prévus pour les cas ci-après :

- les ventes de biens d'occasion réalisées par les négociants en biens d'occasion ;
- les opérations d'entremise effectuées par les agences de voyage et organisateurs de circuits touristiques ;
- les opérations d'entremise des transitaires, des commissionnaires de transport et des commissionnaires en douane.

Paragraphe 2 : Du régime particulier des ventes de biens d'occasion

Article 86 :

La base d'imposition des ventes de biens d'occasion réalisées par les négociants en biens d'occasion est déterminée conformément aux dispositions de l'article 64 du présent Décret.

Toutefois, lorsque les biens d'occasion vendus ont été acquis auprès des non-assujettis, la base d'imposition est constituée par la marge bénéficiaire réalisée par le négociant, diminuée du montant de la taxe sur la valeur ajoutée afférente à la marge bénéficiaire elle-même. Cette dernière est égale à la différence entre le prix de vente facturé par le négociant et le prix de revient.

Article 87 :

La base imposable à la taxe sur la valeur ajoutée des biens d'occasion importés est déterminée conformément à la législation douanière.

Article 88 :

Par négociant en biens d'occasion, il faut entendre l'assujetti qui, dans le cadre de son activité économique, achète ou importe, en vue de la revente, des biens d'occasion.

Par biens d'occasion il faut entendre les biens ayant fait l'objet d'une utilisation et qui sont susceptibles de réemploi en l'état ou après réparation.

Paragraphe 3 : Du régime particulier des opérations d'entremise des agences de voyage et des organisateurs des circuits touristiques

Article 89 :

Les opérations d'entremise des agences de voyage et des organisateurs des circuits touristiques sont soumises à la taxe sur la valeur ajoutée sur la différence entre le prix total, toutes taxes comprises, payé par le client et le prix, toutes taxes comprises, facturé à l'agence ou à l'organisateur de circuits touristiques par les entreprises qui exécutent matériellement les services utilisés par le client.

La taxe due par les agences de voyage et les organisateurs de circuits touristiques se calcule « en dedans » sur la différence visée à l'alinéa premier ci-dessus.

Toutefois, lorsque les services sont rendus aux clients à l'aide des moyens d'exploitation dont l'agence est propriétaire, la base d'imposition est déterminée conformément aux dispositions de l'article 64 du présent Décret.

Article 90 :

Au sens du présent Décret, il faut entendre par agence de voyage, toute personne dont l'activité consiste, soit à organiser et à vendre des voyages ou des séjours à forfait comprenant, notamment le logement, soit à vendre, en qualité d'intermédiaire, de tels voyages ou séjours, des billets de transports, des bons de transport, de logement ou de repas.

Article 91 :

En application de l'article 89 ci-dessus, l'agence de voyage doit ventiler chaque mouvement de fonds dans sa comptabilité, de manière à faire apparaître distinctement, outre la somme globale, la part qui se rapporte à des opérations imposables et celle relative à des opérations exonérées.

A la fin de chaque mois, la base imposable est obtenue en retranchant du montant total des encaissements liés aux opérations imposables, la somme des dépenses afférentes à des opérations imposables, diminuées de la taxe sur la valeur ajoutée.

Paragraphe 4 : Du régime particulier des opérations d'entremise des transitaires, des commissionnaires de transport et des commissionnaires en douane

Article 92 :

La base d'imposition des opérations réalisées par les transitaires, les commissionnaires de transport et les commissionnaires en douane est constituée par la rémunération brute, comprenant la totalité des sommes encaissées, déduction faite de la taxe sur la valeur ajoutée et des seuls débours afférents au transport lui-même et au dédouanement lorsqu'ils sont justifiés.

Section 2 : Du taux de la taxe sur la valeur ajoutée

Article 93 :

Le taux de la taxe sur la valeur ajoutée est de 16 %. Il s'applique à toutes les opérations imposables, sauf en ce qui concerne les exportations et opérations assimilées dont le taux est de 0 %.

CHAPITRE V : DU REGIME DES DEDUCTIONS

Section 1re : Des principes généraux du droit à déduction

Article 94 :

La taxe sur la valeur ajoutée qui a grevé en amont les éléments du prix d'une opération imposable est déductible de la taxe applicable à cette opération pour les assujettis.

Article 95 :

Est déductible la taxe sur la valeur ajoutée supportée en amont par l'assujetti lors de l'achat ou de l'importation des :

- matières premières, des biens intermédiaires et des consommables entrant dans la composition des produits taxables ou qui, n'entrant pas dans le produit fini, sont détruits ou perdent leurs qualités spécifiques au cours d'une seule opération de fabrication des mêmes produits ;
- biens destinés à être revendus dans le cadre d'une opération imposable ;
- services entrant dans le prix de revient d'opérations ouvrant droit à déduction ;
- biens meubles, immeubles et services acquis pour les besoins de l'exploitation au titre des investissements et frais généraux.

Les assujettis sont autorisés à déduire la taxe sur la valeur ajoutée afférente aux livraisons de biens à soi-même et aux prestations de services à soi-même.

Section 2 : Des conditions d'exercice du droit à déduction

Article 96 :

Le droit à déduction prend naissance lorsque la taxe devient exigible chez l'assujetti.

Il est exercé jusqu'au 31 décembre de l'année qui suit celle au cours de laquelle la taxe est devenue exigible. A l'expiration de ce délai, la taxe sur la valeur ajoutée non déduite est acquise définitivement au Trésor Public et ne peut faire l'objet d'aucune déduction.

L'assujetti visé à l'alinéa 1er ci-dessus s'entend du fournisseur de bien ou du prestataire de services.

Article 97 :

La déduction est opérée sans attendre le moment où les biens et les services sont effectivement utilisés.

Article 98 :

Donnent droit à déduction, tous les biens qui ont été fournis et les services qui ont été rendus à l'assujetti et qu'il destine effectivement à l'exercice de l'activité économique qui lui donne la qualité d'assujetti.

Toutefois, aucun droit à déduction n'est ouvert pour les assujettis qui effectuent des opérations exonérées ou situées hors du champ d'application de la taxe sur la valeur ajoutée et pour les cas d'exclusion expressément prévus par la loi.

Article 99 :

Pour être admise en déduction, la taxe sur la valeur ajoutée doit figurer:

- de façon générale, sur une facture ou tout autre document en tenant lieu dûment délivré par un assujetti ;
- en cas d'importation, sur la déclaration de mise à la consommation délivrée par la douane ;
- en cas de livraison de biens ou de prestation de services à soi-même, sur une facture à soi-même.

Article 100 :

Sans préjudice de la législation en matière commerciale, la facture ou le document en tenant lieu visé à l'article 98 ci-dessus doit contenir les mentions suivantes :

- les nom, post-nom, prénom ou raison sociale, l'adresse exacte, le numéro impôt du vendeur ou prestataire ;
- les nom, post-nom et prénom ou raison sociale, l'adresse exacte du client et son numéro impôt ;
- la date et le numéro de série de la facture ;
- la désignation et la quantité de biens ou prestations ;
- le prix unitaire et le prix global de chaque type de marchandises vendues et/ou exportés, des services rendus ou des travaux immobiliers, en faisant, le cas échéant, la distinction entre les sommes imposables et celles relatives aux opérations non-imposables dûment justifiées ;
- les prix hors taxe sur la valeur ajoutée des biens livrés ou des services rendus ;
- le taux de la taxe sur la valeur ajoutée appliqué et le montant correspondant de la taxe ;
- le montant non taxable de l'opération ;
- le montant des opérations toutes taxes comprises.

Article 101 :

Sans préjudice des dispositions des articles 95 et 98 ci-dessus, pour être déductible, la taxe sur la valeur ajoutée doit grever le prix d'un bien ou d'un service :

- qui concourt à la réalisation d'une opération imposable ;
- qui est nécessaire et réellement affecté à l'exploitation ;
- qui n'est pas exclu du droit à déduction.

Article 102 :

L'assujetti qui effectue uniquement des opérations ouvrant droit à déduction exerce globalement son droit à déduction en imputant sur le total de taxes collectées pour le mois, le total de taxes supportées en amont pour lesquelles le droit à déduction a pris naissance.

Article 103 :

La taxe sur la valeur ajoutée afférente aux biens ne constituant pas des immobilisations encore détenus en stock à la date à laquelle l'entreprise devient assujettie est déductible lorsque ces biens sont destinés exclusivement à la réalisation des opérations imposables à la taxe sur la valeur ajoutée et que ce stock a préalablement fait l'objet d'une déclaration détaillée suivant le modèle fourni par l'Administration des Impôts.

La taxe ayant grevé les immobilisations détenues par un assujetti qui entre nouvellement dans le champ de la taxe sur la valeur ajoutée n'ouvre pas droit à déduction.

Section 3 : Des exclusions du droit à déduction

Article 104 :

Les biens et services qui ne remplissent pas les conditions visées aux articles 95, 98 et 100 ci-dessus sont exclus du droit à déduction.

Toutefois, certains biens et services acquis dans le cadre de l'exploitation sont exclus du droit à déduction.

Article 105 :

Est exclue du droit à déduction, la taxe ayant grevé :

- les dépenses de logement, d'hébergement, de restauration de réception, de spectacles, de location de véhicules de tourisme et de transport de personnes à l'exclusion des dépenses supportées au titre de leur activité imposable par les professionnels du tourisme, du spectacle et les concessionnaires automobiles ;
- les biens et services acquis par l'entreprise mais utilisés par des tiers, les dirigeants ou le personnel de l'entreprise à l'exclusion des vêtements de travail ou de protection, les locaux et le matériel affectés à la satisfaction collective de besoins du personnel ainsi que le logement gratuit sur les lieux de travail du personnel salarié chargé spécialement

de la surveillance ou de la garde de ces lieux ;

- les produits pétroliers, à l'exception des carburants destinés à la revente par les grossistes ou acquis pour la production d'électricité devant être revendue ;
- les services de toute nature notamment la location, l'entretien, la réparation afférents à des biens, produits ou marchandises exclus du droit à déduction ;
- les objets mobiliers autres que ceux utilisés par l'assujetti pour son exploitation ;
- les immeubles autres que les bâtiments et locaux à usage professionnel ;
- les biens cédés et les services rendus gratuitement ou à un prix inférieur au prix de revient, à titre de commissions, salaires, gratifications, cadeaux, quelle que soit la qualité du bénéficiaire, sauf quand il s'agit d'objets publicitaires de faible valeur unitaire hors taxe.

Article 106 :

Par véhicules de tourisme, il faut entendre les véhicules destinés au transport de personnes ou faisant l'objet d'un usage mixte.

Article 107 :

Par objet publicitaire de faible valeur, il faut entendre le bien dont la valeur unitaire est inférieure à 10.000 Francs congolais.

Le Ministre ayant les Finances dans ses attributions est habilité à réajuster ce montant lorsque les circonstances l'exigent.

Article 108 :

La taxe sur la valeur ajoutée ayant grevé les dépenses relatives aux biens et services n'ouvre pas droit à déduction lorsque le pourcentage de l'utilisation de ces biens et services pour les besoins privés de l'assujetti ou pour ceux de son personnel ou plus généralement à des fins étrangères à son entreprise est supérieur à 50% de leur utilisation totale. Dans le cas contraire, ces biens et services sont considérés comme utilisés à des fins professionnelles et ouvrent droit à déduction.

Pour le calcul de ce pourcentage, les assujettis peuvent appliquer, soit un critère physique, soit un critère relatif au chiffre d'affaires, à condition de le justifier.

Article 109 :

Ne donnent pas non plus droit à déduction :

1. la taxe sur la valeur ajoutée sur les véhicules ou engins, quelle que soit leur nature, conçus ou aménagés pour le transport des personnes ou à usages mixtes, constituant des immobilisations ainsi que leurs pièces détachées et accessoires ou les services y afférents.

Toutefois, cette exclusion ne concerne pas :

- les véhicules routiers comportant dix places assises ou plus, chauffeur inclus, et utilisés pour le transport exclusif de leur personnel ;
- les véhicules ou engins acquis par les entreprises de transport public de voyageurs et affectés de façon exclusive à la réalisation desdits transports ;
- les véhicules particuliers acquis par les entreprises de location de voitures.

2. les transports de personnes et les opérations accessoires auxdits transports, à l'exclusion des transports réalisés, soit pour le compte d'une entreprise de transport public de voyageurs, soit en vertu d'un contrat permanent de transport conclu par les entreprises pour amener leur personnel sur les lieux de travail.

Section 4 : De la limitation du droit à déduction ou du prorata

Article 110 :

Lorsqu'un assujetti effectue concurremment des opérations ouvrant droit à déduction et celles qui n'ouvrent pas droit à déduction, il ne peut déduire l'intégralité de la taxe supportée en amont. Dans ce cas, la déduction s'opère par application d'un prorata.

Ce prorata s'applique tant aux immobilisations qu'aux biens et services. Il est calculé à partir de la fraction de chiffre d'affaires afférente aux opérations imposables qui ouvrent droit à déduction.

Article 111 :

La fraction de chiffre d'affaires visée à l'article 110, alinéa 2, ci-dessus s'entend du rapport entre :

- le montant annuel des recettes afférentes aux opérations ouvrant droit à déduction de la taxe sur la valeur ajoutée, y compris les exportations et opérations assimilées ;

- et le montant annuel des recettes de toute nature réalisées par l'assujetti à l'exclusion des cessions d'éléments de l'actif immobilisé, des subventions d'équipements, des indemnités d'assurance ne constituant pas la contrepartie d'une opération soumise à la taxe sur la valeur ajoutée et des débours.

Le montant des livraisons de biens à soi-même et des prestations de services à soi-même est exclu des termes du rapport. Ce rapport est exprimé en pourcentage. Il est arrondi à l'unité supérieure.

Article 112 :

La déduction est de :

- 100% si le rapport est supérieur à 90% ;
- 80% si le rapport est supérieur à 70% et inférieur ou égal à 90% ;
- 60% si le rapport est supérieur à 50% et inférieur ou égal à 70 % ;
- 40% si le rapport est supérieur à 30% et inférieur ou égal à 50% ;
- 20% si le rapport est supérieur à 10% et inférieur ou égal à 30% ;
- 0% si le rapport est inférieur ou égal à 10%.

Article 113 :

Les déductions en cours d'année s'opèrent sur base d'un prorata provisoire correspondant au prorata définitif de l'année précédente pour les assujettis existants ou sur base des recettes prévisionnelles, pour les nouveaux assujettis.

Le montant du prorata définitif est arrêté au plus tard le 31 mars de l'année suivante et les déductions antérieurement opérées sont régularisées en conséquence dans le même délai.

Le prorata prévisionnel ne peut être accepté pour les entreprises existantes que sur justification du prorata définitif de l'exercice antérieur lui servant de base, ou pour les entreprises nouvelles, sur les éléments prévisionnels de comptabilité.

Article 114 :

Pour l'application des dispositions des articles 110 à 113 ci-dessus, l'année au cours de laquelle a eu lieu l'acquisition ou la cession des biens ou le début d'activités, est comptée pour une année entière.

Article 115 :

Par dérogation aux dispositions de l'article 110 ci-dessus, lorsqu'un assujetti effectue concurremment des opérations ouvrant droit à déduction et celles qui n'ouvrent pas droit à déduction, il peut opter pour la tenue des comptabilités séparées par secteurs distincts d'activités. Dans ce cas, la taxe sur la valeur ajoutée supportée en amont est intégralement déductible ou non selon le secteur d'activités.

Le bénéfice de cette option doit être expressément demandé à l'Administration des Impôts par l'assujetti avant le 31 janvier de l'exercice de l'option ou au plus tard dans les quinze jours du début d'activités, selon le cas.

L'option est irrévocable.

En cas de non tenue effective de comptabilité séparée par secteurs d'activités, l'option est remise en cause et le prorata est applicable de plein droit pour l'exercice concerné.

Section 5 : Des régularisations

Article 116 :

Les déductions de la taxe régulièrement opérées par un redevable sont définitives. Toutefois, les déductions peuvent être régularisées dans les cas prévus aux articles 118 à 128 du présent Décret.

Les régularisations visées à l'alinéa précédent se traduisent, soit par un reversement de la taxe antérieurement déduite par le redevable, soit par une déduction complémentaire de la taxe supportée en amont.

Elles s'opèrent sur la déclaration du mois au titre duquel elles ont été effectuées.

Article 117 :

L'assujetti est redevable d'une fraction de la taxe antérieurement déduite lorsqu'une immobilisation de l'entreprise ayant fait l'objet d'une déduction est déclassée, cédée ou apportée dans une autre entreprise avant la fin de la quatrième année suivant celle de l'acquisition, pour les biens meubles ou avant la fin de la dix-neuvième année suivant celle de l'acquisition, pour les biens immeubles.

Article 118 :

L'assujetti est également redevable d'une fraction de la taxe antérieurement déduite lorsque les événements repris ci-après interviennent dans les délais repris à l'article 117 ci-dessus :

- modification de la situation d'une immobilisation au regard du droit à déduction ;
- changement d'utilisation du bien ;
- changement de règlementation en matière de taxe sur la valeur ajoutée.

Article 119 :

Il faut entendre par :

- modification de la situation d'une immobilisation au regard du droit à déduction, le cas où le bien initialement affecté à des opérations ouvrant droit à déduction est affecté à la réalisation des opérations exclues du droit à déduction ;
- changement d'utilisation d'un bien, le cas où le bien initialement affecté à des opérations taxables est affecté à la réalisation des opérations exonérées ou hors champ d'application de la taxe sur la valeur ajoutée ;
- changement de règlementation en matière de taxe sur la valeur ajoutée, le cas où la modification de la législation affecte la situation au regard du droit à déduction d'une immobilisation en cours d'utilisation.

Article 120 :

La fraction de la taxe visée aux articles 117 et 118 ci-dessus est égale au montant de la taxe déduite, diminué, selon le cas, d'un cinquième ou d'un vingtième par année ou fraction d'année écoulée depuis l'acquisition du bien concerné, toute année commencée étant comptée en totalité.

Article 121 :

Lorsqu'une immobilisation est cédée, l'acquéreur peut opérer la déduction de la taxe correspondant au montant reversé par le vendeur à condition qu'il soit lui-même assujetti à la taxe sur la valeur ajoutée.

Cette déduction est subordonnée à la délivrance par le vendeur au bénéficiaire d'une attestation mentionnant le montant de la taxe reversée.

L'attestation visée à l'alinéa précédent doit également comporter l'identification du cédant ou de l'apporteur et de l'acquéreur, la nature du bien, le prix, la date de son acquisition par le cédant et la date de la cession.

Article 122 :

Lorsque les services et biens ne constituant pas des immobilisations, initialement obtenus ou acquis pour les besoins d'exploitation, sont par la suite utilisés à des opérations non soumises à la taxe sur la valeur ajoutée, la taxe antérieurement déduite doit être intégralement reversée.

Article 123 :

La perte de la qualité d'assujetti ou la cessation des opérations soumises à la taxe sur la valeur ajoutée donne lieu au reversement de la taxe initialement déduite conformément aux articles 117, 118, 120 et 122 du présent Décret.

Article 124 :

Le reversement de la taxe sur la valeur ajoutée antérieurement déduite est également exigé dans les cas de disparition des biens ou produits destinés à l'exploitation.

Toutefois, lorsque la disparition de ces biens ou produits résulte d'un cas de force majeure, il n'y a pas reversement de la taxe sur la valeur ajoutée à condition que cette disparition soit établie au moyen d'un procès-verbal dressé par un officier de police judiciaire.

Article 125 :

En cas de vente à perte, le montant de la taxe à reverser correspond à la différence entre le montant de la taxe sur la valeur ajoutée initialement déduit et celui de la taxe sur la valeur ajoutée collecté sur la vente.

Article 126 :

La taxe sur la valeur ajoutée acquittée à l'occasion des ventes ou des services qui sont par la suite résiliés, annulés ou restent impayés peut être récupérée par voie d'imputation sur la taxe due pour les opérations faites ultérieurement. Dans ce cas, elle est inscrite dans les déductions afférentes à la déclaration du ou des mois suivants celui de la constatation de la résiliation, de l'annulation ou de non paiement, dans les conditions prévues pour exercer le droit à déduction.

Article 127 :

Pour les opérations annulées ou résiliées, la récupération de la taxe sur la valeur ajoutée acquittée par le vendeur est subordonnée à l'établissement et à l'envoi au client d'une facture nouvelle ou d'une note de crédit annulant et remplaçant la facture initiale. Celle-ci doit être barrée et conservée dans le

facturier ou classeur des factures selon l'ordre chronologique de numérotation.

Pour les opérations impayées, lorsque la créance est réellement et définitivement irrécouvrable, l'assujetti rectifie la facture impayée par l'envoi d'un duplicata de cette facture surchargé de la mention « FACTURE DEMEUREE IMPAYEE POUR LA SOMME DE ---------, PRIX HORS TVA ET POUR LA SOMME DE ----------, TVA CORRESPONDANTE QUI NE PEUT FAIRE L'OBJET D'UNE DEDUCTION ». A la réception du duplicata de la facture, le client est tenu de reverser la taxe déduite.

La preuve de la créance irrécouvrable incombe à l'assujetti.

Article 128 :

L'assujetti a droit à une déduction complémentaire, lorsque le prorata définitif visé à l'article 113 ci-dessus est supérieur au prorata provisoire. La déduction complémentaire correspond à la différence entre les montants de la déduction résultant de l'application du prorata définitif et du prorata provisoire.

L'assujetti est tenu de reverser une partie de la taxe antérieurement déduite, lorsque le prorata définitif est inférieur au prorata provisoire. La partie de la taxe antérieurement déduite correspond à la différence entre les montants de la déduction résultant de l'application du prorata provisoire et du prorata définitif.

Article 129 :

L'assujetti est tenu de procéder, soit au reversement, soit à la déduction complémentaire d'une fraction de la taxe ayant grevé initialement l'immobilisation, lorsque le prorata définitif afférent à chacune de quatre années qui suit celle de l'acquisition ou de la première utilisation d'un bien constituant une immobilisation varie de plus de 10% par rapport au prorata définitif retenu pour effectuer la déduction précédente.

La fraction visée à l'alinéa précédent est égale au cinquième de la différence entre le produit de la taxe ayant grevé le bien par le prorata définitif de l'année d'acquisition et le produit de la même taxe par le prorata définitif de l'année considérée.

Aucun reversement ni déduction complémentaire n'est admis, lorsque la variation du prorata est inférieure ou égale à 10%.

CHAPITRE VI : DES OBLIGATIONS DES REDEVABLES

Article 130 :

Toute personne assujettie à la taxe sur la valeur ajoutée doit souscrire une déclaration d'assujettissement auprès du Service gestionnaire compétent de l'Administration des Impôts.

Cette déclaration est souscrite au plus tard le quinzième jour qui suit le début de leurs activités, pour les entreprises nouvelles, et dans les quinze jours qui suivent la réception de l'avis d'assujettissement, pour les entreprises existantes.

La déclaration visée à l'alinéa précédent doit être souscrite sur un formulaire dont le modèle est fourni par l'Administration.

Article 131 :

Le redevable dont le chiffre d'affaires cumulé atteint en cours d'année le seuil d'assujettissement repris à l'article 42 du présent Décret est tenu de souscrire une déclaration d'assujettissement auprès du Service gestionnaire compétent de l'Administration des Impôts avant le quinze du mois qui suit celui au cours duquel ce seuil a été atteint.

Article 132 :

Tout redevable à la taxe sur la valeur ajoutée doit tenir une comptabilité régulière comportant notamment :

- un livre-journal ;
- un grand livre des comptes ;
- une balance des comptes ;
- un journal de ventes ;
- un journal d'achats ;
- un livre d'inventaire ;
- un livre des immobilisations.

La comptabilité doit être disponible en République Démocratique du Congo, au siège social ou au principal établissement de l'entreprise.

Les pièces justificatives relatives à des opérations ouvrant droit à déduction doivent être des documents originaux.

Les documents comptables doivent être conservés conformément à la législation fiscale.

Article 133 :

En régime intérieur, la déclaration de la taxe sur la valeur ajoutée dont le modèle est fourni par l'Administration des Impôts doit être souscrite par le redevable chaque mois en double exemplaire, au plus tard le quinze du mois qui suit celui de la

réalisation des opérations, auprès du Service gestionnaire compétent. Elle doit être accompagnée du paiement de la taxe sur la valeur ajoutée. Cette déclaration doit être souscrite même si aucune opération imposable n'a été réalisée au cours du mois concerné. Dans ce cas, elle est revêtue de la mention « Néant ».

Article 134 :

La déclaration visée à l'article 133 ci-dessus doit être accompagnée d'un état détaillé, dont le modèle est défini par l'Administration et doit comporter les indications suivantes :

1. En ce qui concerne les livraisons de biens et les prestations de services :
   - le nom ou la raison sociale du fournisseur ;
   - le Numéro Impôt du fournisseur ;
   - le numéro, la date et le montant de la facture hors taxe ;
   - le montant de la taxe déductible facturée par le fournisseur ;
   - la nature de biens et services ;
   - la désignation et la quantité de biens ou prestations ;
   - le prix hors taxe sur la valeur ajoutée appliqué et le montant correspondant de la taxe ;
   - le montant des opérations toutes taxes comprises.
2. En ce qui concerne les importations :
   - le numéro, la date et le montant de la déclaration de mise à la consommation ;
   - la valeur en douane des marchandises ;
   - la nature des biens importés.

Outre l'état détaillé, la déclaration citée à l'alinéa précédent est accompagnée, pour chaque opération d'importation, de la copie de la déclaration en douane mentionnant le numéro impôt de l'assujetti.

Le défaut de production de cet état détaillé et de la copie de la déclaration en douane entraîne la réintégration d'office des déductions opérées.

Article 135 :

Tout redevable de la taxe sur la valeur ajoutée doit délivrer une facture ou un document en tenant lieu pour les biens livrés ou les services rendus à un autre redevable, ainsi que pour les acomptes perçus au titre de ces opérations et donnant lieu à exigibilité de la taxe.

Sans préjudice de la législation en vigueur, la facture ou le document en tenant lieu doit faire apparaître les mentions obligatoires reprises à l'article 99 du présent Décret.

CHAPITRE VII : DE LA LIQUIDATION ET DU RECOUVREMENT DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE

Article 136 :

La liquidation de la taxe sur la valeur ajoutée consiste à déterminer le montant net de la taxe ou du crédit de taxe sur la valeur ajoutée en imputant sur la taxe collectée augmentée, le cas échéant, des reversements, la taxe déductible, les crédits éventuels résultant des périodes antérieures et les déductions complémentaires découlant des régularisations.

Article 137 :

Lorsque le montant net de la taxe sur la valeur ajoutée à reverser comprend une décimale, cette fraction est arrondie à l'unité supérieure, si la première décimale est supérieure ou égale à 5. Dans le cas contraire, elle est ramenée à l'unité inférieure.

Lorsque le montant arrondi comprend une tranche supérieure ou égale à 50 Francs congolais, celle-ci est ramenée à la centaine de Francs congolais supérieure.

Lorsque cette tranche est inférieure à 50 Francs congolais, elle est ramenée à la centaine de Francs congolais inférieure.

Article 138 :

En régime intérieur, le montant de la taxe sur la valeur ajoutée nette à reverser est acquitté directement et spontanément par le redevable au moment du dépôt de la déclaration mensuelle.

Article 139 :

En cas d'importation, la taxe sur la valeur ajoutée est liquidée et recouvrée par l'Administration douanière sur la déclaration en douane. Elle doit être versée avant l'enlèvement de la marchandise.

CHAPITRE VIII : DU REMBOURSEMENT DE CREDIT DE TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE

Article 140 :

Lorsque le montant de la taxe sur la valeur ajoutée supportée lors des acquisitions au titre d'un mois donné est supérieur à celui de la taxe

collectée par l'assujetti, l'excédent constitue le crédit de taxe sur la valeur ajoutée.

Ce crédit de taxe est imputable sur la taxe sur la valeur ajoutée collectée du ou des mois suivants jusqu'à épuisement. Il ne peut pas faire l'objet d'un remboursement au profit de l'assujetti, ni être cédé à un tiers.

Article 141 :

Sans préjudice des dispositions de l'article 140 ci-dessus, les exportateurs, les entreprises en cessation d'activités et les redevables ayant perdu la qualité d'assujetti peuvent bénéficier du remboursement de leur crédit de taxe sur la valeur ajoutée suivant les modalités fixées aux articles 142 à 148 du présent Décret.

Article 142 :

Une entreprise dissoute est considérée en cessation d'activités à la date à laquelle elle a vendu la totalité de son stock de marchandises ou lorsqu'elle a cessé toute prestation.

Les taxes supportées au titre des frais engagés par elle postérieurement à cette date, notamment pour l'entretien des éléments de son actif immobilisé, ne peuvent s'ajouter au crédit de taxe déductible remboursable dont elle disposait à ladite date.

Article 143 :

Un redevable perd la qualité d'assujetti lorsque :

- il n'effectue plus de manière habituelle et indépendante, dans l'exercice de son activité économique, les opérations imposables à la taxe sur la valeur ajoutée visées à l'article 4 du présent Décret. Dans ces conditions, il souscrit une déclaration conformément à l'article 2 de la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales, telle que modifiée et complété à ce jour.
- son chiffre d'affaires annuel devient inférieur au seuil d'assujettissement dans les conditions fixées à l'article 14, alinéa 3 de l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée.

Article 144 :

Pour donner lieu au remboursement, le crédit de taxe sur la valeur ajoutée doit faire l'objet d'une demande adressée par l'assujetti au Directeur ou au Chef de Centre des Impôts compétent, au moyen d'un formulaire de demande de

remboursement conforme au modèle prescrit par l'Administration des Impôts.

La demande de remboursement de crédit de taxe sur la valeur ajoutée doit être soumise en même temps que la déclaration mensuelle de la taxe sur la valeur ajoutée.

Article 145 :

La demande de remboursement de crédit de taxe sur la valeur ajoutée doit être accompagnée des pièces ci-après :

- en cas d'exportation :
  - la copie du document bancaire établissant la preuve du paiement par le client de l'exportateur et la copie du titre de transport ;
  - les copies des déclarations d'exportation ou de réexportation visées par la douane;
- en cas d'importation :
  - les copies des déclarations de mise à la consommation;
  - les copies des preuves de paiement des droits de douane ;
- en cas de perte de la qualité d'assujetti suite au changement d'activité :
  - la copie de la déclaration modificative prescrite à l'article 2 de la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales, telle que modifiée et complétée à ce jour ;
- en cas de cessation d'activités :
  - la copie de la déclaration de cessation d'activités prescrite à l'article 2 de la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales, telle que modifiée et complétée à ce jour ;
- dans tous les cas :
  - la copie de la dernière déclaration mensuelle de taxe sur la valeur ajoutée faisant apparaître le crédit ;
  - l'état récapitulatif des factures fournisseurs comportant les numéros des factures, le numéro impôt et le nom du fournisseur, le montant total hors taxe par facture ;
  - les copies des factures fournisseurs.

La demande présentée sans les documents requis ou avec les documents ne respectant pas l'ordre chronologique est retournée dans son intégralité. Le renvoi est notifié au redevable, dans

les sept jours de l'introduction de la demande de remboursement, sous pli recommandé avec accusé de réception ou remis en mains propres sous bordereau de décharge. Dans ce cas, le redevable dispose d'un délai de trois mois à compter de la réception de la notification du renvoi pour se conformer aux exigences liées à la demande de remboursement. Passé ce délai, la demande est rejetée. La décision de rejet formel est notifiée au redevable.

Article 146 :

Lorsqu'un assujetti effectue concurremment les opérations d'exportation et d'autres opérations imposables, le montant du crédit remboursable est celui qui subsiste après imputation de la taxe déductible dans les conditions définies à l'article 64, alinéa 2, de l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée.

Article 147 :

Après instruction par le Service gestionnaire de l'Administration des Impôts, la décision de remboursement de crédit ou de rejet est prise par le Ministre ayant les Finances dans ses attributions ou par délégation, par le Directeur Général des Impôts. Elle est notifiée par l'Administration des Impôts sous pli recommandé avec accusé de réception ou remise en mains propres sous bordereau de décharge.

Cette décision doit être motivée.

Article 148 :

La décision de rejet total ou partiel de la demande de remboursement de crédit peut faire l'objet, dans un délai maximum de deux mois à compter de la notification de la décision, d'un recours administratif. L'Administration est tenue de répondre dans un délai de deux mois. L'absence de décision dans ce délai est considérée comme une décision de rejet.

Le recours auprès de la juridiction compétente ne peut intervenir qu'après l'épuisement de cette procédure.

Article 149 :

Les remboursements des crédits de taxe sur la valeur ajoutée sont effectués par virement bancaire.

Article 150 :

Les autres modalités de remboursement de crédit de taxe sur la valeur ajoutée seront fixées par Arrêté du Ministre ayant les Finances dans ses attributions.

CHAPITRE IX : DES PROCEDURES

Article 151 :

En vertu de l'article 68 de l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée, les dispositions fiscales en vigueur en matière d'assiette, de contrôle, de recouvrement, de contentieux et de prescription définies par la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales, telle que modifiée et complétée à ce jour, sont applicables à la taxe sur la valeur ajoutée.

Toutefois, la liquidation, le recouvrement et le contentieux de la taxe sur la valeur ajoutée acquittée lors de l'importation de marchandises suivent les règles propres à la législation douanière.

CHAPITRE X : DES INFRACTIONS ET DES PENALITES

Article 152 :

Les règles concernant les pénalités d'assiette, de recouvrement, les amendes administratives et les astreintes instituées par la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales, telle que modifiée et complétée à ce jour, sont applicables en matière de la taxe sur la valeur ajoutée.

Article 153 :

Sont sanctionnées conformément aux articles 69 à 74 de l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée :

- l'absence de déclaration d'assujettissement dans le délai ;
- la mention abusive de la taxe sur la valeur ajoutée sur une facture ou un document en tenant lieu ;
- l'émission d'une fausse facture comprenant la taxe sur la valeur ajoutée ;
- la falsification d'une facture présentée en justification d'une déduction ;
- l'absence de facture ou de document en tenant lieu ;
- l'utilisation d'une fausse facture pour le remboursement de crédit de taxe sur la valeur ajoutée ;
- toute déduction effectuée et ne correspondant pas, en partie ou en totalité, à

une acquisition de biens ou à une prestation de services.

Article 154 :

La mention abusive de la taxe sur la valeur ajoutée sur une facture ou un document en tenant lieu vise notamment les cas ci-après :

- le fait pour un contribuable de facturer la taxe sur la valeur ajoutée pour des opérations exonérées ;
- le fait pour un non assujetti de facturer la taxe sur la valeur ajoutée ;
- le fait pour l'assujetti d'appliquer un taux de taxe sur la valeur ajoutée différent du taux légal.

Article 155 :

Par fausse facture, il faut entendre la facture qui ne correspond pas, en partie ou en totalité, à une acquisition des biens ou une prestation de services ou qui fait état d'un prix ne devant pas être acquitté effectivement par l'acheteur.

Article 156 :

La restitution des sommes indues invoquée à l'article 73 de l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée doit intervenir dès la notification de l'infraction.

Article 157 :

Au sens de l'article 75 de l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée, les infractions en matière de taxe sur la valeur ajoutée découlant de l'importation des marchandises sont constatées, poursuivies et sanctionnées conformément à la législation douanière

CHAPITRE XI : DES DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Article 158 :

Les ventes comportant livraison avant l'entrée en vigueur de l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée restent passibles de l'impôt sur le chiffre d'affaires sur les encaissements intervenus postérieurement à la date précitée, suivant les dispositions légales et réglementaires régissant l'impôt sur le chiffre d'affaires.

Article 159 :

Les marchés publics de travaux, de fournitures, de services ou de prestations intellectuelles restent soumis à l'impôt sur les chiffres d'affaires lorsque la date d'attribution du marché intervient avant l'entrée en vigueur de l'Ordonnance-loi n°10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée.

Tout avenant apporté à ces marchés après l'entrée en vigueur de l'Ordonnance-loi ci-dessus est soumis au régime de la taxe sur la valeur ajoutée.

Article 160 :

Les dispositions de l'article 159 ci-dessus s'appliquent également aux ventes faites dans le cadre d'un appel d'offres suivi de lettres de commande.

Article 161 :

Les opérations d'importation réalisées dans le cadre des marchés et ventes qui demeurent soumis à l'impôt sur le chiffre d'affaires par application des dispositions des articles 158 et 159 ci-dessus ne donnent pas lieu à perception de la taxe sur la valeur ajoutée.

Le bénéfice de la non-taxation est conditionné au visa préalable de l'Administration des Impôts avant les opérations de dédouanement.

Article 162 :

L'impôt sur le chiffre d'affaires dû au titre des opérations réalisées antérieurement à la date d'entrée en vigueur de l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée et non encore versé et celui relatif aux opérations visées à l'article 159 ci-dessus, demeurent régis par les dispositions des textes légaux et réglementaires en matière d'impôt sur le chiffre d'affaires.

Article 163 :

Les modalités de traitement de l'impôt sur le chiffre d'affaires contenu dans les stocks et autres biens détenus par les assujettis ainsi que les crédits d'impôt sur le chiffre d'affaires existants au moment de l'entrée en vigueur de l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée seront définies par Arrêté du Ministre ayant les Finances dans ses attributions.

CHAPITRE XII : DES DISPOSITIONS FINALES

Article 164 :

Le présent Décret entre en vigueur à la même que l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée.

Fait à Kinshasa, le 22 novembre 2011

Adolphe MUZITO

MATATA PONYO Mapon
Le Ministre des Finances

ANNEXES
SERIE G

LES RAPPORTS DU FMI

ANNEXES
SERIE G
1

RAPPORT DU FMI
30 NOVEMBRE 2009

Liste des annexes série G

FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL

RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

Rapport des services du FMI

pour les consultations de 2009 au titre de l'article IV, demandes d'un accord triennal au titre de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance et d'une assistance intérimaire supplémentaire dans le cadre de l'Initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés

Le 30 novembre 2009

Table des matières

FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL

RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

Rapport des services du FMI pour les consultations de 2009 au titre de l'article IV, demandes d'un accord triennal au titre de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance et d'une assistance intérimaire supplémentaire dans le cadre de l'Initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés

Préparé par le Département Afrique

(En consultation avec d'autres départements)

Approuvé par Mark Plant et Dominique Desruelle

Le 30 novembre 2009

Dates de la mission : 16–31 mars; 22–28 avril; 10–18 août et 27 octobre – 30 novembre 2009.

Équipe : Messieurs Ames (chef de mission), Ben Ltaifa et Farah et Mme Bovha-Padilla (tous du Département Afrique) et Messieurs Callegari (Département des finances publiques), Hostland (Département de la stratégie, des politiques et de l'évaluation) et Jahjah (Représentant résident). L'équipe est restée en contact étroit avec le bureau local de la Banque mondiale.

Contexte: En 2008, la croissance a été ferme mais a été ralentie par le début de la crise financière mondiale au cours de la seconde moitié de l'année qui a causé de détérioration des termes de l'échange du pays ainsi que des pertes importantes d'emplois dans le secteur minier. L'intensification du conflit dans les provinces orientales, conjuguée aux insuffisances de la gestion des finances publiques, se sont traduites par des dépassements considérables des dépenses au cours du quatrième trimestre de 2008 qui ont exercé des pressions sur le taux de change et l'inflation au début de 2009. La politique de décentralisation budgétaire, prévue par la constitution, a fait naître de nouveaux défis pendant l'année à cause de la faible capacité institutionnelle au niveau des provinces. Pour le reste de 2009 et pour 2010, les politiques macroéconomiques se proposent de réduire l'inflation et d'atténuer l'impact de la crise financière mondiale sur l'économie.

Consultations au titre de l'article IV: Les discussions ont été axées sur les politiques et les réformes qui (i) encouragent une forte croissance économique soutenue; (ii) consolident la viabilité extérieure et (iii) renforcent la capacité institutionnelle de gestion économique.

Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC): Les autorités demandent un nouvel accord triennal au titre de la FRPC pour un montant de 346,45 millions de DTS (65 % de la quote-part) ainsi qu'une assistance intérimaire supplémentaire dans le cadre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE).

Relations avec le FMI: Les dernières consultations au titre de l'article IV se sont déroulées le 5 septembre 2007 et depuis lors, les services ont suivi de près le programme économique des autorités par le biais d'une série de programmes de référence. L'accord précédent au titre de la FRPC (580 millions de DTS; 109 % de la quote-part) a fait l'objet d'un tirage pratiquement complet (553,47 millions de DTS) avant son expiration en mars 2006; la sixième revue n'a pu être terminée car les politiques ont dérapé pendant la période précédant les premières élections démocratiques en quatre décennies. La République démocratique du Congo (RDC) a atteint le point de décision de l'Initiative PPTE renforcée en juillet 2003.

Régime de change : La RDC a adopté un régime de change flottant indépendant. Elle a accepté les obligations de l'article VIII, sections 2, 3 et 4 des Statuts du FMI mais maintient une restriction de change et une pratique de taux de change multiples.

Table des matières

Page

Tableaux

Appendice I

Pièces jointes de l'appendice I

Tableaux de l'appendice

ABRÉVIATIONS

ACSC	Accord de coopération sino-congolais
AEN	Avoirs extérieurs nets
AFRITAC	Centre régional d'assistance technique en Afrique
AIN	Avoirs intérieurs nets
ANAPI	Agence nationale pour la promotion des investissements
AVD	Analyse de viabilité de la dette
BCC	Banque centrale du Congo
BTR	Billet de trésorerie
CEEAC	Communauté économique des États de l'Afrique centrale
CNE	Crédit net à l'État
CNP-SRP	Commission nationale de pilotage de la stratégie de réduction de la pauvreté
DGRAD	Direction générale des recettes administratives, judiciaires, domaniales et de participations
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
FCF-accès rapide	Composante à accès rapide de la facilité de protection contre les chocs exogènes
FRPC	Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance
GFP	Gestion des finances publiques
IADM	Initiative d'allégement de la dette multilatérale
IDE	Investissement direct étranger
MCM	Département des marchés monétaires et de capitaux
MPEF	Mémorandum de politiques économiques et financières
OCC	Office congolais de contrôle
OFIDA	Office des douanes et accises
OHADA	Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires
PAP	Plan d'action prioritaire
PAT	Protocole d'accord technique
PEG	Programme économique du gouvernement
PPTE	Pays pauvres très endettés
RDC	République démocratique du Congo
SADC	Communauté du développement de l'Afrique australe
SRPC	Stratégie pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance
TCEN	Taux de change effectif nominal
TCER	Taux de change effectif réel
TICR	Taux d'intérêt commercial de référence
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
VA	Valeur actualisée

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Évolution récente. Une baisse brutale des prix mondiaux des produits de base à la fin de 2008 a ralenti l'activité économique en 2009, tandis que l'escalade du conflit dans les provinces orientales se soldait par des dépenses de sécurité plus élevées, des emprunts accrus de l'État auprès de la Banque centrale et une flambée de l'inflation ainsi que par une dépréciation du taux de change au cours du premier trimestre de 2009. Une diminution des emprunts auprès de la Banque centrale ainsi qu'un resserrement de la politique monétaire au cours de la première moitié de 2009 ont contribué à réduire l'inflation et à stabiliser le taux de change. Toutefois, l'inflation a progressé et le taux de change s'est déprécié au cours du troisième trimestre de 2009, ce qui témoigne de l'excès de liquidité de l'économie, principalement à cause des prêts de la Banque centrale à des banques en difficulté et parce que les injections de liquidités de l'administration n'ont été ni anticipées ni épongées. En l'absence d'un allégement substantiel de la dette, l'endettement de la RDC reste insoutenable.

Consultations au titre de l'article IV. Les discussions ont porté sur la promotion d'une forte croissance économique soutenue, la consolidation de la viabilité extérieure et le renforcement de la capacité institutionnelle en matière de gestion économique. Les principaux thèmes étaient les suivants :

- **La consolidation de la stabilité macroéconomique.** Dans le cadre de la politique budgétaire, il serait souhaitable que l'État évite de faire appel au financement de la Banque centrale pour ne pas surcharger la politique monétaire et atteindre l'objectif d'inflation. La réorganisation, la restructuration et la recapitalisation de la Banque centrale sont essentielles pour accroître son indépendance et sa capacité à mener une politique monétaire. Le régime de taux de change flottant est approprié, compte tenu de la susceptibilité de l'économie aux chocs exogènes.

- **Élargissement de l'espace budgétaire.** Le défi consiste à mobiliser des recettes intérieures et à renforcer la gestion des finances publiques (GFP) à l'appui des dépenses prioritaires, notamment la reconstruction. Il faut pour cela des réformes audacieuses pour moderniser et consolider l'administration fiscale, rationaliser les exonérations et simplifier le système fiscal. Le renforcement de la GFP, notamment au niveau des provinces dans le cadre de la politique de décentralisation, contribuera aussi à améliorer l'affectation des dépenses et à mobiliser l'aide au développement.

- **Amélioration du climat des affaires.** Il faudrait que les autorités lancent les réformes destinées à abaisser le coût des transactions en insistant sur la restructuration des entreprises publiques qui offrent des services cruciaux à la croissance et sur la simplification des procédures d'exploitation des entreprises.

- **Renforcement de la capacité institutionnelle.** Les autorités devraient assurer une meilleure coordination des politiques au sein de l'administration publique, notamment moyennement la fusion des ministères responsables des finances et du budget. Il est aussi crucial de rehausser la qualité des statistiques socio-économiques pour mieux suivre et évaluer l'efficacité des politiques et des réformes.

Nouveau programme. Les autorités demandent un accord triennal au titre de la FRPC pour étayer la mise en œuvre de leur stratégie pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (SRPC) ainsi qu'une assistance intérimaire supplémentaire au titre de l'Initiative PPTE pour un montant équivalant

à 45.66 millions de DTS. Le programme se propose d'accroître la stabilité macroéconomique, de créer un espace budgétaire pour les dépenses prioritaires et d'accélérer les réformes structurelles.

Risques associés au programme. L'économie est vulnérable aux chocs exogènes et aux conflits latents. Les insuffisances de la capacité institutionnelle pourraient nuire à la mise en œuvre du programme. Ces risques pourraient être minimisés moyennant une augmentation de l'assistance financière et technique des donateurs et les efforts de paix actuellement en cours pour pacifier les provinces orientales.

I. GÉNÉRALITÉS ET CONTEXTE

1. **Après des décennies de conflit, les conditions socio-économiques de la RDC restent** désastreuses. Le coût humain de ce conflit et la destruction de l'infrastructure sociale et économique ont été considérables. Le pays, bien que riche en ressources naturelles, affiche le revenu par habitant du pays et les indicateurs de développement humain les plus faibles de l'Afrique (graphique 1).

2. **Le retour de la paix dans la plus grande partie du pays en 2003 a ouvert la voie à la stabilité politique et économique.** De 2003 à 2006, le gouvernement de transition a mis en œuvre des politiques macroéconomiques prudentes, rétabli la confiance, jugulé l'hyperinflation et jeté les bases d'une forte croissance (graphique 2), ce qui a facilité l'installation d'un nouveau gouvernement démocratiquement élu en mars 2006.

3. **Le délabrement de l'infrastructure du pays constitue l'un des principaux obstacles à la croissance économique, au développement du secteur privé et à la réduction de la** pauvreté. Eu égard aux énormes besoins de développement de l'infrastructure et au peu de ressources concessionnelles offertes par les partenaires de développement habituels, les autorités font appel à des moyens non traditionnels de financement, notamment en adossant le financement du développement de l'infrastructure à des ressources naturelles (Encadré 1).

4. **La situation de la sécurité dans les provinces orientales reste fragile en dépit des récents efforts de maintien de la paix.** Les attaques de militants armés continuent de déstabiliser ces provinces, ce qui a donné lieu en 2008 le début de 2009, à des demandes de dépenses urgentes en dehors de la chaîne des dépenses qui ont lourdement pesé sur les maigres ressources budgétaires. En mars 2009, le gouvernement et les principaux groupes rebelles ont signé un accord pour intégrer les combattants dans l'armée nationale. Le désarmement et la réintégration restent un enjeu clé qui a d'importantes conséquences budgétaires.

5. **La politique de décentralisation prévue par la constitution soulève aussi d'énormes** défis budgétaires et de mise en œuvre. Les autorités sont déterminées à transférer 40 % des recettes de l'État vers les provinces, ainsi que la responsabilité de la mise en œuvre des programmes des secteurs sociaux. Compte tenu des contraintes existantes, elles ont toutefois décidé de ralentir le rythme de la mise en œuvre tout en renforçant la capacité de GFP et de mise en œuvre des projets au niveau des provinces.

6. **La crise financière mondiale qui s'est amorcée a aggravé les conditions** économiques. La chute maquée et soudaine des prix mondiaux des produits de base a causé une sérieuse détérioration des termes de l'échange du pays —compte tenu de la base d'exportation réduite de ses produits de base — ainsi qu'une diminution des investissements directs étrangers (IDE), ce qui a ralenti l'activité économique, aggravé le chômage et creusé les déséquilibres

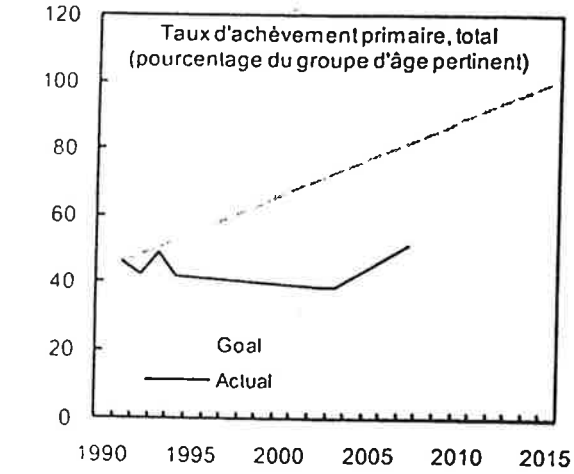
macroéconomiques. Les résultats budgétaires ont aussi souffert alors que le niveau de mobilisation des recettes intérieures était déjà insuffisant.

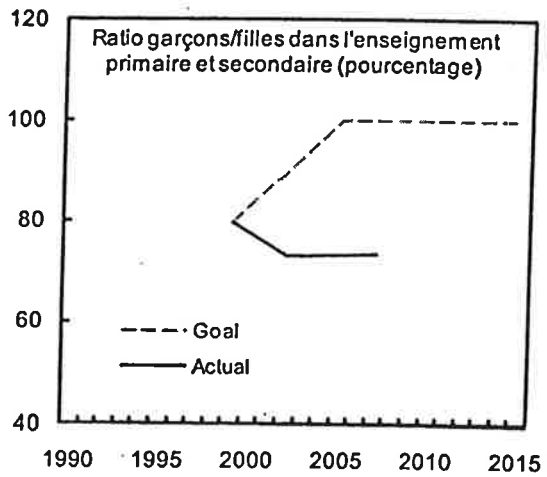
7. **La DRC est en situation de surendettement.** L'encours de la dette extérieure atteint environ 13,1 milliards de dollars EU et le service de la dette est équivalent à un quart des dépenses totales. La valeur actuelle de la dette publique et garantie par l'État a été estimée à la fin de 2008 à 93 % du PIB, 150 % des exportations et 502 % des recettes de l'État (dons exclus), ce qui dépasse largement les seuils fixés par la politique.[1] Le manque de ressources contraint le pays à continuer à accumuler des arriérés envers les créanciers bilatéraux (y compris le Club de Paris) et commerciaux, mais ses obligations envers les institutions financières internationales sont à jour. Les autorités tentent toujours d'arriver à un règlement avec le Club de Londres et d'autres créanciers bilatéraux sur les prêts en cours. La Banque mondiale finance, par le biais de sa Facilité de réduction de la dette, une assistance technique financière et juridique à la RDC en vue d'un règlement avec les créanciers du Club de Londres.

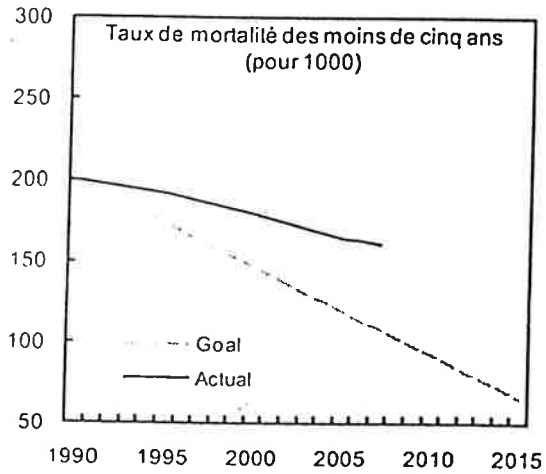
Crainte

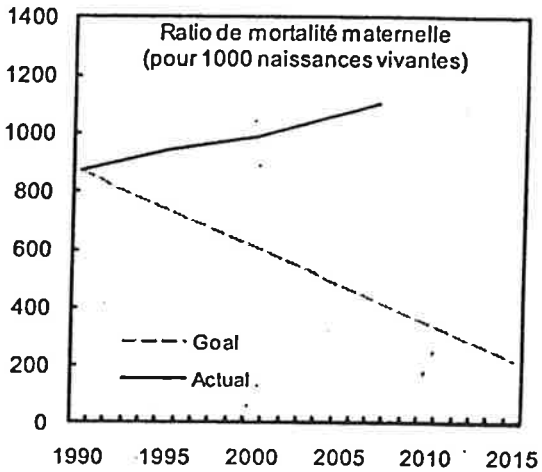
[1] Voir l'Analyse conjointe de la viabilité de la dette de la Banque mondiale et du FMI.

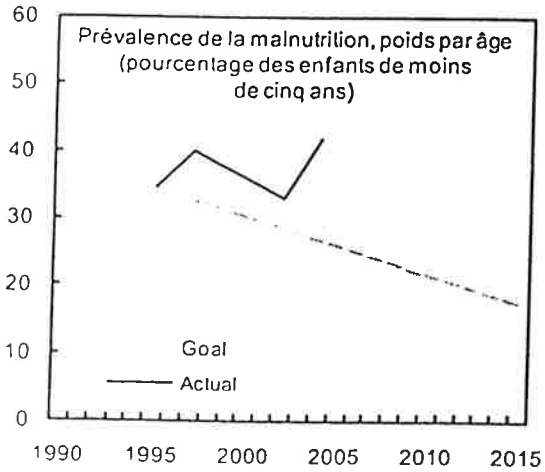
Graphique 1a. République démocratique du Congo : Progrès vers les objectifs du millénaire pour le développement, 1990–2015
(Percentage, sauf indication contraire)

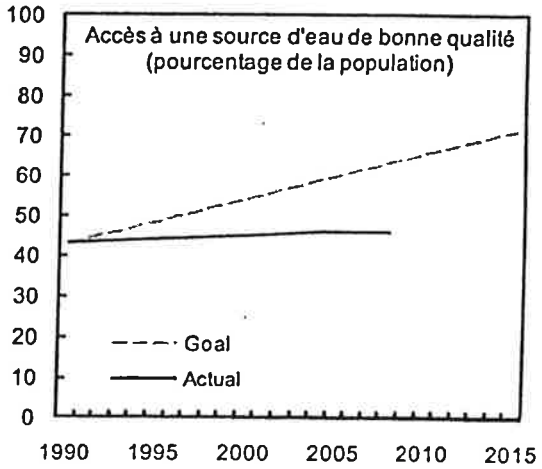








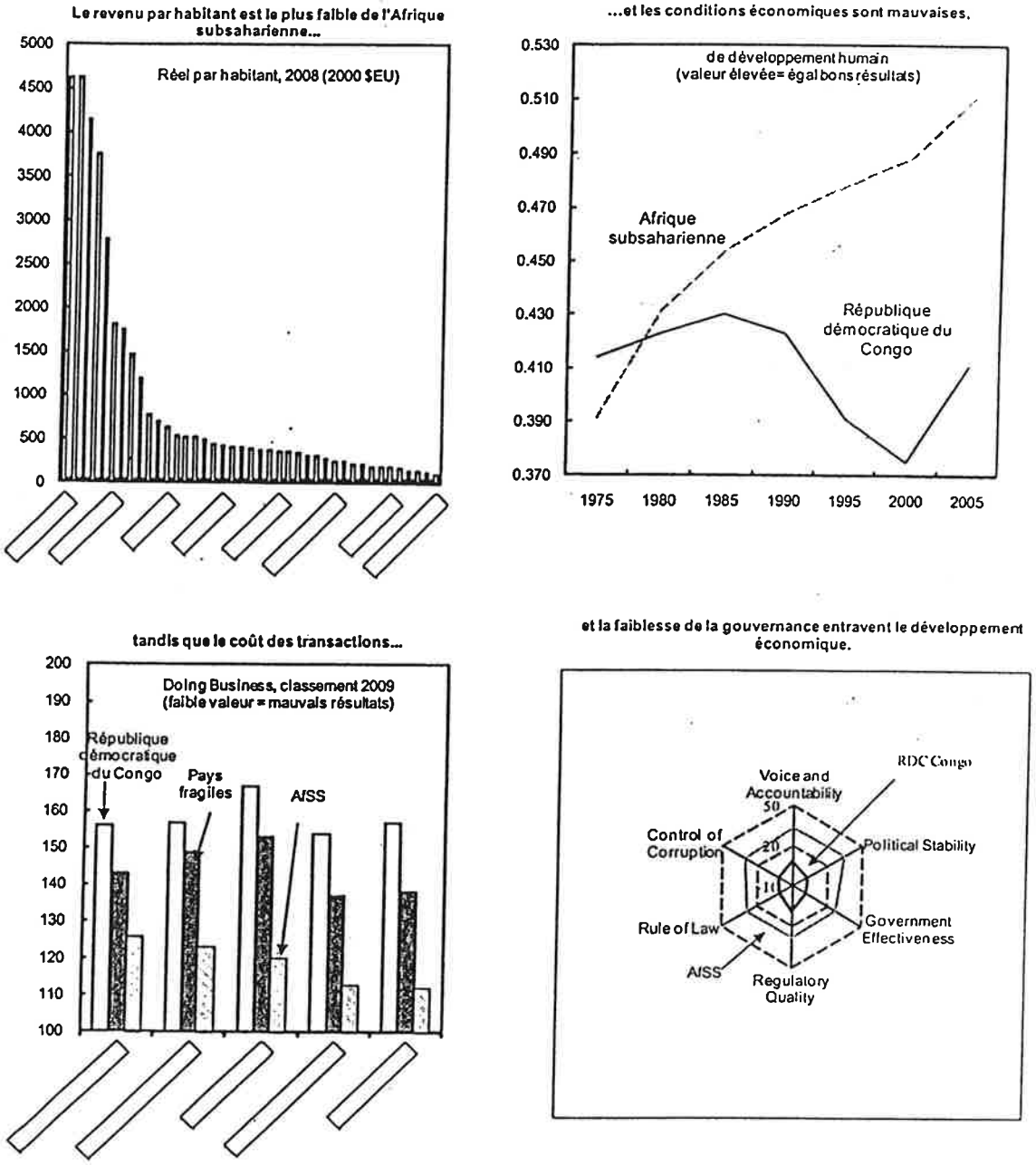




Sources : Banque mondiale, http://ddp-ext.worldbank.org; et Nations Unies, http://unstats.un.org.

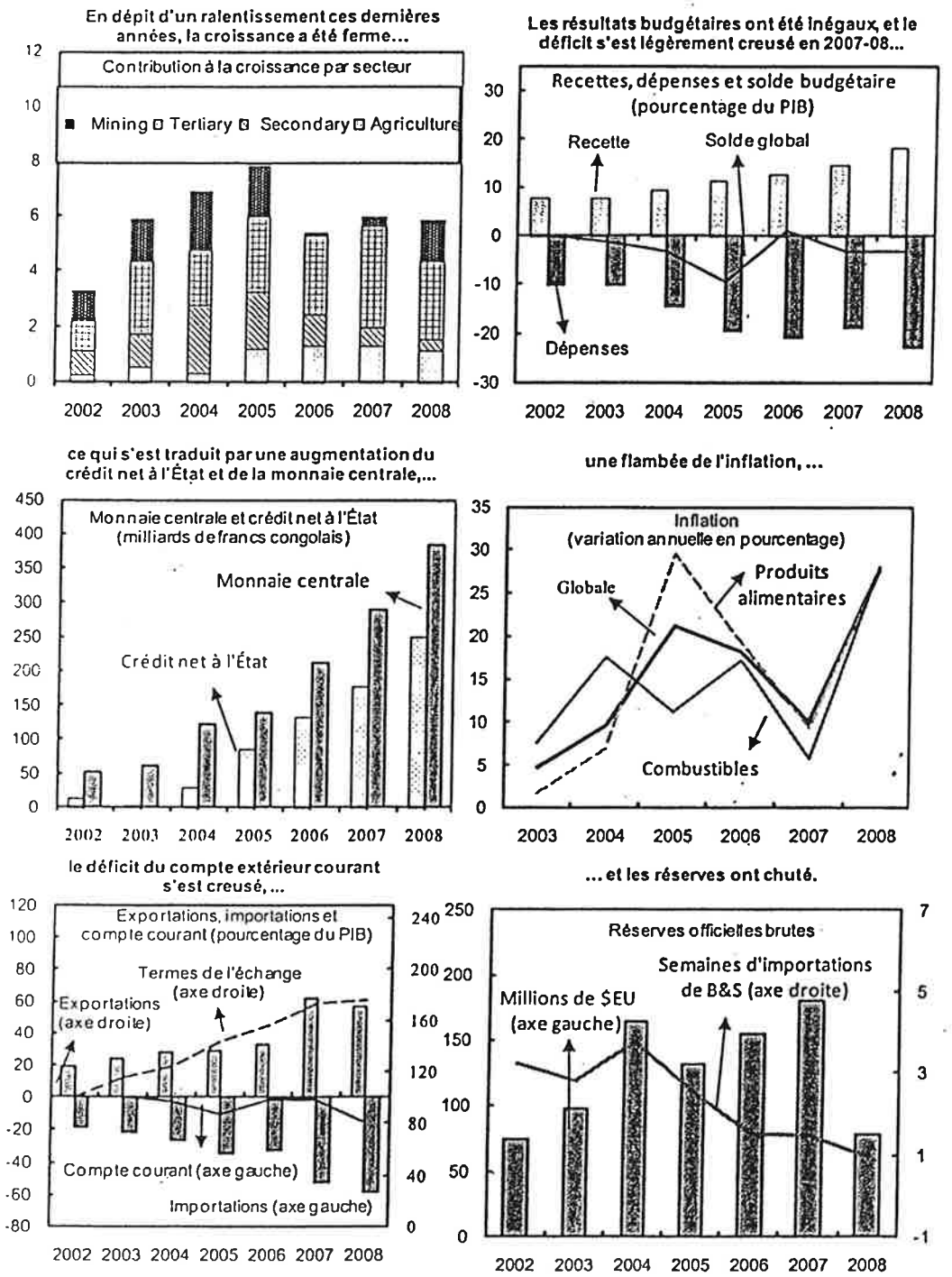
NDT Goal = Objectif; Actual = Réel.

Graphique 1b. République démocratique du Congo : Indicateurs économiques et sociaux



Sources: IMF, *World Economic Outlook* (2009), World Bank, *Doing Business* (2010), and Human Development Report, 2008-09.
NDT : Graphique 3: Démarrage d'une entreprise; Enregistrement des biens; Obtention du crédit; Protection des investisseurs; Paiements des impôts. Graphique 4 : Voix et responsabilisation; République démocratique du Congo; Stabilité politique; Efficacité de l'État; Qualité de la réglementation; AfSS; État de droit; Contrôle de la corruption.

Graphique 2. République démocratique du Congo : récente évolution économique, 2002–08



Sources : Autorités congolaises et estimations des services du FMI.

NDT graphique 1 : Mines; Tertiaire; Secondaire; Agriculture.

8. **Pour relever ces défis, les autorités demandent un nouvel accord triennal au titre de la FRPC pour appuyer la mise en œuvre de leur SRPC.** Le programme a pour but de consolider la stabilité macroéconomique, de renforcer la GFP et l'indépendance de la banque central et d'améliorer le climat des affaires. Il est étayé par une SRFP actualisée (2009–10) qui couvre la période nécessaire aux autorités pour finaliser leur SRPC de seconde génération (2011–16) avant juin 2010.

Encadré 1. République démocratique du Congo: l'accord de coopération sino-congolais (ACSC)

En avril 2008, la RDC a signé un accord de coopération avec un consortium de sociétés chinoises qui fait intervenir un projet minier de 3,2 milliards de dollars EU et un jeu de projets d'infrastructure publiques équivalant a 6 milliards de dollars EU a mettre en œuvre en deux phases. L'Accord a été amendé en octobre 2009 pour exclure la seconde phase des projets d'infrastructure pour ne conserver qu'une phase unique pour un total de 3 milliards de dollars EU à mettre en œuvre au cours de la période qui va de 2009 à 2014. L'accord amendé limite aussi la garantie du financement des projets d'infrastructure par l'État.

L'accord prévoit la création d'un partenariat (SICOMINES) entre une entreprise d'exploitation minière paraétatiques congolaise (GECAMINES) et le consortium des entreprises chinoises. Le capital entièrement versé de 100 millions de dollars EU donne à GECAMINES une prise de participation de 32 % dans le partenariat. SICOMINE investira 3,2 milliards de dollars EU dans le projet minier financé par un prêt sans intérêt équivalant à 1,1 milliard de dollars EU et un prêt de 2,1 milliards de dollars EU assorti d'un taux d'intérêt fixe de 6,1 %. L'investissement de 3 milliards de dollars EU dans l'infrastructure publique sera financé moyennant une série de prêts à un taux d'intérêt fixe de 4,4 %. Tous les prêts sont libellés en dollars EU.

Les bénéfices d'exploitation du projet minier seront utilisés pour rembourser le financement de l'infrastructure minière et publique. La mine devrait engendrer des bénéfices exploitation à compter de 2013. Au départ, les bénéfices nets de SICOMINES permettront de rembourser le principal et les intérêts capitalisés de quatre projets d'infrastructures publiques prioritaires (375 millions de dollars EU). Lorsque ce financement sera totalement remboursé, 85 % des bénéfices d'exploitation nets seront utilisés pour rembourser le principal et les intérêts capitalisés du prêt minier. Lorsque le financement minier sera complètement remboursé, 85 % des bénéfices d'exploitation net de SICOMINES seront utilisés pour rembourser le principal et les intérêts capitalisés des prêts restants d'infrastructure publique et le solde sera distribué aux actionnaires de SICOMINES à titre de dividendes.

L'élément don du financement de l'infrastructure est estimé à 42–46%, selon que l'on prend en compte ou non la prime de signature de 250 millions de dollars EU. Ce chiffre repose sur les hypothèses suivantes : (i) le projet minier ne génère pas suffisamment de revenus nets et la garantie de l'État est appelée au bout de 25 ans, comme prévu dans l'Accord amendé; (ii) les intérêts cumulés sont composés et (iii) un taux d'intérêt fixe de 4,4 % s'applique.

II. RÉCENTE ÉVOLUTION ÉCONOMIQUE

9. **Les politiques macroéconomiques ont débouché sur des résultats satisfaisants au cours de la première moitié de 2008.** Le solde budgétaire (base caisse) a enregistré de modestes excédents jusqu'à la fin de juin.[2] Les recettes intérieures ont été fermes et les dépenses n'ont pas été supérieures aux ressources disponibles. C'est pourquoi la banque centrale a réussi à contenir la croissance des agrégats monétaires tout en maintenant son taux directeur inchangé à 28 %.

10. **L'escalade du conflit a affaibli la situation budgétaire au cours de la seconde moitié de 2008.** Une accélération des dépenses liées à la sécurité, combinée aux insuffisances de la GFP, a poussé le solde budgétaire sous-jacent vers un déficit au dernier trimestre et a limité l'excédent pour l'année dans son ensemble à environ 1 % du PIB – environ un point de pourcentage de moins que l'objectif (graphique 3). Dans ces circonstances, le crédit net à l'État de la Banque centrale du Congo (BCC) a dépassé l'objectif de fin d'année de deux points de pourcentage du PIB, ce qui a dopé la monnaie centrale et relâché les conditions de liquidité.

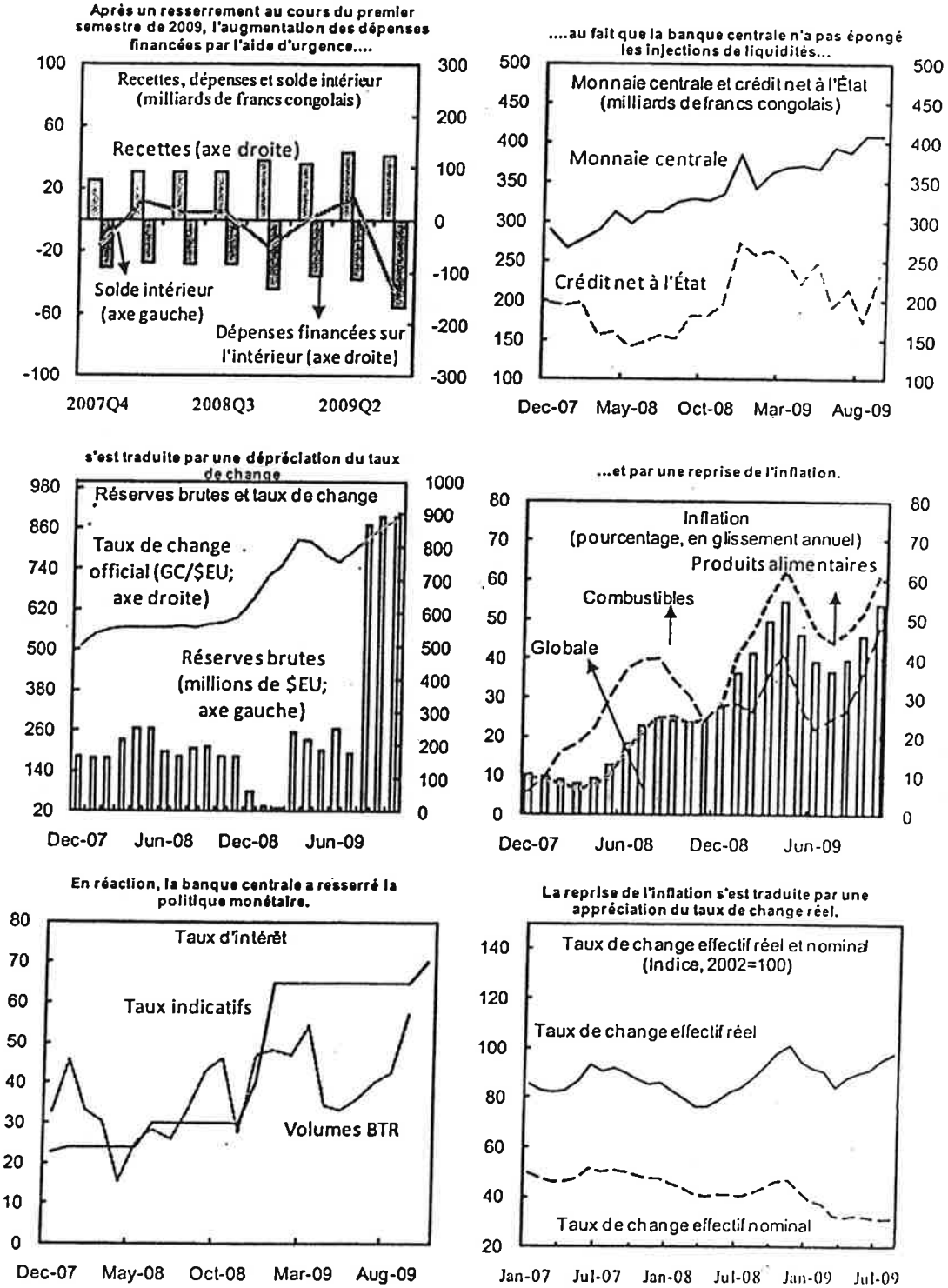
11. **Les résultats des politiques macroéconomiques ont été mitigés jusqu'en septembre 2009.**

- Au cours de la première moitié de l'année, les excédents budgétaires sous-jacents (sur une base caisse) se sont établis en moyenne à 0,1 % du PIB, parallèlement au ralentissement des dépenses de l'État. Au cours du troisième trimestre, une modeste amélioration des recettes intérieures (la prime de signature de l'ACSC étant exclue), combinée au fait que l'État a réussi à contenir les dépenses, ont permis à la position budgétaire de rester conforme aux projections.

- S'agissant de la politique monétaire, la BCC a relevé son taux d'intérêt indicatif en deux étapes de 40 à 65 % en janvier et a intensifié les ventes des bons de la Banque centrale. Toutefois, la BCC a accru ses prêts aux banques en difficulté et n'a pas épongé les injections de liquidités de l'État ce qui s'est traduit par des accélérations périodiques de la croissance de la monnaie centrale au cours du troisième trimestre. En réaction, la BCC a relevé davantage son taux d'intérêt indicatif à 70 % en octobre, remonté le ratio de réserves obligatoires de 5 à 7 % et intensifié la vente de ses effets.

[2] On entend par solde budgétaire sous-jacent les recettes moins les dépenses à l'exclusion des intérêts sur la dette extérieure, les investissements financés par l'extérieur et les décaissements exceptionnels.

Graphique 3. République démocratique du Congo: récente évolution économique



Sources: Autorités congolaises et estimations des services du FMI.

12. **Dans ce contexte, les résultats macroéconomiques ont été mitigés.**

- Activité économique. En 2008, la croissance du PIB réel était d'environ 6 % au lieu des 10 % projetés ce qui est révélateur d'un fléchissement des exportations dû à la crise en financière mondiale et aux goulets d'étranglement de l'offre (notamment les pénuries de ciment et d'électricité) qui ont entravé les activités du bâtiment et de l'industrie manufacturière (Tableau 1). D'après les projections, cette croissance devrait atteindre 2,7% en 2009 à cause de l'impact de la crise financière mondiale.

- Prix. La maîtrise de l'inflation a connu quelques ratés. Après un relâchement au cours de la seconde moitié de 2008 grâce au recul des prix mondiaux des produits alimentaires et des combustibles, l'inflation a repris à la fin de 2008 et au début de 2009 principalement à cause des emprunts de l'État auprès de la BCC. Après une brève diminution en mai- août, l'inflation a commencé à grimper pour atteindre 53 % (en glissement annuel) à la fin d'octobre suite aux augmentations marquées périodiques de la monnaie centrale et à la dépréciation du franc congolais. Ces circonstances ont conduit à un accroissement de la dollarisation.

- Compte courant et taux de change. En 2008, le déficit du compte extérieur courant (transfert inclus) s'est creusé de près de 14½ points de pourcentage du PIB à environ 16 % du PIB à cause de la fermeté des importations et de la baisse des prix à l'exportation au cours de la seconde moitié de l'année dans le contexte de la crise financière mondiale. Le franc congolais s'est déprécié de 35 % par rapport au dollar EU entre décembre 2008 et septembre 2009. Le taux de change réel est resté globalement stable au cours des quelques dernières années.

- Réserves officielles brutes. Les réserves ont chuté de près de 180 millions de dollars EU à la fin de 2007 à environ 78 millions de dollars EU (soit une semaine d'importations non liées à l'aide) à la fin de 2008 pour atteindre un niveau sans précédent, 30 millions de dollars EU en février 2009. À la fin de septembre, elles atteignaient 894 millions de dollars EU (10 semaines de couverture d'importations non liées à l'aide) à la suite du décaissement d'une assistance d'urgence du FMI et d'autres partenaires de développement, de l'arrivée de la première tranche de la prime de signature de l'ASCS et des allocations générales et spéciales de DTS (424,5 millions de DTS).

- Solidité et vulnérabilité du secteur bancaire. La santé du secteur financier reste fragile (Tableau texte 1). À la fin de septembre 2009, le ratio de fonds propres pondéré par le risque s'établissait aux environs de 15 % (comparé aux 10 % requis) au lieu de 11 % à la fin de 2008. Un grand nombre de banques n'ont pas été en mesure d'observer le coefficient de liquidité obligatoire et le ratio de la position nette de change. Les prêts non productifs ont nettement augmenté à la fin de septembre 2009 en partie du fait des récentes améliorations de l'exactitude du système de communication des données. Jusqu'à présent, les effets de contagion de la crise financière mondiale n'ont eu qu'un impact direct limité sur le système bancaire. Toutefois, trois banques locales semblent connaître des difficultés et ont un besoin urgent de recapitalisation. La BCC est en train de lancer

1133

une stratégie exhaustive pour résoudre cette question avec l'assistance technique du FMI et de la Banque mondiale. Plus précisément, elle renforce la supervision bancaire sur place et sur pièces et fait appliquer plus strictement les règles prudentielles. Elle a également pris des mesures initiales pour restructurer une importante banque.

Tableau texte 1: République démocratique du Congo : Indicateur de solidité financière, 2003– septembre 2009

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Sep-09 Prc.
Normes de fonds propres							
Capital réglementaire/actifs pondérés en fonction du risque	-3.40	6.83	7.66	10.52	12.84	10.85	15.00
Fonds propres de base réglementaire/actifs pondérés en fonction	-4.06	6.56	7.12	10.30	11.46	9.18	...
Qualité des actifs							
Prêts non productifs/total prêts bruts	1.54	2.03	6.75	3.00	4.46	2.77	10.60
Prêts non productifs nets de provisions/capital	0.06	4.06	9.28	6.53	11.72	10.53	16.88
Recettes et rentabilité							
Rendements des actifs	0.55	-1.12	1.66	2.65	2.52	2.10	0.60
Rentabilité des fonds propres	0.59	-18.51	25.28	51.61	40.83	37.62	5.60
Marge financière/revenu brut	18.92	20.91	32.68	39.77	87.89	91.89	
Dépenses hors intérêts/revenu brut	77.36	86.41	58.02	44.45	79.28	79.83	...
Utilité							
Actifs liquides/total actif (ratio de liquidité/actifs)	47.03	77.19	88.46	82.99	79.80	74.77	75.00
Actifs liquides/passifs à court terme	53.64	81.42	94.96	92.88	62.85	103.97	78.00
Sensibilité aux risques du marché							
Position de change ouverte nette/capital	29.97	52.53	12.92	50.43	41.75	-11.46	
Passifs libellés en devises/total passifs	69.23	80.23	73.61	76.37	76.19	81.31	91.90

Source: Banque centrale du Congo (BCC), Direction de la supervision bancaire.

13. **Les résultats dans le cadre du programme sont à ce jour satisfaisant.** Toutes les mesures préalables et les objectifs indicatifs jusqu'à la fin du mois de septembre ont été respectés et les réformes structurelles sont restées sur les rails (MPEF, Tableaux 1 et 2).

III. PERSPECTIVES À MOYEN TERME

14. **En dépit des conditions économiques à court terme peu encourageantes, les perspectives à moyen terme sont positives.** La croissance économique en 2009 a subi le contrecoup de la détérioration des termes de l'échange du pays et de la diminution des IDE causée par la crise financière mondiale, notamment dans le secteur minier. La croissance devrait rebondir en 2010 et s'établir aux environs de 6,5 % en 2010–12, soutenue par un accroissement des investissements publics et privés et par une reprise dans le secteur minier. Elle restera cependant inférieure aux 8 % projetés au cours des précédentes consultations au titre de l'article IV (SM/07/293). D'ici à la fin de 2009, l'inflation devrait baisser à 48,7 % et des politiques budgétaires et monétaires prudentes devraient la maintenir à moins de 10 % d'ici à 2012. Les exportations devraient progressivement reprendre et les importations liées aux investissements augmenter sensiblement, ce qui signifie que le déficit du compte courant devrait se creuser à moyen terme; il sera néanmoins financé en large partie par les flux de capitaux et les

flux financiers liés aux projets d'infrastructures et miniers. Les réserves brutes resteront équivalentes à environ 10 semaines d'importations en 2012, essentiellement car les autorités ont décidé d'économiser les allocations en DTS et de les maintenir en DTS.

IV. CONSULTATIONS AU TITRE DE L'ARTICLE IV ET DISCUSSIONS

15. **Les discussions des consultations au titre de l'article IV de 2009 ont repris les recommandations des consultations de 2007 (Encadré 2) et ont été axées sur trois thèmes :** (i) encourager une forte croissance économique soutenue; (ii) renforcer la viabilité extérieure et (iii) renforcer la capacité institutionnelle en matière de gestion économique.

Encadré 2: République démocratique du Congo : Principales recommandations des consultations de 2007 au titre de l'article IV	
Améliorer le recouvrement des recettes, notamment moyennant une réforme exhaustive des centres de perception des impôts.	Même si des progrès ont été réalisés dans l'amélioration du recouvrement des recettes, la réforme des centres de perception, l'accroissement de la taxation du secteur minier et la simplification de la fiscalité ont enregistré des retards.
Améliorer la GFP et la hiérarchisation des dépenses.	Des progrès ont été faits s'agissant des procédures de dépenses urgentes, mais la réforme exhaustive de la GFP ne fait que commencer; le conflit latent complique la hiérarchisation des dépenses.
Réformer le secteur financier.	Quelques progrès ont été faits dans le renforcement de la supervision bancaire et du respect des réglementations prudentielles, mais les efforts de restructuration des banques fragiles ont été lents.
Traiter la question de la domination de la politique budgétaire et rehausser l'indépendance de la banque centrale.	La réduction de la domination de la politique budgétaire a été entravée par des périodes pendant lesquelles l'État a accru ses emprunts auprès de la banque centrale, principalement à cause du conflit latent dans les provinces orientales; la restructuration de la banque centrale est en cours.
Mettre en œuvre des réformes structurelles pour renforcer la réponse de l'offre de l'économie.	Des premières mesures ont été prises pour préparer les principales entreprises publiques à la privatisation, mais les réformes destinées à rationaliser l'environnement réglementaire et régler les problèmes de gouvernance ont été lents.

A. Encourager une forte croissance économique soutenue

16. **Une forte croissance économique soutenue est cruciale pour accroître le revenu par habitant et réduire la pauvreté.** Les autorités sont d'accord avec les services qu'il faut pour cela consolider la stabilité macroéconomique, créer un espace budgétaire pour la fourniture de biens publics essentiels et faire progresser les réformes structurelles pour encourager le développement du secteur privé.

17. **Consolider la stabilité macroéconomique.** Compte tenu de l'historique d'hyperinflation du pays et de la mise en œuvre inégale des politiques, les services estiment qu'il est crucial d'appliquer la règle de politique budgétaire de zéro crédit bancaire net à l'État pour maîtriser l'inflation et remédier à la domination de la politique budgétaire sur la politique monétaire. Il

faudra notamment que la banque centrale reste vigilante et éponge toutes liquidités excédentaires, notamment celles qui sont liées aux dépenses publiques financées par les donateurs. Les autorités sont d'accord qu'il est nécessaire d'éviter le recours à l'emprunt auprès de la banque centrale car cela allégerait les pressions qui s'exercent sur la politique monétaire alors que son efficacité est déjà limitée par le haut degré de dollarisation et par le sous-développement des marchés financiers. Les autorités et les services conviennent aussi que la réorganisation, la restructuration et la recapitalisation de la banque centrale revêtent une importance cruciale pour accroître son indépendance et sa capacité à mener la politique monétaire et de change.

18. **Accroître l'espace budgétaire pour les dépenses prioritaires.** Pour cela, les autorités devraient mobiliser des recettes intérieures et renforcer la GFP. Les services ont relevé les faibles niveaux de recouvrement des impôts à ce jour, notamment dans le secteur minier, et noté qu'il était important d'accroître les recettes intérieures pour satisfaire les importants besoins de reconstruction du pays. Les autorités sont d'accord qu'il faut lancer des réformes audacieuses pour moderniser et consolider la gestion des impôts et des douanes, rationaliser les exonérations et simplifier la fiscalité, notamment en introduisant une TVA. Elles ont rappelé, toutefois, que compte tenu des contraintes de capacité, cela se ferait à moyen terme. Elles ont cependant déjà commencé à prendre des mesures pour renforcer le recouvrement des impôts auprès du secteur minier, notamment en examinant les exonérations et en créant une cellule au sein de l'administration fiscale spécialisée pour ce secteur.

19. **GFP.** La discipline budgétaire et la responsabilisation ont été affaiblies par une mauvaise planification budgétaire, le contournement des procédures et l'inefficacité des contrôles. Conjuguées à des niveaux élevés de dépenses non discrétionnaires, ces difficultés entravent les progrès du pays pour atteindre les objectifs de réduction de la pauvreté. Les services ont souligné qu'il était important de préparer des budgets réalistes, de respecter les procédures budgétaires adéquates, de renforcer les contrôles et d'améliorer le traçage des dépenses prioritaires. Il sera aussi important, dans le contexte de la décentralisation en cours, de renforcer les capacités institutionnelles en matière de GFP au niveau des provinces, avec l'assistance technique des partenaires de développement. Les autorités sont d'accord avec l'évaluation des services du FMI et ont fait remarquer que des progrès dans ces domaines permettraient aussi d'alléger les préoccupations relatives à la gouvernance. Elles ont souligné que le rythme des réformes de la GFP devrait prendre en compte la situation post-conflit du pays.

20. **Améliorer le climat des affaires.** Les services ont exhorté les autorités à aller de l'avant dans les réformes destinées à réduire le coût des transactions et à diversifier l'économie. Les autorités ont indiqué qu'elles accordaient la priorité à la restructuration des entreprises publiques et à la privatisation de la gestion des principaux services publics (par exemple, les transports et les services publics), ce qui est un premier pas vers la privatisation. Elles entendent soumettre au Parlement une loi qui permettra à la RDC de participer à l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA), ce qui contribuera à simplifier les procédures d'enregistrement des entreprises et renforcera la protection juridique des investissements étrangers. Les autorités ont aussi fait remarquer qu'elles avaient créé et doté en effectifs le bureau responsable de la mise en œuvre de la législation de 2004 sur la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme. Les services saluent ces efforts, mais encouragent les

autorités à poursuivre les réformes dans les domaines de la supervision bancaire, de la gestion de l'information du crédit et du système judiciaire.

B. Consolider la viabilité extérieure

21. **Eu égard au faible niveau de réserves extérieures et à la vulnérabilité du pays aux chocs exogènes, un régime de change souple est approprié. (Encadré 3).** Les services ont noté que le taux de change avait grosso modo suivi les fondamentaux économiques et semblait adéquat, à condition que les flux des donateurs ne s'interrompent pas et que la RDC bénéficie d'un allégement de la dette au titre de l'initiative PPTE et de l'Initiative d'allégement de la dette multilatérale (IADM). Les autorités se sont ralliées à ce constat et ont fait remarquer que la banque centrale intervenait sur le marché des changes pour atteindre son objectif de réserves et pour lisser les fluctuations marquées du taux. Les services ont souligné que la poursuite des réformes pour réduire le coût des transactions était dans ce cas la meilleure solution.

22. **En l'absence d'un allégement substantiel de la dette, l'endettement de la RDC n'est pas soutenable.** Les indicateurs du fardeau de la dette dépassent nettement les seuils établis par la politique.[3] D'après les projections, en absence d'un allégement de la dette au titre de l'initiative PPTE renforcée et de l'IADM, les indicateurs du fardeau de la dette extérieure devraient rester pendant de longues périodes supérieurs aux seuils qui dépendent de la politique. La RDC continuera d'être vulnérable aux chocs exogènes négatifs, même après que l'accès à l'allégement de la dette au titre de l'initiative PPTE renforcée et de l'IADM aura fait redescendre les indicateurs du fardeau de la dette du pays en deçà des seuils. Le pays devrait atteindre le point d'achèvement de l'initiative PPTE au plus tôt au cours du deuxième trimestre de 2010, sous réserve que la première revue de l'accord FRPC soit achevée, que la mise en œuvre du programme reste satisfaisante jusqu'à la fin de mars 2010, que la SRPC ait été mise en œuvre de manière satisfaisante pendant un an et que les déclencheurs PPTE aient été respectés (Tableau 7). Les autorités se sont engagées à adhérer à une stratégie de la dette qui minimise les risques de surendettement en s'appuyant uniquement sur les dons ou les prêts hautement concessionnels. Dans ce contexte, elles sont convenues avec leurs partenaires d'éliminer de l'ACSC les projets d'infrastructure de la seconde phase et la garantie de l'État sur le projet minier.

[3] Voir l'Analyse de viabilité de la dette conjointe de la Banque mondiale et du FMI.

Encadré 4. République démocratique du Congo : Stratégie pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (SRPC)

En juillet 2006, les autorités ont achevé leur premier DSRP complet pour la période 2006-08 dans le cadre d'un processus participatif. Les documents ont été avalisés par le gouvernement démocratiquement élu en mars 2007. La stratégie repose sur cinq piliers :

- Promotion de la paix et de la bonne gouvernance;
- Consolidation de la stabilité macroéconomique et promotion de la croissance économique;
- Amélioration de l'accès aux services sociaux;
- Lutte contre le VIH sida et
- Promotion d'une communauté dynamique.

Dans leur rapport d'avancement du DSRP, daté de juillet 2008, les autorités ont reconnu que la stratégie était trop ambitieuse et que sa mise en œuvre avait été entravée par le conflit dans les provinces orientales, les capacités restreintes et les limites budgétaires. Peu de progrès ont donc été réalisés pour atteindre les objectifs de la SRPC et les principaux indicateurs sociaux n'ont pas enregistré d'améliorations sensibles, à l'exception des inscriptions en primaire et des taux de mortalité maternelle. Les autorités ont aussi eu du mal à suivre les réformes clés à cause des retards dans la reconstruction des institutions démocratiques.

Pour assurer la concrétisation des objectifs de la SRPC en dépit des problèmes rencontrés à ce jour, les autorités ont décidé de prolonger leur stratégie de 18 mois jusqu'à la fin de 2010. Elles ont adopté un Plan d'action prioritaire actualisé (PAP2) pour la période 2009–10 qui tente de remédier aux insuffisances identifiées dans le rapport d'avancement en hiérarchisant les politiques et des mesures clés à adopter. L'alignement du budget sur ces priorités sera la pierre angulaire de la stratégie des autorités. La dynamique de la pauvreté restant inchangée en RDC, les services estiment que la SRPC en cours doit continuer à sous-tendre la FRPC en 2009 et 2010.

Parallèlement, les autorités sont en train de préparer leur SRPC de seconde génération, qui couvrira la période 2011–15. Ce document sera élaboré dans le cadre d'un processus participatif, y compris au niveau des provinces, et il devrait être terminé et approuvé avant décembre 2010.

A. Politiques macroéconomiques

26. **Les politiques macroéconomiques se proposent de réduire l'inflation et d'appuyer une solide croissance économique soutenue.** La politique budgétaire évitera d'avoir recours au financement de la banque centrale et jettera les bases de la viabilité à long terme. En l'absence de la domination de la politique budgétaire, la politique monétaire s'attachera à ramener l'inflation à moins de deux chiffres dans le contexte d'un régime de change souple.

Politique budgétaire

27. **Les déficits budgétaires seront plafonnés par la disponibilité de l'assistance étrangère concessionnelle.** Dans ce contexte, il est prévu que le solde budgétaire sous-jacent (base caisse) passe de 2,1 % du PIB en 2009 à 0,4 % en 2012 (Tableau 2). Cet ajustement budgétaire correspond aux objectifs du gouvernement qui compte éviter tout emprunt net auprès du secteur bancaire et donc réduire la domination de la politique budgétaire sur la politique monétaire.[4] Si l'on suppose que la RDC bénéficiera d'un allégement substantiel de la dette au titre

[4] La cible qui prévoit l'absence totale de crédit net à l'État pour l'année dans son ensemble correspond aux emprunts nets dans l'année aux fins de la gestion du trésor. Le plafond limitera les risques inutiles pour la dette intérieure et évitera que le crédit au secteur privé ne soit évincé.

de l'initiative PPTE renforcée et de l'IADM, l'ajustement budgétaire à moyen terme du programme favorisera la viabilité budgétaire à long terme.[5] D'après les projections, les recettes intérieures (sans la prime de signature de l'ACSC) devraient passer de 15,7 % du PIB à environ 20 % au cours de la même période. Les projections sont raisonnables au regard de la situation. post-conflit de la RDC, à savoir que la reprise économique, l'extension de l'autorité de l'administration centrale sur les provinces orientales, le lancement des réformes de l'administration fiscale et douanière et l'introduction de la TVA devraient améliorer le recouvrement des recettes.[6] Avec l'intensification de l'assistance au développement, les dépenses intérieures pour les programmes prioritaires devraient augmenter. Le gouvernement est résolu à réduire les dépenses non prioritaires (y compris les investissements et les transferts) au cas où les recettes intérieures ou le soutien budgétaire extérieur étaient inférieurs aux prévisions. Qui plus est, le programme budgétaire prévoit une réserve pour les événements imprévus, tels que les catastrophes naturelles et les dépenses liées à la sécurité. Les services continueront de travailler en relation étroite avec les autorités pour améliorer la communication des informations sur l'exécution du budget, y compris les informations sur les dépenses sociales ou autres dépenses prioritaires.

28. **La résolution du conflit dans les provinces orientales et le réchauffement des relations entre la RDC et ses voisins permettra de réduire les dépenses liées à la sécurité.** Celles-ci ont empiété ces dernières années sur les autres dépenses prioritaires et ont compliqué la planification budgétaire. À moyen terme, l'amélioration des conditions de sécurité contribuera à optimiser l'allocation des dépenses, à réduire le recours aux procédures de dépenses urgentes et rendra la planification budgétaire plus prévisible. Cela devrait faciliter la mise en œuvre de la SRPC de la seconde génération.

Politiques monétaire et de change

29. **L'objectif de la politique monétaire est de ramener l'inflation sous la barre des 10 % d'ici à 2012.** La réalisation de cet objectif est cruciale pour encourager la confiance dans la monnaie locale. La monnaie centrale restera l'ancrage nominal. En attendant le développement d'un marché des bons du trésor, la BCC fera principalement appel aux effets de la banque centrale pour éponger la liquidité excédentaire (MPEF, paragraphe 21). Le cas échéant, elle mettra des devises aux enchères pour stériliser les liquidités émanant des dépenses de l'État financées par les donateurs. La BCC s'efforcera d'améliorer ses prévisions de liquidité en collaboration étroite avec le Trésor.

30. **La BCC reconstituera ses réserves de change officielles.** Le programme se propose de maintenir les réserves officielles brutes à l'équivalent de 10 semaines de couverture d'importations d'ici à 2012. Ce niveau correspond à un niveau d'exportations légèrement inférieur d'un écart type et devrait donc être adéquat, notamment compte tenu du régime de change librement flottant du pays. La BCC interviendra sur le marché des changes uniquement pour lisser les fluctuations marquées du taux de change et pour atteindre le niveau de réserves étrangères recherché (MPEF, paragraphe 21).[7] Pour étayer l'accumulation des réserves tout en

[5] Le programme inclut aussi un plafond égal à zéro sur les emprunts extérieurs non concessionnels.

[6] En 2002–08, le ratio recettes /PIB a progressé en moyenne de quelque 2 points de pourcentage, malgré les effets du conflit latent dans les provinces orientales et la lenteur de la mise en œuvre des réformes.

[7] La banque centrale peut aussi intervenir pour éviter les bouleversements d'un marché dont la taille est très réduite.

encourageant le développement du marché financier, les autorités ont cessé de payer les fournisseurs intérieurs en devises et exigent que les impôts soient acquittés en monnaie locale.

B. Réformes structurelles

31. **Le programme de réformes structurelles des autorités sera axé sur la mobilisation des recettes intérieures, la GFP, la réforme de la banque centrale et le développement du secteur privé.** Les réformes proposées s'inspirent de celles qui sont esquissées dans la SRPC. Pour atteindre leurs objectifs, les autorités doivent lancer des réformes complémentaires et c'est pourquoi le programme appuyé par la FRPC sera coordonné en relation étroite avec les autres partenaires de développement (Tableau texte 2).

32. **Mobilisation des recettes intérieures.** Il s'agit ici d'élargir l'assiette de l'impôt en rationalisant les exonérations fiscales dans les codes d'investissement, minier et de foresterie, le but étant de finir par les éliminer. Le renforcement de l'Unité des gros contribuables dans le département de l'impôt sur le revenu permettra d'améliorer le recouvrement des impôts auprès des sociétés minières (MPEF, paragraphe 26), tandis que l'introduction de la TVA en 2012 permettra la suppression de divers impôts discrétionnaires (MPEF, paragraphe 23). En préparation, les autorités entendent créer des centres de recouvrement des impôts pour les moyennes entreprises dans le pays. La réforme de l'administration douanière a pour but de réduire la fraude, de raccourcir les délais de dédouanement et de rendre l'évaluation en douane plus précise (MPEF, paragraphe 24). L'administration douanière deviendra un département du Ministère des finances, doté de son propre budget. Parmi les priorités clés, on compte l'amélioration du suivi des exportations minières, la multiplication des guichets douaniers uniques aux postes-frontières, la modernisation de la gestion de l'information, l'application de la réglementation avant l'inspection et le renforcement des activités de lutte contre la fraude ainsi que l'attribution d'un numéro unique d'identification du contribuable.

33. **GFP.** Les objectifs consistent à renforcer la préparation et l'exécution du budget ainsi que l'attribution des responsabilités (MPEF, paragraphe 27). Les autorités adopteront une loi de finances publiques organique destinée à rationaliser et harmoniser le processus budgétaire. La planification et le contrôle du budget se feront sur des bases plus solides grâce à la mise au point d'un cadre de dépenses à moyen terme en coopération avec les ministères dépensiers; toutes les transactions de l'État devront aussi respecter les procédures budgétaires adéquates. D'autres réformes clés incluent l'introduction au trésor d'une comptabilité en partie double, une application plus stricte des contrôles budgétaires a priori et a posteriori ainsi que l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'action destiné à renforcer la GFP au niveau des provinces.

34. **Réforme de la banque centrale.** L'objectif consiste à rétablir l'indépendance de la BCC (MPEF, paragraphe 30) et à renforcer sa capacité de supervision (MPEF, paragraphe 31) avec l'assistance technique du Département des marchés monétaires et de capitaux du FMI. La base de revenus de la BCC étant limitée —faibles profits de la frappe des monnaies (à cause de la dollarisation) et peu de revenus des intérêts sur les réserves extérieures (à cause du faible niveau des réserves porteuses d'intérêts), la restructuration et la réorganisation sont cruciales pour accroître l'efficacité de la banque. Lorsque cet objectif sera atteint, la recapitalisation de la banque par l'État sera plus facile. Le renforcement de la supervision bancaire fait intervenir l'amélioration du cadre juridique et réglementaire ainsi que le renforcement de la capacité de supervision bancaire, notamment s'agissant des besoins en ressources humaines et matérielles.

35. **Développement du secteur privé.** La réforme des entreprises publiques (MPEF, paragraphe 37), la rationalisation des réglementations de l'État et la protection des investissements étrangers (MPEF, paragraphe 33) ainsi que l'amélioration de la transparence de la gestion des ressources naturelles par le biais de l'adhésion à l'ITIE (MPEF, paragraphe 36) sont les principaux axes de cette démarche.

Tableau texte 2: **République démocratique du Congo : Réformes structurelles et répartition des tâches**

	FMI	Autres organes
Réformes structurelles budgétaires		
Administration fiscale et douanière	FMI	Banque mondiale
Gestion des finances publiques	FMI	Banque mondiale
Décentralisation	FMI	Banque mondiale
Gestion de la dette	FMI	Banque mondiale /CNUCED
Réformes des secteurs monétaire et financier		
Réforme de la banque centrale	FMI	
Opérations monétaires	FMI	Belgique
Réformes du marché des changes	FMI	
Système de paiement		Banque mondiale /USAID
Supervision bancaire	FMI	
Restructuration des institutions financières		Banque mondiale
Micro-crédit		Banque mondiale
Autres réformes		
Fonction publique		Banque mondiale
Entreprises publiques		Banque mondiale
Environnement réglementaire des affaires		Banque mondiale
Judiciaire		Banque mondiale /CE
Industries extractives		Banque mondiale
Gouvernance	FMI	Banque mondiale /CE
Commerce	FMI	Banque mondiale

VI. Le programme de 2009 et 2010

36. **Les objectifs du programme pour 2009** sont les suivants: (i) croissance de 2,7 % du PIB réel; (ii) taux d'inflation en fin de période de 48,7 % et (iii) réserves officielles brutes équivalant à 10 semaines d'importations non liées à l'aide.

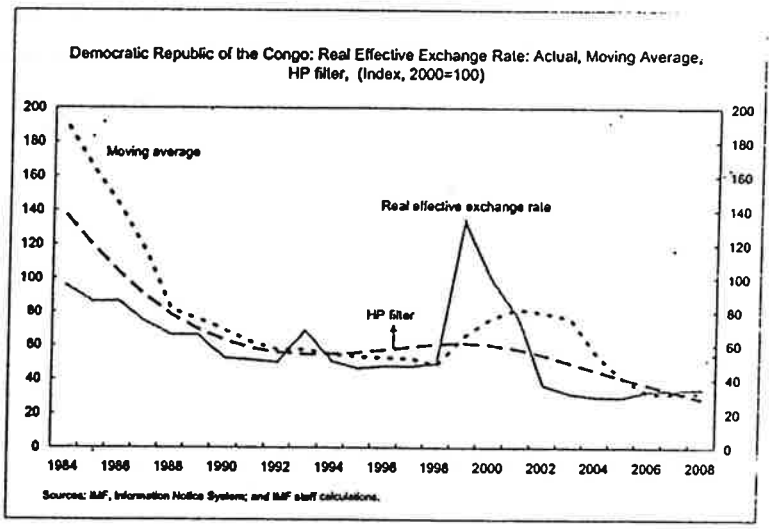
Politiques macroéconomiques

37. **Le programme budgétaire vise une réduction des emprunts de l'État auprès du secteur bancaire.** La cible pour le déficit budgétaire sous-jacent (base caisse) est donc fixée à 2,1 % du PIB, une détérioration d'environ 3 points de pourcentage du PIB par rapport à 2008. Cela permettra de diminuer le crédit net à l'État d'environ 1,2 % du PIB, ce qui prend en compte l'épargne d'une part importante de la prime de signature de l'ACSC. D'après les projections, pour atteindre la cible du déficit, les recettes intérieures (prime de signature exclue) devraient atteindre 15,7 % du PIB (environ 3 points de pourcentage de moins qu'en 2008), principalement à cause de l'impact de la baisse des prix pétroliers et de l'apathie de l'activité économique. En

Encadré 3. République démocratique du Congo: Évaluation de la politique de change et compétitivité extérieure

Le taux de change du franc congolais flotte librement depuis la libéralisation du marché des changes et l'unification du taux de change en 2001. Depuis lors, l'intervention de la BCC sur le marché des changes a été limitée. Le taux de change semble donc avoir bien réagi aux changements des politiques macroéconomiques et aux chocs exogènes. Le taux de change effectif nominal du franc congolais (TEEN) s'est déprécié de 10% par an en moyenne de 2002 à 2008, tandis que le taux de change effectif réel (TCER) s'est apprécié en moyenne de 2% au cours de la même période. Bien qu'il soit compliqué d'évaluer le taux de change d'équilibre, surtout dans un pays qui sort d'un conflit et dont les données sont de mauvaise qualité et présentent d'importantes ruptures structurelles, deux démarches ont été utilisées pour évaluer si le taux de change était à son niveau d'équilibre.

1. Une estimation de la tendance a long terme du taux de change réel a l'aide de filtres de lissage standard - moyenne mobile du TCER sur 5 ans et filtre de Hodrik Prescott (HP)—pour isoler la composante permanente des chocs temporaires et à court terme. La variable lissée est alors interprétée comme le taux de change réel d'équilibre. En 2002–08, le TCER réel était inférieur à son niveau d'équilibre pendant la plus grande partie de la période, mais il semble l'avoir retrouvé vers la fin de la période.



2. Une application de l'approche de l'équilibre macroéconomique mise au point par le Groupe consultatif sur les questions de change. Elle prévoit trois étapes. La première consiste à estimer un solde sous-jacent du compte courant qui repose sur le cadre à moyen terme et dégagé de tout facteur temporaire. La seconde calcule une norme de compte courant basé sur les fondamentaux. La troisième calcule l'ajustement du TCER qui est requis pour éliminer l'écart entre le solde sous-jacent du compte courant et la norme, avec des hypothèses d'élasticités des importations et des exportations. À l'aide de différentes démarches, on estime que le déficit du compte courant sous-jacent se situe aux environs de 12 % du PIB. La norme du compte courant est calculée à partir de variables et de coefficients estimés pour un groupe de pays en développement (voir Isard et al (Étude spéciale de la série « *Occasional Papers* », 2001). La norme du compte courant est estimée à environ -8,4%, principalement à cause du faible niveau des avoirs extérieurs nets et de l'aide étrangère. À l'aide d'élasticités standards des exportations et des importations, l'analyse suggère qu'une dépréciation d'environ 9 % du taux de change permettrait de combler l'écart entre le solde sous-jacent du compte courant et la norme.

Les résultats qui précèdent ne suggèrent pas que le taux de change est sous ou surévalué. Toutefois, le fait que la RDC ne soit pas en mesure d'assurer le service complet de sa dette (et donc accumule des arriérés au titre de sa dette extérieure) suggère que les politiques macroéconomiques et les réformes structurelles n'ont réussi à générer ni la croissance ni les ressources nécessaires pour assurer la totalité des obligations au titre du service de la dette. Pour autant, le niveau du taux de change serait adéquat si les flux d'aide extérieure ne s'interrompaient pas et si la RDC bénéficiait d'un allégement de la dette au titre de l'initiative PPTE renforcée et de l'IADM.

C. Renforcer la capacité institutionnelle de gestion économique

23. **Des considérations politiques et la fragmentation des institutions ont compliqué la gestion de l'État.** La séparation entre les ministères responsables des finances et du budget gêne l'efficacité et la coordination de la politique budgétaire. Cette configuration, à laquelle s'ajoutent les lacunes de la coordination de la politique monétaire et l'éparpillement des responsabilités entre les différents ministères, complique la mise en œuvre des politiques et de la réforme. La politique de décentralisation budgétaire prévue par la constitution ne pourrait qu'aggraver ces difficultés, eu égard aux défaillances de la GFP au niveau des provinces. Les services ont exhorté les autorités à fusionner les ministères responsables des finances et du budget, à améliorer la coordination de la politique budgétaire et monétaire et à renforcer les capacités institutionnelles des provinces. Les autorités ont acquiescé mais ont rappelé que les institutions du pays en étaient à leurs balbutiements et que la large coalition du gouvernement avait joué un rôle crucial dans la réconciliation nationale.

24. **Il est crucial pour la mise en œuvre et le suivi du programme d'améliorer les statistiques économiques.** Le manque de ressources humaines et matérielles et les insuffisances de la coordination perpétuent les faiblesses de la préparation, de l'actualité et de la qualité des données. Les services recommandent aux autorités d'adopter une nouvelle loi sur les statistiques, de finaliser leur stratégie nationale de développement des statistiques et de terminer les nouveaux comptes nationaux. Les autorités ont indiqué leur assentiment, mais ont souligné que le renforcement des capacités dans un contexte post-conflit nécessiterait une assistance substantielle des donateurs.

V. Programme pour 2009–12

25. **Les autorités sollicitent un accord triennal au titre de la FRPC et le décaissement d'une assistance intérimaire supplémentaire au titre de l'initiative PPTE renforcée** pour appuyer leur programme économique pour la période qui va de juillet 2009 à juin 2012. Les objectifs du programme sont les suivants : (i) une croissance moyenne réelle du PIB de 5,5 %; (ii) un taux d'inflation en fin de période de 9 % d'ici à 2012; (iii) des réserves brutes équivalant à 10 semaines d'importations non liées à l'aide d'ici à 2012 et (iv) un déficit du compte extérieur courant (dons compris) limité à une moyenne de 25 % du PIB. Le programme appuie la mise en œuvre de la SRPC des autorités (Encadré 4) et sous-tend les politiques et les réformes qui sont présentées dans la Lettre d'intention, le Mémorandum de politiques économique et financière (MPEF) et le Protocole d'accord technique (PAT) joints. Le programme est axé sur la consolidation de la stabilité macroéconomique, la mobilisation des recettes intérieures, le renforcement de la GFP, la réforme de la banque centrale et l'amélioration du climat des affaires.

outre, l'objectif des dépenses financées par l'intérieur (qui n'incluent pas les décaissements exceptionnels) est fixé à 16,3 % du PIB.

38. **Il semble que pour le reste de 2009, les objectifs budgétaires sont réalisables.** Les recettes intérieures devraient s'aligner sur les objectifs du programme pour l'année dans son ensemble. Du côté des dépenses, les autorités ont pris des mesures correctrices pour remédier à une importante accumulation d'engagements de dépenses en octobre qui aurait pu empêcher d'atteindre les cibles budgétaires. Plus précisément, elles ont annulé tous les engagements pour lesquels les biens et les services n'ont pas encore été livrés (68 milliards de FC) et retardé le remboursement des arriérés de 2007 et 2008 en attendant le résultat d'un audit en cours (31 milliards de FC). À la fin d'octobre, elles n'avaient pris aucun nouvel engagement de dépenses, conformément aux procédures budgétaires; elles ont réalloué les crédits des dépenses discrétionnaires pour compenser les dépenses prioritaires plus élevées (à savoir, les biens et les services et les investissements financés sur l'intérieur). Ces mesures devraient permettre au déficit budgétaire sous-jacent de rester conforme à l'objectif du programme.

39. **En 2010, la politique budgétaire consolidera davantage la stabilité macroéconomique.** Avec les services, les autorités se sont mis d'accord sur un cadre budgétaire pour 2010 qui est conforme au projet de budget soumis par le gouvernement au parlement. D'après les projections, le déficit budgétaire sous-jacent (base caisse) devrait baisser à 0,5 % du PIB en 2010. Les dépenses financées sur l'intérieur hors dépenses exceptionnelles (18 % du PIB, soit environ 2 points de pourcentage de plus qu'en 2009) devraient être couvertes par un accroissement des recettes intérieures. D'après les projections, les dépenses de capital financées par l'extérieur, qui incluent les projets d'infrastructures mis en œuvre dans le cadre de l'ACSC, devraient atteindre 14 % du PIB. Le déficit budgétaire global obtenu sur une base caisse (12,7 % du PIB) sera entièrement financé par le soutien extérieur au budget et aux projets sans recours au financement intérieur. À cet égard, les autorités se sont engagées à réduire les dépenses— principalement dans les domaines des biens et des services et des investissements financés sur l'intérieur dans les programmes non prioritaires— au cas où les recettes intérieures et le soutien extérieur au budget seraient inférieurs aux montants programmés.

40. **Pour le reste de 2009 et en 2010, la politique monétaire s'est fixé pour objectif de réduire davantage l'inflation en fin d'année à 48,7 % et 15 %, respectivement.** Pour atteindre ces objectifs d'inflation, la BCC entend maintenir l'orientation ferme de sa politique monétaire. Dans ce contexte, la croissance de la monnaie centrale est fixée à 19,6 % et 22 % en 2009 et 2010, respectivement, conformément aux objectifs de croissance du PIB nominal et de l'inflation (Tableau 3). Outre le recours aux effets de la banque centrale pour atteindre les cibles monétaires, la BCC pourrait mettre des devises aux enchères, tout en respectant son objectif de réserves brutes. La banque centrale conservera son taux directeur actuel pour appuyer la désinflation.

41. **Le programme est financé en totalité.** Après prise en compte de l'allégement de la dette au titre de l'initiative PPTE renforcée et de l'IADM, le déficit de financement restant de la balance des paiements pour la période juillet 2009–juin 2010, est estimé à environ 154 millions de dollars EU. Ce montant devrait être couvert par les premier et second décaissements au titre

de la FRPC. Le déficit de financement pour la période qui va de juillet à décembre 2010 est estimé à 355 millions de dollars EU et devrait être couvert par le soutien budgétaire de la Banque mondiale (100 millions de dollars EU), de la Commission européenne (66 millions de dollars EU) et des partenaires de développement bilatéraux (189 millions de dollars EU). En cas d'insuffisance du soutien budgétaire extérieur, il serait possible de faire appel au décaissement de la seconde tranche de la prime de signature de l'ACSC (125 millions de dollars EU) prévu en décembre 2009.

Réformes structurelles

42. **Les réformes structurelles de 2009 et 2010 seront axées sur les questions de l'administration fiscale et douanière, la GFP et le secteur financier** (MPEF, paragraphe 42).

43. **Les réformes structurelles budgétaires ont pour but de renforcer l'administration fiscale et la GFP.** Elles se proposent de créer de nouveaux centres des impôts pour les moyennes entreprises dans les provinces clés, tout en renforçant ceux qui existent déjà. L'informatisation des postes frontières et la multiplication des guichets uniques permettront aussi d'améliorer l'administration douanière. La simplification et la rationalisation du recouvrement des recettes s'accompagneront de l'évaluation et de l'élimination des impôts de faible rendement. S'agissant de la GFP, les réformes clés incluent la consolidation de la planification et de l'exécution du budget entre autres en adoptant une loi de finances organique, en éliminant les dépenses hors budget, en renforçant les capacités de GFP des administrations locales et en améliorant la fiabilité des rapports d'exécution budgétaire.

44. **Les réformes du secteur financier seront axées sur le renforcement du rôle et de l'indépendance de la banque centrale.** La BCC commencera par mettre en œuvre un nouveau plan de réorganisation et de restructuration qui contribuera à asseoir la situation financière de la banque sur des bases solides. Le gouvernement adoptera ensuite un plan de recapitalisation de la BCC pour rétablir son indépendance. S'agissant de la supervision bancaire, les principaux objectifs consisteront à achever les audits financiers des banques commerciales et à mettre au point des plans de restructuration pour celles qui sont financièrement fragiles. Conformément aux recommandations de l'assistance technique du FMI, la BCC applique et suit plus strictement les ratios prudentiels. En outre, les autorités ont lancé la mise en œuvre de la législation de 2004 sur la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.

VII. ACCÈS ET SUIVI DU PROGRAMME

45. **L'accès dans le cadre du programme proposé est conforme aux besoins du pays en matière de balance des paiements.** L'accès proposé de 65 % de la quote-part (346,45 millions de DTS) prend en compte la solidité du programme, les contributions projetées des donateurs et le montant élevé de la dette extérieure. Le niveau de l'accès est relativement modeste compte tenu de la gravité de l'endettement et des risques substantiels pour le programme. Le soutien financier du FMI représenterait 38 % des besoins en matière de balance des paiements de 2010 à 2012 (Tableaux 4 et 5). Les décaissements seront conditionnés par l'achèvement des revues semestrielles. Les niveaux d'accès pourront le cas échéant être révisés et relevés après le

point d'achèvement et/ou dans le cas d'un choc exogène ultérieur. Les autorités sollicitent aussi une assistance intérimaire supplémentaire dans le cadre de l'initiative PPTE renforcée d'un montant de 45,66 millions de DTS (20 % de l'engagement total au titre de l'initiative PPTE) pour aider à couvrir 51,1 % des remboursements du principal exigibles par le FMI pendant la période de 12 mois qui suit décembre 2009.[8]

46. **Le suivi du programme sera effectué à l'aide de critères de réalisation quantitatifs semestriels et d'indicateurs trimestriels, tandis que les réformes structurelles seront évaluées dans le contexte des revues semestrielles.** Le programme proposé débuterait le 1er juillet 2009. Les critères de réalisation quantitatifs et les indicateurs incluent des plafonds sur : (i) le crédit net à l'État par le secteur bancaire; (ii) les avoirs intérieurs nets de la banque centrale; (iii) les avoirs extérieurs nets de la banque centrale; (iv) les paiements par la banque centrale des dépenses de l'État sans autorisation préalable par les ministres des finances et du budget; (v) les arriérés extérieurs et (vi) la dette extérieure non concessionnelle (MPEF, Tableau 1). La première revue devrait être terminée avant la fin de juin 2010 et porterait sur l'évolution macroéconomique et les politiques pour 2010 ainsi que sur les avancées des réformes structurelles de l'administration fiscale et douanière, sur la GFP et sur le secteur financier. La seconde revue devrait être achevée avant la fin de décembre 2010 et concernerait l'évolution macroéconomique et les politiques pour 2011 ainsi que la viabilité de la dette après allégement.

47. **Dans le contexte de la FRPC proposée, une évaluation actualisée des sauvegardes de la BCC est en cours.** L'évaluation actualisée précédente, conclue en janvier 2008, fait état du renforcement du mécanisme d'audit externe, mais relève que des risques importants de sauvegarde subsistent dans le cadre de contrôle de la banque centrale, notamment de graves préoccupations concernant l'indépendance de la banque. C'est pourquoi l'évaluation a recommandé des mesures spécifiques à mettre en œuvre avant la discussion au Conseil d'un nouvel accord au titre de la FRPC. La BCC s'est déclarée d'accord avec les conclusions de l'évaluation et s'est engagée à mettre en œuvre les recommandations de sauvegardes, dont certaines étaient des actions préalables et d'autres des repères structurels dans le programme proposé au titre de la FRPC. Les services suivent la réalisation de ces mesures par la BCC. L'évaluation actualisée sera achevée au plus tard au moment de la première revue.

48. **Les autorités ont renforcé leur capacité de suivi du programme à la fois au niveau politique et technique, le but étant d'assurer la coordination entre les ministères.** Elles sont créé une Commission nationale de pilotage de la stratégie de réduction de la pauvreté (CNP–SRP) placée sous l'autorité du Premier Ministre qui est responsable de la supervision des deux commissions chargées de l'élaboration et de la mise en œuvre de la stratégie pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (MPEF, paragraphe 46). Un comité technique interministériel sera le principal interlocuteur des services du FMI pour ce qui est du suivi, du rapport d'exécution et de la mise en œuvre du programme.

---

[8] Le FMI a engagé 228,3 millions de DTS d'assistance PPTE au point de décision, dont 3,3 194 millions de DTS ont été décaissés au titre d'une assistance intérimaire en trois tranches entre 2003 et 2005, avant le déraillement du dernier programme appuyé par la FRPC de la RDC.

VIII. Capacité à rembourser le FMI et risques

49. **Dans l'hypothèse d'un allégement de la dette, la capacité de la RDC à rembourser le FMI est satisfaisante** (Tableau 6). En l'absence d'une augmentation du soutien extérieur à la balance des paiements et d'un allégement de la dette au titre de l'initiative PPTE et de l'IADM, il existe des risques graves que la RDC ait des difficultés à satisfaire ses obligations envers le FMI. Si ce financement extérieur et cet allégement de la dette étaient octroyés, les obligations de remboursement envers le FMI pourraient représenter jusqu'à environ 3,4 % des exportations en 2009–10 et en moyenne environ 1 % des exportations en 2010–22. Les achats dans le cadre du programme proposé au titre de la FRPC n'auront qu'un impact limité sur les perspectives de la dette extérieure. Ils accroîtraient la valeur actuelle de la dette extérieure publique et garantie par l'État d'un maximum de 2,9 points de pourcentage en 2012 et baisseraient en deçà de 0,7 d'un point de pourcentage d'ici à 2019.

50. **La mise en œuvre du programme présente des risques de détérioration.** Une escalade du conflit dans les provinces orientales et/ou des chocs exogènes néfastes tels qu'une chute dans les termes de l'échange pourraient étouffer la croissance économique, réduire les recettes, creuser les déséquilibres macroéconomiques et accroître l'inflation et la volatilité du taux de change. Des retards dans les réformes du secteur financier pourraient aussi affaiblir la santé du secteur financier et déstabiliser l'économie. Si la GFP est défaillante et si le gouvernement cède à des pressions en matière de dépenses (notamment pour les salaires de la fonction publique), le programme budgétaire pourrait être compromis et des pressions s'exercer sur l'inflation et le taux de change. L'absence d'une forte volonté politique pour aller jusqu'au bout des réformes proposées pourrait aussi faire dérailler le programme.

IX. Évaluation des services du FMI

51. **La RDC se trouve face à des défis de développement cruciaux.** Bien que des progrès sensibles aient été réalisés dans la stabilisation macroéconomique, la croissance durable reste à établir et l'espace budgétaire à ménager pour la réduction de la pauvreté. Dans ce contexte, les services saluent l'ambitieux programme de réformes des autorités, mais rappellent que sa mise en œuvre exigera un leadership solide pour dégager un large consensus à l'appui de ce programme.

52. **Une politique budgétaire prudente et crédible est indispensable à la stabilisation macroéconomique.** La discipline en matière de dépenses sera essentielle pour atteindre les objectifs budgétaires du programme. Les récentes mesures prises par le gouvernement pour réduire les engagements de dépenses et retarder le remboursement des arriérés dans l'attente de leur audit sont encourageants. Toutefois, une discipline budgétaire durable exigera, entre autres, d'aligner le trésor et les plans d'engagements de dépenses afin d'éviter leur accumulation excessive, comme en 2009. Les progrès réalisés dans ce domaine contribueront à éviter une accumulation des arriérés intérieurs et à réduire le financement du déficit par la banque centrale. Dans ce contexte, la décision des autorités de consolider la coordination de la mise en œuvre de la politique budgétaire, notamment par le biais d'une participation active du conseil des ministres, est bienvenue.

53. **Les dépenses prioritaires doivent être sauvegardées.** En cas de reprise économique inattendue, l'amélioration des recettes intérieures devrait favoriser l'augmentation des dépenses prioritaires conformément à la SRP. Une politique des salaires prudente est aussi cruciale pour atteindre les objectifs macroéconomiques fixés, mais aussi pour éviter que les programmes de dépenses prioritaires soient évincés.

54. **Le renforcement de la GFP est indispensable pour accroître l'efficacité et la crédibilité du processus budgétaire.** Il fait intervenir le renforcement du recouvrement des recettes, la rationalisation des procédures de dépenses, un recours minimum aux procédures de dépenses urgentes et l'amélioration du traçage des dépenses prioritaires. La réforme de la fonction publique et le renforcement de la gestion de l'état de paie seront aussi cruciaux pour contenir la masse salariale.

55. **Une orientation serrée de la politique monétaire est cruciale pour réduire l'inflation.** À cet égard, le récent resserrement de la politique monétaire par la BCC en réaction à une envolée de l'inflation est bienvenu. Il convient de préserver ces politiques pour atteindre l'objectif d'inflation. Pour rendre la politique monétaire plus efficace, il serait souhaitable que la BCC mette en œuvre les recommandations de l'assistance technique du Département des marchés monétaires et de capitaux relatives au perfectionnement des prévisions de liquidité en collaboration étroite avec le Trésor, à l'approfondissement des instruments de la politique monétaire et de la gestion des réserves extérieures. Elle devrait aussi accroître la transparence de ses opérations pour rehausser la crédibilité de sa politique monétaire. Il convient de limiter les interventions sur le marché des changes à un lissage des fluctuations quotidiennes et à la satisfaction de la demande du secteur privé à l'aide des devises provenant des flux des donateurs.

56. **Les réformes structurelles destinées à optimiser la réponse de l'offre de l'économie devraient être hautement prioritaires.** Il s'agit de remédier aux retards des réformes dans le secteur minier et les entreprises publiques, d'accélérer l'adhésion à l'ITIE et la réforme du système judiciaire. La récente création du bureau responsable de la mise en œuvre de la loi de 2004 sur la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme est bienvenue.

57. **La viabilité de la dette dépend de son allégement.** En l'absence d'un allégement de la dette au titre de l'initiative PPTE et de l'IADM, les projections montrent que les indicateurs du fardeau de la dette extérieure restent supérieurs au seuil dépendant de la politique pour de longues périodes. Il est par conséquent indispensable que le gouvernement mette en œuvre toutes les mesures (y compris les déclencheurs PPTE) requises pour atteindre le plus rapidement possible le point d'achèvement dans le cadre de l'initiative PPTE. Le renforcement de la gestion de la dette, qui consiste notamment à éviter la dette publique non concessionnelle, se révélera important. L'amendement apporté à l'ACSC pour qu'il soit conforme à la viabilité de la dette est bienvenu.

58. **Les services du FMI estiment que la politique de prêt au pays en situation d'arriérés est justifiée.** Cette opinion repose sur la revue des assurances financement qu'ils ont réalisée, sur les efforts de bonne foi déployés par les autorités pour arriver à des accords de collaboration avec

les créanciers commerciaux et sur le fait que les relations avec les créanciers commerciaux ne compromettront pas le programme.

59. **Le programme présente des risques d'échec.** Une escalade du conflit dans les provinces orientales et des chocs exogènes néfastes pourraient étouffer la croissance économique, affaiblir les recettes intérieures et creuser les déséquilibres macroéconomiques. Une GFP et une capacité institutionnelle déficiente pourraient aussi saper le programme. Ces risques peuvent être minimisés grâce aux efforts de paix en cours appuyés par la communauté internationale et avec l'accroissement de l'assistance technique et financière des donateurs.

60. **Le programme des autorités encourage des niveaux élevés soutenus de la croissance et la réduction de la pauvreté.** Les services du FMI appuient la demande des autorités d'un accord triennal au titre de la FRPC et d'une assistance intérimaire supplémentaire au titre de l'initiative PPTE renforcée. Ceux-ci contribueront à combler le déficit de financement de la balance des paiements qui subsiste et à catalyser l'assistante donateurs pour aider la RDC à mettre en œuvre son programme de développement. Les services du FMI estiment que le Fonds de développements africain et l'Agence développement international fournissent des assurances satisfaisantes s'agissant de l'allégement de la dette PPTE intérimaire.

Il est proposé que le prochain cycle de consultations au titre de l'article IV avec la RDC se déroule conformément aux dispositions de la décision sur les cycles de consultations approuvée le 15 juillet 2002.

Tableau 1. République démocratique du Congo : principaux indicateurs économiques et financiers, 2007–14

	2007	2008 Prel.	2009 Est.	2010	2011	2012	2013	2014
				Projections				
	(Variation annuelle en pourcentage, sauf indication contraire)							
PIB et prix								
PIB réel	6.3	6.2	2.7	5.4	7.3	6.8	8.1	7.0
Déflateur du PIB	17.8	19.4	30.3	23.4	12.8	9.8	8.3	8.4
Prix à la consommation, moyenne pour la période	16.7	18.0	45.0	24.7	13.5	10.5	9.0	8.8
Prix à la consommation, fin de période	10.0	27.6	48.7	15.0	12.0	9.0	9.0	8.5
Secteur extérieur								
Exportation, f. à.b. (dollars EU)	109.6	7.2	-42.5	18.3	27.8	13.2	17.2	16.4
Importations, f. à.b. (dollars EU)	81.8	27.6	-21.7	21.6	26.1	0.5	4.5	6.8
Volume des exportations	75.0	-3.9	5.4	9.4	23.9	11.8	16.5	13.9
Volume des importations	69.0	15.8	-11.9	17.0	23.4	-1.4	2.5	4.9
Termes de l'échange	11.3	1.1	-38.6	4.1	0.9	-0.8	-1.4	0.3
Taux de change effectif nominal [1]	-15.5	-11.7	...	...	...	...	...	
Taux de change effectif réel [1]	-3.1	-0.7	...	...	...	...		
	Variation annuelle en pourcentage de la monnaie au sens large en début de période, sauf indication contraire)							
Monnaie et crédit								
Monnaie au sens large	49.5	55.7	33.8	27.0	...	...		
Avoirs extérieurs nets	30.8	-6.0	-6.9	38.6	...	...		
Avoirs intérieurs nets	20.2	65.6	41.6	-11.2	...	...	...	...
Crédit intérieur	29.5	54.7	15.6	13.8	...			
Dont:								
Crédit n'est à l'Etat	10.3	11.3	-10.6	0.0	...	...	...	...
Crédit au secteur privé (variation annuelle en pourcentage)	73.6	141.9	55.5	25.4	...	...	...	
	(Pourcentage du PIB, sauf indication contraire)							
Finances de l'administration centrale								
Total recettes de l'État	14.8	18.5	18.0	17.9	19.0	20.2	20.8	21.2
À l'exclusion de la prime de signature de l'ACSC	14.8	18.5	15.7	17.9	19.0	20.2	20.8	21.2
Dons	1.5	1.9	7.9	6.1	6.2	5.7	4.8	4.3
Total dépenses de l'État [2]	18.8	22.7	29.1	36.2	35.3	34.6	32.1	30.8
Solde budgétaire sous-jacent (base caisse)	0.8	0.9	-1.9	-0.5	-0.6	-0.4	0.4	0.4
Solde budgétaire global (base ordonnancements, dons inclus)	-2.5	-2.3	-3.2	-12.2	-10.1	-8.7	-6.4	-5.3
Solde budgétaire global (base caisse, dons inclus)	-3.1	-3.1	-4.8	-12.7	-10.8	-9.2	-6.2	-4.9
Investissement et épargne								
Épargne nationale brute	16.7	6.1	7.0	5.8	5.6	7.4	11.2	14.4
publique	-1.0	-0.5	1.0	-0.1	1.8	2.9	3.8	4.2
non publique	17.7	6.5	6.0	5.9	3.8	4.4	7.4	10.2
Investissements	18.3	22.0	23.4	33.5	37.3	32.5	30.8	30.0
publics [3]	2.4	3.7	9.3	18.0	17.9	17.1	15.1	13.8
non publics	15.9	18.2	14.1	15.5	19.4	15.4	15.7	16.2
Balance des paiements								
Exportations de biens et de services	65.5	61.3	41.8	42.7	49.0	50.8	53.9	57.2
Importations de biens et de services	68.9	76.4	66.4	71.1	81.1	76.0	73.0	71.8
Solde transactions courantes, transferts inclus	-1.5	-15.9	-16.4	-27.7	-31.7	-25.1	-19.6	-15.6
Solde transactions courantes, transferts exclus	-9.0	-24.7	-30.4	-34.4	-37.7	-30.7	-24.6	-20.2
Solde transactions courantes, transferts inclus, après allégement de la dette	3.0	-12.3	-13.0	-24.1	-27.3	-21.6	-16.8	-13.4
Réserves officielles brutes (fin de période, millions de dollars EU)	180.6	77.8	1,039	1,223	1,314	1,511	1,769	1,919
Réserves officielles brutes (semaines d'importations non liées à l'aide de biens et de services)	1.5	1.0	9.9	8.7	9.2	9.9	11.5	11.5
	(Millions de dollars EU, sauf indication contraire)							
Dette extérieure publique								
Encours total, y compris FMI [4]	13,425	13,149	12,785	4,329	5,386	6,434	6,882	7,761
Valeur actuelle nette (VAN) de la dette [5]	10,820	10,729	10,603	4,106	5,255	6,248	6,599	7,326
VAN de la dette (% des exportations de biens et de services) [5]	264.5	189.7	175.5	73.8	98.9	100.8	90.9	88.0
Paiements d'intérêts prévus à l'échéance	739.6	891.2	815.5	252.1	346.6	430.4	355.7	350.8
Pourcentage des exportations de biens et de services	11.3	14.0	18.2	4.9	5.5	6.0	4.3	3.7
Pourcentage des recettes de l'État	45.6	37.8	29.4	8.8	10.6	11.8	9.0	8.2
Taux de change (francs congolais pour 1 dollar EU)								
Moyenne pour la période	516.0	563	...	...	...			
Fin de période	503.0	639	...	...	...			
Pour mémoire :								
PIB nominal (milliards de francs Congolais)	5,148	6,526	8,729	11,361	13,746	16,117	18,869	21,877

Sources: Autorités congolaises et estimations et projections des services du FMI.

[2] Inclut les intérêts exigibles avant allégement de la dette et les dépenses financées par les ressources PPTE.

[3] Inclut les investissements financés par les ressources dégagées au titre de l'initiative PPTE.

[4] L'encours de la dette en fin de période inclut la plus grande partie de la dette du Club de Londres (quelque 1,2 milliards de dollars EU en 2008), qui escomptes accordées par l'IDA, et arriérés accumulés.)

[5] Les estimations et les projections reposent sur l'AVD de 2009 et après assistance sous forme d'allégement intérimaire au titre de l'initiative PPTE. Inclut une assistance au-delà des conditions de l'initiative PPTE renforcée par certains créanciers du Club de Paris. Les exportations sont calculées sur une moyenne mobile des trois années précédentes ; d'après les projections, la RDC atteint le point d'achèvement PPTE au cours de la première moitié de 2010.

Tableau 2a. République démocratique du Congo : Opérations financières de l'administration centrale, 2007–12

	2007	2008	2009		2010	2011	2012
		Prél.	Prog.	Est.	Projections		
	(Milliards de francs congolais, sauf indication contraire)						
Total recettes et dons	837.0	1,326.8	2,363.6	2,253.1	2,729.2	3,464.1	4,172.9
Total recettes	761.0	1,205.3	1,554.3	1,565.7	2,031.1	2,605.0	3,247.8
Droits de douanes et droits d'accise	278.1	427.1	542.5	555.1	805.7	1,025.8	1,219.8
Impôts directs et indirects	259.9	430.7	557.0	557.0	733.7	982.4	1,353.9
Pétrole (redevance et taxe)	159.3	229.6	119.5	110.5	289.8	354.7	387.8
Recettes administratives	63.8	118.0	335.2	343.0	202.0	242.2	286.2
Dont prime de signature pour le partenariat avec la Chine	0.0	0.0	195.2	199.0	0.0	0.0	0.0
Total dons	76.0	121.5	809.4	687.4	698.1	859.1	925.1
Dons budgétaires	0.0	0.0	231.2	237.6	0.0	0.0	0.0
Dons projets	32.5	70.7	359.1	372.9	618.7	766.6	815.5
Assistance au titre de l'initiative PPTE [1]	43.5	50.8	219.1	76.9	79.5	92.5	109.6
Total dépenses	966.7	1,478.7	2,501.5	2,543.1	4,112.2	4,852.3	5,568.9
Dépenses courantes	800.5	1160.6	1,406.6	1,420.0	1857.0	2262.8	2712.8
Salaires	301.0	452.2	547.6	547.6	758.2	924.2	1,083.7
Intérêts dus	184.1	203.8	281.1	294.4	345.0	370.3	381.8
Dont sur la dette extérieure	155.4	169.5	248.2	261.5	308.9	303.4	307.9
Transferts et subventions	111.7	226.9	260.9	260.9	346.8	416.2	497.1
Subventions	6.2	15.7	15.0	15.0	31.5	26.9	28.5
Institutions budgétaires subordonnées	9.3	9.2	9.8	9.8	21.1	26.3	31.7
Transferts aux provinces	49.7	125.0	142.6	142.6	185.6	224.5	263.3
Transferts aux agences de recouvrement	46.6	74.8	91.4	91.4	97.2	124.6	157.3
Bourses	...	2.1	2.0	2.0	11.5	13.9	16.3
Biens et services	203.7	277.7	317.1	317.1	407.0	552.0	750.2
Dépenses de capital	121.1	243.7	792.0	812.7	2,041.6	2,453.8	2,754.4
Financées par l'extérieur	76.9	136.7	539.2	559.9	1,589.3	1,853.9	1,978.1
Financées sur l'intérieur	44.2	107.0	252.8	252.8	452.2	599.9	776.3
Administration centrale	44.2	107.0	141.3	141.3	105.6	127.7	149.8
Provinces	0.0	0.0	111.6	111.6	346.7	472.2	626.6
Dépenses exceptionnelles [2]	45.0	74.4	296.4	303.9	185.2	101.4	61.4
Financées par l'extérieur	0.0	0.0	195.0	202.5	91.6	73.3	58.6
Financées sur l'intérieur	45.0	74.4	101.4	101.4	93.6	28.1	2.8
Réserves budgétaires	0.0	0.0	6.5	6.5	28.4	34.4	40.3
Solde budgétaire global (base ordonnancements)	-129.7	-151.9	-137.8	-289.9	-1,383.0	-1,388.2	-1,396.0
Solde budgétaire sous-jacent (base ordonnancements) [3]	71.6	107.2	-81.6	-53.7	2.3	11.3	26.2
Solde budgétaire intérieur [4]	26.6	32.8	-160.1	-152.4	-91.3	-16.8	23.4
Variation des arriérés (augmentation = +)	-11.3	-15.6	-49.9	-51.4	-28.0	-55.5	-50.0
Résultats d'exploitation de la banque centrale	-19.9	-35.8	-74.4	-74.4	-34.7	-34.7	-34.7
Solde budgétaire global (base caisse, avant rééchelonnement des in	-160.8	-203.3	-262.2	-415.7	-1,445.7	-1,478.4	-1,480.7
Solde budgétaire sous-jacent (base caisse)	40.5	55.8	-185.9	-179.5	-60.4	-78.9	-58.5
Solde budgétaire intérieur	-4.5	-18.6	-284.5	-278.2	-154.0	-106.9	-61.3
Total financement	160.8	203.3	262.2	415.7	1,445.7	1,478.4	1,480.7
Financement intérieur	48.6	58.7	-70.6	-69.2	0.0	0.0	0.0
Système bancaire	44.1	72.7	-105.8	-105.8	0.0	0.0	0.0
Non bancaire	4.4	-14.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Recettes de privatisation	...	0.0	35.3	36.6	...	...	...
Financement extérieur	155.4	119.4	282.3	484.9	1,180.1	1,224.5	1,216.6
Amortissement exigible avant allégement de la dette	-202.8	-249.7	-420.1	-346.5	-237.8	-297.2	-349.1
Financement exceptionnel	0.0	0.0	827.0	0.0	1,497.7	0.0	0.0
Prêts budgétaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Prêts projets	60.9	51.8	398.3	413.6	1,090.8	1,203.0	1,261.4
Allégement de la dette	39.5	42.8	27.8	62.6	327.2	318.8	304.2
Accumulation d'arriérés extérieurs (net, + augmentation)	257.7	274.5	-550.6	355.2	-1,497.7	0.0	0.0
Déficit résiduel de financement/erreurs et omissions	-43.1	25.3	50.40	0.00	265.6	253.9	264.2
Pour mémoire							
PIB (milliards de francs congolais)	5,148	6,526	6,729	8,729	11,361	13,746	16,117
Solde budgétaire sous-jacent (base caisse ; recettes pétrolières e	-118.8	-173.8	-305.4	-290.1	-350.1	-433.5	-446.3
Total masse salariale	301.0	452.2	547.6	547.6	758.2	924.2	1,083.7
Masse salariale de l'administration centrale	301.0	452.2	547.6	367.0	516.9	628.8	737.3
Masse salariale des administrations provinciales	...	0.0	0.0	180.5	241.3	295.4	346.4
Total biens et services	253.4	402.7	459.7	459.7	592.6	776.6	1,013.5
Biens et services de l'administration centrale	203.7	277.7	317.1	317.1	407.0	552.0	750.2
Dépenses des administrations provinciales hors salaires	49.7	125.0	142.6	142.6	185.6	224.5	263.3
Dépenses financées sur l'intérieur	765.5	1,223.9	1,637.0	1,638.5	2,156.6	2,677.6	3,268.7

Sources : Autorités congolaises et estimations des projections des services du FMI.

[1] Reflète le calcul révisé de l'assistance au titre de l'initiative PPTE sur la base de l'AVD de 2009.

[2] Les dépenses exceptionnelles incluent les dépenses pour le programme de démobilisation, désarmement et réintégration (DDR) et le coût des élections.

[3] On entend par solde budgétaire sous-jacent les recettes (prime de signature de l'ACSC exclue) moins les dépenses (intérêts sur la dette étrangère, dépenses de capital financées par l'extérieur et toutes dépenses exceptionnelles exclues)

[4] On entend par solde budgétaire intérieur les recettes (la prime de signature de l'ACSC exclue) moins le total des dépenses (intérêts sur la dette extérieure, dépenses de capital financées sur l'extérieur et dépenses exceptionnelles exclus).

Tableau 2b. République démocratique du Congo : Opérations financières de l'administration centrale, 2007–12

	2007	2008	2009		2010	2011	2012
		Prél.	Prog.	Est.	Projections		
	(Pourcentage du PIB, sauf indication contraire)						
Total recettes et dons	16.3	20.3	27.1	25.8	24.0	25.2	25.9
Total recettes	14.8	18.5	17.8	17.9	17.9	19.0	20.2
Droits de douane et droits d'accise	5.4	6.5	6.2	6.4	7.1	7.5	7.6
Impôts directs et indirects	5.0	6.6	6.4	6.4	6.5	7.1	8.4
Pétrole (redevances et taxes)	3.1	3.5	1.4	1.3	2.6	2.6	2.4
Autres	1.2	1.8	3.8	3.9	1.8	1.8	1.8
Dont: Prime de signature du partenariat avec la Chine	...	0.0	2.2	2.3	...	...	...
Total dons	1.5	1.9	9.3	7.9	6.1	6.2	5.7
Dons budgétaires	0.0	0.0	2.6	2.7	0.0	0.0	0.0
Dons projets	0.6	1.1	4.1	4.3	5.4	5.6	5.1
Assistance au titre de l'initiative PPTE [1]	0.8	0.8	2.5	0.9	0.7	0.7	0.7
Total dépenses	18.8	22.7	28.7	29.1	36.2	35.3	34.6
Dépenses courantes	15.5	17.8	16.1	16.3	16.3	16.5	16.8
Salaires	5.8	6.9	6.3	6.3	6.7	6.7	6.7
Intérêts dus	3.6	3.1	3.2	3.4	3.0	2.7	2.4
Dont: sur la dette extérieure	3.0	2.6	2.8	3.0	2.7	2.2	1.9
Transferts et subventions	2.2	3.5	3.0	3.0	3.1	3.0	3.1
Subventions	0.1	0.2	0.2	0.2	0.3	0.2	0.2
Institutions budgétaires subordonnées	0.2	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2
Transferts aux provinces	1.0	1.9	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6
Transferts aux agences de recouvrement	0.9	1.1	1.0	1.0	0.9	0.9	1.0
Biens et services	4.0	4.3	3.6	3.6	3.6	4.0	4.7
Dépenses de capital	2.4	3.7	9.1	9.3	18.0	17.9	17.1
Financées par l'extérieur	1.5	2.1	6.2	6.4	14.0	13.5	12.3
Financées sur l'intérieur	0.9	1.6	2.9	2.9	4.0	4.4	4.8
Dépenses exceptionnelles [2]	0.9	1.1	3.4	3.5	1.6	0.7	0.4
Financées par l'extérieur	0.0	0.0	2.2	2.3	0.8	0.5	0.4
Financées sur l'intérieur	0.9	1.1	1.2	1.2	0.8	0.2	0.0
#REF!	0.0	0.0	0.1	0.1	0.3	0.3	0.3
Solde budgétaire global (base ordonnancements)	-2.5	-2.3	-1.6	-3.3	-12.2	-10.1	-8.7
Solde budgétaire sous-jacent (base ordonnancements) [3]	1.4	1.6	-0.7	-0.6	0.0	0.1	0.2
Solde budgétaire intérieur [4]	0.5	0.5	-1.8	-1.7	-0.8	-0.1	0.1
Variation des arriérés (augmentation = +)	-0.2	-0.2	-0.6	-0.6	-0.2	-0.4	-0.3
Résultats d'exploitation de la banque centrale	-0.4	-0.5	-0.9	-0.9	-0.3	-0.3	-0.2
Solde budgétaire global (base caisse, avant rééchelonnement des int	-3.1	-3.1	-3.0	-4.8	-12.7	-10.8	-9.2
Solde budgétaire sous-jacent (base de caisse)[3]	0.8	0.9	-2.1	-2.1	-0.5	-0.6	-0.4
Solde budgétaire intérieur[4]	-0.1	-0.3	-3.3	-3.2	-1.4	-0.8	-0.4
Total financement	3.1	3.1	3.0	4.8	12.7	10.8	9.2
Financement intérieur	0.9	0.9	-0.8	-0.8	0.0	0.0	0.0
Système bancaire	0.9	1.1	-1.2	-1.2	0.0	0.0	0.0
Non bancaire	0.1	-0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Recettes de privatisation	...	0.0	0.4	0.4	...	...	...
Financement extérieur	3.0	1.8	3.2	5.6	10.4	8.9	7.5
Amortissement exigible avant allégement de la dette	-3.9	-3.8	-4.8	-4.0	-2.1	-2.2	-2.2
Financement exceptionnel	0.0	0.0	9.5	0.0	13.2	0.0	0.0
Prêts budget	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Prêts projets	1.2	0.8	4.6	4.7	9.6	8.8	7.8
Allégement de la dette	0.8	0.7	0.3	0.7	2.9	2.3	1.9
Accumulation des arriérés extérieurs	5.0	4.2	-6.3	4.1	-13.2	0.0	0.0
Déficit résiduel de financement	-0.8	0.4	0.6	0.0	2.3	1.8	1.6
Pour mémoire :							
PIB (milliards de francs congolais)	5,148	6,526	8,729	8,729	11,361	13,746	16,117
Solde budgétaire sous-jacent (base caisse, recettes pétrolières excl	-2.3	-2.7	-3.5	-3.3	-3.1	-3.2	-2.8
Total masse salariale	5.8	6.9	6.3	6.3	6.7	6.7	6.7
Masse salariale de l'administration centrale	5.8	6.9	6.3	4.2	4.5	4.6	4.6
Masse salariale des administrations provinciales	...	...	0.0	2.1	2.1	2.1	2.1
Total biens et services	4.9	6.2	5.3	5.3	5.2	5.6	6.3
Biens et services de l'administration centrale	4.0	4.3	3.6	3.6	3.6	4.0	4.7
Dépenses des administrations provinciales hors salaires	1.0	1.9	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6

Sources: Autorités congolaises et estimations et projections des services du FMI.

[1] Reflète le calcul révisé de l'assistance au titre de l'initiative PPTE sur la base de l'AVD de 2009.

[2] Les dépenses exceptionnelles incluent les dépenses pour le programme de démobilisation, désarmement et réintégration (DDR) et le coût des élections

[3] On entend par solde budgétaire sous-jacent les recettes (prime de signature de l'ACSC exclue) moins les dépenses (intérêts sur la dette extérieure, les dépenses de capital financées par l'extérieur et toute dépense exceptionnelle exclus).

[4] On entend par solde budgétaire intérieur les recettes (la prime de signature de l'ACSC exclus) moins le total des dépenses (à l'exclusion des intérêts sur la dette extérieure, les dépenses capitales financées sur l'extérieur et les dépenses exceptionnelles).

Tableau 3a. République démocratique du Congo: Situation monétaire, 2007–10
(Aux taux de change courants)

	2007 Déc	2008 Déc	2009 Sep Prél	2009 Dec Est.	2010 Dec Proj
			(Milliards de francs congolais)		
Avoir extérieur nets	-172.6	-211.0	-219.8	-279.7	235.8
Avoirs intérieurs nets	831.4	1252.4	1544.0	1668.2	1518.3
Crédit intérieur	373.4	724.3	812.6	880.3	1065.1
Crédit net à l'Etat	176.2	248.9	199.0	143.1	143.1
Crédit au secteur privé	195.2	472.3	593.7	734.1	920.3
Credit aux para-étatiques	1.9	3.1	20.0	3.1	1.7
Autres postes, net (y compris la variation de la valorisation)	458.1	528.1	731.4	787.8	453.2
Monnaie au sens large (M2)	641.2	998.4	1286.9	1335.5	1696.2
Monnaie au sens strict (M1)	300.3	392.5	411.5	436.8	530.5
Monnaie fiduciaire	233.3	304.6	331.5	354.5	435.9
Dépôt à vue	67.0	87.9	80.0	82.3	94.6
Quasi-monnaie	341.0	606.0	875.3	898.8	1165.7
Dépôts à terme en monnaie locale	2.5	1.3	3.4	4.7	13.5
Dépôts en devises	338.5	604.7	872.0	894.0	1152.2
Import depositls	17.6	42.9	37.3	52.9	57.9
			(Variation en glissement annuel en pourcentage)		
Avoirs extérieurs nets	43.4	-22.2	-74.5	-32.6	184.3
Avoirs intérieurs nets	11.6	50.6	50.0	33.2	-9.0
Crédit intérieur	51.3	94.0	53.1	21.5	21.0
Crédit net à l'Etat	33.4	41.2	36.3	-42.5	0.0
Crédit au secteur privé	73.6	141.9	55.6	55.5	25.4
Crédit aux para-étatiques	-11.6	63.4	540.4	0.0	-45.6
Autres postes, net (y compris variation de la valorisation)	-8.1	15.3	46.7	49.2	-42.5
Monnaie au sens large (M2)	49.5	55.7	46.6	33.8	27.0
Monnaie au sens strict (M1)	41.2	30.7	26.9	11.3	21.4
Monnaie fiduciaire	28.2	30.6	27.6	16.4	23.0
Dépôt à vue	117.6	31.2	23.9	-6.4	14.8
Quasi-monnaie	57.8	77.7	58.2	48.3	29.7
Depôts à terme en monnaie locale	483.0	-47.8	80.1	262.0	185.9
Dépôts en devises	56.9	78.6	58.2	47.9	28.9
Dépôts préalables à l'importation	54.0	144.0	44.5	23.3	9.4
			(Variation annuelle en pourcentage de la monnaie au sens large en début de période)		
Avoirs extérieurs nets	30.8	-6.0	-0.9	-6.9	38.6
Avoirs intérieurs nets	20.2	65.6	29.2	41.6	-11.2
Crédit intérieur	29.5	54.7	8.8	15.6	13.8
Crédit net à l'Etat	10.3	11.3	-5.0	-10.6	0.0
Crédit au secteur privé	19.3	43.2	12.2	26.2	13.9
Crédit aux para-étatiques	-0.1	0.2	1.7	0.0	-0.1
Autres postes, net (y compris variation de la valorisation)	-9.4	10.9	20.4	26.0	-25.1
Monnaie au sens large (M2)	49.5	55.7	28.9	33.8	27.0
Monnaie au sens strict (M1)	20.4	14.4	1.9	4.4	7.0
Monnaie fiduciaire	12.0	11.1	2.7	5.0	6.1
Dépôt à vue	8.4	3.3	-0.8	-0.6	0.9
Quasi-monnaie	29.1	41.3	27.0	29.3	20.0
Dépôts à terme en monnaie locale	0.5	-0.2	0.2	0.3	0.7
Depôts en devises	28.6	41.5	26.8	29.0	19.3
Depôts préalables à l'importation	1.4	4.0	-0.6	1.0	0.4
Pour mémoire					
PIB nominal (milliards de francs congolais)	5,148	6,526	...	8,729	11,361.3
Vitesse de circulation de la monnaie (PIB/monnaie au sens large)	8.0	6.5	...	6.5	6.7
Depôts en devises (%de M2)	52.8	60.6	67.8	66.9	67.9
Depôts en devises (% du total des dépôts)	83.0	87.1	91.3	91.1	91.4

Sources Autorités congolaises et estimations et projections des services du FMI.

Tableau 3b. République démocratique du Congo un République démocratique du Congo : Comptes de la banque centrale du Congo, 2007–10
(Aux taux de change courants)

	2007	2008	2009		2010
	Dec	Dec	Sep Prel	Dec Est.	Dec Proj
			(Milliards de francs Congolais)		
A Avoir extérieurs nets	-333.3	-390.1	-620.0	-515.4	-80.4
Avoirs intérieurs nets	621.7	773.8	1027.5	974.2	640.1
Crédit intérieur	206.6	295.2	298.0	230.5	231.1
Crédit net à l'Etat	198.7	272.4	232.9	166.6	166.6
Crédit au secteur privé	3.485	3.0	7.1	3.0	3.0
Crédit aux para-étatiques	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Créances sur les banques créatrices de monnaie	4.4	19.7	58.0	60.9	61.4
Autres postes, net	415.1	478.6	729.4	743.7	409.0
Dont: BTR	32.9	47.0	56.9	81.9	98.8
Monnaie centrale	288.5	383.7	407.5	458.7	559.7
Monnaie au sens strict	283.6	378.1	400.0	453.1	554.1
Monnaie fiduciaire	243.8	320.3	352.9	367.5	453.9
Encaisses des banques	10.5	15.7	21.4	13.0	18.0
En dehors des banques	233.3	304.6	331.5	354.5	435.9
Dépôts à la banque centrale	38.7	56.2	43.8	84.1	98.6
Dépôts du secteur privé	0.6	0.9	1.6	0.9	0.9
Dépôts des para-étatiques	0.4	0.7	1.7	0.7	0.7
Dépôts en devises	1.9	2.7	3.5	2.7	2.7
Dépôts préalables à l'importation	3.0	2.9	4.0	2.9	2.9
			(Variation en glissement annuel en pourcentage)		
Avoirs extérieurs nets	23.1	-17.0	-87.9	-32.1	84.4
Avoirs intérieurs nets	-3.6	24.5	55.9	25.9	-34.3
Crédit intérieur	15.5	42.9	46.6	-21.9	0.3
Crédit net à l'Etat	21.8	37.1	28.0	-38.8	0.0
Crédit au secteur privé	279.1	-13.1	36.2	0.0	0.0
Crédit aux para-étatiques	-48.5	0.0	0.0	0.0	0.0
Créances sur les banques créatrices de monnaie	-70.2	347.7	258.9	208.7	1.0
Autres postes, net	-10.9	15.3	60.0	55.4	-45.0
Monnaie centrale	36.5	33.0	23.8	19.6	22.0
Monnaie au sens strict	38.9	33.3	23.2	19.8	22.3
Monnaie fiduciaire	31.5	31.4	24.4	14.7	23.5
Encaisses des banques	205.4	49.1	-10.2	-17.3	38.6
En dehors des banques	28.2	30.6	27.6	16.4	23.0
Dépôts à la banque centrale	110.4	45.2	11.1	49.5	17.3
Dépôts du secteur privé	426.3	48.5	312.0	0.0	0.0
Dépôts des para-étatiques	101.8	62.6	39.8	0.0	0.0
Dépôts en devises	-56.0	39.0	72.6	0.0	0.0
Dépôts préalables à l'importation	5.0	-1.7	58.7	0.0	0.0
			(Variation annuelle en pourcentage de la monnaie centrale en début de période)		
Avoirs extérieurs nets	47.5	-19.7	-59.9	-32.7	94.8
Avoirs intérieurs nets	-11.0	52.7	66.1	52.2	-72.8
Crédit intérieur	13.2	30.7	0.7	-16.9	0.1
Crédit net à l'Etat	16.8	25.6	-10.3	-27.6	0.0
Crédit au secteur privé	1.2	-0.2	1.1	0.0	0.0
Crédit aux para-étatiques	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Créances sur les banques créatrices de monnaie	-4.9	5.3	10.0	10.7	0.1
Autres postes, net	-24.1	22.0	65.4	69.1	-73.0
Monnaie centrale	36.5	33.0	6.2	19.6	22.0
Monnaie au sens strict	37.6	32.8	5.7	19.6	22.0
Monnaie fiduciaire	27.7	26.5	8.5	12.3	18.8
Encaisses des banques	3.4	1.8	1.5	-0.7	1.1
En dehors des banques	24.3	24.7	7.0	13.0	17.8
Dépôts à la banque centrale	9.6	6.1	-3.2	7.3	3.2
Dépôts du secteur privé	0.2	0.1	0.2	0.0	0.0
Dépôts des para-étatiques	0.1	0.1	0.3	0.0	0.0
Dépôts en devises	-1.2	0.3	0.2	0.0	0.0
Dépôts préalables à l'importation	0.1	0.0	0.3	0.0	0.0

Sources: Autorités congolaises et estimations et projections des services du FMI.

Tableau 4: République démocratique du Congo : Balance des paiements résumée, 2007–14

	2007	2008 Prel.	2009 Est.	2010	2011	2012 Projections	2013	2014
			(Millions de dollars, sauf indication contraire)					
Compte courant	-153	-1,840	-1,760	-3,305	-4,115	-3,528	-3,011	-2,606
Echanges de marchandises	886	-125	-1,467	-1,907	-2,330	-1,620	-870	-204
Exportations, f.a.b.	6,143	6,585	3,787	4,460	5,727	6,481	7,594	8,836
Dont: produits miniers	5,108	5,422	3,076	3,639	4,788	5,494	6,550	7,569
Importations, f.a.b.	-5,257	-6,711	-5,254	-6,388	-8,057	-8,101	-8,465	-9,040
Dont: importations liées à l'aide	-739	-1,109	-1,538	-1,573	-1,597	-1,573	-1,451	-1,431
Services	-1,225	-1,624	-1,169	-1,496	-1,843	-1,914	-2,063	-2,240
Recettes	392	522	695	618	631	660	682	708
Dépenses	-1,618	-2,146	-1,864	-2,115	-2,474	-2,573	-2,745	-2,947
Dont: importations liées à l'aide	-230	-205	-551	-560	-427	-423	-386	-364
Revenu	-635	-1,321	-745	-782	-811	-880	-969	-1,069
Recettes	26	27	27	27	30	31	33	36
Dépenses	-661	-1,349	-772	-809	-841	-911	-1,002	-1,105
Dont: paiements ds intérêts[1]	-367	-366	-326	-297	-291	-272	-258	-243
Transferts courants	821	1,231	1,621	880	869	885	891	907
Dont: aide officielle	740	1,019	1,499	805	781	784	772	763
Compte de capital et compte financier	66	1,266	1,347	2,845	3,492	3,071	2,760	2,307
Compte de capital	18	145	375	435	518	521	490	490
Public	92	223	458	524	615	624	600	608
Privé	-74	-78	-84	-89	-97	-103	-110	-118
Compte financier	49	1,121	972	2,410	2,974	2,550	2,270	1,816
Capital public	-96	-315	-23	904	919	855	312	434
Décaissements bruts	294	102	513	1,148	1,136	1,099	945	931
Amortissement prévu[2]	-390	-417	-536	-243	-217	-244	-273	-298
Capital privé (net)	145	1,435	995	1,505	2,055	1,695	1,959	1,382
Dont: investissements directs étrangers	374	1,713	626	786	1,119	1,026	965	1,050
Autre secteur bancaire non privé (net)[3]	-229	-277	369	719	936	669	993	332
Solde avant erreurs et omissions	-87	-574	-413	-461	-623	-457	-251	-299
Erreurs et omissions	-262	0	0	0	0	0	0	0
Solde global	-349	-574	-413	-461	-623	-457	-251	-299
Financement	-99	158	-31	-1,972	-345	-415	-295	-191
Variation nette des arriérés non-FMI[4]	163	171	197	-1,578	0	0	0	0
Réserves nettes du secteur bancaire (augmentation = -)	-262	-13	-228	-397	-345	-415	-295	-191
Banque centrale	-199	-52	-244	-347	-263	-304	-295	-191
Dont: crédit net du FMI	-62	-137	51	-164	-172	-107	-37	-41
Banques commerciales	-63	39	16	-49	-82	-111	0	0
Besoin en financement avant assistance exceptionnelle	-448	-416	-444	-2,433	-968	-873	-546	-490
Financement exceptionnel	448	416	368	1,999	574	489	431	372
Consolidation des arriérés	0	0	0	1,576	0	0	0	0
Allégement de la dette[5]	448	416	368	424	574	489	431	372
Residual financing need (overfinancing = +)	0	0	-76	-433	-394	-384	-116	-118
			(Pourcentage du PIB, sauf indication contraire)					
Pour mémoire								
Service de la dette après allégement de la dette (pourcentage des exportations de biens	1.4	1.5	1.5	1.6	2.7	2.7	2.3	2.0
Solde des transactions courantes (y compris transferts officiels, avant allégement de la	-1.5	-15.9	-16.4	-27.7	-31.7	-25.1	-19.6	-15.6
Solde des transactions courantes (transferts officiels et allégement de la dette exclus)	-9.0	-24.7	-30.4	-34.4	-37.7	-30.7	-24.6	-20.2
Solde des transactions courantes (y compris transferts officiels et allégement de la dette	3.0	-12.3	-13.0	-24.1	-27.3	-21.6	-16.8	-13.4
Solde des transactions courantes (transferts officiels exclus, mais allégement de la dette	-4.5	-21.1	-27.0	-30.8	-33.3	-27.2	-21.8	-18.0
Réserves officielles brutes (en millions de dollars EU)	180.6	77.8	1,039.3	1,222.6	1,314.1	1,511.2	1,768.9	1,919.0
Semaines d'importations de biens et de services non liés à l'aide	1.5	1.0	9.9	8.7	9.2	9.9	11.5	11.5

Sources: Autorités congolaises et estimations et projections des services du FMI.
[1] Y compris les intérêts exigibles par le FMI.
[2] Remboursements au FMI exclus.
[3] Y compris les transactions non enregistrées. Ces dernières peuvent être élevées eu égard aux insuffisances des statistiques.
[4] Principalement des arriérés envers des créanciers du Club de Paris.
[5] Suppose que le point d'achèvement de l'initiative PPTE a été atteint au cours de la première moitié de 2010.

Tableau 5. République démocratique du Congo : Calendrier provisoire des décaissements et des revues dans le cadre de l'accord FRPC, 2009–12

Date	Décaissement	Conditions
11 décembre 2009	49,493 millions de DTS	Approbation du Conseil d'administration.
31 mai 2010	49,493 millions de DTS	Achèvement de la première revue, reposant sur le respect des critères de réalisation à la fin de décembre 2009.
31 décembre 2010	49,493 millions de DTS	Achèvement de la seconde revue, reposant sur le respect des critères de réalisation à la fin de décembre 2010.
31 mai 2011	49,493 millions de DTS	Achèvement de la troisième revue, reposant sur le respect des critères de réalisation à la fin de décembre 2010.
31 décembre 2011	49,493 millions de DTS	Achèvement de la quatrième revue, reposant sur le respect des critères de réalisation à la fin de juin 2011.
31 mai 2012	49,493 millions de DTS	Achèvement de la cinquième revue, reposant sur le respect des critères de réalisation à la fin de décembre 2011.
15 décembre 2012	49,492 millions de DTS	Achèvement de la sixième revue, reposant sur le respect des critères de réalisation à la fin de juin 2012.

Tableau 6. République démocratique du Congo : Indicateurs de capacité à rembourser le FMI, 2009–22

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Obligations envers le FMI, sur la base du crédit existant														
(en millions de DTS)	99.6	107.7	112.5	70.0	25.1	27.6	32.8	27.3	27.2	27.0	13.6	0.3	0.3	0.3
Principal	97.3	105.4	110.7	68.7	24.0	26.7	32.0	26.7	26.7	26.7	13.3	0.0	0.0	0.0
Commissions et intérêts [1]	2.3	2.4	1.8	1.3	1.1	1.0	0.8	0.7	0.5	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3
Obligations envers le Fmi sur la base du crédit prospectif [2]														
(en millions de DTS)	0.0	0.5	1.0	1.5	1.7	1.7	16.6	36.3	55.8	70.4	70.0	54.8	34.8	14.9
Principal	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	14.9	34.7	54.4	69.3	69.3	54.4	34.6	14.9
Commissions et intérêts	0.0	0.5	1.0	1.5	1.7	1.7	1.7	1.6	1.4	1.1	0.7	0.4	0.2	0.0
Total des obligations sur le crédit existant et prospectif														
(en millions de DTS)	99.6	108.2	113.5	71.4	26.8	29.4	49.4	63.6	83.0	97.4	83.6	55.1	35.1	15.2
(en millions de dollars EU)	152.7	168.4	176.3	110.9	41.6	45.5	76.4	98.4	128.5	150.8	129.5	85.3	54.3	23.5
En pourcentage des exportations de biens et de services, non compris les revenus des facteu	3.4	3.3	2.8	1.5	0.5	0.5	0.7	0.8	1.0	1.1	0.9	0.5	0.3	0.1
En pourcentage du PIB	1.4	1.4	1.4	0.8	0.3	0.3	0.4	0.5	0.6	0.7	0.5	0.3	0.2	0.1
En pourcentage de la quote-part	18.7	20.3	21.3	13.4	5.0	5.5	9.3	11.9	15.6	18.3	15.7	10.3	6.6	2.8
En pourcentage des réserves internationales	14.7	13.8	13.4	7.3	2.4	2.4	3.9	4.8	5.8	6.1	4.8	2.9	1.7	0.7
Encours du crédit du FMI (fin de période)														
En millions de DTS	510.2	503.8	492.1	522.4	498.4	471.7	424.9	363.6	282.5	186.6	103.9	49.5	14.9	0.0
En millions de dollars EU	781.7	784.2	764.6	811.1	773.2	730.5	657.9	563.0	437.4	288.9	160.9	76.6	23.0	0.0
En pourcentage des exportations de biens et de services, non compris les revenus des facteu	17.3	15.3	12.0	11.3	9.3	7.6	6.1	4.6	3.3	2.0	1.1	0.5	0.1	0.0
En pourcentage du PIB	7.3	6.6	5.9	5.8	5.0	4.4	3.6	2.9	2.1	1.3	0.7	0.3	0.1	0.0
En pourcentage de la quote-part	95.7	94.5	92.3	98.0	93.5	88.5	79.7	68.2	53.0	35.0	19.5	9.3	2.8	0.0
En pourcentage du total de la dette extérieure	6.1	5.1	4.5	4.4	4.0	3.6	3.1	2.6	2.0	1.3	0.8	0.4	0.1	0.0
En pourcentage des réserves internationales brutes	75.2	64.1	58.2	53.7	43.7	38.1	33.5	27.2	19.6	11.6	0.1	0.0	0.0	0.0
					(Millions de dollars EU, sauf indication contraire)									
Pour mémoire :														
Exportations de biens et de services (en millions de dollars EU)	4,509	5,126	6,388	7,172	8,310	9,580	10,853	12,204	13,236	14,167	15,160	16,083	16,988	17,911
Quote-part (en millions de DTS)	533	533	533	533	533	533	533	533	533	533	533	533	533	533
Réserves internationales brutes (en millions de dollars EU)	1,039	1,223	1,314	1,511	1,769	1,919	1,965	2,069	2,233	2,491	2,684	2,908	3,144	3,403

Sources: Estimations et projections des services du FMI.

[1] Lorsque les amendements de l'instrument du fonds fiduciaire RPC, les obligations et les tirages en cours au titre de la FRPC font l'objet de dérogations temporaires jusqu'à la fin de 2011.

[2] Inclut les décaissements prospectifs de 346,45 millions de DTS au titre de la FRPC.

Tableau 7. République démocratique du Congo : État d'avancement des déclencheurs du point d'achèvement de l'initiative PPTE (au 31 octobre 2009)

Déclencheurs	État d'avancement
1. DSRP	
Achèvement d'un DSRP complet à l'issue d'un processus participatif et mise en œuvre pendant un an, dûment étayés dans le rapport d'étape annuel de la RDC.	Le DSRP complet de la RDC (2006–08) a été : (a) achevé a l'issue d'un processus participatif; (b) adopté par le gouvernement en juillet 2006; (c) avalisé par le gouvernement démocratiquement élu en mars 2007 et (d) soumis à la Banque mondiale et le FMI. Un plan d'action prioritaire (PAP1) pour la mise en œuvre du DSRP (juillet 2007–décembre 2008) a été adopté en juillet 2007 et un plan d'action prioritaire actualisé (PAP2) pour 2009–10 a été adopté en 2009. Le suivi de la mise en œuvre du DSRP indique que peu de progrès ont été réalisés dans les secteurs sociaux et que nombre des objectifs du DSRP n'ont pas été atteints. Les autorités ont décidé de prolonger le DSRP jusqu'en 2010, à cause des premiers retards intervenus au début de sa mise en œuvre. La préparation d'un nouveau DSRP (2011–15) a démarré en juin 2009.
2. Stabilité macroéconomique	
Maintien de la stabilité macroéconomique après le point de décision, ainsi qu'attesté par des résultats satisfaisants dans un programme appuyé par un accord au titre de la FRPC du FMI.	Après les résultats insatisfaisants lors de la première FRPC, les autorités se sont lancées dans une série de programmes de référence d'avril 2006 jusqu'en juin 2009. L'achèvement satisfaisant de la première revue d'un nouveau programme appuyé par la FRPC sera nécessaire.
3. Utilisation des économies budgétaires à la suite d'un allégement du service de la dette au titre de l'initiative PPTE pendant la période intérimaire pour les dépenses liées à la pauvreté conformément au DSRP-I, avec documents justificatifs satisfaisants pour les services de l'IDA et du FMI.	Au départ, un compte spécial PPTE avait été créé mais il n'a pas été utilisé au cours des dernières années. Les autorités entendent évaluer les dépenses liées à la pauvreté, telles que définies dans le DSRP, puis de les comparer à d'autres dépenses. Les résultats de cette démarche sont attendus au début de 2010.
4. Gestion des dépenses publiques	
(a) Mise en place d'un système d'exécution budgétaire modernisé fournissant des informations de l'engagement jusqu'au paiement et permettant de suivre les arriérés;	(a) Un nouveau système d'exécution budgétaire a été introduit en 2003 et fourni un montant raisonnable d'information sur la chaîne des dépenses. Les états de suivi budgétaire (ESB) sont produits, quoique certaines améliorations soient nécessaires. De plus, la production d'ESB harmonisés avec le Tableau des opérations financières de l'État (TOFE) enregistrent des retards. Les états de suivi budgétaire sectoriel sont préparés par les ministères dépensiers puis envoyés au Ministère du budget mais ne sont pas exhaustifs.

Tableau 7. République démocratique du Congo : état d'avancement des déclencheurs du point d'achèvement (suite)

Déclencheurs	État d'avancement
(b) adoption et instauration d'un système comptable de l'État en partie double et d'un nouveau plan comptable et	(b) le système comptable en partie double est en place. Les services ont été formés, l'équipement acheté et le logiciel mis au point. Toutefois, les comptes du trésor produits avec le système ne sont ni exhaustifs ni totalement fiables.
(c) publication de rapports d'exécution budgétaire trimestriels utilisant la nomenclature économique administrative et fonctionnelle.	(c) Une nouvelle nomenclature a été adoptée. Les états de suivi budgétaire sont publiés et utilisent la nomenclature économique, administrative et fonctionnelle, mais avec un retard de deux à trois mois.
5. Gouvernance et prestation de services par les secteurs prioritaires	
(a) Achèvement d'un programme de suivi budgétaire des dépenses consacrées au secteur de la santé, de l'éducation, du développement rural et des infrastructures qui consistent en (i) un contrôle de l'exécution des dépenses liées à la lutte contre la pauvreté; (ii) une évaluation par des groupes d'usagers de la qualité des services publics connexes et (iii) une évaluation par des prestataires de services des contraintes qui empêchent de fournir efficacement les services et	(a) Le Trésor assure un suivi des dépenses publiques liées à la lutte contre la pauvreté dans tous les secteurs, au moyen de la nouvelle nomenclature budgétaire. L'évaluation des cliniques médicales et des écoles par des groupes d'usagers a été effectuée dans le cadre de l'examen des institutions et de la gouvernance avec le soutien de la Banque mondiale. Une autre évaluation de la qualité de la fourniture des services par les usagers a été lancée en 2009 et les résultats sont attendus en décembre 2009.
(b) Adoption et application d'un nouveau code de passation des marchés et des principaux décrets d'application.	(b) Un projet de code de passation des marchés et les lois relatives à son application ont été adoptées par le gouvernement et soumis au Parlement en décembre 2008 qui devrait l'adopter en décembre 2009. Des institutions chargées de l'opérationnalisation des actions du nouveau code seront prochainement créées.
6. Secteur social et rural	
Adoption de stratégies de développement sectoriel et mise en œuvre de plans connexes pour les secteurs de la santé, de l'éducation et du développement rural jugées satisfaisantes par l'IDA.	Le rapport sur l'état de la santé (RESP) a été publié en mai 2005 et a débouché sur l'achèvement de la Stratégie du secteur de la santé en mars 2006. Cette stratégie sera actualisée à la fin de 2009.

Tableau 7. République démocratique du Congo : état d'avancement des déclencheurs du point d'achèvement (suite)

Déclencheurs	État d'avancement
	Le rapport d'État du système éducatif national (RESEN) a été finalisé en septembre 2004. Une ébauche de la stratégie sectorielle a été préparée en 2006 est intégrée dans le DSRP complet. Un travail technique destiné à identifier les priorités de la réforme du secteur a été réalisé par des commissions indépendantes et finalisé en 2008. La Banque mondiale examine actuellement le projet de stratégies pour le sous-secteur de l'enseignement primaire et secondaire. Une note sur l'élaboration d'une stratégie de l'enseignement supérieur devrait être terminée en avril 2010. Une stratégie du secteur agricole qui a été finalisée en septembre 2007 doit encore être avalisée et adoptée.
7. Gestion de la dette	
Installation et mise en application complète d'un système de comptabilisation informatisée de la dette couvrant la dette contractée est garantie par l'État qui soit en mesure (a) de produire des projections mensuelles du service de la dette et d'inclure des données sur les décaissements effectifs et les paiements au titre du service de la dette; (b) de produire des projections mensuelles préliminaires sur le service de la dette qui seront publiées tous les trimestres et (c) d'appuyer la centralisation des informations relatives à la dette dans un centre unique.	Le logiciel de gestion de la dette (SYGADE) a été installé, l'encours de la dette extérieure enregistré et le programme mis en œuvre, y compris la formation des effectifs concernés par la gestion de la dette, achevée. En 2008, l'OGEDEP a publié le premier rapport statistique sur la dette publique à la fin de décembre 2007a l'aide de SYGADE. Le rapport final, qui devait être publié en avril 2009, ne l'a pas encore été. Un décret de la primature en vue de renforcer le rôle de l'OGEDEP en tant que centre unique d'information sur la dette a été signé en février 2008. Le plan d'action connexe pour l'OGEDEP a été validé par le Ministre des finances en mai 2008, mais la mise en œuvre reste à faire.

Sources: Services de la Banque mondiale et du FMI, sur la base d'informations communiquées par les autorités congolaises.

APPENDICE I

RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

LETTRE D'INTENTION

Kinshasa, le 30 novembre 2009

Monsieur Dominique Strauss-Kahn
Directeur général
Fonds monétaire international
Washington, D.C. 20431
États-Unis d'Amérique

Monsieur le Directeur général,

Comme vous le savez, depuis 2001, la République démocratique du Congo a accompli des progrès tant sur le plan politique que sur le plan économique. En effet, durant cette période, le Gouvernement a pris d'importantes mesures afin d'instaurer la démocratie, de rétablir la paix et de favoriser la réconciliation nationale. Des réformes et des politiques prudentes ont contribué à relancer la croissance et à maîtriser l'hyperinflation.

Les principaux obstacles qui continuent de freiner la reprise économique, malgré les progrès de la pacification des provinces de l'Est, tiennent à la persistance d'épisodes périodiques d'instabilité créée par des poches de résistance. Cette situation a ralenti la mise en œuvre de notre programme de développement et mis à dure épreuve nos ressources budgétaires, qui sont limitées. La reprise économique est également freinée par le manque d'infrastructures adéquates : délabrement des routes et des chemins de fer, insuffisance des infrastructures sociales, en particulier des hôpitaux et des écoles, ce qui a des conséquences négatives pour le capital humain.

Tout récemment, malgré les difficultés engendrées par la crise financière mondiale, nous avons persévéré dans la mise en œuvre de politiques judicieuses dans le cadre de notre programme économique suivi par les services du FMI, pour la période de janvier à juin 2009. En dépit du manque à gagner important attribuable à la faiblesse des activités minières et aux importantes dépenses de sécurité engagées dans les provinces de l'Est, le Gouvernement s'est abstenu de recourir au financement de la banque centrale tout en augmentant ses réserves internationales brutes, un résultat globalement conforme aux objectifs du programme suivi par les services du FMI. L'assistance fournie par le FMI au titre de la composante à accès rapide de la Facilité de protection contre les chocs exogènes a grandement contribué à ce résultat et a joué un rôle de catalyseur dans l'obtention d'une aide financière d'urgence auprès des autres partenaires de développement, dont la Banque mondiale, la Banque

africaine de développement, la Commission européenne, et des donateurs bilatéraux tels que la Belgique. L'aide globale reçue par la RDC a contribué à réduire les pressions macroéconomiques à l'amorce du second semestre.

Le programme économique du Gouvernement pour 2009–12 vise à aider le pays à surmonter les obstacles identifiés dans la Stratégie pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance, qui a été prolongée jusqu'à la fin de 2010. En outre, la stratégie de seconde génération pour la période 2011–15 est en cours de préparation. Notre programme est axé sur une plus grande stabilité macroéconomique, une augmentation de l'investissement dans la formation du capital physique et humain, et la mise en œuvre de réformes structurelles visant à améliorer la mobilisation des ressources intérieures, à renforcer la gestion des finances publiques, à accroître l'indépendance de la banque centrale et à doper la capacité de production de l'économie. Ces politiques et réformes sont décrites dans le mémorandum de politiques économiques et financières (MPEF, ci-joint) pour 2009–12 et le tableau des réformes structurelles qui y est annexé. Vous trouverez également ci-joint le protocole d'accord technique, qui fait état des modalités du suivi de la mise en œuvre du programme.

Je suis heureux de vous annoncer que nous avons fait des progrès importants face aux préoccupations suscitées par l'incidence sur la viabilité de la dette des grands projets miniers et infrastructurels essentiels au développement du pays, que prévoit l'accord de coopération sino-congolais. Nous avons convenu avec nos partenaires chinois de supprimer la garantie de l'État au financement de la composante minière (3,2 milliards de dollars EU) et d'annuler la seconde phase du financement des infrastructures (3 milliards de dollars EU). Ainsi, la garantie de l'État au titre de l'accord est exclusivement limitée à la composante infrastructurelle de 3 milliards de dollars EU, dont les conditions sont fortement concessionnelles (élément don de 42 à 46 % suivant que le pas-de-porte est pris en compte ou non).

Dans ce contexte, la République démocratique du Congo sollicite un appui financier du FMI au titre de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC), de juillet 2009 à juin 2012, d'un montant de 346,45 millions de DTS (soit 65 % de la quote-part). En outre, nous sollicitons la reprise de l'aide intérimaire de 45,66 millions de DTS au titre de l'initiative PPTE renforcée (20 % du total des ressources engagées au titre de l'initiative PPTE) pour financer en partie les paiements en principal au FMI qui arrivent à échéance pendant la période de douze mois à compter de décembre 2009. Le concours du FMI complétera le soutien budgétaire et à la balance des paiements fourni par d'autres partenaires de développement, dont la Banque mondiale.

Le Gouvernement est d'avis que les politiques et les réformes définies dans le MPEF ci-joint sont appropriées pour atteindre les objectifs du programme. Nous nous engageons néanmoins à prendre toute autre mesure nécessaire à la réalisation de ces objectifs. Durant la période de l'accord triennal, le Gouvernement consultera les services du FMI sur l'adoption de toute autre mesure jugée appropriée.

Le Gouvernement donnera suite aux demandes d'informations du FMI aux fins du suivi de la mise en œuvre des politiques économiques et financières du programme. De plus, le Gouvernement réalisera avec le FMI une revue à mi-parcours de la première année du programme (juillet 2009 à juin 2010) au plus tard fin juin 2010 et une revue du programme annuel (janvier à juin 2010) au plus tard fin décembre 2010. Le

Gouvernement entend rendre public le contenu de la présente lettre, du MPEF ci-joint, du protocole d'accord technique, ainsi que celui du rapport connexe des services du FMI. Il autorise donc le FMI à publier ces documents sur son site Internet une fois que le Conseil d'administration aura approuvé le programme FRPC et dans le contexte des revues ultérieures.

Veuillez agréer, Monsieur le Directeur général, l'expression de ma très haute considération.

/s/

Adolphe Muzito
Premier Ministre

Pièces jointes: Mémorandum de politiques économiques et financières
Protocole d'accord technique

PIÈCE JOINTE I

RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO
MÉMORANDUM DE POLITIQUES ÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES POUR 2009–12

Kinshasa, le 30 novembre 2009

I. INTRODUCTION

1. **Le présent mémorandum décrit les politiques économiques et financières ainsi que les réformes structurelles que le Gouvernement compte mettre en œuvre dans le cadre du programme soutenu par la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC) du Fonds monétaire international (FMI), pour la période de juillet 2009 à juin 2012.** Le Gouvernement poursuit, par ce programme, les efforts de rétablissement des conditions d'une stabilité politique, économique et sociale durable. En particulier, les politiques et réformes proposées visent à corriger les conséquences de décennies de mauvaise gestion économique, de conflits armés, de corruption et d'affaiblissement de l'État de droit.

2. **Le programme triennal du Gouvernement appuyé par la FRPC est basé sur le document de stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (SCRP) rédigé en 2006 selon une approche largement participative soutenue par le gouvernement élu démocratiquement.** La stratégie s'articule autour de cinq piliers : (i) promouvoir la paix et la bonne gouvernance; (ii) consolider la stabilité macroéconomique et promouvoir la croissance économique; (iii) améliorer l'accès aux services sociaux; (iv) lutter contre le VIH/sida; et (v) promouvoir la participation proactive de la communauté. Ces objectifs n'ayant pas encore été atteints, le Gouvernement a décidé de prolonger sa SCRP jusqu'en décembre 2010, et de la soutenir par un Plan d'action prioritaire (PAP) qui vise à remédier aux déficiences identifiées dans le rapport d'étape de juillet 2008. Cela comprend les retards dans la réforme de la gestion des finances publiques, les dépenses de sécurité imprévues, la faible mobilisation des recettes, et les capacités institutionnelles et humaines inadéquates. Pendant cette période, le Gouvernement préparera selon une approche participative sa SCRP de seconde génération, qui couvrira la période 2011–15.

II. APERÇU

3. **Le Gouvernement a fait des progrès considérables dans les domaines sociaux et politiques.** Dès 2003, la transition politique a permis d'amorcer un processus de démocratisation, de restauration de la paix et de réunification du territoire national avec le concours de la communauté internationale, notamment par le déploiement d'une mission de maintien de la paix et de renforcement des institutions de l'ONU (MONUC).

4. **Au plan économique, le Gouvernement a exécuté avec succès de juin 2001 à mars 2002 un Programme intérimaire suivi par les services du FMI (programme de référence).** Ce programme a permis de mettre fin à une longue période d'hyperinflation et de conclure, en avril 2002, le Programme économique du Gouvernement (PEG) soutenu par la FRPC.

5. **Entre-temps, le Gouvernement a élaboré son document intérimaire de stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (SCRP-I).** Les priorités de la SCRP-I étaient la restauration et le renforcement de la paix, la stabilité macroéconomique et l'engagement des communautés et de la société civile. La SCRP-I identifiait aussi les moyens de générer de nouvelles ressources afin de financer la stratégie. L'exécution satisfaisante du PEG, dans le cadre de la mise en œuvre de la SCRP-I, a permis à la République démocratique du Congo (RDC) d'atteindre le point de décision de l'Initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) en juillet 2003 et d'obtenir un allègement supplémentaire de la dette. La mise en œuvre de la FRPC et l'allègement intérimaire de la dette ont, pour la première fois depuis plus d'une décennie, permis à l'économie congolaise d'enregistrer une croissance positive et une inflation inférieure à 10 % en 2003–04.

6. **La dynamique des réformes s'est avérée difficile à soutenir, suite à la poursuite du conflit dans les provinces de l'Est et l'organisation des premières élections nationales depuis 40 ans.** Par ailleurs, suite au dérapage du cadre macroéconomique et au non-respect de certains critères de réalisation, la sixième et dernière revue de la FRPC n'a pu être conclue avant l'expiration de l'accord, entraînant la suspension du programme.

7. **Depuis 2006, le Gouvernement a mis en œuvre un programme économique suivi par les services du FMI maintes fois reconduit, suite à des résultats mitigés.** L'escalade du conflit dans les provinces de l'Est a rendu difficile la gestion des finances publiques et entraîné des dépassements budgétaires importants difficiles à compenser par des mesures d'ajustement. Dans ce contexte, la mise en œuvre de la SCRP a été moins satisfaisante que prévu.

8. **À la suite du conflit, la RDC doit affronter les défis de la reconstruction et de la remise en état des infrastructures délabrées, tout en assurant la stabilité macroéconomique et en veillant à la viabilité de la dette.** La présence continue des rebelles et leurs activités militaires ont ralenti la mise en œuvre du programme de développement du Gouvernement et mis à l'épreuve ses faibles ressources budgétaires. La reprise économique a été entravée par l'absence d'infrastructures de base ou leur délabrement (routes, chemins de fer, hôpitaux et écoles). Ces facteurs amenuisent la productivité et augmentent le coût de la pratique des affaires, réduisant la compétitivité. Le Gouvernement entend donc réaliser le double objectif de reconstruire les infrastructures et d'obtenir un allègement significatif de la dette, dans le cadre de l'Initiative PPTE et l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM).

III. ÉVOLUTION RÉCENTE DE L'ÉCONOMIE (2008–09)

9. **La RDC a été affectée par l'escalade du conflit à l'Est et un choc exogène négatif sur les termes de l'échange suite à la crise financière internationale.** Au plan interne, la recherche d'une solution durable aux problèmes de sécurité dans l'est du pays a nécessité la tenue, en janvier 2008, de la Conférence sur la paix, la sécurité et le développement dans la région des Grands Lacs. Cette conférence n'a pas réduit les tensions qui ont fini par dégénérer en un nouveau conflit en octobre 2008, remettant ainsi en cause les progrès enregistrés depuis la fin de la transition politique et l'instauration d'un nouvel ordre démocratique. Au terme d'efforts diplomatiques, les forces armées conjointes RDC-Rwanda et RDC-Ouganda ont conduit à démanteler les poches de résistance des rebelles hutus rwandais (FDLR) et des rebelles ougandais (LRA) au début de 2009. Ces événements ont conduit à d'importantes dépenses imprévues. Le

caractère urgent et contraignant de ces dépenses a amené le Gouvernement à les exécuter parfois en dehors du circuit de la chaîne de la dépense. En même temps, la baisse de la demande mondiale et la forte baisse des prix des exportations ont fortement réduit les recettes minières. La conjugaison des chocs d'origine interne et externe a creusé le déficit budgétaire, accru le crédit bancaire net à l'État et fait tomber les réserves internationales à moins d'une semaine de couverture des importations non liées à l'aide.

10. **La crise financière mondiale a perturbé le cadre macroéconomique.** La croissance du PIB réel s'est ralentie en 2008, pour atteindre 6,2 % (contre une projection de 10 %) en raison de l'affaiblissement de l'activité du secteur des mines. L'inflation, qui s'était stabilisée à 27,6 % au terme de l'année 2008, a connu un pic supérieur à 55 % au premier trimestre de 2009, puis elle a reculé en mai et juin, avant de repartir à la hausse en juillet pour atteindre 54 % en septembre sous l'effet des fortes augmentations périodiques de la monnaie centrale. Parallèlement à cette évolution, le franc congolais s'est déprécié à partir de septembre 2008 où il est passé de quelque 555 francs congolais pour un dollar américain à environ 880 francs congolais fin octobre 2009.

11. **Le Gouvernement a mis en place un programme de stabilisation durant le premier semestre 2009.** Il a réduit les emprunts à la banque centrale malgré la faiblesse des recettes. Cette mesure, alliée à la politique monétaire restrictive, a contribué à réduire l'inflation et à stabiliser le taux de change. Malgré ces efforts, le programme suivi par les services du FMI s'est écarté de ses objectifs en raison de l'impact de la crise financière mondiale, de la poursuite du conflit dans les provinces de l'Est et des problèmes de liquidité de certaines banques commerciales qui requièrent une intervention de la banque centrale.

12. **Le Gouvernement a appliqué son programme économique de façon satisfaisante jusqu'à la fin du troisième trimestre 2009, mais les pressions à la hausse des dépenses se sont accentuées au quatrième trimestre.** Toutes les actions préalables et tous les repères quantitatifs fixés jusqu'à fin septembre ont été respectés. Cependant, une forte accumulation d'engagements de dépenses s'est produite en septembre et octobre en raison de dépenses inévitables liées à la sécurité et des dépassements de coûts encourus lors de l'organisation par la RDC de la conférence régionale de la Communauté du développement de l'Afrique australe (SADC) et de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC). Le Gouvernement a déjà engagé des mesures pour faire en sorte que les objectifs budgétaires du programme soient respectés.

13. **Le Gouvernement a fait des progrès pour résoudre le problème des données erronées.** Jusqu'à fin avril 2008, l'existence d'un nombre important de comptes ouverts par l'État auprès de la BCC et des banques commerciales a limité la transparence des opérations du Gouvernement. De plus, le gouvernement n'a pas toujours respecté la procédure pour le paiement des dépenses publiques urgentes par la banque centrale, résultant en la communication de données erronées aux services du FMI. À partir de mai 2008, pour remédier à ce problème, le Gouvernement a diligenté un audit de tous les comptes de l'État ainsi qu'un audit des dépenses urgentes. Il a également mis en place, en mai 2008, de nouvelles procédures pour améliorer la gestion des dépenses publiques urgentes et en accroître la transparence. Cependant, la mise en œuvre de ces procédures a pris du retard. Pour renforcer encore la gestion des dépenses urgentes, le Gouvernement a adopté un décret interministériel le 29 décembre 2008, qui définit clairement le champ d'application des dépenses urgentes. À ce jour, le Gouvernement a appliqué avec

succès et transparence les nouvelles procédures, et tous les paiements de dépenses urgentes ont été exécutés en accord avec le texte promulgué en décembre 2008.

14. **Suite à la crise financière internationale, le Gouvernement a demandé au FMI et à d'autres partenaires de développement de lui fournir d'urgence un appui à la balance des paiements et un soutien budgétaire.** C'est ainsi que le FMI a octroyé un montant d'environ 200 millions de dollars EU au titre de la composante à accès rapide de la Facilité de protection contre les chocs exogènes. La Banque mondiale a accordé 100 millions de dollars EU, dont les décaissements en plusieurs tranches ont commencé en mars 2009, et la Banque africaine de développement a versé environ 97 millions de dollars EU. Grâce à ces appuis, les réserves internationales sont montées à 250 millions de dollars EU à fin juillet 2009. D'autres partenaires extérieurs, comme la Commission européenne et la Belgique, apportent une aide d'urgence à la RDC.

15. **Dans le but de reconstruire les infrastructures économiques et sociales, le** Gouvernement a signé un accord de coopération avec un consortium d'entreprises chinoises, qui a été modifié en octobre 2009 de manière à tenir compte des exigences de viabilité de la dette. L'accord prévoit la garantie par l'État du financement d'un projet d'infrastructures totalisant 3 milliards de dollars EU. Le service de la dette contractée pour financer ce projet sera remboursé par les bénéfices de la coentreprise formée par la GECAMINES (une société d'État congolaise) et les entreprises chinoises, et la garantie de l'État ne pourra être exécutée que si la coentreprise n'a pas remboursé intégralement le service de la dette 25 ans après sa constitution en société (en 2034). Dans ce contexte, le Gouvernement est d'avis que cette entente contribue à la réalisation de l'objectif de viabilité de la dette et possède le degré de concessionnalité d'un programme appuyé par un accord FRPC.

IV. POLITIQUES ÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES À MOYEN TERME

16. **Le Gouvernement met en œuvre son programme de politiques économiques et financières à moyen terme pour la période de juillet 2009 à juin 2012, dans un contexte sécuritaire apaisé dans les provinces de l'Est.** Les relations avec les pays frontaliers sont en cours de normalisation. Toutefois, la présence des groupes armés étrangers qui continuent de terroriser les populations locales et la poursuite de l'intégration au sein de l'armée d'anciens éléments rebelles continuent d'engendrer des dépenses budgétaires liées à la sécurité et des coûts humanitaires importants.

A. Cadre macroéconomique

17. **Les objectifs macroéconomiques se présentent comme suit :** (i) pour 2009–12, réaliser un taux de croissance moyen de 6,5 % soutenu par une reprise des activités du secteur minier et des projets de reconstruction des infrastructures; (ii) diminuer le taux d'inflation à 9 % d'ici 2012 en mettant en œuvre des politiques monétaire et budgétaire prudentes; (iii) maintenir les réserves internationales brutes à l'équivalent d'environ 10 semaines d'importations à la fin de la période du programme. Le déficit de la balance extérieure courante (hors dons) devrait croître à moyen terme pour atteindre en moyenne 34 % du PIB, essentiellement en raison de la forte augmentation des importations de biens d'investissement. On assistera à une reprise progressive des exportations lorsque les effets néfastes de la crise financière s'estomperont et que la demande

mondiale augmentera. Le déficit extérieur courant sera financé par l'investissement direct étranger et l'aide au développement, y compris l'allégement de la dette.

B. Politique budgétaire

18. **La politique budgétaire à moyen terme vise à éviter le recours au financement de la banque centrale.** Le déficit budgétaire intérieur sur base caisse devrait reculer de 3,3 % du PIB en 2009 à 0,4 % du PIB en 2012[9]. Les recettes intérieures (à l'exclusion de la prime à la signature de l'accord de coopération sino-congolais) devraient passer de quelque 15,7 % du PIB en 2009 à 20 % en 2012. Les dépenses financées sur ressources intérieures (y compris les dépenses exceptionnelles) passeront de 17,5 % du PIB en 2009 à quelque 20 % en 2012.

19. **Le Gouvernement est déterminé à mettre en œuvre une politique de dépenses prudente.** S'agissant des dépenses courantes, il compte poursuivre en 2010 sa politique d'uniformisation des salaires du secteur public au niveau de l'administration centrale et dans les provinces. Dans ce contexte, la masse salariale sera plafonnée à 6,7 % du PIB à moyen terme. Cet objectif sera atteint par la fiabilisation de la procédure informatisée de la paie et la maîtrise des effectifs de l'administration publique. Le programme apportera des allocations réalistes pour les dépenses de biens et services prenant en compte l'accroissement significatif de l'investissement public. À moyen terme, les investissements publics financés sur ressources intérieures augmenteront de quelque 2,9 % à environ 5 % du PIB. Les investissements financés sur ressources extérieures augmenteront, passant d'environ 6 % du PIB en 2009 à environ 12 % en 2012, conséquence des investissements importants dans les infrastructures, y compris ceux prévus par l'accord sino-congolais.

20. **Par ailleurs, le Gouvernement s'engage à créer l'espace budgétaire nécessaire pour atteindre ses objectifs de développement et de réduction de la pauvreté.** En particulier, une part élevée des recettes intérieures (40 %) sera transférée aux provinces, qui seront responsables du développement dans les secteurs de l'éducation et de la santé et dans les zones rurales. Ces transferts importants aideront à renforcer la formation du capital humain, surtout pour les groupes vulnérables et les pauvres, conformément à notre stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté. En outre, le pays prévoit d'accéder rapidement au point d'achèvement de l'Initiative PPTE en 2010 pour bénéficier des allègements au titre de cette initiative et de l'annulation de dette de l'IADM. Le Gouvernement est déterminé à conduire une politique d'endettement extérieur prudente, en ayant notamment recours aux dons et aux prêts hautement concessionnels assortis d'un élément don largement supérieur à 35 % pour financer le développement du pays. Encore plus important, il ne contractera ni ne garantira aucun nouvel emprunt qui mettrait en péril la viabilité de la dette. Le Gouvernement entend également solliciter auprès des créanciers du Club de Paris l'extension, à moyen terme, de l'accord de rééchelonnement conclu en 2002 aux conditions de Cologne, le rééchelonnement des arriérés accumulés depuis juillet 2006 et un rééchelonnement exceptionnel du service de la dette exigible durant la période septembre-

[9] Le solde budgétaire intérieur est le total des recettes (hors dons et pas-de-porte lié à l'accord de coopération sino-congolais) moins le total des dépenses (hors projets financés sur ressources extérieures et paiements d'intérêts échus sur la dette extérieure), plus le déficit net d'exploitation de la BCC et l'accumulation nette d'arriérés intérieurs.

décembre 2009. Il est aussi prévu de normaliser les relations avec les créanciers bilatéraux et commerciaux non membres du Club de Paris. Le Gouvernement évitera par ailleurs toute nouvelle accumulation d'arriérés sur la dette extérieure non rééchelonnable pendant la durée du programme triennal. Le Gouvernement s'attachera à conclure des accords de rééchelonnement à des conditions similaires avec les créanciers non membres du Club de Paris.

C. Politique monétaire et de change

21. **L'objectif principal de la politique monétaire est de garantir la stabilité des prix dans un régime de change flottant.** Elle renforcera le cadre de pilotage de la politique monétaire en augmentant la flexibilité de ses instruments indirects et la capacité de gestion et de prévision de la liquidité. Dans un souci de transparence, la BCC adoptera une stratégie de communication de sa politique monétaire à l'intention des marchés. Elle appliquera une politique de change visant à lisser les fluctuations du taux de change. Pour améliorer l'intermédiation, accroître la confiance dans les établissements de crédit et encourager la dé-dollarisation, la BCC améliorera la qualité de la circulation fiduciaire, renforcera le contrôle bancaire, et développera le système de paiements et de règlement.

D. Politiques structurelles

22. Les réformes structurelles se concentreront sur l'augmentation des recettes intérieures, le renforcement de la gestion des finances publiques, la restructuration et la recapitalisation de la BCC, le renforcement de la politique monétaire et du contrôle bancaire, ainsi que les mesures à prendre pour mettre l'économie sur une trajectoire de croissance forte et durable. Le tableau ci-joint expose en détail les mesures économiques et financières en donnant une échéance pour chacune.

Politique en matière de recettes et de dépenses

23. **Politique fiscale (Tableau I.3, Section I.A.).** Le Gouvernement met en place un programme d'actions visant à accroître l'efficacité du recouvrement des recettes et à élargir l'assiette fiscale. L'introduction de la TVA à taux unique d'ici la fin 2011 est l'élément clé de ce programme. D'autres mesures seront prises afin de rationaliser les exonérations fiscales, les droits et taxes pléthoriques et les procédures de recouvrement. Cet effort sera complété par l'adoption d'un nouveau Code des douanes conforme aux meilleures pratiques internationales.

24. **Administration des douanes (Tableau I.3, Section I.B.).** Le Gouvernement est déterminé à mettre en place une administration douanière efficace et moderne. À cette fin, il rationalisera les procédures douanières afin de réduire les coûts pour le secteur privé tout en améliorant l'administration interne et les contrôles pour recouvrer davantage de recettes. Afin de simplifier les procédures de recouvrement, le Gouvernement créera un guichet unique dans tous les postes frontaliers importants, y compris dans les provinces de l'Est. De plus, les activités de type douanier de l'Office congolais de contrôle (OCC) seront transférées à l'Office des douanes et accises (OFIDA), qui deviendra ainsi le seul organisme chargé de l'évaluation en douane et de la perception de tous les droits et redevances. L'OCC s'occupera uniquement des normes et du contrôle de la qualité. L'OFIDA améliorera les systèmes informatiques de tous les bureaux de

douane, sur la base du système SYDONIA++. Pour renforcer la surveillance et d'assurer la bonne marche des réformes, l'OFIDA deviendra une direction générale du Ministère des finances.

25. **Administration des impôts (Tableau I.3, Section I.C.).** Le Gouvernement mettra aussi en place un système d'administration des impôts efficace et moderne. Il élargira le réseau de centres des impôts (CDI) pour gérer la fiscalité des entreprises sur l'ensemble du pays et créera des centres d'impôts synthétiques (CIS) ciblés principalement sur les petites et moyennes entreprises. La création d'une base de données exhaustives sur les contribuables, alliée à l'utilisation du nouvel identifiant fiscal unique (NIF) pour les entités commerciales, améliorera les contrôles antérieurs et postérieurs au recouvrement et élargira l'assiette fiscale. Le Gouvernement renforcera également les contrôles postérieurs au recouvrement en regroupant les fonctions d'audit et de recherche du service des impôts dans une seule entité, tout en améliorant le système informatique.

26. **Perception fiscale dans le secteur minier (Tableau I.3, Section I.D.).** Le Gouvernement vise à accroître la contribution du secteur minier aux recettes intérieures, qui a été médiocre jusqu'à maintenant. C'est pourquoi il renforcera la capacité de la Direction des grandes entreprises (DGE), qui, relevant de la Direction générale des impôts (DGI), est chargée de recouvrer les recettes dans ce secteur, notamment en collaborant étroitement avec les sociétés d'audit spécialisées. En outre, la perception des redevances et des taxes minières (à l'exception des droits de douane) sera transférée de la Direction générale des recettes administratives, judiciaires, domaniales et de participations (DGRAD) à la DGI, et le projet de texte législatif faisant état de ce transfert devrait être déposé au Parlement d'ici avril 2010. L'OFIDA créera également des centres spécialisés qui seront chargés d'établir avec précision la qualité et la valeur des principales exportations minérales.

27. **Gestion des finances publiques (Tableau I.3, Section I.E.).** Le Gouvernement reconnaît la nécessité d'améliorer la gestion des finances publiques afin que le budget soit préparé et mis en œuvre avec efficacité. Durant la période du programme, il réalisera un plan d'action qui reposera sur cinq piliers stratégiques, à savoir : (i) la modernisation du cadre juridique, comprenant l'adoption de la Loi organique sur les finances publiques et du Code des marchés publics; (ii) l'amélioration du processus annuel de préparation du budget de l'État, centré sur un cadre budgétaire à moyen terme qui s'appliquera initialement aux secteurs clés tels que la santé et l'éducation; (iii) la rationalisation de l'exécution budgétaire et de la gestion de la trésorerie, avec pour objectif une meilleure traçabilité afin d'éviter l'accumulation d'arriérés; (iv) la fiabilisation des rapports d'exécution budgétaires par l'informatisation progressive; (v) le renforcement des contrôles à priori et à posteriori des finances publiques, notamment par l'adoption d'un projet de loi organique sur la cour des comptes.

28. **Le Gouvernement entend normaliser ses relations avec tous les créanciers.** Il a l'intention de commencer à négocier avec tous les créanciers, en particulier ceux du Club de Paris, pour obtenir un rééchelonnement de la dette aux conditions les plus favorables compte tenu de la faible capacité de remboursement du pays. En ce qui concerne le Club de Londres, le Gouvernement entend faire aboutir les discussions en vue de l'annulation de la dette à l'égard des banques commerciales dans le contexte d'un programme de rachat appuyé par la Banque mondiale. Il s'efforcera d'obtenir des créanciers non membres du Club de Paris un allégement de dette à des conditions au moins comparables à celles du Club de Paris.

29. **Les autorités sont en train de mettre en place un vaste programme visant à apurer le stock d'arriérés et les autres créances sur l'État.** Un plan d'action prévoyant le remboursement progressif du stock d'arriérés à fin 2007 a été mis en place. En particulier, 50 % du stock d'arriérés à fin 2007 sera apuré en 2010 et le reste en 2011. Un plan de remboursement du stock d'arriérés de 2008 fondé sur l'audit interne réalisé par l'Inspection générale des finances sera élaboré au plus tard en février 2010. En outre, le Gouvernement établira un plan pour dresser l'inventaire de toutes les créances sur l'État qui subsistent, en suivant les procédures d'audit appropriées.

Secteur financier

30. **Restructuration et recapitalisation de la banque centrale (Tableau I.3, Section II.A.).** L'objectif du Gouvernement consiste à renforcer la capacité opérationnelle de la BCC tout en solidifiant ses assises financières. La première étape consistera à restructurer la BCC conformément au plan d'action établi avec l'assistance technique du FMI. Suite à la récente nomination des directeurs généraux et des directeurs, la BCC engagera la réorganisation des départements et des unités de la banque centrale. Cette dernière a adopté un plan stratégique triennal visant à améliorer la gouvernance et à renforcer la capacité de l'institution de s'acquitter de ses responsabilités. Le Gouvernement réalisera en parallèle le processus de recapitalisation de la banque centrale, qui devrait être achevé en 2011.

31. **Contrôle bancaire (Tableau I.3, Section II.C.).** Le Gouvernement vise à renforcer le contrôle bancaire afin de préserver la stabilité et la solidité du système financier. Les reformes dans ce domaine visent l'amélioration du cadre légal et réglementaire, le renforcement des capacités opérationnelles des inspecteurs des banques, la mise en place de la fonction macro-prudentielle et le renforcement des contrôles sur place et sur pièces. Un accent particulier sera mis sur le relèvement des exigences minimales de fonds propres des banques, l'adoption de procédures d'agrément restrictives, et l'amélioration de la qualité et du professionnalisme des inspecteurs.

Autres réformes structurelles

32. **Réforme de la fonction publique (Tableau I.3, Section III.A.). La promotion de la gouvernance administrative par le renforcement des capacités est essentielle à la reconstruction nationale.** En août 2009, le Gouvernement envisage d'approuver une stratégie à moyen terme pour la retraite des fonctionnaires de l'État et de soumettre au Parlement, en décembre 2009, un projet de loi sur la fonction publique, y compris le régime pour les fonctionnaires au niveau provincial. En outre, les opérations de recensement dans la fonction publique seront achevées en décembre 2009, et celles concernant l'armée et la police, en décembre 2010.

33. **Climat des affaires (Tableau I.3, Section III.B.). L'amélioration du climat des affaires est au centre de la stratégie du Gouvernement pour la redynamisation du secteur privé.** Le Gouvernement est déterminé à renforcer la sécurité juridique des investissements en adhérant à l'Organisation pour l'harmonisation des droits des affaires (OHADA). Il fera également de l'Agence nationale pour la promotion des investissements (ANAPI) un guichet unique pour les investissements en RDC. Les modifications prévues aux lois et règlements

contribueront à alléger les formalités exigées dans la procédure de création des entreprises et le règlement de litiges à caractère commercial. Il poursuivra en 2010 la création de tribunaux du commerce et du travail dans les provinces restantes, et adoptera un code de commerce visant à éliminer les barrières tarifaires et non tarifaires en conformité avec les accords internationaux ratifiés par la RDC.

34. **Décentralisation (Tableau I.3, Section III.C.). Le Gouvernement met un accent particulier sur la décentralisation financière cohérente avec la Constitution adoptée en 2006.** La Constitution fixe le principe de répartition des recettes entre l'administration centrale et les provinces. L'objectif est l'amélioration de la qualité des services d'utilité publique au niveau local. Le processus de décentralisation présente aussi des risques, et le Gouvernement a pris des mesures transitoires permettant d'améliorer la gestion des finances publiques dans les provinces en attendant la promulgation de la loi organique sur les finances publiques. Le Gouvernement améliorera le mécanisme d'allocation, en faveur des provinces et des entités territoriales décentralisées (ETD), des recettes à caractère national et rédiger des lois sur les compétences exclusives des provinces de manière à assurer l'efficacité de la dépense publique.

35. **Gestion de la dette (Tableau I.3, Section III.D.). Le Gouvernement renforcera la gestion de la dette extérieure et intérieure avec pour objectif de limiter les risques de surendettement.** À ce titre, le Gouvernement reconnaît que seul le Ministre des finances a le pouvoir d'engager l'État en matière d'endettement public au niveau central, provincial et local. La gestion de la dette extérieure et intérieure sera centralisée au niveau de l'Office de gestion de la dette publique (OGEDEP), qui produira un bulletin statistique semestriel, ainsi que les prévisions trimestrielles du service de la dette publique.

36. **Gouvernance économique (Tableau I.3, Sections III.E & F.). La transparence et l'amélioration de la gouvernance économique constituent un élément important de stratégie de promotion de l'investissement privé.** Le Gouvernement s'engage à publier, dans un délai de 60 jours, les contrats de partenariat entre entreprises publiques et privées, y compris les détails financiers et la fiscalité y afférents. Il mettra en place un organisme indépendant de lutte contre la corruption. Le Gouvernement compte aussi améliorer les statistiques nationales en vue de rehausser la fiabilité des grandeurs macroéconomiques, sociales et démographiques. Enfin le Gouvernement mettra en œuvre le plan d'action de l'Initiative sur la transparence des industries extractives (ITIE) afin d'accroître la transparence du secteur minier et de son impact sur les recettes fiscales.

37. **Entreprises publiques (Tableau I.3, Section III.G.). Le Gouvernement compte accélérer la réforme des entreprises publiques afin d'améliorer les services essentiels à la croissance économique.** Le désengagement de l'État des entreprises ayant des activités commerciales est prévu. Le processus est en cours et se déroulera en deux étapes. À la première étape, le Gouvernement a amorcé la privatisation de la gestion des entreprises publiques, qui vise à stabiliser et à améliorer leur situation financière. À la deuxième étape, il établira un plan de restructuration et de privatisation. Afin de faciliter le processus de restructuration et de privatisation des entreprises publiques, le Gouvernement élaborera des programmes sociaux pour aider les agents superflus qui remplissent les conditions requises à prendre leur retraite ou à quitter volontairement l'entreprise, ainsi qu'un plan pour la gestion des dettes croisées entre les entreprises publiques et entre l'État et ces entreprises. Les entreprises dont les activités sont non

lucratives ou le prolongement de l'administration publique seront transformées, selon le cas, en établissements publics, et celles qui sont en cessation d'activités ou que leurs activités ne se justifient plus, seront dissoutes.

V. POLITIQUE POUR LE RESTE DE L'ANNÉE 2009 ET POUR 2010

38. **Les objectifs macroéconomiques pour 2009 sont les suivants : (i) la réalisation d'un** taux de croissance réelle du PIB de 2,7 % soutenue par une reprise timide des secteurs minier et de la construction, ainsi que par le dynamisme de l'agriculture, des télécommunications et des transports; (ii) la limitation de l'inflation en glissement annuel à 48,7 %; (iii) le maintien de la couverture des réserves internationales à environ 10 semaines d'importations, aide non comprise. L'atteinte de ces objectifs nécessite la mise en place de politiques macroéconomiques prudentes ainsi que de réformes structurelles et sectorielles susceptibles de promouvoir un climat propice au développement d'un secteur privé viable, gage d'une croissance économique forte et durable.

39. **La politique budgétaire pour le reste de l'année 2009 a pour objectif de limiter le** recours au financement intérieur. Dans ce contexte, le déficit budgétaire intérieur (base caisse) sera limité à 3,3 % du PIB, en cohérence avec la réduction de 1,2 % du crédit net à l'État. Les recettes fiscales pour l'année sont estimées à 15,6 % du PIB, et les dépenses financées sur ressources intérieures sont plafonnées à 17,5 % du PIB. Les investissements financés sur ressources extérieures sont projetés à 6,2 % du PIB, y compris les projets d'infrastructures mis en œuvre dans le cadre de l'accord de coopération sino-congolais.

40. **Le niveau excessif des engagements en cours de paiement à fin octobre** (258 milliards de francs congolais) **oblige le Gouvernement à prendre des mesures correctrices afin d'assurer le respect du plan de trésorerie pour le reste de l'année 2009.** En raison de l'importance des engagements à fin octobre, la marge de manœuvre de certains ministères sectoriels et autres institutions est très restreinte. Pour remédier à cette situation, le Gouvernement (i) a annulé les engagements non contraignants d'achats de biens et services (68 milliards de francs congolais); (ii) a reporté le remboursement d'une partie des arriérés accumulés en 2007–08 (31 milliards de francs congolais), en attendant leur audit; et (iii) a arrêté tous les nouveaux engagements à fin octobre. Ces mesures devraient permettre d'atteindre les objectifs de la politique budgétaire.

41. **La politique monétaire a pour objectif de contenir l'inflation dans le contexte d'un** régime de change flottant. L'accroissement de la base monétaire sera limité à 19,6 % en 2009. La monnaie au sens large devrait croître de 33,8 %. Pour atteindre ces objectifs, la BCC continuera de mettre en œuvre les ventes de billets de trésorerie (BTR) pour éponger les excédents de liquidité dans l'économie. Son calendrier d'émission de BTR sera réalisé en étroite collaboration avec la Direction générale du Trésor et de l'ordonnancement. Les interventions sur le taux de change viseront à lisser la volatilité excessive tout en atteignant les objectifs d'avoirs extérieurs nets. Dans la limite de ces objectifs, la vente de devises pourra contribuer à restreindre les liquidités excédentaires, surtout celles générées par l'utilisation du soutien budgétaire extérieur.

42. **Les réformes structurelles clés pour la période de juillet 2009 à juin 2010** comprennent la promulgation de la nouvelle loi organique sur les finances publiques, l'adoption

d'un code des marchés de calibre mondial, la rationalisation des impôts et taxes, l'évaluation et l'élimination des exemptions ad hoc, la transformation de l'OFIDA en un service du Ministère des finances, la restructuration de la BCC et la modernisation de ses instruments d'intervention, ainsi que le dépôt au Parlement d'une nouvelle loi sur la statistique.

43. **La politique budgétaire pour 2010 a pour objectif de limiter le recours au financement intérieur.** Dans ce contexte, le déficit budgétaire intérieur (base caisse) sera limité à 1,4 % du PIB, en cohérence avec le crédit net du système bancaire à l'État égal à zéro. Une prévision identique a été établie pour les recettes fiscales et les dépenses financées sur ressources intérieures, à savoir 17,9 % du PIB pour les premières et 18,8 % du PIB pour les secondes. Les investissements sur ressources extérieures sont projetés à 14 % du PIB.

44. **En 2010, la politique monétaire aura comme principal objectif une nouvelle baisse de l'inflation.** Dans ce contexte, la monnaie de base devrait croître de 22 %. Le coefficient d'expansion monétaire devrait demeurer stable, et la monnaie au sens large devrait également croître au même rythme que la monnaie de base. La BCC réexaminera son taux directeur en fonction de la progression de la réalisation des objectifs d'inflation.

VI. BESOINS D'ASSISTANCE TECHNIQUE ET PRIORITÉS EN MATIÈRE DE FORMATION

45. **L'assistance technique sera sollicitée auprès de la communauté internationale dans le domaine des réformes macroéconomiques et structurelles.** Le Gouvernement est reconnaissant de l'assistance technique fournie par le FMI dans le cadre des interventions du Centre régional d'assistance technique en Afrique centrale (AFRITAC Centre), la Banque mondiale, la BAD, le PNUD et plusieurs autres partenaires de développement. Cette assistance technique sera déterminante pour assurer le succès de la mise en place de la décentralisation ainsi que pour la formulation et la mise en œuvre des politiques sectorielles telles que définies dans la SCRP. Le Gouvernement établira une liste des besoins et priorités en matière d'assistance technique pour renforcer les capacités institutionnelles des administrations provinciales.

VII. SUIVI DU PROGRAMME

46. **Le suivi du programme s'effectuera sur la base des repères et des critères de réalisation quantitatifs, ainsi que des repères structurels qui font l'objet de revues semestrielles** (tableaux 1–2). La première revue sera achevée d'ici la fin juin 2010 et portera sur l'évolution de la situation et les politiques macroéconomiques pour 2010, ainsi que sur la progression des réformes structurelles de l'administration des impôts et des douanes, la gestion des finances publiques et la réforme du secteur financier. La mise à jour de l'évaluation des sauvegardes est actuellement en cours dans le contexte de l'accord FRPC proposé, comme le requiert la politique du FMI en matière de sauvegardes.

47. **Dans le contexte de l'accord FRPC proposé, une mise à jour de l'évaluation des sauvegardes de la Banque centrale du Congo (BCC) est actuellement en cours.** La mise à jour précédente, achevée en janvier 2008, a permis de constater que le mécanisme d'audit externe avait été renforcé, mais que des risques significatifs subsistaient en ce qui concerne le cadre de contrôle de la banque centrale, avec notamment de profondes préoccupations au sujet de

l'indépendance de la banque. De ce fait, l'évaluation recommandait que des mesures spécifiques soient prises avant l'examen par le Conseil d'administration d'un nouvel accord FRPC. La BCC a souscrit aux conclusions de l'évaluation et s'est engagée à mettre en œuvre les recommandations concernant les sauvegardes, dont certaines constituent des actions préalables et d'autres des repères structurels dans le programme FRPC proposé. Les services du FMI suivent la mise en œuvre de ces mesures par la BCC. La mise à jour de l'évaluation sera terminée au plus tard d'ici la première revue.

48. **Le Gouvernement s'emploie à renforcer ses capacités pour assurer le suivi et l'évaluation de l'exécution de son programme économique.** La Commission nationale de pilotage de la stratégie de réduction de la pauvreté (CNP–SRP) sera mise en place et relèvera directement du Premier Ministre. Cette commission sera assistée par le Comité technique interministériel mis en place au niveau de la Primature et supervisera les activités de deux commissions interministérielles, la CI-SNLCP et la CISPI, chargées respectivement de l'élaboration du processus d'élaboration de la stratégie nationale de réduction de la pauvreté, et du pilotage et du suivi de la mise en œuvre de cette stratégie. La CI-SNLCP sera présidée par le Ministre du Plan et sera assistée par d'autres membres, notamment les Ministres en charge des secteurs prioritaires. Elle aura pour mission de piloter le processus de planification de la stratégie nationale de réduction de la pauvreté. Dans le cadre de sa mission, elle travaillera en étroite collaboration avec l'UPPE-SRP. La CISPI sera présidée par le Ministre des finances et sera composée des Ministres du budget, de l'économie, du plan, du commerce ainsi que ceux qui sont concernés par la mise en œuvre des réformes. Elle sera assistée par le Comité technique de suivi des réformes (CTR). En outre, le Gouvernement a mis en place un Comité technique interministériel (CTSP) chargé du suivi du programme macroéconomique du Gouvernement (CTSP) appuyé par l'accord FRPC.

Tableau texte 1: République démocratique du Congo : Indicateur de solidité financière, 2003– septembre 2009

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Sep-09 Pre.
Normes de fonds propres							
Capital réglementaire/actifs pondérés en fonction du risque	-3.40	6.83	7.66	10.52	12.84	10.85	15.00
Fonds propres de base réglementaire/actifs pondérés en fonction du risque	-4.06	6.56	7.12	10.30	11.46	9.18	...
Qualité des actifs							
Prêts non productifs/total prêts bruts	1.54	2.03	6.75	3.00	4.46	2.77	10.60
Prêts non productifs nets de provisions/capital	0.06	4.06	9.28	6.53	11.72	10.53	16.88
Recettes et rentabilité							
Rendements des actifs	0.55	-1.12	1.66	2.65	2.52	2.10	0.60
Rentabilité des fonds propres	0.59	-18.51	25.28	51.61	40.83	37.62	5.60
Marge financière/revenu brut	18.92	20.91	32.68	39.77	87.89	91.89	...
Dépenses hors intérêts/revenu brut	77.36	86.41	58.02	44.45	79.28	79.83	...
Utilité							
Actifs liquides/total actif (ratio de liquidité/actifs)	47.03	77.19	88.46	82.99	79.80	74.77	75.00
Actifs liquides/passifs à court terme	53.64	81.42	94.96	92.88	62.85	103.97	78.00
Sensibilité aux risques du marché							
Position de change ouverte nette/capital	29.97	52.53	12.92	50.43	41.75	-11.46	...
Passifs libellés en devises/total passifs	69.23	80.23	73.61	76.37	76.19	81.31	91.90

Source: Banque centrale du Congo (BCC), Direction de la supervision bancaire.

Tableau I.2. République démocratique du Congo: conditionnalité structurelle et importance macroéconomique, 2009–10

Mesure	État d'avancement	Importance macroéconomique
Actions préalables		
Création d'un comité chargé d'évaluer les incitations et les exonérations fiscales prévues par le Code des mines, le Code des investissements et les conventions spéciales, conformément au mandat rédigé en consultation avec les services du FMI.	observé	Améliorer la mobilisation des recettes afin d'atteindre les objectifs budgétaires du programme.
Perception des recettes fiscales tirées du secteur minier par une nouvelle unité spécialisée en la matière et la DGE.	observé	Améliorer la mobilisation des recettes afin d'atteindre les objectifs budgétaires du programme.
Achèvement de l'audit des arriérés intérieurs accumulés à fin décembre 2007, et adoption par le Gouvernement d'un plan pour leur apurement.	observé	Permettre à l'État d'honorer ses obligations envers le secteur privé et éviter de freiner le développement du secteur privé et la croissance de l'économie.
Opérationnalisation de la Cellule des renseignements financiers (CENAREF) dans le contexte de la lutte contre le blanchiment de capitaux.	observé	Promouvoir le développement ordonné du secteur financier.
Modification de l'accord de coopération sino-congolais de manière à ce qu'il soit conforme à l'exigence de viabilité de la dette.	observé	Renforcer la gestion de la dette afin d'en assurer la viabilité.
Sélection d'un cabinet d'audit de réputation internationale pour la vérification du respect des critères de la FRPC pour la durée du programme (2009-2011)	observé	Renforcer le suivi et le contrôle du programme.
Nomination de directeurs à la BCC, chargés de la nouvelle Direction créée dans le contexte de la restructuration de la banque centrale	observé	Promouvoir la modernisation de la BCC, en particulier améliorer l'élaboration de la politique monétaire et le contrôle bancaire.
Repères structurels		
Restructuration d'une grande banque commerciale.	Fin déc. 2009	Risque systémique.
Adoption par le Conseil des ministres d'un plan d'action établi par le comité chargé d'évaluer les incitations et les exonérations fiscales prévues par le Code des mines, le Code des investissements et les conventions spéciales.	Fin déc. 2009	Améliorer la mobilisation des recettes afin d'atteindre les objectifs budgétaires du programme.
Mise en œuvre du logiciel Sydonia ++ dans tous les bureaux de douane de Kinshasa.	Fin déc. 2009	Améliorer la mobilisation des recettes afin d'atteindre les objectifs budgétaires du programme.
Établir un plan de remboursement des arriérés de 2008 sur la base de l'audit interne de l'Inspection générale des finances et élaborer un plan en vue du recensement et de l'audit des arriérés publics qui subsisteraient.	Fin fév. 2010	Permettre à l'État d'honorer ses obligations envers le secteur privé et éviter de freiner le développement du secteur privé et la croissance de l'économie.
Dépôt au Parlement d'un projet de loi organique sur les finances publiques qui, entre autres, interdise aux provinces de contracter des emprunts auprès des banques commerciales et de la Banque centrale.	Fin mars 2010	Établir la discipline budgétaire sur la base de règles et d'une règlementation transparentes.
Production et publication des tableaux d'exécution budgétaire mensuels (rapprochés avec le tableau des opérations financières de l'État, les données de la BCC et les statistiques monétaires), au plus tard 30 jours après la fin du mois.	Continu	Renforcer le suivi du programme.
Inclusion dans les tableaux d'exécution budgétaire mensuels des dépenses financées sur ressources extérieures (rapprochées avec le tableau des opérations financières de l'État, les données de la BCC et les statistiques monétaires), au plus tard 3 mois après la fin du mois.	Continu	Renforcer le suivi du programme.
Publication des contrats de partenariat entre des entreprises publiques et des entreprises privées du secteur minier dans les 60 jours suivant la signature.	Continu	Rehausser la gouvernance économique et garantir la responsabilisation en matière d'utilisation des ressources publiques.
Autorisation préalable du Ministre des finances du paiement des dépenses publiques par la BCC (y compris des dépenses urgentes), conformément à la législation existante.	Continu	Rehausser la gouvernance économique et garantir la responsabilisation en matière d'utilisation des ressources publiques.

Source: autorités congolaises; et évaluations des services du FMI.

Tableau I.3. République démocratique du Congo: liste des mesures économiques et financières pour 2009–12

Secteur	Mesures	Calendrier
	I. Politiques et réformes fiscales et budgétaires	
A. Politique fiscale	**Objectif : Modernisation du régime fiscal**	
	1. Réduction du nombre d'impôts à faible rendement :	
	• adoption du rapport sur les impôts à faible rendement par le Conseil des ministres.	fin décembre 2009
	• dépôt au Parlement des projets de loi sur l'élimination de ces impôts.	fin juin 2010
	2. Limitation des incitations et des exemptions fiscales et douanières :	
	• adoption par le Conseil des ministres du plan d'action élaboré par la commission chargée d'évaluer les incitations et les exemptions fiscales prévues par le Code des mines, le Code des investissements et les conventions spéciales (repère structurel)	fin décembre 2009
	• aucune nouvelle incitation ou exemption fiscale discrétionnaire ou aucun renouvellement de telles incitations ou exemptions en marge du Code des investissements, du Code des mines et du Code forestier.	en cours
	3. Réduction du nombre de taxes vexatoires et de redevances frontalières :	
	• établissement d'un rapport faisant état des taxes parafiscales et des redevances frontalières sans contrepartie, et adoption d'un plan d'action pour les éliminer;	fin décembre 2009
	• mise en œuvre de ce plan d'action.	fin décembre 2010
	4. Mise en place de la TVA :	
	• adoption et promulgation du projet de loi établissant une TVA moderne à taux unique;	fin décembre 2010
	• début de la perception de la TVA auprès des entreprises par la Direction générale des impôts (DGI).	fin janvier 2012
	5. Mise en œuvre du nouveau Code des douanes :	
	• adoption par le Conseil des ministres;	fin décembre 2009
	• dépôt au parlement;	fin décembre 2009
	• promulgation par le Président.	fin juin 2010
B. Administration des douanes	**Objectif : modernisation de l'administration des douanes**	
	1. Transfert des activités douanières de l'Office congolais de contrôle (OCC) à l'Office des douanes et accises (OFIDA) :	
	• adoption par le Conseil des ministres des nouvelles lois sur l'OCC et l'OFIDA;	décembre 2009
	• approbation par le Conseil des ministres du plan d'action pour le transfert efficace des activités douanières de l'OCC à l'OFIDA.	avril 2010
	2. Promulgation d'un décret du Premier Ministre qui fera de l'OFIDA une direction générale des douanes relevant du Ministère des finances.	fin décembre 2009
	3. Renforcement des règles prescrivant le prédédouanement des importations par BIVAC; pour les marchandises qui ne font pas l'objet d'un prédédouanement, l'OFIDA établira leur valeur au moyen de la base de données de BIVAC.	fin décembre 2009

Tableau 1.3. République démocratique du Congo: liste des mesures économiques et financières pour 2009–12 (suite)

Secteur		Mesures	Calendrier
B. Administration des douanes (suite)		**Objectif : modernisation de l'administration des douanes**	
	4.	Mise en œuvre du logiciel Sydonia++ dans tous les bureaux de douane, lorsque le volume et le type des échanges le justifient :	
		• à Kinshasa (repère structurel);	fin décembre 2009
		• dans les autres bureaux de douane qui représentent au moins 5 % des importations (valeur CAF) ou au moins 10 % des marchandises en transit (valeur CAF).	fin décembre 2011
	5.	Mise en place du guichet unique dans tous les bureaux de douane.	fin décembre 2011
C. Administration des impôts		**Objectif : renforcement de l'administration des impôts**	
	1.	Fusion de la DGRAD et de la DGI:	
		• création d'une commission indépendante chargée de déterminer si la fusion de la DGRAD et de la DGI est souhaitable et possible.	fin septembre 2009
		• adoption par le Conseil des ministres du rapport sur l'opportunité et la faisabilité de la fusion de la DGRAD et de la DGI.	fin mars 2010
	2.	Utilisation du numéro d'identification fiscal (NIF) dans l'ensemble des provinces.	fin juin 2010
	3.	Transfert au portefeuille de la DGE de toutes les entreprises remplissant les critères requis.	fin décembre 2009
	4.	Création de centres des impôts (CDI) dans toutes les provinces pour la gestion des impôts des entreprises de taille moyenne :	
		• création de trois CDI : Bas-Congo, Nord-Kivu et Sud-Kivu.	fin mars 2010
		• création de CDI dans les autres provinces.	fin décembre 2011
D. Perception fiscale dans le secteur minier		**Objectif : accroître les recettes tirées du secteur minier**	
	1.	Signature d'un protocole d'entente avec d'autres institutions publiques permettant un échange d'informations sur les exportations minières.	fin décembre 2009
	2.	Renforcement de l'administration fiscale dans le secteur minier :	
		• renforcement de la capacité de l'unité spécialisée, entre autres par la conclusion d'accords avec des sociétés d'audit spécialisées et des cabinets-conseils internationaux;	fin décembre 2009
		• dépôt au Parlement le projet de loi sur le transfert des fonctions d'administration fiscale dans le secteur minier de la DGRAD à la nouvelle unité spécialisée de la DGE, qui devient responsable de la taxation en conformité aux meilleures pratiques internationales, aux fins du contrôle et du recouvrement des impôts, taxes, droits et redevances auprès des grandes sociétés minières.	fin octobre 2010
	3.	À compter de juillet 2009, réalisation d'audits par l'Inspecteur général des finances, six mois après l'exercice visé, visant à s'assurer que les recettes fiscales tirées du secteur minier ont été déposées au compte général du Trésor.	en cours
	4.	Dans le cadre du renforcement des capacités de l'OFIDA, création de centres d'expertise pour les principales exportations minières à Kasumbalesa et Sakania, au Katanga.	fin juin 2010

Tableau I.3. République démocratique du Congo: liste des mesures économiques et financières pour 2009–12 (suite)

Secteur		Mesures	Calendrier
E. Gestion des finances publiques		**Objectif : amélioration de la gestion des finances publiques**	
		Adoption par le Gouvernement d'un plan d'action pour la gestion des finances publiques	fin mars 2010
(i) Aspects juridiques et institutionnels	1.	Dépôt au Parlement d'un projet de loi organique sur les finances publiques qui interdit explicitement aux provinces de contracter un emprunt auprès des banques commerciales et de la banque centrale. (repère structurel)	fin mars 2010
	2.	Dépôt au Parlement du projet de loi sur l'examen du budget de 2008 par la Cour des comptes.	fin décembre 2009
	3.	Adoption du nouveau Code des marchés publics et de ses règlements d'application.	fin décembre 2009
	4.	Réforme du financement des organismes de perception fiscale:	
		• élimination des transferts aux trois organismes publics de perception fiscale.	fin juillet 2010
		• remplacement des primes au rendement par des crédits budgétaires de fonctionnement et d'investissement, et des incitations destinées aux agents des organismes de perception fiscale.	fin janvier 2011
	5.	Approbation des règlements généraux sur la comptabilité publique.	fin décembre 2010
	6.	Dépôt au Parlement du projet de loi organique sur la Cour des comptes.	fin décembre 2010
	7.	Examen du cadre réglementaire de l'Inspection générale des finances.	fin décembre 2010
(ii) Préparation du budget	1.	Établissement d'un cadre budgétaire à moyen terme :	
		• pour les Ministères de la santé et de l'éducation;	fin mars 2010
		• dans tous les ministères, en coopération étroite avec les ministères sectoriels.	fin décembre 2012
(iii) Exécution du budget	1.	Publication par le Ministre des finances d'un décret obligeant l'État à payer les fournisseurs résidents en monnaie nationale.	fin décembre 2009
	2.	Réalisation d'un audit des comptes des entités publiques domiciliés à la BCC et dans les banques commerciales.	fin décembre 2009
	3.	Renforcement du processus de dépenses informatisé par la modernisation des logiciels et du matériel.	fin décembre 2010
	4.	Régularisation des arriérés de paiement intérieurs:	
		• établir un plan de remboursement du stock d'arriérés intérieurs à fin 2008 sur la base de l'audit de l'Inspection Générale des Finance. (repère structurel)	février 2010
		• mise en œuvre du plan d'action pour le remboursement progressif du stock d'arriérés à fin 2008.	2010–11
	5.	En matière de dépenses, diminution du recours à la procédure exceptionnelle:	en cours
		• par le respect rigoureux du décret de décembre 2008 et l'arrêt des mises à disposition.	fin décembre 2009
		• par la mise au point d'une stratégie de sortie pour intégrer la procédure de dépense urgente au cycle de dépense informatisé.	
	6.	Établissement d'un plan d'engagements qui respecte le plan de trésorerie.	en cours

Tableau 1.3. République démocratique du Congo: liste des mesures économiques et financières pour 2009–12 (suite)

Secteur		Mesures	Calendrier
E. Gestion des finances publiques (suite)		**Objectif : amélioration de la gestion des finances publiques**	
(iv) Système comptable et rapports budgétaires	1.	Achèvement de la mise en œuvre du système de comptabilité en partie double à la Direction générale du Trésor du Ministère des finances, et mise en place de ce système dans tous les organismes de recouvrement des recettes.	fin décembre 2009
	2.	Production et publication des tableaux mensuels **(repère structurel) :** • production et publication des tableaux d'exécution budgétaire mensuels (rapprochés avec le TOFE, les données de la BCC et les statistiques monétaires), au plus tard 30 jours après la fin du mois. • Inclue dans ces tableaux des dépenses financées sur ressources extérieures (rapprochées avec le TOFE, les données de la BCC et les statistiques monétaires), au plus tard trois mois après la fin du mois.	en cours
(v) Gestion de la paie	1.	Vérifier la cohérence entre la base de données des ressources humaines et la gestion de la paie et étendre la procédure transitoire simplifiée (PTS) pour la paie: • à tous les fonctionnaires; • à toutes les provinces.	 fin mars 2010 fin décembre 2010
	2.	Harmoniser les divers systèmes de gestion de la paie des fonctionnaires, notamment par la révision de la structure des barèmes applicables à ces systèmes.	fin décembre 2010
		II. Politique monétaire et financière	
A. Réforme de la BCC		**Objectif : une banque centrale indépendante et efficace**	
(i) Restructuration de la BCC	1.	Mise en place de la nouvelle organisation et de la nouvelle structure de la BCC. • mise en place des unités organiques au sein de chaque direction générale sur la base de l'organigramme élaboré avec l'assistance technique du MCM du FMI; • approbation de la délégation de pouvoir aux directeurs généraux et directeurs pour l'exécution des opérations dans le cadre des activités courantes de la banque centrale et des autres décisions administratives définies avec l'assistance technique du MCM.	 fin septembre 2009 fin septembre 2009
(ii) Recapitalisation de la BCC	1.	Adoption par le Conseil des ministres du plan d'action visant à recapitaliser la BCC, qui repose sur les recommandations de la mission d'assistance technique du FMI.	fin février 2010
	2.	Dépôt au Parlement du projet de loi sur la recapitalisation de la BCC.	fin octobre 2010
	3.	Adoption par le Conseil des ministres du budget nécessaire à la recapitalisation de la banque centrale, qui sera financée par l'émission de titres d'État, les taux d'intérêt et les échéances étant déterminés en fonction de la conjoncture des marchés.	fin novembre 2009
	4.	Recapitalisation de la BCC.	fin juin 2011

Tableau I.3. République démocratique du Congo: liste des mesures économiques et financières pour 2009–12 (suite)

Secteur		Mesures	Calendrier
B. Politique monétaire		**Objectif : amélioration de la capacité de la BCC de formuler la politique monétaire et de change**	
(i) Prévision des liquidités et interventions sur le marché monétaire	1.	Diffusion de l'instruction autorisant la négociation des billets du Trésor sur le marché secondaire.	fin septembre 2009
(ii) Émission de la monnaie et qualité du numéraire	1.	Augmentation des ressources suffisantes à la Direction générale du Trésor afin de porter à 100 % la capacité de traitement des billets de banque :	2009–11
		• 40 % d'ici juin 2010. • 70 % d'ici fin décembre 2010. • 100 % d'ici juin 2011.	
	2.	Adoption d'une stratégie triennale afin de réaliser une réforme de la fonction d'émission de monnaie dans les provinces et d'améliorer la qualité du numéraire, avec l'assistance de l'expert du FMI.	fin octobre 2009
	3.	Émission des pièces en 2010, conformément à la stratégie qui sera élaborée avec l'assistance de l'expert du FMI.	fin septembre 2010
(iii) Opérations de change	1.	Organisation d'adjudications de devises périodiques et diffusion d'un préavis sur Internet, afin d'assurer une présence régulière sur le marché des changes et la transparence des opérations.	continu
C. Contrôle et système bancaire		**Objectif : renforcer la capacité de contrôle bancaire et améliorer la santé du système bancaire**	
(i) Contrôle bancaire	1.	Renforcement de la capacité de contrôle de la banque centrale par l'application de nouveaux ratios prudentiels par les banques commerciales.	fin octobre 2009
	2.	Mise en œuvre d'une nouvelle liste de sanctions pour les cas de non-conformité avec les règlements sur le contrôle bancaire.	fin décembre 2009
(ii) Système bancaire	1.	Achèvement des audits de la qualité du portefeuille de prêts :	
		• de trois banques, et établissement d'un plan de restructuration et/ou de recapitalisation de concert avec leur conseil d'administration.	fin décembre 2009
		• des autres banques, et établissement d'un plan de restructuration et/ou de recapitalisation.	fin mars 2010
	2.	Adoption d'une stratégie visant à améliorer la santé des banques commerciales sur la base des résultats de l'évaluation de mars 2009 réalisée avec l'assistance technique des experts du FMI et de la Banque mondiale.	fin novembre 2009
	3.	Restructuration d'une grande banque commerciale.	fin décembre 2009
D. Comptabilité et transparence		**Objectif : amélioration de la comptabilité et de la transparence**	
(i) Opérations comptables et d'audit	1.	Autorisation préalable du Ministère des finances du paiement des dépenses publiques par la BCC (y compris des dépenses urgentes), conformément à la législation existante. (repère structurel)	en cours
	2.	Approbation par le conseil d'administration de la BCC d'un plan d'action en vue de l'application des normes internationales d'information financière (IFRS).	fin décembre 2009
(ii) Transparence et communication	1.	Six mois après la fin de l'exercice au plus tard, publication des états financiers et des rapports d'audit de la BCC, y compris de l'opinion du commissaire aux comptes	continu

Tableau I.3. République démocratique du Congo: liste des mesures économiques et financières pour 2009–12 (suite)

Secteur		Mesures	Calendrier
		III. Autres réformes structurelles	
A. Fonction publique	1.	Achèvement de l'enquête sur la fonction publique.	fin avril 2010
	2.	Achèvement de l'enquête sur l'armée et la police.	fin décembre 2010
B. Climat des affaires	1.	Dépôt au Parlement du traité d'adhésion à l'OHADA.	fin septembre 2009
	2.	Abolition de tous les obstacles tarifaires et non tarifaires contraires aux accords internationaux ratifiés par la RDC.	fin mars 2010
	3.	Dépôt au Parlement du projet de loi sur la libéralisation du secteur des assurances.	fin mars 2010
	4.	Établissement des tribunaux du commerce :	
		• à Kisangani et à Matadi.	fin décembre 2010
		• dans les autres provinces.	fin décembre 2011
C. Décentralisation	1.	Application de la formule de transfert de 40 % des recettes :	
Politique		• période de transition;	2009
		• application.	janvier 2010
Classification des taxes et des redevances des provinces et des ETD	1.	Dépôt au Parlement d'un projet de loi sur la classification des taxes et des redevances des provinces et des ETD.	fin octobre 2010
Renforcement de la gestion des finances publiques au niveau provincial	1.	Simplification de la classification budgétaire au niveau provincial :	
		• révision de la classification des recettes et des dépenses.	fin septembre 2010
		• utilisation d'une classification simplifiée dans le cadre de la Loi de 2012 sur le budget pour les provinces.	fin décembre 2011
	2.	Établissement et approbation d'un plan d'action en vue du renforcement de la capacité de gestion des finances publiques au niveau provincial.	fin septembre 2010
	3.	Mise en place, dans toutes les provinces, d'un processus de dépenses informatisé relié au processus de dépenses de l'administration centrale.	fin décembre 2010
D. Gestion de la dette	1.	Exécution du plan d'action pour une application efficace du décret qui centralise la gestion de la dette extérieure au sein de l'Office de gestion de la dette publique (OGEDEP), notamment les données sur la dette publique et les mesures d'application.	fin décembre 2009
	2.	Collecte efficace et centralisation des données sur la dette publique intérieure et extérieure à l'OGEDEP.	fin décembre 2009
E. Transparence	1.	Publication dans un délai de 60 jours :	
		• des accords de partenariat entre les entreprises publiques et privées (y compris des informations sur les primes à la signature, la fiscalité, les actionnaires privés et la composition du conseil d'administration. (repère structurel);	en cours
		• des résultats des négociations entre les sociétés minières et le gouvernement sur la révision des contrats miniers.	fin juin 2010
	2.	Mise en œuvre de l'Initiative sur la transparence des industries extractives.	fin mars 2010
	3.	Création d'un organisme de surveillance de la corruption.	fin juin 2010

Tableau I.3. République démocratique du Congo: liste des mesures économiques et financières pour 2009–12 (fin)

Secteur		Mesures	Calendrier
F. Statistiques	1.	Dépôt au Parlement du projet de loi sur les statistiques.	fin décembre 2009
	2.	Révision des statistiques des comptes nationaux :	
		• Finalisation des données estimatives sur les comptes nationaux (SCN93) pour 2006–2007;	fin mars 2010
		• adoption par le gouvernement des comptes nationaux conformes au SCN93.	fin juin 2010
	3.	Achèvement et adoption par le gouvernement de la stratégie nationale de développement des statistiques (SNDS).	fin septembre 2010
G. Réforme des entreprises publiques	1.	Élaboration et présentation au Conseil des ministres des programmes sociaux des entreprises cibles (ONATRA, RVA, SNCC, REGIDESO et SNEL).	fin juillet 2010
	2.	Évaluation des dettes croisées entre l'État et les entreprises publiques, et entre les entreprises publiques :	
		• sélection du cabinet;	fin mars 2010
		• adoption du plan d'action par le gouvernement.	fin septembre 2010

PIÈCE JOINTE II

RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

MÉMORANDUM TECHNIQUE D'EXÉCUTION DU PROGRAMME

Kinshasa, le 30 novembre 2009

1. Le présent mémorandum définit les objectifs quantitatifs qui serviront à évaluer les résultats enregistrés par la République démocratique du Congo dans le cadre du programme appuyé par la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC). Il précise en outre le contenu et la fréquence des données nécessaires au suivi du programme. Sauf indication contraire, tous les objectifs quantitatifs sont mesurés à partir des variations cumulées à compter du 1er janvier 2009. Les variables libellées en dollars EU seront converties en francs congolais (FC) au taux de change du programme, à savoir 639,32 FC pour un dollar EU. Les variables libellées en monnaies autres que le dollar EU (à l'exclusion du DTS et de l'euro) seront d'abord converties en dollars EU au taux de change en fin de période du dollar EU/monnaie. Les variables libellées en DTS seront évaluées au taux de change du programme, à savoir 994,02 FC pour un DTS. Les variables libellées en euros seront évaluées au taux de change du programme, à savoir 905,07 FC pour un euro.

2. Couverture institutionnelle : L'administration centrale comprend toutes les unités de l'administration qui exercent leur autorité sur l'ensemble du territoire économique. Toutefois, sauf indication contraire aux fins du présent protocole, l'administration centrale exclut les organisations sans but lucratif contrôlées et financées par l'administration centrale. On entend par système bancaire la banque centrale du Congo (BCC) ainsi que les banques commerciales existantes ou nouvellement agréées.

I. CRITÈRES DE RÉALISATION QUANTITATIFS

3. Les critères de réalisation quantitatifs ont été établis pour la fin de décembre 2009 et la fin de juin 2010 et des objectifs indicatifs ont été fixés pour la fin de septembre 2009 et la fin de mars 2010 au regard des variables suivantes :

- Les variations des avoirs extérieurs nets de la BCC;
- Les variations des avoirs intérieurs nets de la BCC;
- Les variations du crédit net du système bancaire à l'État (administration centrale);
- Le paiement par la BCC des dépenses publiques (y compris les dépenses urgentes) sans autorisation préalable des ministères du budget et des finances, délivrée conformément aux procédures budgétaires appropriées.
- Les emprunts extérieurs non concessionnels à moyen et long terme contractés ou garantis par l'administration centrale, les administrations locales ou la BCC;

- Les emprunts extérieurs non concessionnels à court terme contractés ou garantis par l'État, les administrations locales ou la BCC; et

- L'accumulation d'arriérés de paiements extérieurs.

A. Planchers des avoirs extérieurs nets (AEN) de la BCC

4. **Définition:** On entend par AEN la différence entre les réserves internationales brutes de la BCC et la totalité de ses engagements. Les **avoirs extérieurs bruts** sont définis comme la somme des lignes suivantes : (i) les avoirs en or monétaire de la BCC; (ii) les avoirs en DTS; (iii) les créances convertibles sur les non-résidents, telles que les dépôts à l'étranger et les valeurs étrangères. Les éléments suivants sont exclus de la définition des réserves brutes : les créances en devises sur les résidents, les avoirs en monnaie non convertible et les réserves qui, d'une manière ou d'une autre, sont grevées ou gagées y compris sans s'y limiter, les avoirs de réserves utilisées comme gages ou garanties d'engagements extérieurs tiers. Les **engagements extérieurs** sont tous les engagements en devises de la BCC envers les non-résidents (y compris l'allocation de DTS), dont le FMI.

5. Les **ajustements** ci-après s'appliqueront aux planchers des AEN:

- **Appui à la balance des paiements (ABP):** les AEN seront ajustés (i) en hausse d'un montant équivalant à la totalité de l'excédent d'ABP par rapport aux niveaux programmés; (ii) en baisse, en juillet-décembre 2009, d'un montant équivalant au **moins élevé** des deux montants suivants : le déficit total d'ABP par rapport aux niveaux programmés (à l'exclusion des concours du FMI) et 45 millions de dollars EU; (iii) en baisse d'un montant équivalant au déficit d'allégement de dette accordé par le FMI au titre de l'IADM; et (iv) en baisse, en janvier-décembre 2010, d'un montant équivalant à l'excédent des paiements au titre du service de la dette extérieure par rapport aux montants programmés.

- **Pas de porte de l'accord de coopération sino-congolais (ACSC)** : les AEN seront ajustés (i) en hausse d'un montant équivalant à la totalité de l'excédent du pas de porte de l'ACSC par rapport aux niveaux programmés; (ii) en baisse d'un montant équivalant à la totalité du déficit du pas de porte de l'ACSC par rapport aux niveaux programmés.

- **Produit des privatisations en devises convertibles (PPDC)** : les AEN seront ajustés (i) en hausse d'un montant équivalant à la totalité de l'excédent du PPDC par rapport aux niveaux programmés et (ii) en baisse, en juillet-décembre 2009, d'un montant équivalant au **moins élevé** des deux montants suivants : le déficit total du PPDC par rapport aux niveaux programmés et 45 millions de dollars EU.

6. **Définition** : l'ABP comprend (tous les dons et prêts) moins (les dons et prêts pour les projets financés sur ressources extérieures) plus (l'allégement de la dette accordé par le FMI au titre de l'Initiative d'allégement de la dette multilatérale) moins (les paiements au titre du service de la dette extérieure (voir §7 ci-dessous)). Les financements extérieurs pour le Programme national de désarmement, démobilisation et réintégration (DDR) sont considérés comme des projets financés sur ressources extérieures et échappent donc à la définition de l'ABP.

7. Définition: les paiements programmés au titre du service de la dette extérieure (à l'exclusion des paiements aux FMI) sont définis comme le service de la dette exigible (principal et intérêts) moins l'allégement de la dette (à l'exclusion de l'allégement de dette offert par le FMI).

B. Plafonds des avoirs intérieurs nets (AIN) de la BCC

8. Définition : les AIN de la BCC sont définis comme la base monétaire (voir paragraphe 18 ci-dessous) moins les AEN. À partir de cette définition, les AIN de la BCC comprennent : i) le crédit net à l'État (administration centrale) (voir paragraphe 10 ci-dessous); ii) le crédit au secteur privé; iii) le crédit aux entreprises parapubliques; iv) le crédit aux banques commerciales et v) les autres avoirs nets.

9. Les ajustements ci-après s'appliqueront aux plafonds des AIN.

- ABP : les AIN seront ajustés i) en baisse d'un montant équivalant à la totalité de l'excédent d'ABP par rapport au niveau programmé; ii) en hausse, en juillet-décembre 2009, d'un montant équivalant au moins élevé des deux montants suivants : le déficit total d'ABP par rapport aux niveaux programmés (à l'exclusion des concours du FMI) et 35.276 millions de FC; (iii) en hausse d'un montant équivalant au déficit d'allégement de dette accordé par le FMI au titre de l'IADM; et (iv) en hausse, en janvier-décembre 2010, d'un montant équivalant à l'excédent des paiements au titre du service de la dette extérieure par rapport aux montants programmés.

- Pas de porte de l'ACSC : les AIN seront ajustés (i) en baisse d'un montant équivalant à la totalité de l'excédent du pas de porte de l'ACSC par rapport aux niveaux programmés; (ii) en hausse d'un montant équivalant à la totalité du déficit du pas de porte de l'ACSC par rapport aux niveaux programmés.

- Produit des privatisations : les AIN seront ajustés (i) en baisse du montant de la totalité du produit de la privatisation (y compris le PPDC) au dessus du niveau programmé; et (ii) en hausse, en juillet-décembre 2009, d'un montant équivalant au moins élevé des deux montants suivants : le déficit total du PPDC par rapport aux niveaux programmés et 35.276 millions de FC.

C. Plafond du crédit net du système bancaire à l'État (CNE)

Définition : le CNE est défini comme la somme des créances nettes de la BCC et des banques commerciales sur l'administration centrale, plus le déficit net de trésorerie de la BCC. Aux fins du suivi du programme, les dépôts de l'État liés aux projets financés sur ressources extérieures sont exclus du CNE. Le soutien budgétaire extérieur (ABP à l'exclusion de l'appui à la balance des paiements accordé par le FMI) sera converti en monnaie nationale au taux de change en vigueur sur le marché au moment du décaissement.

10. Les ajustements ci-après s'appliqueront au plafond du CNE.

- ABP : le CNE sera ajusté (i) en baisse d'un montant équivalant à la totalité de l'excédent d'ABP par rapport au niveau programmé (à l'exclusion des concours du

FMI) et (ii) en hausse d'un montant équivalant au moins élevé des deux montants suivants : le déficit total d'ABP par rapport aux niveaux programmés (à l'exclusion des concours du FMI) et 35.276 millions de FC; et (iii) en hausse, en janvier-décembre 2010, d'un montant équivalant à l'excédent des paiements au titre du service de la dette extérieure par rapport aux montants programmés.

- **Pas de porte de l'ACSC** : le CNE sera ajusté (i) en baisse d'un montant équivalant à la totalité de l'excédent du pas de porte de l'ACSC par rapport aux niveaux programmés; (ii) en hausse d'un montant équivalant à la totalité du déficit du pas de porte de l'ACSC par rapport aux niveaux programmés.

- **Produit des privatisations**: le plafond du CNE sera ajusté (i) en baisse d'un montant équivalant à la totalité du produit des privatisations au dessus des niveaux programmés, et (ii) en hausse, en juillet-décembre 2009, d'un montant équivalant au moins élevé des deux montants suivants : le déficit total du produit des privatisations par rapport aux niveaux programmés et 35.276 millions de FC.

D. Plafonds des nouveaux emprunts non concessionnels contractés ou garantis par l'administration centrale, les administrations locales ou la BCC

11. **Définition** : aux fins de la dette contractée ou garantie, on entend par administration centrale toutes les unités de l'administration qui exercent leur autorité sur l'ensemble du territoire économique, y compris les organisations sans but lucratif contrôlées et financées par l'administration centrale.

12. **Définition** : la dette s'entend comme définie au point 9 des Directives sur les critères de réalisation concernant la dette extérieure dans les accords du FMI (décision N° 12274-00/85 du 24 août 2000; voir annexe).

Plafonds des nouveaux emprunts non concessionnels à moyen et long terme contractés ou garantis par l'administration centrale, les administrations locales ou la BCC

13. **Définition** : la dette non concessionnelle se définit comme l'ensemble des prêts comportant un élément de don inférieur à 35 %, calculé comme la différence entre la valeur actualisée (VA) de la dette et sa valeur nominale, exprimée en pourcentage de la valeur nominale de la dette. La VA de la dette au moment où elle est contractée est calculée en actualisant les flux futurs du service de la dette exigible. Les taux d'actualisation utilisés à cette fin sont les taux d'intérêt commerciaux de référence (TICR) spécifiques à chaque monnaie publiés par l'OCDE. Les TICR moyens à dix ans serviront à calculer la VA de la dette d'une échéance d'au moins 15 ans et les TICR moyens à six mois serviront à calculer la VA des prêts ayant une échéance plus courte. Aux fins du programme, les TICR utilisés pour évaluer la concessionnalité des prêts seront ceux qui auront été publiés le plus récemment par l'OCDE.

14. **Définition** : la limite sur les emprunts non concessionnels à moyen et long terme s'applique à la dette et aux engagements contractés ou garantis pour lesquels la contre-valeur n'a pas été reçue. Elle exclut l'utilisation des ressources du FMI et la dette contractée dans le cadre d'un rééchelonnement ou d'une restructuration.

Plafonds des nouveaux emprunts non concessionnels à court terme contractés ou garantis par l'administration centrale, les administrations locales ou la BCC

15. **Définition :** la dette à court terme est définie comme la dette dont l'échéance initiale est d'un maximum d'un an, à l'exclusion des crédits normaux d'importation d'une échéance d'un maximum d'un an.

E. Plafond de l'accumulation d'arriérés de paiement extérieurs

16. **Définition :** les arriérés de paiement extérieurs comprennent les obligations au titre du service de la dette extérieure (intérêts et principal) qui n'ont pas été réglées à la date de leur exigibilité conformément aux dispositions contractuelles. Le plafond sur les nouveaux arriérés de paiement extérieurs s'applique de manière continue durant toute la période couverte par l'accord FRPC. Il ne s'applique ni aux arriérés de paiement extérieurs en cours de renégociation ni à ceux dont le créancier a accepté de suspendre le paiement en attendant l'issue de négociations.

II. Objectifs indicatifs quantitatifs

17. Les objectifs indicatifs concernent : i) la base monétaire; ii) la non-accumulation d'arriérés de paiement de salaires et (iii) le solde budgétaire intérieur.

A. Plafonds de la base monétaire

18. **Définition :** la base monétaire est définie comme la somme de i) la circulation fiduciaire hors banques; ii) les encaisses des banques commerciales; iii) les dépôts des banques commerciales à la BCC; iv) les dépôts du secteur privé à la BCC; v) les dépôts des entreprises parapubliques à la BCC et vi) les dépôts en devises et les provisions pour importations à la BCC.

B. Plafonds de l'accumulation des arriérés de salaires

19. **Définitions:** Les arriérés de salaires sont définis comme des dépenses de personnel approuvées dont le règlement enregistre un retard de 30 jours. Les salaires incluent le total de la rémunération des employés (fonction publique, y compris les prestations permanentes). Ces arriérés seront évalués sur une base cumulée à partir du 1er janvier 2009.

C. Plafond du solde budgétaire intérieur

20. **Définitions:** le solde budgétaire intérieur se définit comme (les recettes intérieures) moins (les dépenses financées sur ressources intérieures). Les recettes intérieures se définissent comme (le total des recettes et des dons) moins (les dons) moins (le pas de porte de l'ACSC). Les dépenses financées sur ressources intérieures se définissent comme (le total des dépenses et prêts nets) moins (les investissements financés par l'étranger) moins (les paiements au titre des intérêts étrangers) plus (le déficit d'exploitation de la BCC) plus (l'accumulation nette d'arriérés intérieurs).

21. Les ajustements ci-après s'appliqueront au plafond du solde budgétaire intérieur :

- ABP : En juillet-décembre 2009, les planchers du solde budgétaire intérieur seront ajustés en hausse d'un montant équivalant au surcroît de déficit total d'ABP (à l'exclusion des concours du FMI) par rapport aux niveaux programmés supérieurs à 35.276 millions de FC.

- **Produit des privatisations:** En juillet-décembre 2009, les planchers du solde budgétaire intérieur seront ajustés en hausse d'un montant équivalant au surcroît de déficit total du produit des privatisations par rapport aux niveaux programmés supérieurs à 35.276 millions de FC.

III. CLAUSE DE CONSULTATION

22. Au cas où les résultats des recettes seraient supérieurs aux montants programmés pendant la période du programme, les autorités consulteront le FMI avant d'allouer tout excédent de recettes à des dépenses supplémentaires. En outre, les autorités consulteront le FMI avant de mettre en œuvre les révisions qui seraient apportées aux politiques contenues dans le MPEF.

IV. DONNÉES À COMMUNIQUER POUR LES BESOINS DU SUIVI DU PROGRAMME

23. Les autorités de la RDC fourniront aux services du FMI les informations requises pour le suivi du programme dans les délais prescrits comme indiqué au tableau ci-après.

Synthèse des données à communiquer

Information	Organe responsable	Fréquence	Délai de soumission
Volume des achats et des ventes de devises sur le marché interbancaire	BCC	Quotidien	Un jour
Volume des achats et des ventes de la BCC sur le marché interbancaire	BCC	Quotidien	Un jour
Moyenne du taux de change de référence FC/$EU sur le marché interbancaire	BCC	Quotidien	Un jour
Moyenne du taux de change de référence FC/$EU	BCC	Quotidien	Un jour
Moyenne du taux de change de référence FC/$EU offert par les banques commerciales à leurs clients	BCC	Quotidien	Un jour
Moyenne du taux de change de référence FC/$EU utilisé par les bureaux de change	BCC	Quotidien	Un jour
Situation monétaire intégrée	BCC	Mensuel	2 semaines
Bilan de la BCC	BCC	Mensuel	Une semaine
Situation monétaire des banques de dépôts	BCC	Mensuel	2 semaines
Structure des taux d'intérêt des banques de dépôts	BCC	Mensuel	2 semaines
Réserves (volontaires et obligatoires) des banques de dépôts	BCC	Quotidien	Un jour
Volume des transactions en FC sur le marché interbancaire	BCC	Quotidien.	Un jour
Encours des créances de la Banque centrale sur les banques de dépôts	BCC	Quotidien	Un jour
Ventes de devises par la BCC (y compris par voie d'appel d'offres)	BCC	Hebdomadaire	Une semaine
Encours et nouvelles émissions de billets de trésorerie (BTR)	BCC	Hebdomadaire	Un jour
Évolution des réserves libres des banques	BCC	Hebdomadaire	Un jour
Structure des taux d'intérêt de la BCC	BCC	Mensuel	Une semaine

Synthèse des données à communiquer (suite)

Information	Organe responsable	Fréquence	Délai de soumission
Indice des prix à la consommation	BCC	Hebdomadaire	Une semaine
Indicateurs de solidité financière des banques de dépôts	BCC	Mensuel	2 semaines
Exportations de produits de base (valeur et volume), importations (valeur et volume) et indicateurs de production intérieure	BCC	Mensuel	3 semaines
Exécution du plan de trésorerie en devises de la BCC	BCC	Hebdomadaire	1 semaine
Exécution du plan de trésorerie en monnaie nationale de la BCC	BCC	Mensuel	1 semaine
Montants et détenteurs des billets à ordres (traites) qui sont garantis par la BCC	BCC	Mensuel	3 semaines
Évolution de la mise en œuvre du plan d'engagement et du plan de trésorerie	MF/MB	Hebdomadaire	Un jour
Exécution du plan de flux de trésorerie du Gouvernement	MF	Mensuel	2 semaines
Montant, conditions, détenteurs et encours des billets à ordre (traites)	MF / BCC	Mensuel	3 semaines
Ventilation des recettes douanières et des droits d'accise	MF	Mensuel	4 semaines
Ventilation des impôts directs et indirects	MF	Mensuel	4 semaines
Ventilation des recettes non fiscales	MF	Mensuel	4 semaines
Plan d'engagement projeté des dépenses	MB	Trimestriel	2 semaines
État de suivi budgétaire (ESB)	MB	Mensuel	2 semaines
Masse salariale validée par catégorie de bénéficiaires	MF	Mensuel	3 semaines
Masse salariale payée par catégorie de bénéficiaires	MF	Mensuel	3 semaines
Employés rémunérés par catégorie	MF	Mensuel	3 semaines
Grille des salaires de la fonction publique	MF	En cas de changement	3 semaines

Synthèse des données à communiquer (suite et fin)

Information	Organe responsable	Fréquence	Délai de soumission
Montants de dépenses urgentes, montants approuvés par le comité des dépenses urgentes, montants régularisés et payés par la BCC	MF/BCC	Mensuel	3 semaines
Recettes de privatisations	MF/BCC	Mensuel	3 semaines
Dette intérieure du secteur public, par catégorie et par créancier	MF	Mensuel	3 semaines
Contrats de prêt de toute nouvelle dette extérieure contractée ou garantie par l'administration centrale, la BCC et les administrations locales	MF/BCC	Mensuel	3 semaines
Tableau du suivi de l'exécution du budget faisant apparaître les plans annuels d'engagement et de trésorerie ainsi que tous les stades de l'exécution des dépenses, jusqu'au paiement	MF/MB	Hebdomadaire	3 jours
Rapports d'audit de PricewaterhouseCoopers, indiquant les ajustements qui ont éventuellement été apportés aux données communiquées aux dernières dates de référence	BCC		Une semaine

Annexe

Définition de la dette

La dette se définit comme une obligation directe, donc non conditionnelle, résultant d'un accord contractuel prévoyant la mise à disposition de valeurs sous forme d'actifs (y compris monétaires) ou de services, et par lequel le débiteur s'engage à effectuer un ou plusieurs paiements sous forme d'actifs (y compris monétaires) ou à fournir des services à une ou plusieurs dates futures; ces paiements libèrent le débiteur des engagements contractés au titre du principal ou des intérêts. La dette peut prendre plusieurs formes, dont : i) prêts, c'est-à-dire des avances de fonds effectuées au profit du débiteur par le créancier sur la base d'un engagement du débiteur de rembourser ces fonds dans le futur (notamment dépôts, bons, titres obligataires, prêts commerciaux, crédits acheteurs) et des échanges temporaires d'actifs, équivalant à des prêts totalement sécurisés, au titre desquels le débiteur doit rembourser les fonds prêtés, et généralement payer un intérêt, en rachetant les actifs donnés en garantie au vendeur dans le futur (par exemple, accords de pension ou accords officiels d'échange); ii) crédits fournisseurs, c'est-à-dire des contrats par lesquels le fournisseur accorde au client un paiement différé jusqu'à une date ultérieure à celle de la livraison des biens ou de la réalisation du service et iii) accords de crédit-bail, c'est-à-dire des accords donnant au preneur le droit d'utiliser un bien pour des durées généralement plus courtes que la durée de vie des biens concernés mais sans transfert de propriété, dont le titre est conservé par le bailleur. Pour les besoins de cette directive, la dette est la valeur actualisée (à la création du bail) de tous les paiements anticipés du bail durant la période de l'accord à l'exception des paiements nécessaires au fonctionnement, aux réparations et à l'entretien des biens concernés.

Conformément à la définition de la dette retenue ci-dessus, les arriérés, pénalités et indemnités accordées par voie de justice suite à un défaut de paiement d'une obligation contractuelle ayant le caractère de dette constituent également une dette. Le non-paiement d'une obligation qui n'est pas considérée comme une dette selon cette définition (par exemple, le paiement à la livraison) ne donnera pas lieu à la création de dette.

Annexe

Définition de la dette

La dette se définit comme une obligation directe, donc non conditionnelle, résultant d'un accord contractuel prévoyant la mise à disposition de valeurs sous forme d'actifs (y compris monétaires) ou de services, et par lequel le débiteur s'engage à effectuer un ou plusieurs paiements sous forme d'actifs (y compris monétaires) ou à fournir des services à une ou plusieurs dates futures; ces paiements libèrent le débiteur des engagements contractés au titre du principal ou des intérêts. La dette peut prendre plusieurs formes, dont : i) prêts, c'est-à-dire des avances de fonds effectuées au profit du débiteur par le créancier sur la base d'un engagement du débiteur de rembourser ces fonds dans le futur (notamment dépôts, bons, titres obligataires, prêts commerciaux, crédits acheteurs) et des échanges temporaires d'actifs, équivalant à des prêts totalement sécurisés, au titre desquels le débiteur doit rembourser les fonds prêtés, et généralement payer un intérêt, en rachetant les actifs donnés en garantie au vendeur dans le futur (par exemple, accords de pension ou accords officiels d'échange); ii) crédits fournisseurs, c'est-à-dire des contrats par lesquels le fournisseur accorde au client un paiement différé jusqu'à une date ultérieure à celle de la livraison des biens ou de la réalisation du service et iii) accords de crédit-bail, c'est-à-dire des accords donnant au preneur le droit d'utiliser un bien pour des durées généralement plus courtes que la durée de vie des biens concernés mais sans transfert de propriété, dont le titre est conservé par le bailleur. Pour les besoins de cette directive, la dette est la valeur actualisée (à la création du bail) de tous les paiements anticipés du bail durant la période de l'accord à l'exception des paiements nécessaires au fonctionnement, aux réparations et à l'entretien des biens concernés.

Conformément à la définition de la dette retenue ci-dessus, les arriérés, pénalités et indemnités accordées par voie de justice suite à un défaut de paiement d'une obligation contractuelle ayant le caractère de dette constituent également une dette. Le non-paiement d'une obligation qui n'est pas considérée comme une dette selon cette définition (par exemple, le paiement à la livraison) ne donnera pas lieu à la création de dette.

I. *Contexte général*

2. **La RDC continue d'accumuler des arriérés extérieurs principalement au titre de sa dette envers les créanciers bilatéraux.** Elle a atteint le point de décision de l'Initiative PPTE renforcée en juillet 2003, réunissant ainsi les conditions requises pour recevoir un allégement de dette intérimaire[2]. Le FMI a interrompu l'aide intérimaire en juin 2006 lorsque le programme FRPC a dérapé. Le Club de Paris a consenti à un rééchelonnement des flux aux conditions de Cologne en novembre 2003, lequel a lui aussi été suspendu en juin 2006 lorsque s'est produit le dérapage du programme FRPC. L'aide intérimaire de l'IDA au titre de l'initiative PPTE a expiré en octobre 2009. La Banque africaine de développement/Fonds africain de développement fournira une aide intérimaire en 2010. La valeur nominale de la dette extérieure contractée ou garantie par l'État (y compris arriérés) est estimée à 13,1 milliards de dollars EU à fin 2008, dont 7,1 milliards dus à des créanciers bilatéraux, 4,4 milliards à des institutions multilatérales et 1,5 milliard à des créanciers commerciaux. Les arriérés sont estimés à 3,3 milliards de dollars EU à fin 2008, dont 1,5 milliard sont dus aux créanciers du Club de Paris.

II. Analyse de viabilité de la dette extérieure

3. **Dans cette AVD, le scénario de référence suppose une forte reprise de l'activité économique à moyen terme, soutenue par de gros investissements dans des projets miniers et d'infrastructure publique.** En particulier, il suppose que la situation sécuritaire dans les provinces orientales se stabilise et que le gouvernement adopte des politiques macroéconomiques prudentes et fait des progrès sensibles dans les réformes structurelles fondamentales, notamment dans le renforcement des recouvrements fiscaux, l'amélioration de la préparation et de l'exécution du budget et la réforme de la fonction publique. Les perspectives à court terme sont dominées par l'impact du ralentissement économique mondial (encadré 1), suivi par une forte reprise à moyen terme sous l'effet d'un investissement de 3,2 milliards de dollars EU dans un projet minier et de 3 milliards de dollars EU dans des projets d'infrastructure publique prévus par l'accord de coopération sino-congolais (encadré 2).

4. **Le scénario de référence repose en outre sur l'hypothèse qu'un nouvel accord triennal au titre de la FRPC sera en place d'ici la fin de 2009,** ce qui permettra au FMI et aux créanciers de la RDC membres du Club de Paris de fournir une aide intérimaire additionnelle au titre de l'initiative PPTE renforcée[3]. Il suppose en outre que les arriérés

---

[2] *"Democratic Republic of the Congo—Decision Point Document for the Enhanced Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative"*, EBS/03/267 et IDA/R2003–0059.

[3] Le scénario de référence ne suppose pas que la RDC atteindra le point d'achèvement de l'initiative PPTE, conformément aux directives actuelles sur l'AVD pour les pays à faible revenu exposées dans : *"Staff Guidance Note on the Application of the Joint Fund-Bank Debt Sustainability Framework for Low-Income Countries"*,

(continued)

envers les créanciers bilatéraux seront rééchelonnés ou différés, que la Banque africaine de développement/Fonds africain de développement apportera une aide intérimaire au titre de l'initiative PPTE en 2010 et que l'IDA fournira cette aide jusqu'à octobre 2009.

Encadré 1. République démocratique du Congo—Hypothèses macroéconomiques pour l'AVD

Bien que la situation économique à court terme demeure précaire, les perspectives à moyen terme sont favorables. Le scénario de référence comporte les éléments clés suivants :

- Le taux de croissance du PIB tombe de 6,2 % en 2008 à 2,7 % en 2009 sous l'effet du ralentissement de la croissance mondiale et de la forte baisse des cours mondiaux des produits de base par rapport aux niveaux record atteints au milieu de 2008. La croissance redémarre fortement à moyen terme, atteignant en moyenne 7,5 % sur la période 2010–16, stimulée par les grosses dépenses d'investissement relevant de l'accord de coopération sino-congolais (encadré 2) et par la reprise de l'activité minière. Le projet minier financé par l'accord de coopération sino-congolais devrait faire gagner en moyenne 0,3 point à la croissance du PIB réel durant la phase de construction (2009–12) et 0,6 point en moyenne durant la phase de production (2013–16). Les projets d'infrastructure publique financés par l'accord devraient se traduire par une augmentation du taux de croissance du PIB réel de 0,7 point en moyenne durant la phase de construction (2009–12), proportion qui sera ramenée à 0,2 point à long terme (encadré 3).
- L'inflation tombe à 48,7 % à fin 2009, puis à un niveau à un chiffre à moyen terme, sous l'effet de politiques budgétaire et monétaire prudentes.
- Le déficit budgétaire global (dons compris) se creuse sensiblement à court terme, atteignant 12 % en 2010, avant de revenir peu à peu à environ 2 % du PIB à long terme sous l'effet de l'élargissement de l'assiette fiscale par les réformes en cours et de la baisse progressive des dépenses hors paiements d'intérêt, exprimées en pourcentage du PIB. Les dons tombent de 8,7 % du PIB en 2009 à moins de 4 % en 2018.
- Le déficit des transactions courantes passe de 15 % du PIB en 2008 à 32 % en 2011 en raison principalement d'une forte hausse des facteurs importés utilisés dans les projets miniers et d'infrastructure publique. Le déficit baisse par la suite du fait de l'accroissement des exportations minières et du recul des importations liées aux investissements, se stabilisant autour de 6 % du PIB à long terme.
- Le financement extérieur à moyen terme est dominé par les prêts décaissés pour financer les projets d'infrastructure publique prévus par l'accord de coopération sino-congolais, répondant à 22 % des besoins d'emprunt bruts pour la période 2009–14. En moyenne, l'élément de don des nouveaux emprunts passe peu à peu de 20 % en 2009 à 43 % en 2015 et au-delà.
- Les investissements directs étrangers nets reculent légèrement, tombant d'un niveau moyen de 6,3 % du PIB pendant la période 2004-08 à 5,8 % en 2009 sous l'effet du ralentissement économique mondial, et remontent par la suite pour se situer à un niveau moyen de 7,2 % du PIB pour la période 2010–12 du fait d'investissements étrangers dans des projets miniers.

avril 2007, SM/07/131, 17/4/07, et IDA/No. 39748. Il est supposé dans un autre scénario que la RDC atteindra le point d'achèvement de l'initiative PPTE au milieu de 2010.

Encadré 2. République démocratique du Congo — Accord de coopération sino-congolais

En avril 2008, la RDC a signé un accord de coopération faisant intervenir une entreprise minière parapublique congolaise (GECAMINES) et un consortium d'entreprises chinoises et aboutissant à la création d'une coentreprise (SICOMINES). Les bénéfices d'exploitation nets de la coentreprise seront distribués sur la base de la participation au capital, à raison de 32 % pour GECAMINES et de 68 % pour le consortium d'entreprises chinoises.

L'accord initial (signé en avril 2008) prévoyait un investissement de 3,2 milliards de dollars EU dans un projet minier et de 6 milliards de dollars EU dans des projets d'infrastructure publique à exécuter en deux phases sur la période 2009–17. L'accord a été amendé en octobre 2009 pour exclure la seconde phase des projets d'infrastructure publique, d'un montant total de 3 milliards de dollars EU, qui devait être mise en œuvre pendant la période 2014–17, ce qui ne laisse que la première phase de ces projets, d'un montant total de 3 milliards de dollars EU, à exécuter sur la période 2009–13.

Aux termes de l'accord initial, l'État congolais fournissait une garantie pour les prêts aux projets minier et d'infrastructure publique. Cependant, la garantie publique des prêts au projet minier a été retirée dans l'accord amendé. La garantie exige de l'État congolais qu'il rembourse tout encours de principal des prêts à l'infrastructure publique à fin 2034 (25 ans après la formation de la coentreprise SICOMINES), avec intérêts capitalisés.

L'investissement de 3,2 milliards de dollars EU dans le projet minier est à financer à l'aide d'un prêt sans intérêts de 1,1 milliard de dollars EU, ainsi que d'un prêt de 2,1 milliards de dollars EU assorti d'un taux d'intérêt de 6,1%. L'investissement de 3 milliards de dollars EU dans l'infrastructure publique est à financer au moyen d'une série de prêts à décaisser pour chaque projet, chacun étant assorti d'un taux d'intérêt fixe de 4,4 % (LIBOR plus 100 points de base au 22 avril 2008). Tous les prêts sont libellés en dollars EU.

Le consortium d'entreprises chinoises paie à l'État congolais un pas de porte de 250 millions de dollars EU, dont la moitié a été versée en mars 2009. Le solde sera décaissé au moment du transfert du titre de concession minière à la SICOMINES. GECAMINES reçoit un pas de porte de 100 millions de dollars EU, décaissé lui aussi en deux tranches.

Le projet minier devrait dégager des bénéfices d'exploitation à partir de 2013, lesquels serviront à rembourser les prêts aux projets minier et d'infrastructure publique en trois étapes. Dans la première étape, tous les bénéfices provenant de l'exploitation minière seront affectés au remboursement du principal et au versement d'intérêts capitalisés au titre de prêts à l'infrastructure publique « d'urgence », d'un montant de 375 millions de dollars EU. Dans la deuxième étape, 85 % des bénéfices d'exploitation serviront à rembourser les prêts au projet minier. Dans la troisième étape, 85 % des bénéfices d'exploitation sont utilisés pour le remboursement du reste des prêts à l'infrastructure publique. Dans les deuxième et troisième étapes, 15 % des bénéfices d'exploitation seront distribués aux actionnaires de la coentreprise SICOMINES.

Encadré 3. République démocratique du Congo — Impact économique des projets d'infrastructure publique

L'analyse de l'impact sur la croissance à long terme des 3 milliards de dollars EU investis dans les projets d'infrastructure publique à exécuter dans le cadre de l'Accord de coopération sino-congolais, a été effectuée au moyen d'une approche à deux étapes[1/]. Dans la première étape, l'analyse a consisté à déterminer l'emplacement et le volume des activités économiques actuelles (par exemple, agriculture, exploitations forestière et extraction minière) et le potentiel économique de chaque site. Les coûts de transport propres à chaque site tiennent compte de la distance par rapport aux marchés correspondants par utilisation d'un algorithme « coût-distance ». Les réactions de chaque secteur aux variations des coûts de transport ont été estimées et utilisées pour simuler l'impact à long terme des investissements dans les transports sur les niveaux de production locaux. Des élasticités à long terme reposant sur des régressions transversales de forme réduite ont servi à estimer la réaction de la production locale à une variation des coûts de transport. Dans la deuxième étape, un multiplicateur a été utilisé pour évaluer les effets, sur la demande, des projets d'infrastructure publique durant la phase d'exécution. L'analyse indique que les projets d'infrastructure publique relèveraient le taux de croissance du PIB réel d'environ 0,7 point de pourcentage en moyenne durant la phase de construction (2009–13), principalement du fait de l'impact de l'augmentation des investissements sur la demande intérieure. L'effet sur la croissance est ramené à 0,2 point à l'achèvement des projets, ce qui tient aux gains de productivité totale des facteurs liés à l'amélioration de l'infrastructure publique.

[1/] Voir Banque mondiale (2009, à paraître), "Prioritizing Infrastructure Investments: A Spatial Approach".

5. **Dans le scénario de référence, les indicateurs d'endettement extérieur dépassent durablement les seuils tributaires de la politique économique (graphique 1).** La valeur actualisée de la dette extérieure contractée ou garantie par l'État dépasse le seuil de 30 % du PIB pendant la majeure partie de la période de projection de 20 ans (graphique 1b), en dépit de la forte reprise prévue pour le moyen terme. Les ratios dette/exportations et dette/recettes baissent un peu plus rapidement sur la période de projection, tombant au-dessous de leurs seuils, en 2018 et en 2019 respectivement (graphiques 1c et 1d). Ce résultat tient à une hausse des recettes d'exportations provenant des grands projets miniers et à une augmentation des recettes fiscales sous l'effet des réformes entreprises pour élargir l'assiette fiscale.

6. **Des risques importants pèsent sur les projections de référence.** Étant donné la grande dépendance de la RDC à l'égard des exportations minières, les perspectives du compte extérieur et de l'ensemble de l'économie restent très vulnérables aux chocs sur les termes de l'échange. En outre, une mauvaise gouvernance, des problèmes de sécurité persistants, des faiblesses de capacité d'exécution et un soutien plus faible que prévu des bailleurs de fonds pourraient entraîner une détérioration sensible des perspectives d'endettement extérieur.

7. **Tous les indicateurs d'endettement font apparaître une détérioration sensible dans les tests de résistance standard.** Le profil de la dette est très vulnérable à un choc qui entraîne un financement de la dette du secteur public à des conditions moins favorables que celles retenues dans le scénario de référence (graphique 1)[4]. Les indicateurs d'endettement extérieur baissent un peu plus rapidement dans le scénario historique. Ce résultat tient au fait que le pays n'avait pas accès au financement extérieur pendant la période de conflit, ce qui a limité le déficit des transactions courantes hors paiements d'intérêts.

8. **D'après les projections, les indicateurs d'endettement extérieur dépasseront les seuils fixés, même si le pays bénéficie d'un allégement de sa dette au titre de l'initiative PPTE renforcée et de l'IADM.** Si la RDC atteint le point d'achèvement au milieu de 2010, tous les trois indicateurs d'endettement extérieur dépassent leurs seuils (graphique 2). Le ratio dette extérieure/PIB dépasse le seuil de 30 % sur la période 2010–18, culminant à 45 % en 2012 (graphique 2b). Le ratio dette extérieure/recettes dépasse légèrement le seuil de 200 % deux années seulement (2012 et 2014). Les nouveaux achats dans le cadre de l'accord FRPC proposé représenteraient 6,5 % de la valeur actualisée (VA) de la dette extérieure contractée ou garantie par l'État en 2012 (2,9 % du PIB), niveau qui tomberait à 2,7 % en 2019 (0,7 % du PIB). Le profil de la dette extérieure résiste à des projections de croissance à long terme plus faibles. Si l'on réduit le taux de croissance du PIB réel d'un demi-point de pourcentage après 2017 (ce qui contrebalance à peu près l'effet positif attendu des projets d'infrastructure publique), le ratio VA de la dette extérieure contractée ou garantie par l'État/PIB n'augmente que de 1,3 point en 2029. Les profils d'endettement sont toutefois vulnérables à des chocs adverses. En particulier, deux des trois indicateurs d'endettement extérieur dépassent leurs seuils respectifs pendant toute la période de projection dans le test de résistance le plus extrême (graphiques 2b et 2d).

9. **La garantie par l'État des financements d'infrastructure dans le cadre de l'accord de coopération sino-congolais relève les indicateurs d'endettement extérieur à moyen terme mais n'a pas d'effet majeur sur la viabilité de la dette à long terme.** Le retrait de la garantie des prêts aux projets d'infrastructure publique réduirait le ratio dette extérieure/PIB de 8,6 points en moyenne sur la période 2011–16 mais n'aurait pas d'effet après 2019, lorsque les prêts seraient remboursés en totalité (graphique 3)[5]. Les calculs de la valeur actualisée sur lesquels repose l'AVD tiennent compte du fait que la garantie de l'État

---

[4] L'élément don moyen des emprunts nets n'est que de 30 % sur la période 2009-13, soit nettement en dessous de la proportion de 35 % requise pour qu'un emprunt puisse être réputé concessionnel. Cet important écart s'explique par deux facteurs principaux. Premièrement, le calcul de la concessionnalité s'appuie sur un taux d'actualisation sensiblement supérieur à celui utilisé dans l'AVD. Deuxièmement, l'AVD prévoit le refinancement des arriérés envers les créanciers bilatéraux à des conditions non concessionnelles.

[5] L'AVD inclut dans la dette extérieure contractée ou garantie par l'État la garantie publique des financements d'infrastructure publique effectués dans le cadre de l'accord de coopération sino-congolais, mais non les paiements au titre du service de la dette effectués sur les bénéfices d'exploitation nets de la coentreprise SICOMINES.

ne peut être invoquée qu'au bout de 25 ans[6]. Si la garantie de l'État était fondée sur un accord de prêt classique avec un calendrier de remboursements fixes égaux aux paiements prévus sur les bénéfices d'exploitation nets de SICOMINES[7], les indicateurs d'endettement extérieur seraient à peine plus élevés à moyen terme, mais aucun effet ne serait observé après 2019 (graphique 3).

III. Analyse de viabilité de la dette publique

10. **La dette intérieure de la RDC est relativement faible et, de ce fait, l'analyse de viabilité de la dette extérieure traitée ci-dessus s'applique grosso modo à la dette publique totale, quoiqu'avec des indicateurs d'endettement légèrement plus élevés** (graphique 4). Les informations sur la dette intérieure laissent à désirer, mais les autorités ont récemment fourni une mise à jour du montant des créances, estimé à environ 1,3 milliard de dollars EU à fin 2008 (11 % du PIB). Il s'agit principalement des créances des fournisseurs, des entreprises publiques et des employés du secteur public qui remontent à la période du conflit dans les années 90. Les autorités s'attachent actuellement à élaborer une stratégie — qui sera finalisée au milieu de 2010 — pour le traitement de ces créances.

IV. Conclusion

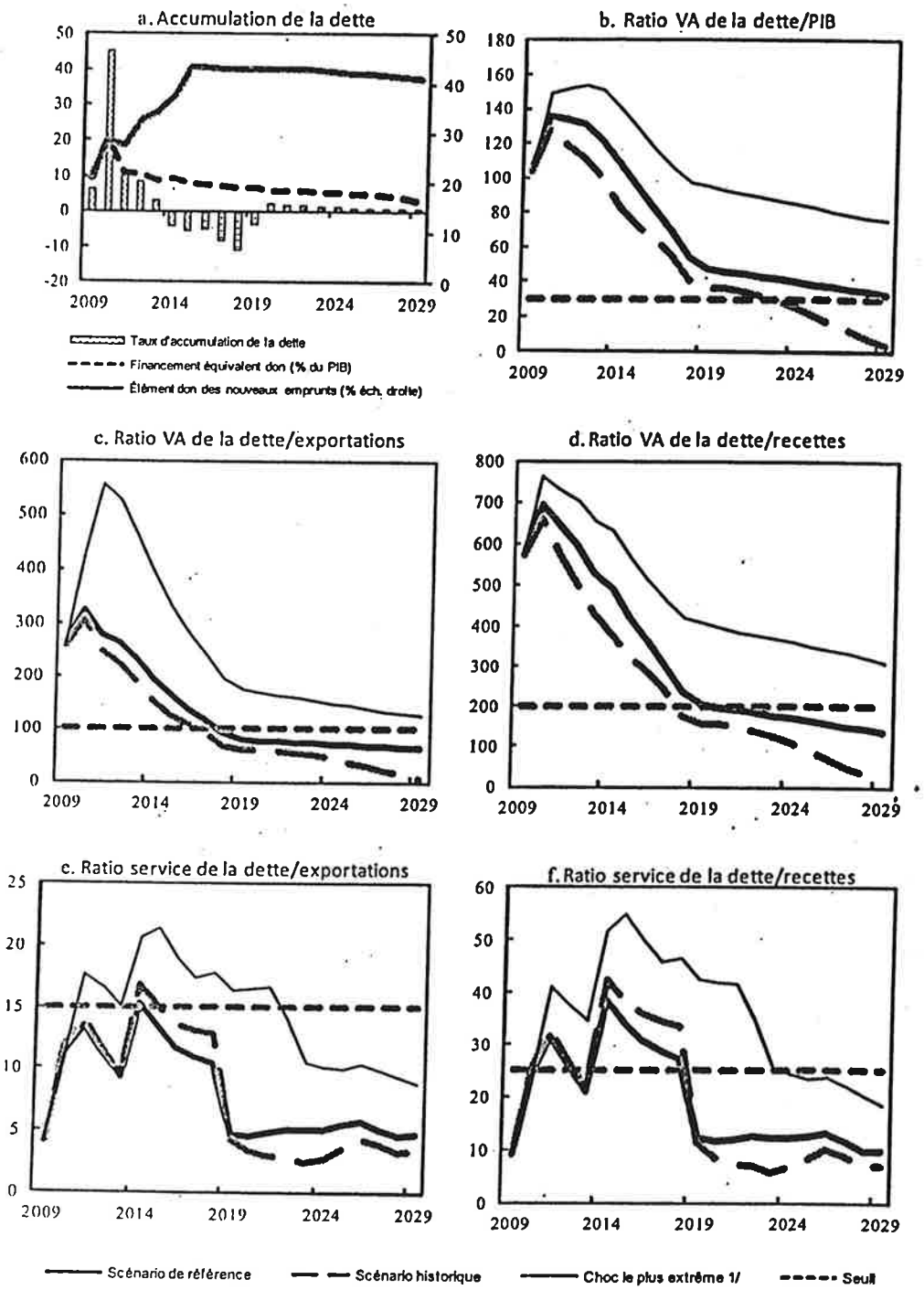
11. **La RDC resterait un pays surendetté sans un allégement sensible de sa dette.** Les indicateurs d'endettement extérieur dépasseraient pendant longtemps les seuils tributaires de la politique économique, même en cas de forte reprise de l'économie à moyen terme (hypothèse du scénario de référence). Même si la RDC atteint le point d'achèvement de l'initiative PPTE au milieu de 2010 et bénéficie d'un allégement de sa dette au titre de cette initiative et de l'IADM, les perspectives d'endettement extérieur restent vulnérables aux chocs adverses. La garantie par l'État du financement au titre de l'accord de coopération sino-congolais a pour effet d'accroître considérablement le ratio dette extérieure/PIB par-delà les seuils de référence pendant une période prolongée. Cependant ces calculs surestiment fortement le risque de surendettement car ils partent de l'hypothèse que le projet minier ne dégagera aucun bénéfice sur la totalité des 25 ans de la période de projection. Il

[6] À titre d'illustration, prenons l'exemple suivant. En 2009, le consortium chinois devrait décaisser au total 375 millions de dollars EU au titre de prêts aux projets d'infrastructure publique. Aux termes de l'accord, le gouvernement est légalement tenu de rembourser tout solde restant à payer (principal et intérêts composés) en 2034. Suivant la méthode classique d'évaluation des garanties publiques, nous considérons le pire des cas – zéro bénéfices d'exploitation pour toute la période de 25 ans. Cela implique que le gouvernement est légalement tenu de rembourser 375 millions de dollars EU en principal et de verser 725 millions de dollars EU en intérêts composés en 2034, soit une valeur actualisée de 397 millions de dollars EU en 2009 (sur la base du taux d'actualisation de 4 % utilisé dans les AVD pour les pays à faible revenu).

[7] Par exemple, d'après les projections, les prêts de 375 millions de dollars à décaisser en 2009 seront remboursés en totalité (principal et intérêts capitalisés) en 2013. Cela accroîtrait la valeur actualisée de la dette extérieure de 426 millions de dollars dans le cas d'un prêt classique avec calendrier de remboursements fixes, et de 267 millions de dollars seulement si la garantie de l'État ne peut être évoquée qu'au bout de 25 ans.

ressort des calculs réalisées par les autorités de la RDC à partir d'un modèle des revenus générés par le projet minier que les bénéfices nets d'exploitation dudit projet permettraient de rembourser intégralement les prêts d'infrastructures publiques d'ici 2018, soit 16 ans avant que ne puisse être invoquée la garantie de l'État. Il faudrait que le revenu net d'exploitation baisse de 65 % par rapport au scénario de référence pour que la garantie soit invoquée. Ces calculs font apparaître que le risque pour la viabilité de la dette est gérable.

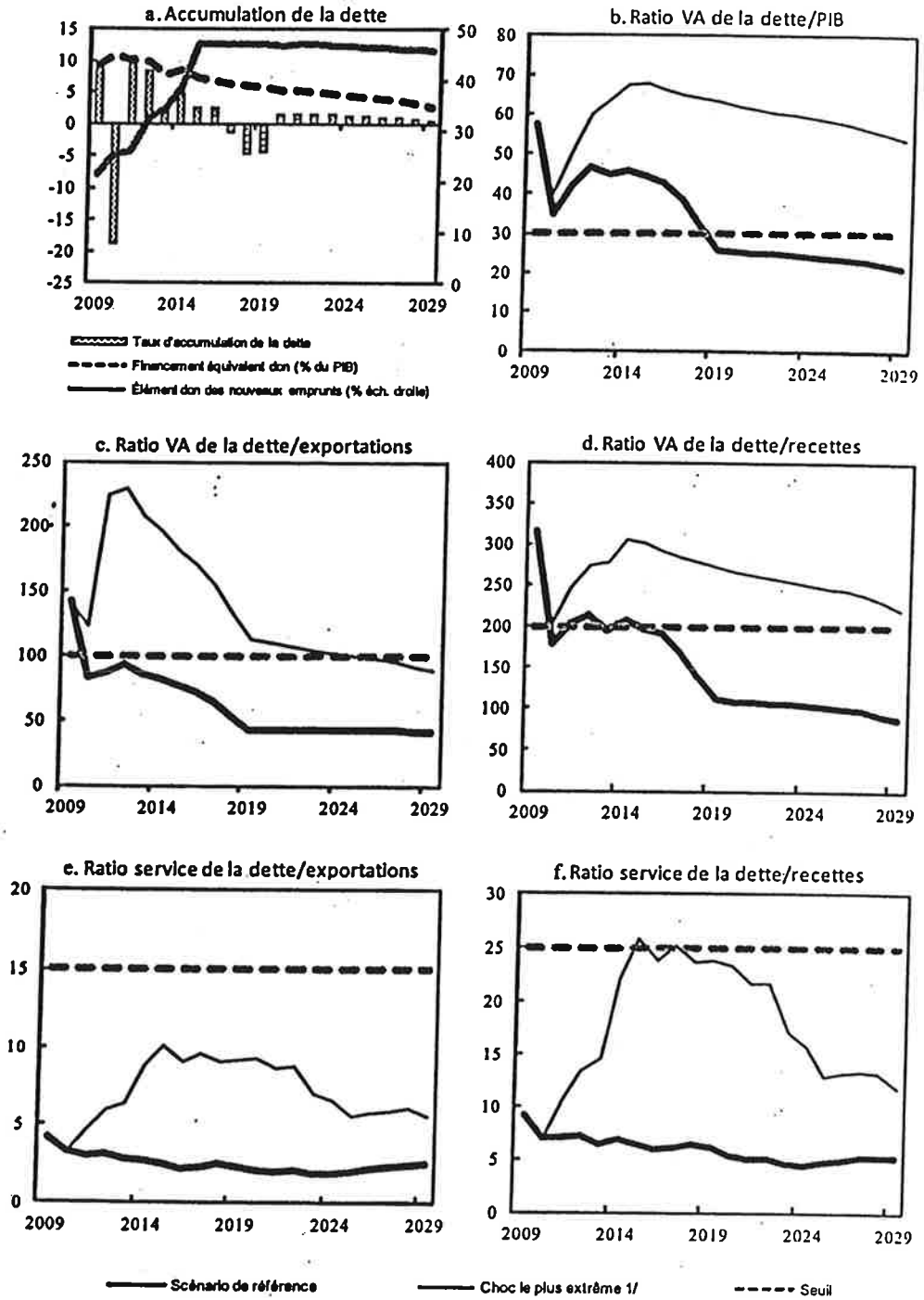
Graphique 1. RDC : Indicateurs de la dette extérieure contractée ou garantie par l'État, sans allégement de la dette, 2009–29 1/



Source : projections et simulations des services du FMI.

1/ Le test de résistance le plus extrême est celui qui donne le ratio le plus élevé en 2019, c'est-à-dire de nouveaux emprunts du secteur public à des conditions moins favorables dans les panneaux b, d et f et des exportations plus faibles dans les panneaux c et e.

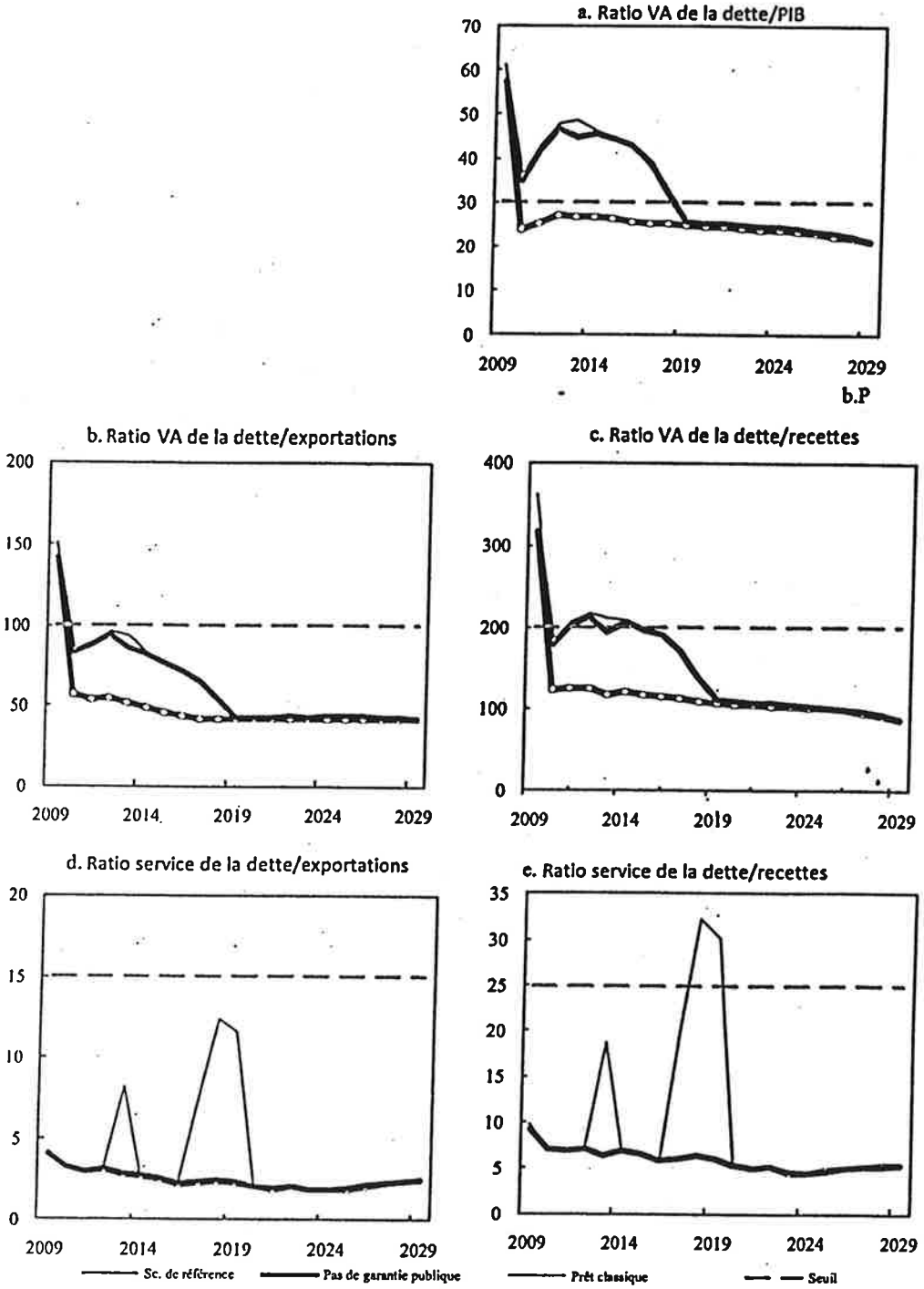
Graphique 2. RDC : Indicateurs de la dette extérieure contractée ou garantie par l'État - Scénario du point d'achèvement PPTE, 2009–29



Source : projections et simulations des services du FMI.

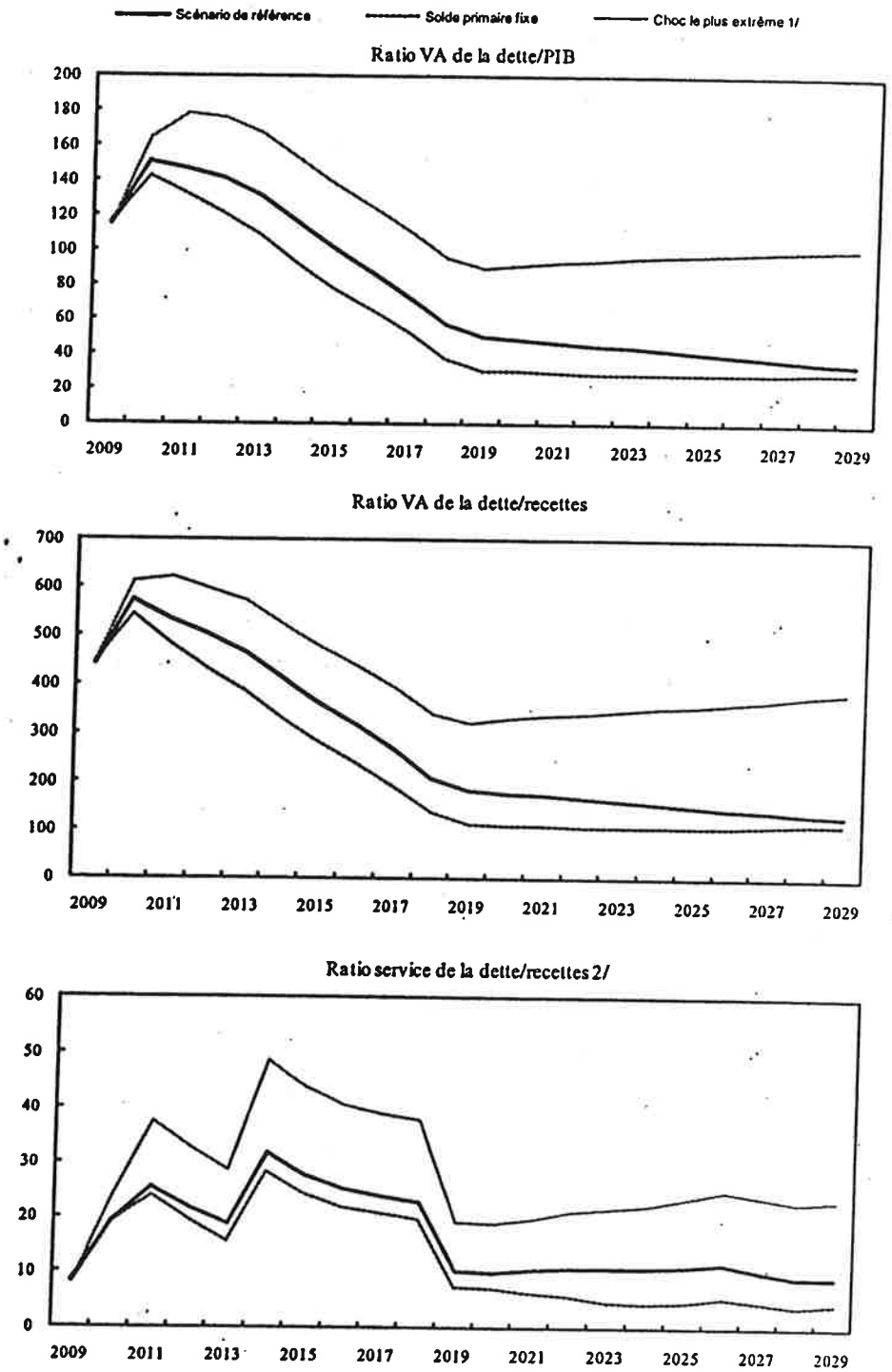
1/ Le test de résistance le plus extrême est celui qui donne le ratio le plus élevé en 2019, c'est-à-dire de nouveaux emprunts du secteur public à des conditions moins favorables dans les panneaux b à f.

Graphique 3. RDC : indicateurs de la dette extérieure contractée ou garantie par l'État - Scénario du point d'achèvement PPTE avec autre évaluation de la garantie publique, 2009–29



Sources : Autorités congolaises et estimations et projections des services du FMI.

Graphique 4. RDC : Indicateurs d'endettement public sans allégement, 2009–29



Sources : autorités congolaises et estimations et projections des services du FMI.

1/ Le test de résistance le plus extrême est celui qui produit le ratio le plus élevé en 2019.
2/ Les recettes comprennent les dons.

Tableau 1. RDC : Cadre de viabilité de la dette extérieure, scénario de référence, 2008-2029 1/
(En pourcentage du PIB, sauf indication contraire)

	Chiffres effectifs	Moyenne historique	Écart type	Projections									
	2008			2009	2010	2011	2012	2013	2014	2009-14 Moyenne	2019	2029	2015-29 Moyenne
Dette extérieure (nominale) 1/	128,4			138,7	154,2	165,8	170,2	164,7	157,5		77,7	54,0	
dont : contractée ou garantie par l'État (DECGE)	128,4			132,4	138,8	139,1	138,1	131,0	123,0		74,9	54,0	
Variation de la dette extérieure	3,8			10,3	15,4	11,6	4,5	-5,6	-7,2		-12,8	-2,1	
Flux nets générateurs d'endettement identifiés	-19,1			4,8	9,7	7,8	2,8	-2,6	-3,7		-6,0	2,3	
Déficit extérieur courant hors intérêts	12,7	2,6	4,9	13,7	21,2	23,2	17,6	13,7	10,4		2,7	6,9	5,6
Déficit de la balance des biens et services	14,9			23,8	27,9	31,5	24,6	18,6	14,3		2,6	6,1	
Exportations	61,6			40,6	41,8	48,0	49,7	52,4	55,6		60,2	51,7	
Importations	76,4			64,5	69,8	79,4	74,2	70,9	69,8		62,7	57,8	
Transferts courants nets (négatifs = entrées)	-10,6	-6,7	2,6	-13,9	-10,0	-9,5	-8,7	-7,1	-6,5		-5,1	-3,7	-4,7
dont : officiels	-8,8			-12,8	-9,4	-8,8	-8,0	-6,4	-5,7		-3,9	-2,2	
Autres flux extérieurs courants (négatifs = entrées nettes)	8,5			3,8	3,3	1,2	1,7	2,2	2,7		5,2	4,4	
IDE nets (négatifs = entrées)	-14,8	-4,8	4,3	-5,7	-6,5	-8,4	-7,1	-6,1	-6,1		-5,7	-2,7	-4,6
Dynamique endogène de la dette 2/	-17,0			-3,3	-5,0	-7,0	-7,6	-10,2	-8,0		-3,0	-1,8	
Contribution du taux d'intérêt nominal	0,3			0,3	1,8	3,3	2,9	2,6	2,4		1,1	0,5	
Contribution de la croissance du PIB réel	-6,6			-3,6	-6,7	-10,2	-10,5	-12,8	-10,4		-4,1	-2,3	
Contribution des variations des prix et des taux de change	-10,7			...	...	...	...	...	...		...	...	
Résiduel (3 - 4) 3/	22,9			5,6	5,7	3,8	1,6	-2,9	-3,4		-6,8	-4,4	
dont : financement exceptionnel	-6,0			-7,3	-35,6	-4,3	-3,4	-2,7	2,0		-1,2	-0,4	
VA de la dette extérieure 4/	92,6			110,4	150,5	160,4	163,1	155,6	142,8		49,7	32,7	
En pourcentage des exportations	150,4			271,7	359,6	334,3	328,5	297,1	256,9		82,6	63,3	
VA de la DECGE	92,6			104,1	135,1	133,7	131,0	121,8	108,2		46,9	32,7	
En pourcentage des exportations	150,4			256,1	322,9	278,6	263,8	232,7	194,7		78,0	63,4	
En pourcentage des recettes publiques	501,5			572,3	690,9	645,6	596,9	530,1	489,1		202,1	133,5	
Ratio service de la dette/exportations (en pourcentage)	3,8			4,1	11,3	13,5	11,4	12,8	19,4		12,4	4,6	
Ratio service de la DECGE/exportations (en %)	3,6			4,1	11,3	13,5	11,4	9,3	15,3		4,6	4,6	
Ratio service de la DECGE/recettes (en %)	11,9			9,2	24,1	31,4	25,8	21,1	38,4		12,8	9,8	
Total des besoins de financement bruts (milliards de dollars)	0,0			1,1	2,4	2,8	2,3	2,3	2,6		1,1	3,2	
Déficit extérieur courant hors intérêts stabilisant ratio dette	8,9			3,4	5,8	11,6	13,1	19,2	17,6		15,5	8,9	
Principales hypothèses macroéconomiques													
Croissance du PIB réel (en pourcentage)	6,2	2,8	5,3	2,7	5,4	7,2	6,9	8,2	6,8	6,2	4,8	4,4	4,9
Déflateur du PIB en dollars EU (variation en pourcentage)	9,4	2,3	13,8	-7,3	4,8	1,5	1,5	1,6	1,6	0,6	2,2	2,2	2,1
Taux d'intérêt effectif (pourcentage) 5/	0,3	0,3	0,1	0,2	1,4	2,3	1,9	1,7	1,6	1,5	1,3	0,9	1,1
Croissance des exportations de B & S (SEU, en %)	8,7	22,0	31,7	-37,2	13,8	24,7	12,3	15,9	15,3	7,5	7,0	4,7	6,7
Croissance des importations de B & S (SEU, en %)	28,8	25,2	31,8	-19,7	19,6	23,9	1,4	5,1	6,9	6,2	6,6	4,8	5,8
Élément don des nouveaux emprunts du secteur public (en %)	...	...	...	21,6	28,4	27,5	32,6	34,2	37,6	30,3	42,9	41,2	42,5
Recettes publiques (hors dons, en pourcentage du PIB)	18,5			18,2	19,6	20,7	21,9	23,0	22,1		23,2	24,5	23,5
Flux d'aide (milliards de dollars EU)6/	0,4			1,6	1,5	1,8	1,5	1,6	1,7		2,0	...	
dont : dons	0,2			0,9	0,8	0,9	0,9	0,8	1,0		1,0	0,8	
dont : prêts concessionnels	0,1			0,8	0,7	0,9	0,6	0,7	0,7		1,0	.	
Financement équivalent don (en % du PIB) 7/	...			9,4	20,5	11,1	10,6	8,5	9,1		6,3	3,1	5,5
Fin. équivalent don (en % du fin. extérieur) 7/	...			64,1	37,1	49,8	54,0	57,4	63,3		68,1	60,6	67,0
Pour mémoire :													
PIB nominal (milliards de dollars EU)	11,6			11,0	12,2	13,3	14,4	15,8	17,2		25,1	48,3	
Croissance du PIB nominal en dollars	16,1			-4,8	10,4	8,8	8,5	9,9	8,6	6,9	7,1	6,7	7,1
VA de la DECGE (milliards de dollars EU)	10,7			11,5	16,5	17,7	18,8	19,3	18,6		11,8	15,8	
(VAt-VAt-1)/PIBt-1 (en pourcentage)				6,4	45,2	10,3	8,5	2,9	-4,3	11,5	-3,8	0,9	-1,4

Source : simulations des services du FMI.

1/ Dette extérieure des secteurs public et privé.

2/ Égale à [r – g – x(1+g)]/(1+g+x+gr) fois le ratio d'endettement, où r = taux d'intérêt nominal, g = taux de croissance du PIB réel et r = taux de croissance du déflateur du PIB en dollars EU.

3/ Comprend le financement exceptionnel (c'est-à-dire variations des arriérés et allégement de la dette); les variations des actifs extérieurs bruts; et les ajustements de valeur. Pour les projections, comprend également la contribution des variations des prix et des taux de change.

4/ Suppose que la VA de la dette du secteur privé équivaut à sa valeur nominale

5/ Paiements d'intérêts de l'année en cours divisés par le stock de la dette de la période précédente.

6/ Dons, prêts concessionnels et allégement de la dette.

7/ Le financement équivalent-don inclut les dons accordés à l'État directement et sous la forme de nouveaux emprunts (différence entre la valeur nominale et la VA de la nouvelle dette).

Tableau 2. RDC : Analyse de sensibilité des principaux indicateurs de la dette extérieure contractée ou garantie par l'État, 2009-2029
(En pourcentage)

	Projections											
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2029
Ratio VA de la dette/PIB												
Scénario de référence	104,1	135,1	133,7	131,0	121,8	108,2	94,4	82,1	68,7	54,0	46,9	32,7
A. Autres scénarios												
A1. Principales variables à leur moyenne historique en 2009-2029 1/	104,1	129,0	119,2	111,0	99,8	83,6	72,6	64,9	54,7	40,8	36,1	3,5
A2. Nouveaux emprunts du secteur public à des conditions moins favorables en 2009-2029 2/	104,1	148,7	151,3	154,0	150,4	139,9	127,9	115,5	105,6	97,1	94,8	75,3
B. Tests paramétrés												
B1. Croissance du PIB réel à sa moyenne historique moins un écart type en 2010-2011	104,1	145,9	158,4	155,1	144,2	128,1	111,6	97,0	81,2	63,7	55,3	38,6
B2. Croissance de la valeur des exportations à sa moyenne historique moins un écart type en 2010-2011 3/	104,1	141,2	153,6	149,9	139,8	125,1	110,3	97,2	83,3	68,0	60,2	37,0
B3. Déflateur du PIB en dollars EU à sa moyenne historique moins un écart type en 2010-2011	104,1	160,0	181,4	177,7	165,2	146,7	127,6	111,1	93,0	73,0	63,3	44,2
B4. Flux nets non générateurs d'endettement à leur moyenne historique moins un écart type en 2010-2011 4/	104,1	143,5	150,9	147,3	137,1	122,8	106,1	95,1	81,2	66,1	58,2	36,3
B5. Combinaison B1-B4 utilisant des chocs d'un demi écart type	104,1	166,1	206,5	201,4	187,8	168,3	148,7	131,3	112,8	92,7	82,2	49,6
B6. Dépréciation nominale ponctuelle de 30 % par rapport au scénario de référence en 2010 5/	104,1	189,3	187,0	183,2	170,3	151,2	131,8	114,6	95,8	75,2	65,3	45,6
Ratio VA de la dette/exportations												
Scénario de référence	256,1	322,9	278,6	263,8	232,7	194,7	163,0	137,4	114,2	89,7	78,0	63,4
A. Autres scénarios												
A1. Principales variables à leur moyenne historique en 2009-2029 1/	256,1	308,3	248,4	223,5	190,5	150,4	125,4	108,5	90,8	67,7	60,0	6,8
A2. Nouveaux emprunts du secteur public à des conditions moins favorables en 2009-2029 2/	256,1	355,4	315,5	310,1	287,2	251,7	221,0	193,2	175,3	161,3	157,7	145,7
B. Tests paramétrés												
B1. Croissance du PIB réel à sa moyenne historique moins un écart type en 2010-2011	256,1	322,8	278,3	263,4	232,2	194,2	162,5	136,8	113,6	89,2	77,5	63,0
B2. Croissance de la valeur des exportations à sa moyenne historique moins un écart type en 2010-2011 3/	256,1	424,9	556,8	525,0	463,6	391,3	331,5	282,9	240,5	196,5	174,1	124,6
B3. Déflateur du PIB en dollars EU à sa moyenne historique moins un écart type en 2010-2011	256,1	322,8	278,3	263,4	232,2	194,2	162,5	136,8	113,6	89,2	77,5	63,0
B4. Flux nets non générateurs d'endettement à leur moyenne historique moins un écart type en 2010-2011 4/	256,1	342,9	314,5	296,7	261,9	220,9	186,8	159,2	134,9	109,8	96,8	70,4
B5. Combinaison B1-B4 utilisant des chocs d'un demi écart type	256,1	368,2	412,1	388,3	343,0	289,9	246,0	210,4	179,4	147,4	130,7	92,0
B6. Dépréciation nominale ponctuelle de 30 % par rapport au scénario de référence en 2010 5/	256,1	322,8	278,3	263,4	232,2	194,2	162,5	136,8	113,6	89,2	77,5	63,0
Ratio VA de la dette/recettes												
Scénario de référence	572,3	890,9	645,8	596,9	530,1	489,1	418,0	362,2	300,4	233,9	202,1	133,5
A. Autres scénarios												
A1. Principales variables à leur moyenne historique en 2009-2029 1/	572,3	659,6	575,7	505,8	434,0	377,6	321,6	286,2	238,8	176,4	155,4	14,3
A2. Nouveaux emprunts du secteur public à des conditions moins favorables en 2009-2029 2/	572,3	760,4	731,0	701,6	654,2	632,1	566,6	509,6	461,3	420,2	408,4	307,0
B. Tests paramétrés												
B1. Croissance du PIB réel à sa moyenne historique moins un écart type en 2010-2011	572,3	745,8	765,1	706,9	627,5	578,7	494,2	428,1	354,7	275,7	238,0	157,4
B2. Croissance de la valeur des exportations à sa moyenne historique moins un écart type en 2010-2011 3/	572,3	721,7	742,0	683,1	607,3	565,2	488,7	429,0	363,8	294,5	259,3	151,0
B3. Déflateur du PIB en dollars EU à sa moyenne historique moins un écart type en 2010-2011	572,3	818,3	876,2	809,6	718,7	662,8	566,0	490,3	406,2	315,8	272,6	180,2
B4. Flux nets non générateurs d'endettement à leur moyenne historique moins un écart type en 2010-2011 4/	572,3	733,6	726,8	671,3	596,6	554,7	478,9	419,8	355,0	286,1	250,8	148,2
B5. Combinaison B1-B4 utilisant des chocs d'un demi écart type	572,3	849,4	997,4	917,8	816,1	760,6	658,8	579,4	492,9	401,1	353,7	202,5
B6. Dépréciation nominale ponctuelle de 30 % par rapport au scénario de référence en 2010 5/	572,3	967,7	903,5	834,9	741,1	683,4	583,7	505,6	418,8	325,6	281,1	185,8
Ratio service de la dette/exportations												
Scénario de référence	4,1	11,3	13,5	11,4	9,3	15,3	13,3	11,7	10,9	10,4	4,6	4,6
A. Autres scénarios												
A1. Principales variables à leur moyenne historique en 2009-2029 1/	4,1	11,8	14,1	11,7	9,4	16,9	15,0	13,6	13,1	12,8	4,3	3,4
A2. Nouveaux emprunts du secteur public à des conditions moins favorables en 2009-2029 2/	4,1	11,3	17,7	16,6	15,1	20,6	21,5	18,9	17,4	17,8	18,4	8,8
B. Tests paramétrés												
B1. Croissance du PIB réel à sa moyenne historique moins un écart type en 2010-2011	4,1	11,3	13,5	11,4	9,3	15,3	13,3	11,7	10,9	10,4	4,6	4,6
B2. Croissance de la valeur des exportations à sa moyenne historique moins un écart type en 2010-2011 3/	4,1	14,2	24,0	21,2	17,4	27,7	24,1	21,2	19,8	18,8	9,5	10,0
B3. Déflateur du PIB en dollars EU à sa moyenne historique moins un écart type en 2010-2011	4,1	11,3	13,5	11,4	9,3	15,3	13,3	11,7	10,9	10,4	4,6	4,6
B4. Flux nets non générateurs d'endettement à leur moyenne historique moins un écart type en 2010-2011 4/	4,1	11,3	13,9	12,1	9,9	15,8	13,8	12,1	11,3	10,8	5,5	5,6
B5. Combinaison B1-B4 utilisant des chocs d'un demi écart type	4,1	12,1	17,5	15,8	12,7	20,2	17,6	15,4	14,4	13,7	7,2	7,5
B6. Dépréciation nominale ponctuelle de 30 % par rapport au scénario de référence en 2010 5/	4,1	11,3	13,5	11,4	9,3	15,3	13,3	11,7	10,9	10,4	4,6	4,6
Ratio service de la dette/recettes												
Scénario de référence	9,2	24,1	31,4	25,8	21,1	38,4	34,2	30,8	28,7	27,0	12,0	9,8
A. Autres scénarios												
A1. Principales variables à leur moyenne historique en 2009-2029 1/	9,2	25,3	32,7	26,4	21,5	42,4	38,5	35,8	34,4	33,4	11,2	7,1
A2. Nouveaux emprunts du secteur public à des conditions moins favorables en 2009-2029 2/	9,2	24,1	40,9	37,5	34,5	51,7	55,0	49,9	45,7	46,3	42,4	18,5
B. Tests paramétrés												
B1. Croissance du PIB réel à sa moyenne historique moins un écart type en 2010-2011	9,2	28,0	37,2	30,8	25,0	45,5	40,5	36,5	34,0	32,0	14,2	11,5
B2. Croissance de la valeur des exportations à sa moyenne historique moins un écart type en 2010-2011 3/	9,2	24,1	31,9	27,8	22,8	40,0	35,6	32,1	29,9	28,2	14,1	12,1
B3. Déflateur du PIB en dollars EU à sa moyenne historique moins un écart type en 2010-2011	9,2	28,8	42,6	35,0	28,7	52,1	46,4	41,8	38,9	36,7	16,3	13,2
B4. Flux nets non générateurs d'endettement à leur moyenne historique moins un écart type en 2010-2011 4/	9,2	24,1	32,2	27,4	22,5	39,7	35,4	31,9	29,7	28,0	14,4	11,8
B5. Combinaison B1-B4 utilisant des chocs d'un demi écart type	9,2	27,8	42,4	36,8	30,3	52,9	47,1	42,5	39,6	37,3	19,4	16,4
B6. Dépréciation nominale ponctuelle de 30 % par rapport au scénario de référence en 2010 5/	9,2	33,8	43,9	36,1	29,6	53,8	47,8	43,1	40,1	37,8	16,8	13,6
Memorandum item:												
Grant element assumed on residual financing (i.e., financing required above baseline) 6/	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30

Source : projections et simulations des services du FMI.

1/ Les variables sont la croissance du PIB réel, la croissance du déflateur du PIB (en dollars EU), le solde extérieur courant hors intérêts en pourcentage du PIB et les flux non générateurs d'endettement.
2/ On suppose que le taux d'intérêt sur les nouveaux emprunts est de 2 points supérieur à celui du scénario de référence, les différés d'amortissement et échéances restant les mêmes.
3/ On suppose que la valeur des exportations reste en permanence à son niveau le plus bas, mais que le solde extérieur courant (en pourcentage du PIB) retrouve son niveau de référence après le choc.
4/ Transferts officiels et privés et IDE.
5/ Par dépréciation, on entend une baisse du taux dollar/monnaie nationale telle qu'elle ne dépasse jamais 100 %.
6/ S'applique à tous les tests de résistance sauf A2 (financement moins favorable) où les conditions de tous les nouveaux financements sont celles précisées à la note 2.

Tableau 3. RDC : Cadre de viabilité de la dette du secteur public, scénario de référence, 2008-2029
(En pourcentage du PIB, sauf indication contraire)

	Effectifs			Estimations							Projections		
	2008	Moy.	Écart type	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2009-2014 Moy.	2019	2029	2015-2029 Moy.
Dette du secteur public 1/	141,0			142,0	146,7	145,9	143,9	135,9	127,3		77,0	54,8	
dont : libellée en devises	128,4			132,4	138,8	139,1	138,1	131,0	123,0		74,9	54,0	
Variation de la dette du secteur public	15,8			1,0	4,7	-0,8	-1,9	-8,0	-8,6		-7,9	-2,1	
Flux générateurs d'endettement identifiés	0,1			-6,9	4,1	-0,3	-1,6	-4,3	-3,8		-2,8	-2,7	
Déficit primaire	-1,0	2,0	1,0	2,4	11,5	10,2	8,7	6,0	4,8	7,3	2,1	0,5	1,5
Recettes et dons	20,6			26,2	26,3	27,5	28,2	28,2	28,1		27,3	26,2	
dont : dons	2,1			8,0	6,7	6,8	6,2	5,2	5,9		4,0	1,7	
Dépenses primaires (hors intérêts)	19,6			28,6	37,8	37,8	36,9	34,2	32,9		29,3	26,7	
Dynamique automatique de la dette	1,1			-9,3	-7,4	-10,5	-10,2	-10,3	-8,6		-4,8	-3,1	
Contribution du différentiel de taux d'intérêt/de croissance	-9,0			-7,2	-7,5	-8,6	-8,8	-10,8	-8,7		-4,5	-3,0	
dont : contribution du taux d'intérêt réel moyen	-1,8			-3,6	-0,2	1,3	0,6	0,2	0,0		-0,6	-0,6	
dont : contribution de la croissance du PIB réel	-7,3			-3,7	-7,2	-9,9	-9,4	-11,0	-8,7		-3,9	-2,4	
Contribution de la dépréciation du taux de change réel	10,1			-2,1	0,1	-1,9	-1,4	0,5	0,1		...	...	
Autres flux générateurs d'endettement identifiés	0,0			0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		0,0	0,0	
Produit des privatisations (négatif)	0,0			0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		0,0	0,0	
Comptabilisation de passifs implicites ou conditionnels	0,0			0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		0,0	0,0	
Allégement de la dette (PPTE et autres)	0,0			0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		0,0	0,0	
Autres (spécifier, par ex: recapitalisation bancaire)	0,0			0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		0,0	0,0	
résiduel, y compris variations des actifs)	15,8			8,0	0,6	-0,6	-0,4	-3,7	-4,9		-5,1	0,5	
Autres indicateurs de viabilité				52,9	40,5	32,8	26,5	21,7	19,6				
VA de la dette du secteur public	117,7			9,6	7,9	6,8	5,8	5,0	4,3				
dont : libellée en devises	105,2			115,9	151,3	146,8	141,2	130,9	116,0		49,9	34,1	
dont : extérieure	105,2			106,3	143,4	140,0	135,4	125,9	111,6		47,9	33,4	
VA des passifs conditionnels (non inclus dans la dette du sect pub	...			106,3	143,4	140,0	135,4	125,9	111,6		47,9	33,4	
Besoins de financement bruts 2/	2,2			...	...	...	...	...	...		...	...	
Ratio VA de la dette du secteur public/recettes et dons (en %)	572,4			5,0	17,0	17,5	15,2	11,7	14,1		4,9	2,9	
Ratio VA de la dette du secteur public/recettes (en %)	637,5			443,1	575,7	533,3	500,9	464,1	413,2		183,0	130,3	
dont : dette extérieure 3/	569,3			637,5	773,4	709,1	643,5	569,7	524,1		214,9	139,1	
Ratio service de la dette/recettes et dons (en %) 4/	13,3			584,7	733,0	676,3	617,0	548,0	504,5		206,0	136,2	
Ratio service de la dette/recettes (en %) 4/	14,8			8,3	19,1	25,3	21,7	18,7	31,7		10,3	9,2	
Déficit primaire stabilisant le ratio dette/PIB	-16,8			12,0	25,7	33,7	27,8	23,0	40,2		12,0	9,8	
				1,4	6,8	11,1	10,6	14,0	13,4		9,9	2,6	
Principales hypothèses macroéconomiques et budgétaires 5/				1,090	1,055	1,048	1,043	1,040	1,039		1,043	1,022	
Croissance du PIB réel (pourcentage)	6,2	2,8	5,3	2,7	5,4	7,2	6,9	8,2	6,8	6,2	4,8	4,4	4,9
Taux d'intérêt nominal moyen sur la dette en devises (en %)	0,3	0,3	0,1	0,2	1,5	2,6	2,3	2,1	2,0	1,8	1,4	0,9	1,2
Dépréciation du taux de change réel (en %, + indique une dépréciation)	8,8	-3,1	25,6	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Taux d'inflation (déflateur du PIB, en pourcentage)	19,4	51,5	113,1	29,1	14,0	13,0	10,0	8,7	8,5	13,9	6,5	6,3	6,6
Croissance des dépenses primaires réelles (corrigées du déflateur du PIB, en	0,4	0,2	0,4	0,5	0,4	0,1	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0
Élément don des nouveaux emprunts extérieurs (en %)	...	...	...	21,6	28,4	27,5	32,6	34,2	37,6	30,3	42,9	41,2	...

Sources : autorités congolaises, et estimations et projections des services du FMI.

1/ Indique la couverture du secteur public, par exemple administrations publiques ou secteur public non financier, et précise s'il s'agit de la dette brute ou nette.
2/ Le besoin de financement brut est égal au déficit primaire plus le service de la dette plus le stock de la dette à court terme à la fin de la période précédente.
3/Recettes hors dons.
4/Le service de la dette est défini comme la somme des intérêts et de l'amortissement de la dette à moyen et à long terme.
5/Les moyennes historiques et les écarts types sont généralement calculées sur les 10 dernières années, sous réserve de la disponibilité des données.

Tableau 4. RDC : Analyse de sensibilité des principaux indicateurs de la dette publique, 2009-2029

	Projections							
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2019	2029
Ratio VA de la dette/PIB								
Scénario de référence	115,9	151,3	146,8	141,2	130,9	116,0	49,9	34,1
A. Autres scénarios								
A1. Croissance du PIB réel et solde primaire à leur moyenne historique	115,9	145,4	138,4	130,8	121,5	105,0	25,9	9,4
A2. Solde primaire inchangé à partir de 2009	115,9	143,2	132,1	121,6	109,0	92,7	30,9	30,0
A3. Croissance du PIB en permanence plus faible 1/	115,9	153,1	150,6	147,1	138,8	125,5	67,5	91,2
B. Tests paramétrés								
B1. Croissance du PIB réel à sa moyenne historique moins un écart type en 2010-2011	115,9	164,7	179,0	175,9	167,1	152,6	90,1	101,5
B2. Solde primaire à sa moyenne historique moins un écart type en 2010-2011	115,9	143,7	133,1	128,2	118,4	103,9	39,6	26,1
B3. Combinaison B1-B2 utilisant des chocs d'un demi écart type	115,9	150,1	147,5	144,4	136,0	122,1	61,0	67,0
B4 Dépréciation réelle ponctuelle de 30 % en 2010	115,9	219,0	208,5	197,8	183,7	163,3	81,3	62,2
B5. Augmentation de 10 % du PIB des autres flux générateurs d'endettement en 2010	115,9	160,2	155,3	149,4	138,7	123,5	56,4	39,1
Ratio VA de la dette/recettes 2/								
Scénario de référence	443,1	575,7	533,3	500,9	464,1	413,2	183,0	130,3
A. Autres scénarios								
A1. Croissance du PIB réel et solde primaire à leur moyenne historique	443,1	549,9	494,4	452,8	417,5	357,7	89,8	34,5
A2. Solde primaire inchangé à partir de 2009	443,1	544,9	479,9	431,2	386,2	330,2	113,4	114,7
A3. Croissance du PIB en permanence plus faible 1/	443,1	581,1	544,2	518,0	487,9	442,1	243,3	343,0
B. Tests paramétrés								
B1. Croissance du PIB réel à sa moyenne historique moins un écart type en 2010-2011	443,1	614,3	621,7	599,0	572,5	523,1	321,7	383,0
B2. Solde primaire à sa moyenne historique moins un écart type en 2010-2011	443,1	546,9	483,6	454,5	419,8	370,3	145,1	99,7
B3. Combinaison B1-B2 utilisant des chocs d'un demi écart type	443,1	563,7	519,6	498,4	471,3	423,7	219,8	253,9
B4 Dépréciation réelle ponctuelle de 30 % en 2010	443,1	833,3	757,7	701,6	651,0	581,7	298,2	237,5
	443,1	609,5	564,2	529,8	491,7	440,0	206,7	149,3
Ratio service de la dette/recettes 2/								
Scénario de référence	8,3	19,1	25,3	21,7	18,7	31,7	10,3	9,2
A. Autres scénarios								
A1. Croissance du PIB réel et solde primaire à leur moyenne historique	8,3	19,5	25,1	20,4	17,0	31,9	7,3	-2,6
A2. Solde primaire inchangé à partir de 2009	8,3	19,1	24,1	19,2	15,6	28,3	7,3	4,3
A3. Croissance du PIB en permanence plus faible 1/	8,3	19,3	25,8	22,3	19,6	33,4	12,8	20,4
B. Tests paramétrés								
B1. Croissance du PIB réel à sa moyenne historique moins un écart type en 2010-2011	8,3	20,2	28,9	25,4	22,7	38,0	16,1	25,5
B2. Solde primaire à sa moyenne historique moins un écart type en 2010-2011	8,3	19,1	24,1	19,4	16,6	29,8	8,7	5,7
B3. Combinaison B1-B2 utilisant des chocs d'un demi écart type	8,3	19,8	26,2	20,9	18,3	33,2	11,8	14,9
B4 Dépréciation réelle ponctuelle de 30 % en 2010	8,3	24,0	37,6	32,6	28,6	48,6	19,1	23,2
0,0	8,3	19,1	26,7	23,2	19,9	32,9	11,2	11,3
Ratio service de la dette/PIB								
Scénario de référence	2,2	5,0	7,0	6,1	5,3	8,9	2,8	2,4
A. Autres scénarios								
A1. Croissance du PIB réel et solde primaire à leur moyenne historique	2,2	5,1	7,0	5,9	5,0	9,4	2,1	-0,7
A2. Solde primaire inchangé à partir de 2009	2,2	5,0	6,6	5,4	4,4	7,9	2,0	1,1
A3. Croissance du PIB en permanence plus faible 1/	2,2	5,1	7,1	6,3	5,6	9,5	3,5	5,4
B. Tests paramétrés								
B1. Croissance du PIB réel à sa moyenne historique moins un écart type en 2010-2011	2,2	5,4	8,3	7,5	6,6	11,1	4,5	6,7
B2. Solde primaire à sa moyenne historique moins un écart type en 2010-2011	2,2	5,0	6,6	5,5	4,7	8,4	2,4	1,5
B3. Combinaison B1-B2 utilisant des chocs d'un demi écart type	2,2	5,3	7,4	6,0	5,3	9,6	3,3	3,9
B4 Dépréciation réelle ponctuelle de 30 % en 2010	2,2	6,3	10,4	9,2	8,1	13,6	5,2	6,1
B5. Augmentation de 10 % du PIB des autres flux générateurs d'endettement en 2010	2,2	5,0	7,4	6,5	5,6	9,2	3,1	3,0

Sources : autorités congolaises et estimations et projections des services du FMI.

1/ On suppose que la croissance du PIB réel est à son niveau de référence moins un écart type divisé par la racine carrée de la durée de la période de projection.
2/ Les recettes incluent les dons.

FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL

RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

Rapport des services du FMI pour les consultations de 2009 au titre de l'article IV et demandes d'un accord triennal au titre de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance et d'une assistance intérimaire supplémentaire dans le cadre de l'Initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés

Annexe d'information

Préparée par le Département Afrique

30 novembre 2009

- Relations avec le FMI. Description de l'aide financière et technique fournie par le FMI et présentation d'informations sur l'évaluation des sauvegardes et le régime de taux de change. L'encours des achats et des prêts s'élevait à 502,71 millions de DTS (94,32 % de la quote-part) au 31 octobre 2009.
- Plan d'action conjoint (JMAP). Description du programme de travail du FMI et du Groupe de la Banque mondiale.
- Questions d'ordre statistique. Évaluation de l'adéquation des données aux besoins de la surveillance et du suivi des programmes.
- Tableau des indicateurs communément requis aux fins de la surveillance. Informations sur les données statistiques utiles pour la surveillance.

Table des matières

Page

RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO
RELATIONS AVEC LE FMI
(au 31 octobre 2009)

I. Statut – Date d'adhésion au FMI: 28 septembre 1963; régime: article VIII

II. Comptes des ressources générales:

	Millions de DTS	Pourcentage de la quote-part
Quote-part	533,00	100,00
Avoirs du FMI en monnaie nationale	533,00	100,00

III. Département des DTS:

	Millions de DTS	Pourcentage de la quote-part
Allocation cumulative nette	510,86	100,00
Avoirs en DTS	419,46	82,11

IV. Encours des achats et des prêts:

	Millions de DTS	Pourcentage de la quote-part
Prêt au titre de la composante d'accès rapide de la Facilité de protection contre les chocs exogènes (FCE)	133,25	25,00
Accord au titre de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC)	369,46	69,32

V. Accords financiers les plus récents:

Type	Date d'approbation	Date d'expiration	Montant approuvé (millions de DTS)	Montant tiré (millions de DTS)
FRPC	12 juin 2002	31 mars 2006	580,00	553,47
Accord de confirmation	9 juin 1989	8 juin 1990	116,40	75,00
Facilité d'ajustement structurel (FAS)	15 mai 1987	14 mai 1990	203,70	145,50

VI. Projections des paiements au FMI:
(millions de DTS sur la base du montant actuel des ressources utilisées et des avoirs en DTS):

	Futures échéances				
	2009	2010	2011	2012	2013
Principal	42,00	105,35	110,69	68,69	24,03
Commissions/ intérêts	1,32	2,39	1,85	1,31	1,09
Total	43,32	107,75	112,55	70,01	25,12

VII. Mise en œuvre de l'initiative PPTE:

I.	Engagement d'aide au titre de l'initiative PPTE	Cadre renforcé
	Date du point de décision	juillet 2003
	Aide engagée par l'ensemble des créanciers (en millions de dollars EU)	6 311,00
	dont: aide du FMI (en millions de dollars EU)	318,90
	(équivalent en millions de DTS)	228,30
	Date du point d'achèvement	Flottante
II.	Décaissement de l'aide du FMI (en millions de DTS)	
	Aide versée à l'État membre	3,39
	Assistance intérimaire	3,39
	Solde au point d'achèvement	--
	Décaissements supplémentaires de revenus d'intérêts	--
	Total des décaissements	3,39

VIII. Mise en œuvre de l'initiative d'allégement de la dette multilatérale (IADM): sans objet

IX. Régime de change:

La monnaie de la République démocratique du Congo (RDC) est le franc congolais (FC) qui flotte librement depuis le 26 mai 2001. Le 25 novembre 2009, son taux de change était de 905 FC pour 1 dollar EU.

La RDC a accepté les obligations des sections 2 a), 3, et 4 de l'article VIII des Statuts du FMI à compter du 10 février 2003; elle maintient, toutefois, des dispositions qui donnent lieu à une restriction et une pratique de taux de change multiples, soumises à l'autorisation du FMI. La restriction de change porte sur une position débitrice nette vis-à-vis d'autres parties à l'accord régional de paiements inopérant, conclu avec la Communauté économique des pays des Grands Lacs. La pratique des taux de change multiples concerne le taux de change fixe établi sur une base trimestrielle et applicable aux opérations effectuées dans le cadre de l'accord bilatéral de paiements conclu avec le Zimbabwe.

X. Dernières consultations au titre de l'article IV:

a) Les consultations avec la République démocratique du Congo s'effectuent conformément aux dispositions de la décision relative aux cycles des consultations, approuvée le 15 juillet 2002.

b) Les dernières consultations au titre de l'article IV ont été conclues par le Conseil d'administration le 5 septembre 2007.

XI. Évaluation des sauvegardes:

Une évaluation des sauvegardes de la Banque centrale du Congo (BCC), achevée le 24 décembre 2002, a été actualisée en janvier 2008. L'évaluation initiale et sa mise à jour ont conclu à l'existence possible de risques non négligeables de communication d'informations inexactes ou d'utilisation abusive du fait de sources de vulnérabilité au niveau du mécanisme d'audit externe, des pratiques d'information financière et du dispositif de contrôle interne. On trouvera les conclusions des services du FMI et les recommandations relatives, entre autres, à la conditionnalité des programmes dans les rapports des services du FMI n° 03/161 et 07/328. Il est actuellement procédé à une actualisation de l'évaluation des sauvegardes de la BCC dans le contexte du recours envisagé à la FRPC.

X. Assistance technique:

STA (Département des statistiques)

Exercice 2004 – Statistiques multisectorielles

Exercice 2010 – Statistiques monétaires

MCM (Département des marchés monétaires et de capitaux)

Aide au renforcement des capacités de la banque centrale

Renforcement des capacités de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT)

Exercice 2005 – Une visite de courte durée
Exercice 2006 – Deux visites de courte durée

Renforcement des capacités dans les domaines de la mise en œuvre de la politique monétaire, des opérations de change et de la gestion des liquidités

Exercice 2005 – Trois visites de courte durée
Exercice 2006 – Deux visites de courte durée
Exercice 2007 – Sept visites de courte durée
Exercice 2008 – Trois visites de courte durée
Exercice 2009 – Une visite de courte durée

Restructuration et réorganisation de la banque centrale

Exercice 2009 – Une visite de courte durée
Exercice 2010 – Une visite de courte durée

Renforcement des capacités dans les domaines de la surveillance bancaire et du développement du secteur financier

Exercice 2005 – Une visite de courte durée pour la surveillance et la réglementation bancaires
Exercice 2008 – Deux visites de courte durée pour la surveillance et la réglementation bancaires
Exercice 2010 – Trois visites de courte durée pour la surveillance et la réglementation bancaires
Exercice 2006 – Une visite de courte durée pour l'audit interne
Exercice 2008 – Une visite de courte durée pour l'audit interne
Exercice 2007 – Plan d'action pour le développement du système financier
Exercice 2008 – Une visite de courte durée pour l'évaluation de l'assistance technique

FAD (Département des finances publiques)

Gestion des finances publiques

Exercice 2007 – Une visite de courte durée
Exercice 2009 – Une visite de courte durée

Administration des recettes

Exercice 2004 – Deux visites de courte durée
Exercice 2005 – Une visite de courte durée
Exercice 2006 – Une visite de courte durée
Exercice 2007 – Visite de courte durée
Exercice 2007 – Visite de courte durée
Exercice 2009 – Visite de courte durée

Décentralisation budgétaire

Exercice 2005 – Visite de courte durée

XIII. Experts résidents en missions de longue durée:

Gestion des dépenses	M. Catalan	Janvier 2002–Juin 2004
	M. Nguenang	Depuis septembre 2004
Administration des douanes	M. Bremeersch	Janvier 2002–Janvier 2004
Administration fiscale	M. Fossat	Septembre 2005
Conseiller du Gouverneur de la BCC	M. Nyssens	Janvier 2004–Janvier 2005
	M. d'Ambrières	Depuis le 25 février 2006
Renforcement des capacités de la BCC	M. Pauwels	Depuis septembre 2004
Statistiques	M. Métreau	Octobre 2004
	M. Gbossa	Décembre 2005–2008

XIV. Représentant résident: M. Jahjah a pris ses fonctions de Représentant résident en janvier 2009.

République démocratique du Congo:
Relations avec le Groupe de la Banque mondiale
Plan d'action conjoint (JMAP)
(au 31 octobre 2009)

1. Les équipes du FMI et de la Banque mondiale pour la République démocratique du Congo ont examiné un plan d'action conjoint dans le cadre de cette initiative.

2. Le programme de travail de la Banque mondiale implique de faire avancer, pendant l'exercice 2010, la réalisation d'une opération de politique de développement (OPD) pour l'octroi d'un soutien budgétaire de 100 millions de dollars EU, d'une étude diagnostique sur l'intégration commerciale (EDIC) et d'un mémorandum économique (MEP) axé sur les obstacles à la croissance.

3. Le programme de travail du FMI prévoit la conclusion un nouvel accord FRPC.

4. Les services des deux institutions collaborent pour établir a) une note consultative conjointe sur la mise en œuvre du document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) existant et b) le document relatif au point d'achèvement dans le cadre de l'initiative PPTE.

5. Les deux institutions soutiennent un programme d'évaluation du secteur financier (PESF) qui sera mis en œuvre pendant l'exercice 2011.

Description	Activités	Calendrier provisoire des missions	Date effective ou prévue d'exécution
	A. Informations mutuelles sur les programmes de travail pertinents		
Programme de travail de la Banque mondiale pour les 12 prochains mois	Prolongation de l'allégement provisoire de la dette au titre de l'initiative PPTE	Aucun	Octobre 2009
	Opération de politique de développement pouvant se traduire par l'octroi d'un soutien budgétaire de 100 millions de dollars EU	Septembre/novembre 2009 Février 2010	Mars 2010
	Étude diagnostique sur l'intégration commerciale	Octobre 2009	Mars 2010
	Mémorandum économique	Octobre 2009 Juillet 2009	Septembre 2010
Programme de travail du FMI pour les 12 prochains mois	Article IV et programme FRPC 1ère revue du progr. FRPC	– Février/mars 2010	Décembre 2009 Juin 2010
	B. Demandes de contributions aux programmes de travail		
Demande du FMI à la Banque mondiale	Commentaires sur les implications des questions sectorielles, notamment de l'évolution intervenue dans les secteurs des activités extractives, de l'énergie, des télécommunications et de l'agriculture	Aucun	Exercice 2010
Demande de la Banque mondiale au FMI	Scénarios macroéconomiques pour l'allégement provisoire de la dette au titre de l'initiative PPTE, l'OPD, l'EDIC et le MEP	Aucun	Exercice 2010
	C. Accord sur des activités et missions conjointes		
Activités conjointes au cours des 12 prochains mois	Note consultative conjointe sur le rapport d'étape concernant le DSRP	Février/mars 2010	Juin 2010
	Document relatif au point d'achèvement dans le cadre des initiatives PPTE/IADM	Mars 2010	Juin 2010
	Assistance technique pour la gestion des finances publiques	Exercice 2010–2011	Exercice 2010–2011
	Assistance technique pour la supervision du secteur bancaire	Exercice 2010–2011	Exercice 2010–2011

République démocratique du Congo: Appendice sur les questions d'ordre statistique (au 31 octobre 2009)

I. Évaluation de l'adéquation des données aux besoins de la surveillance
Généralités: les données communiquées au FMI sont dans l'ensemble adéquates pour la surveillance et le suivi des programmes, mais il serait utile que des améliorations soient apportées aux statistiques de la comptabilité nationale, de la balance des paiements et des finances publiques. Malgré les difficultés rencontrées, les autorités ont continué de produire un ensemble de statistiques économiques et financières qui sont publiées, pour la plupart, dans le rapport annuel de la Banque centrale du Congo (BCC) ou son bulletin statistique mensuel.
Comptabilité nationale: les comptes nationaux annuels sont établis aux prix constants et aux prix courants par la direction des études de la BCC et publiés sur une base annuelle. La méthode utilisée pour les établir est conforme au *Système de comptabilité nationale de 1968* (SCN 1968) et s'appuie sur les bilans des entreprises et les enquêtes menées auprès des entreprises et des organismes publics et semi-publics qui remontent, pour la plupart, à la fin des années 80. Les activités du secteur traditionnel (secteur informel compris) sont estimées à l'aide de techniques d'extrapolation utilisant des données sectorielles dépassées. Le PIB est, de ce fait, probablement sous-estimé. Avec l'aide d'AFRITAC, des travaux ont été entrepris sur les comptes nationaux pour porter l'année de base à 2005, incorporer les résultats d'une enquête récente 1-2-3 auprès des ménages et mettre en œuvre les recommandations méthodologiques du SCN 1993. Les résultats de ces travaux n'ont pas encore été validés et publiés officiellement, mais comme on pouvait s'y attendre, les estimations du PIB de 2005 sont notablement plus élevées que celles antérieurement publiées.
Statistiques des prix: les indices des prix à la consommation sont calculés pour Kinshasa par la BCC, l'Institut national de la statistique (INS), l'Institut des recherches économiques et sociales (IRES) et la Section économique de l'ambassade des États-Unis à Kinshasa. L'IRES calcule également un indice mensuel des prix à la consommation pour le marché de Lubumbashi. Les enquêtes auprès des ménages sur lesquelles reposent ces calculs remontent à la fin des années 80; elles doivent être actualisées pour tenir compte de l'évolution des habitudes de consommation des ménages et des changements démographiques, et leur couverture géographique devrait être étendue.
Statistiques de finances publiques: la BCC produit des statistiques mensuelles agrégées sur la base des encaissements-décaissements à partir de ses propres comptes des opérations de caisse des administrations publiques. Le Trésor produit deux séries de statistiques mensuelles sur la base de ses propres données: l'une porte sur les opérations effectuées par l'intermédiaire de la BCC tandis que l'autre tente de regrouper les opérations effectuées par l'intermédiaire des banques commerciales et les opérations hors budget. Ces statistiques ne reposent pas sur un système intégré de comptabilité publique en partie double et ne fournissent pas assez de détails sur la nature des dépenses en raison de problèmes dans la chaîne des dépenses. Le Trésor a toutefois commencé à produire des rapports trimestriels sur les données relatives aux dépenses par ministère et institution. Les travaux en cours sur l'administration fiscale et la maîtrise des dépenses devraient améliorer la qualité et l'actualité des statistiques budgétaires. Parallèlement à l'assistance technique apportée sur la gestion des dépenses publiques, un conseiller de STA en statistiques multisectorielles a fourni des conseils sur les statistiques de finances publiques qui ont permis d'améliorer la qualité des statistiques. L'adoption d'un système simplifié de comptabilité en partie double devrait, en outre, sensiblement améliorer la diffusion de données sur les opérations financières des administrations publiques. En 2003, la RDC a communiqué des données annuelles allant jusqu'à 2002 pour *l'Annuaire de statistiques de finances publiques* du FMI dans le format du *Manuel de statistiques de finances publiques 2001*, mais elle n'a transmis aucune donnée depuis.
Statistiques monétaires: la direction des études de la BCC produit régulièrement des statistiques monétaires à jour. Celles-ci sont maintenant généralement fiables, mais des problèmes persistent au niveau de la classification des comptes. Depuis la mission effectuée en juin 2000 par STA pour les statistiques monétaires et bancaires, la communication par la BCC des données destinées à être publiées dans les *Statistiques financières internationales (SFI)* du FMI s'est améliorée et les données monétaires sont actuellement transmises en temps voulu. Une mission effectuée en 2003 pour les statistiques multisectorielles a recommandé un nouveau plan comptable pour la BCC et les autres institutions de dépôts, incluant les informations nécessaires pour améliorer la sectorisation des unités économiques et la classification des actifs financiers.
Balance des paiements: les statistiques annuelles de la balance des paiements sont établies à l'aide des informations sur les exportations et les importations des grandes entreprises publiques et semi-publiques, des données sur les paiements de la BCC et d'une enquête sur les activités à l'étranger des résidents. Les estimations tiennent également compte des informations sur le secteur informel et les apports d'aide étrangère fournies par la Banque mondiale et le bureau local du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), qui collecte des données auprès de l'Union européenne, des ambassades et des organisations non gouvernementales. La mission multisectorielle de 2003 a néanmoins constaté qu'aucune donnée n'a été traitée depuis 1999 en raison de problèmes informatiques et que, de ce fait, les statistiques de la balance des paiements sont établies en utilisant des données de plusieurs sources, complétées par des estimations. La mission a suggéré que la BCC mette en œuvre un système d'enquêtes trimestrielles auprès des sociétés autorisées à détenir des comptes à l'étranger. Elle a également recommandé de réactiver un groupe de travail composé d'agents des douanes et d'autres organismes officiels pour élaborer des statistiques trimestrielles sur le commerce extérieur et prendre des dispositions en vue d'améliorer les données sur les services et les transferts. Aucune donnée sur le secteur extérieur n'est communiquée à STA pour publication.
II. Normes et qualité des données
La République démocratique du Congo participe au système général de diffusion des données (SGDD) depuis le 24 avril 2004. Les métadonnées doivent être actualisées.

République démocratique du Congo: tableau des indicateurs communs requis aux fins de la surveillance (au 25 novembre 2009)

	Date de la dernière observation	Date de réception	Périodicité des données [6]	Fréquence de la communication [6]	Fréquence de la publication [6]
Taux de change	25 nov. 09	25 nov. 09	Q	H	Q
Avoirs de réserve et réserves de change internationaux	Sept. 09	Octobre 09	M	M	M
Engagements des autorités monétaires [1]	Sept. 09	Octobre 09	M	M	M
Monnaie centrale	Sept. 09	Octobre 09	M	M	M
Monnaie au sens large	Sept. 09	Octobre 09	M	M	M
Bilan de la Banque centrale	Sept. 09	Octobre 09	M	M	M
Bilan consolidé du système bancaire	Sept. 09	Octobre 09	M	M	M
Taux d'intérêt[2]	Sept. 09	Octobre 09	M	M	M
Indice des prix à la consommation	8 nov. 09	9 nov. 09	H	H	H
Recettes, dépenses et composition du financement[3] de l'administration centrale	Juin 2009	Octobre 09	M	M	M
Encours de la dette contractée ou garantie par l'administration centrale[4]	Déc. 08	Août 2009	A	A	I
Solde extérieur courant	Déc. 08	Juin 2009	A	A	I
Exportations et importations de biens et services	Déc. 08	Juin 2009	A	A	I
PIB/PNB	Déc. 08	Juin 2009	A	A	I
Dette extérieure brute	Déc. 08	Juin 2009	A	A	I
Position extérieure globale [5]	ND	ND	ND	ND	ND

[1] Les avoirs de réserves offerts en caution ou autrement grevés doivent être indiqués séparément. Les données doivent en outre inclure les engagements à court terme liés à une monnaie étrangère, mais liquidés par d'autres moyens ainsi que les valeurs nationales des produits financiers dérivés utilisés pour verser et recevoir des devises, y compris ceux liés à une monnaie étrangère, mais liquidés par d'autres moyens.
[2] Comprend les taux de marché et les taux officiels, y compris les taux d'escompte, les taux du marché monétaire, les taux des bons du Trésor, des billets et des obligations.
[3] Financement bancaire extérieur et intérieur et financement intérieur non bancaire.
[4] Y compris la composition par monnaie et par échéance.
[5] Y compris la position brute des actifs et passifs financiers extérieurs vis-à-vis des non résidents.
[6] Quotidienne (Q), hebdomadaire (H), mensuelle (M), trimestrielle (T), annuelle (A), irrégulière (I), non disponible (ND).

FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL

Note d'information au public

DÉPARTEMENT DES RELATIONS EXTÉRIEURES

Note d'information au public (NIP) n° 09/136
POUR DIFFUSION IMMÉDIATE
11 décembre 2009

Fonds monétaire international
Washington, D. C. 20431 USA

Le Conseil d'administration du FMI conclut les consultations au titre de l'article IV avec la République démocratique du Congo

Le 11 décembre 2009, le Conseil d'administration du Fonds monétaire international (FMI) a conclu les consultations au titre de l'article IV avec la République démocratique du Congo[1].

Informations générales

La République démocratique du Congo (RDC) a accompli des progrès considérables sur les fronts social, politique et économique depuis 2001. Pendant la période 2003-06, un gouvernement transitoire a mené une politique macroéconomique prudente qui a permis de rétablir la confiance et de maîtriser l'hyperinflation. Cette politique, conjuguée à des réformes structurelles visant à assouplir l'économie, a contribué à un redressement économique. Sur le front politique, le pays a organisé ses premières élections démocratiques depuis 40 ans, avec pour résultat l'installation d'un gouvernement bénéficiant d'un large soutien au début de 2007.

[1] Conformément aux dispositions de l'article IV de ses Statuts, le FMI procède, habituellement chaque année, à des consultations bilatérales avec ses membres. Une mission des services du FMI se rend dans le pays, recueille des données économiques et financières, et s'entretient avec les responsables nationaux de l'évolution et des politiques économiques du pays. De retour au siège, les membres de la mission rédigent un rapport qui sert de cadre aux délibérations du Conseil d'administration. À l'issue de ces délibérations, le Directeur général, en qualité de Président du Conseil d'administration, résume les opinions des administrateurs, et ce résumé est communiqué aux autorités du pays.

Washington, D.C. 20431 • Téléphone 202-623-7100 • Télécopieur 202-623-7537 • www.imf.org

Cependant, il s'est avéré difficile de maintenir le rythme des réformes économiques. En 2007, les élections, les conflits latents dans les provinces de l'Est du pays et la médiocre gestion des finances publiques ont conduit à des dérapages budgétaires considérables, qui ont entraîné une montée de l'inflation et une dépréciation de la monnaie. Bien que la hausse des prix des exportations de produits de base ait contribué à un redressement vigoureux dans le secteur minier et favorisé une forte croissance économique, un redressement total après des années de conflit reste limité par la dégradation des infrastructures et la faiblesse du cadre réglementaire.

En 2008, la situation économique a été compliquée par la crise financière mondiale et les conflits latents dans les provinces de l'Est. Une détérioration prononcée des termes de l'échange après la crise financière mondiale et des goulets d'étranglement de l'offre (en particulier des pénuries de ciment et d'électricité) ont limité la croissance du PIB réel à 6 % au lieu de 10 % comme prévu. Une accélération des dépenses de sécurité à la fin de l'année sur fond de mauvaise gestion des finances publiques a entraîné aussi des dérapages budgétaires. Il en a résulté une hausse considérable du recours de l'État au financement de la banque centrale, une augmentation de l'excès de liquidités dans l'économie, ainsi qu'une montée de l'inflation et une dépréciation de la monnaie. En 2008, le déficit des transactions extérieures courantes s'est élargi de 14 ½ points du PIB pour avoisiner 16 % du PIB, du fait de la vigueur des importations et de la baisse des prix à l'exportation au deuxième semestre 2008. Les réserves officielles brutes ont atteint un plus bas historique de 30 millions de dollars EU en février 2009, contre 180 millions de dollars EU fin 2007.

Les autorités ont réagi en resserrant la politique macroéconomique en 2009. Elles ont durci la politique budgétaire et réduit le déficit budgétaire. Par ailleurs, la banque centrale a relevé son taux de réescompte en deux étapes de 40 % à 65 % et a accru les ventes de ses effets. Néanmoins, le manque de coordination entre la banque centrale et le Trésor au troisième trimestre de 2009 a entraîné une augmentation de l'excès de liquidités dans l'économie. Dans ces conditions, l'inflation sur un an, qui avait baissé de 55 % en avril à 36 % en juin, est remontée à 53 % en octobre. Cependant, les réserves de change brutes ont augmenté pour atteindre 894 millions de dollars EU fin septembre 2009 du fait du décaissement de l'aide d'urgence du FMI et d'autres partenaires au développement, de la réception de la première tranche de la prime à la signature de l'accord de coopération sino-congolais se, et de l'allocation générale et spéciale de DTS (424,5 millions de DTS). La croissance économique est estimée à 2,7 % en 2009. On estime que le déficit des transactions extérieures courantes s'est creusé pour atteindre 16,4 % du PIB, en raison du fléchissement des prix des exportations de produits de base.

La RDC reste surendettée. L'encours de la dette extérieure est voisin de 13,1 milliards de dollars EU. Fin 2008, la valeur actuelle de la dette extérieure contractée ou garantie par l'État est estimée à 93 % du PIB, soit 150 % des exportations et 502 % des recettes publiques (à l'exclusion des dons), bien au-

dessus des seuils de référence. Pour ramener la dette à un niveau soutenable, il faudra que le pays, en plus de mener une politique économique prudente et d'opérer des réformes, reçoive un allégement de la dette au titre de l'initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés et de l'initiative d'allégement de la dette multilatérale. Dans ces conditions, les autorités ont révisé avec leurs contreparties l'accord de coopération sino-congolais pour rendre ce dernier compatible avec l'objectif de viabilité de la dette tout en s'attaquant au déficit d'infrastructure du pays.

Évaluation par le Conseil d'administration

Les administrateurs notent que la politique économique prudente et les réformes structurelles, sur fond de transition pacifique vers un gouvernement élu démocratiquement, ont contribué à favoriser le redressement économique et à maîtriser l'hyperinflation. Néanmoins, le pays continue de faire face à une tâche gigantesque en matière de développement, comme en témoigne la lenteur des progrès réalisés vers les objectifs de la stratégie des autorités pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance. Si les perspectives de croissance à moyen terme sont positives, il reste essentiel de mener une politique économique saine et d'opérer des réformes pour renforcer les fondements de la croissance, diversifier l'économie et améliorer la situation sociale. Les administrateurs soutiennent la stratégie de réforme économique des autorités qui vise à stabiliser la situation macroéconomique, à accroître l'espace budgétaire destiné aux dépenses de lutte contre la pauvreté et de stimulation de la croissance, à améliorer le climat des affaires et à renforcer les capacités institutionnelles.

Les administrateurs soulignent qu'il est essentiel de mener une politique budgétaire prudente et crédible pour assurer la viabilité des finances publiques. Ils encouragent les autorités à faire avancer au plus vite les réformes qui permettront de mobiliser des recettes supplémentaires, notamment en allégeant et en simplifiant le système fiscal, en renforçant le recouvrement des impôts dans le secteur minier et en mettant en place une taxe sur la valeur ajoutée. Les administrateurs soulignent qu'il est nécessaire d'améliorer la gestion des finances publiques en rationalisant les procédures de dépenses, en assurant un meilleur suivi des dépenses de lutte contre la pauvreté, ainsi qu'en accroissant la transparence et la responsabilisation au niveau des dépenses. La décentralisation budgétaire qui est en cours devrait tenir compte des contraintes de capacités institutionnelles au niveau provincial. Les administrateurs appellent aussi à mener une politique salariale prudente. Ils soutiennent l'intention des autorités de plafonner le déficit budgétaire sur la base de l'aide extérieure concessionnelle disponible et notent avec satisfaction que les autorités se sont engagées à ne pas laisser les administrations publiques emprunter au système bancaire à moyen terme.

Les administrateurs soulignent que la politique monétaire doit continuer de privilégier la réduction de l'inflation. Ils encouragent les autorités à améliorer les prévisions de liquidités en collaboration étroite avec le Trésor. Les administrateurs soutiennent

l'achèvement de la restructuration en cours de la banque centrale et sa recapitalisation en vue d'accroître sa crédibilité et son indépendance. Ils notent que le régime de change flottant est approprié pour la RDC, car l'économie est relativement ouverte et exposée à des chocs exogènes importants. Les administrateurs encouragent les autorités à limiter leurs interventions sur le marché des changes au lissage des fluctuations à court terme et à la réalisation de l'objectif de réserves de change brutes de la banque centrale.

Les administrateurs notent que la dette extérieure de la RDC sera insoutenable faute d'un allégement substantiel de la dette. Ils encouragent les autorités à appliquer résolument leur programme de politique économique et de réformes structurelles, et à renforcer la gestion de la dette extérieure, en vue d'atteindre le point d'achèvement de l'initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés et d'obtenir un allégement de la dette au titre de l'initiative d'allégement de la dette multilatérale dès que possible. À l'avenir, les autorités devraient s'appuyer sur les dons et une aide très concessionnelle. Les administrateurs notent avec satisfaction la modification récente d'un accord de coopération important dans le secteur minier et les infrastructures, qui limite la garantie de l'État au financement des infrastructures.

Les administrateurs soulignent qu'il est nécessaire d'opérer des réformes structurelles pour améliorer le climat des affaires et favoriser une croissance vigoureuse et soutenue. Ils encouragent les autorités à réformer les entreprises publiques, à simplifier le cadre réglementaire et à exécuter des réformes pour s'attaquer aux faiblesses du système financier et approfondir l'intermédiation financière. Il faudra améliorer la coordination entre les institutions publiques pour progresser sur ces fronts. Les administrateurs notent avec satisfaction que les autorités ont l'intention de mettre en place un organisme indépendant de lutte contre la corruption. Il sera important aussi de reconstruire les infrastructures du pays.

République démocratique du Congo : principaux indicateurs financiers, 2005–09

	2005	2006	2007	2008 Prél.	2009 Est.
	(Variation annuelle en pourcentage)				
PIB et prix					
PIB réel	7,9	5,6	6,3	6,2	2,7
Prix à la consommation, fin de période	21,3	18,2	10,0	27,6	48,7
	(Pourcentage du PIB, sauf indication contraire)				
Budget de l'administration centrale					
Total des recettes publiques	11,3	12,9	14,8	18,5	18,0
Total des dépenses publiques	20,3	20,4	18,8	22,7	29,1
Solde budgétaire global (base ordonnancements, y compris dons)	-3,8	0,4	-2,5	-2,3	-3,2
Solde budgétaire global (base caisse, y compris dons)	-10,2	0,3	-3,1	-3,1	-4,8
Balance des paiements					
Exportations de biens et services	33,4	37,8	65,5	61,3	41,8
Importations de biens et services	44,9	42,6	68,9	76,4	66,4
Solde des transactions courantes, y compris transferts	-10,8	-2,1	-1,5	-15,9	-16,4
Réserves de change brutes (semaines d'importations de biens et services non liées à l'aide)	2,5	1,5	1,5	1,0	9,9

Sources : autorités congolaises et estimations des services du FMI.

FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL

DÉPARTEMENT
DES RELATIONS
EXTÉRIEURES

Communiqué de presse n° 09/455
POUR DIFFUSION IMMÉDIATE
Le 11 décembre 2009

Fonds monétaire international
Washington, D.C. 20431 USA

Le Conseil d'administration du FMI approuve un accord FRPC de 551 millions de dollars EU en faveur de la République démocratique du Congo et une aide intérimaire PPTE de 73 millions de dollars EU

Le Conseil d'administration du Fonds monétaire international a approuvé aujourd'hui un accord triennal de 346,45 millions de DTS (environ 551,45 millions de dollars EU) en faveur de la République démocratique du Congo (RDC) au titre de la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC). Le Conseil d'administration a aussi approuvé une aide intérimaire supplémentaire de 45,66 millions de DTS (environ 72,68 millions de dollars EU) au titre de l'initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) en vue de réduire les paiements de la RDC au titre du service de la dette envers le FMI.

L'achèvement satisfaisant de la première revue du programme économique du gouvernement qui est appuyé par la FRPC est une des conditions essentielles à remplir pour que la RDC atteigne le point d'achèvement de l'initiative PPTE renforcée et bénéficie de l'initiative d'allégement de la dette multilatérale (IADM), ce qui pourrait conduire à un allégement de la grande majorité de la dette extérieure du pays. Parmi les autres conditions à remplir figurent la mise en œuvre satisfaisante pendant 12 mois de la stratégie pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance ainsi que d'autres mesures — notamment dans des domaines sociaux tels que les soins de santé et l'éducation — qui ont été arrêtées lorsque la RDC a atteint le point de décision de l'initiative PPTE en juillet 2003.

À l'issue des discussions du Conseil d'administration sur la République démocratique du Congo, M. John Lipsky, Premier Directeur général adjoint et Président par intérim, a fait la déclaration suivante:

Washington, D.C. 20431 • Téléphone 202-623-7100 • Télécopieur 202-623-7537 • www.imf.org

«Depuis 2001, la République démocratique du Congo (RDC) a accompli des progrès importants sur le plan socioéconomique, dont témoignent la transition politique à un gouvernement élu démocratiquement, la croissance vigoureuse de l'économie et la maîtrise de l'hyperinflation. Pourtant, les conditions socioéconomiques sont encore médiocres, les infrastructures du pays sont délabrées et sa dette extérieure est intenable. La crise économique mondiale n'a fait qu'aggraver cette situation.

Le nouvel accord FRPC triennal est destiné à aider les autorités à mettre en œuvre leur stratégie pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance ainsi que leur programme de réformes économiques. Les principales priorités sont les suivantes : assurer une croissance vigoureuse de l'économie, faire revenir l'inflation en dessous de 10 %, renforcer la gestion des finances publiques, ramener la dette à un niveau viable et accélérer les réformes structurelles.

Une politique budgétaire prudente et crédible est essentielle pour remédier à la prépondérance de la politique budgétaire par rapport à la politique monétaire et se rapprocher de la viabilité des finances publiques. Les autorités entendent accroître les recettes intérieures, améliorer la gestion des dépenses et mener une politique salariale prudente afin de rééquilibrer les finances publiques tout en développant les programmes de dépenses prioritaires. Les autorités sont déterminées à éviter de recourir au financement bancaire à moyen terme.

La politique monétaire continuera d'être axée sur la réduction de l'inflation. La banque centrale entend accroître l'efficacité de sa politique monétaire en améliorant ses capacités de prévision de liquidité et en renforçant la coordination avec le Trésor. Il importe de mener à bien la restructuration et la recapitalisation de la banque centrale pour en rehausser la crédibilité et l'indépendance. Il convient aussi de renforcer la surveillance qu'exerce la banque centrale sur les banques commerciales.

Le régime de change souple de la RDC sert bien les intérêts du pays. La banque centrale limitera son intervention sur le marché des changes au lissage de la volatilité à court terme et à la réalisation de son objectif en matière de réserves officielles brutes.

Une croissance économique forte et soutenue ne sera possible que si les réformes structurelles indispensables sont mises en œuvre. Les autorités concentreront leurs efforts sur la réforme des entreprises publiques, l'amélioration de la gouvernance et la rationalisation de l'environnement réglementaire pour les entreprises.

Étant donné le niveau d'endettement élevé de la RDC, les autorités sont conscientes de la nécessité de gérer prudemment la dette. Elles entendent remplir au plus vite toutes les conditions nécessaires pour atteindre le point d'achèvement de l'initiative PPTE renforcée et obtenir un allégement de dette

au titre de l'initiative d'allégement de la dette multilatérale. Une aide hautement concessionnelle des bailleurs de fonds restera nécessaire pour soutenir les autorités dans leurs efforts de réforme.»
Liens pour accéder aux entretiens avec M. Brian Ames, Chef de la mission du FMI:

Audio:	http://www.imf.org/external/mmedia/view.asp?eventID=1696
Vidéo (anglais)	http://www.imf.org/external/mmedia/view.asp?eventID=1673
Vidéo (français):	http://www.imf.org/external/mmedia/view.asp?eventID=1674

ANNEXE

Évolution récente de l'économie

Les conditions socioéconomiques de la RDC demeurent très difficiles après dix années de conflit qui ont eu un coût humain énorme et provoqué la destruction généralisée des infrastructures économiques et sociales du pays. Bien que la RDC soit riche en ressources naturelles, le revenu par habitant et les indicateurs du développement humain y sont parmi les plus faibles d'Afrique.

Une forte baisse des cours mondiaux des matières premières à la fin de l'année 2008 a freiné la croissance de l'économie en 2009, la faisant tomber à 2,7 %, tandis que l'aggravation du conflit dans les provinces orientales entraînait un accroissement des dépenses de sécurité, une hausse des emprunts de l'État à la banque centrale ainsi qu'une poussée d'inflation et une dépréciation de la monnaie au premier trimestre de 2009. Le franc congolais a perdu 35 % de sa valeur par rapport au dollar EU entre décembre 2008 et septembre 2009. Les réserves sont descendues en février 2009 à 30 millions de dollars EU, le plus bas niveau qu'elles aient jamais atteint, avant de remonter à 894 millions de dollars EU à la fin septembre après le décaissement d'une aide d'urgence du FMI et d'autres partenaires au développement, l'arrivée de la première tranche du «pas de porte» au titre de la Convention de coopération sino-congolaise et les allocations générales et spéciales de DTS du FMI (424,5 millions de DTS).

La RDC est surendettée, l'encours de sa dette extérieure s'élevant à environ 13,1 milliards de dollars EU et le service de la dette absorbant à peu près un quart du total des dépenses. À la fin 2008, la dette extérieure contractée ou garantie par l'État était estimée à 93 % du PIB, 150 % des exportations et 502 % des recettes publiques, aide étrangère non comprise. La RDC a atteint le point de décision de l'initiative PPTE renforcée en juillet 2003. Elle est à jour dans ses remboursements aux institutions financières multilatérales, y compris le FMI, mais continue d'accumuler des arriérés à l'égard de créanciers bilatéraux et commerciaux. En novembre 2009, les services du FMI ont reçu des assurances de financement en ce qui concerne le rééchelonnement des dettes de la RDC envers les créanciers bilatéraux souverains du Club de Paris.

Résumé du programme

Le programme des autorités congolaises pour la période de trois ans se terminant en juin 2012 poursuit les objectifs suivants : i) une croissance moyenne du PIB réel de 5,5 %; ii) un taux d'inflation en fin de période de 9 % d'ici 2012; iii) des réserves brutes équivalentes à 10 semaines d'importations, aide non comprise, d'ici 2012; et iv) la limitation du déficit extérieur courant (dons compris) à 25 % du PIB en moyenne.

Ce programme comporte des réformes structurelles axées sur les objectifs suivants :

- une meilleure mobilisation des recettes intérieures par l'élargissement de la base d'imposition et l'amélioration de sa gestion
- le renforcement de la gestion des finances publiques par l'amélioration de la préparation, de l'exécution et de la responsabilité budgétaires
- la réforme de la banque centrale, en vue en particulier de rétablir l'indépendance de la Banque Centrale du Congo et de renforcer son pouvoir de surveillance au moyen d'une assistance technique du Département des marchés monétaires et de capitaux du FMI
- le développement du secteur privé, notamment par la réforme des entreprises publiques, la rationalisation de la réglementation, la protection de l'investissement étranger et l'amélioration de la transparence dans la gestion des ressources naturelles.

La stratégie 2006–08 des autorités pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance, qui a été prolongée jusqu'à 2010 et approuvée par les services du FMI, repose sur cinq piliers : promotion de la paix et de la bonne gouvernance; consolidation de la stabilité macroéconomique et promotion de la croissance de l'économie; amélioration de l'accès aux services sociaux; lutte contre le VIH/sida; et promotion d'une communauté dynamique.

La RDC est devenue membre du FMI le 28 septembre 1963 et sa quote-part au FMI s'élève à 533 millions de DTS. Le montant engagé au titre du précédent accord FRPC en faveur de la RDC approuvé en juin 2002, à savoir 580 millions de DTS (924 millions de dollars EU – voir le communiqué de presse 02/27), a été presque entièrement tiré (553,47 millions de DTS) avant l'expiration de l'accord en mars 2006 sans que la sixième revue n'ait été achevée. Par la suite, les services du FMI ont suivi l'exécution du programme économique des autorités congolaises par le biais de plusieurs programmes de référence. Le 12 mars 2009, le Conseil d'administration a approuvé le décaissement d'un montant équivalent à 133,25 millions de DTS (environ 212 millions de dollars EU) à la République démocratique du Congo au titre de la composante à accès rapide de la Facilité de protection contre les chocs exogènes (FCE – voir le communiqué de presse 09/74).

Tableau 1. République démocratique du Congo: principaux indicateurs économiques et financiers, 2007–14

	2007	2008 Prél.	2009 Est.	2010	2011	2012	2013	2014
				Projections				
	Variation annuelle en pourcentage, sauf indication contraire							
PIB et prix								
PIB réel	6.3	6.2	2.7	5.4	7.3	6.8	8.1	7.0
Déflateur du PIB	17.8	19.4	30.3	23.4	12.6	9.8	8.3	8.4
Prix à la consommation, moyenne pour la période	16.7	16.0	45.0	24.7	13.5	10.5	9.0	8.8
Prix à la consommation, fin de période	10.0	27.6	48.7	15.0	12.0	9.0	9.0	8.5
Secteur extérieur								
Exportations f.a.b (dollars EU)	109.6	7.2	-42.5	18.3	27.8	13.2	17.2	16.4
Importations, f.a.b (dollars EU)	81.8	27.6	-21.7	21.8	26.1	0.5	4.5	6.8
Exportations en volume	75.0	-3.9	5.4	9.4	23.9	11.8	16.5	13.9
Importations en volume	69.0	15.8	-11.9	17.0	23.4	-1.4	2.5	4.9
Termes de l'échange	11.3	1.1	-38.6	4.1	0.9	-0.8	-1.4	0.3
Taux de change effectif nominal [1]	-15.5	-11.7	...	...	...	...	...	...
Taux de change effectif réel [1]	-3.1	-0.7	...	...	...	...	...	...
	Variation annuelle en pourcentage de la masse monétaire au sens large de début de période, sauf indication contraire							
Monnaie et crédit								
Monnaie au sens large	49.5	55.7	33.8	27.0	...	...	...	...
Avoirs extérieurs nets	30.8	-6.0	-6.9	38.6	...	...	...	...
Avoirs intérieurs nets	20.2	65.6	41.6	-11.2	...	...	...	...
Crédit intérieur	29.5	54.7	15.6	13.8	...	...	...	...
Dont								
Crédit net à l'État	10.3	11.3	-10.6	0.0	...	...	...	...
Crédit au secteur privé (variation annuelle en pourcentage)	73.6	141.9	55.5	25.4	...	...	...	...
	Pourcentage du PIB, sauf indication contraire							
Financement de l'administration centrale								
Total des recettes publiques	14.8	18.5	18.0	17.9	19.0	20.2	20.8	21.2
Hors "pas de porte" de la Convention de coopération sino-congolaise	14.8	18.5	15.7	17.9	19.0	20.2	20.8	21.2
Dons	1.5	1.9	7.9	6.1	6.2	5.7	4.8	4.3
Total des dépenses publiques [2]	18.8	22.7	29.1	36.2	35.3	34.6	32.1	30.8
Solde budgétaire de base (base caisse)	0.8	0.9	-1.9	-0.5	-0.6	-0.4	0.4	0.4
Solde budgétaire global (base ordonnancements, dons compris)	-2.5	-2.3	-3.2	-12.2	-10.1	-8.7	-6.4	-5.3
Solde budgétaire global (base caisse, dons compris)	-3.1	-3.1	-4.8	-12.7	-10.8	-8.2	-6.2	-4.9
Investissement et épargne								
Épargne nationale brute	16.7	6.1	7.0	5.8	5.6	7.4	11.2	14.4
Administrations publiques	-1.0	-0.5	1.0	-0.1	1.8	2.9	3.8	4.2
Hors administrations publiques	17.7	6.5	6.0	5.9	3.8	4.4	7.4	10.2
Investissement	18.3	22.0	23.4	33.5	37.3	32.5	30.8	30.0
Administrations publiques [3]	2.4	3.7	8.3	18.0	17.9	17.1	15.1	13.8
Hors administrations publiques	15.9	18.2	14.1	15.5	19.4	15.4	15.7	16.2
Balance des paiements								
Exportations de biens et services	65.5	61.3	41.8	42.7	49.0	50.8	53.9	57.2
Importations de biens et services	68.9	76.4	66.4	71.1	81.1	76.0	73.0	71.8
Solde extérieur courant, transferts compris	-1.5	-15.9	-16.4	-27.7	-31.7	-25.1	-19.6	-15.6
Solde extérieur courant, hors transferts	-9.0	-24.7	-30.4	-34.4	-37.7	-30.7	-24.6	-20.2
Solde extérieur courant, transferts compris, après allégement de dette	3.0	-12.3	-13.0	-24.1	-27.3	-21.8	-16.8	-13.4
Réserves officielles brutes (fin de période, millions de dollars EU)	180.6	77.8	1,039	1,223	1,314	1,511	1,788	1,919
Réserves officielles brutes (semaines d'importations de biens et services, hors aide)	1.5	1.0	9.9	8.7	9.2	9.9	11.5	11.5
	Millions de dollars EU, sauf indication contraire							
Dette publique extérieure								
Encours total, FMI compris [4]	13,425	13,149	12,785	4,328	5,366	6,434	6,882	7,761
Valeur actuelle nette (VAN) de la dette [5]	10,820	10,729	10,603	4,106	5,255	6,248	6,899	7,326
VAN de la dette (pourcentage des exportations de biens et services) [5]	264.5	189.7	175.5	73.8	98.9	100.8	90.9	86.0
Service de la dette prévu	739.6	891.2	815.5	252.1	346.8	430.4	355.7	350.8
Pourcentage des exportations de biens et services	11.3	14.0	18.2	4.9	5.5	6.0	4.3	3.7
Pourcentage des recettes publiques	45.6	37.8	29.4	8.8	10.6	11.8	9.0	8.2
Taux de change (franc congolais pour un dollar EU)								
Moyenne pour la période	516.0	563	...	...	...	...	...	...
Fin de période	503.0	639	...	...	...	...	...	...
Pour mémoire								
PIB nominal (milliards de francs congolais)	5,148	6,526	8,729	11,361	13,748	16,117	18,869	21,877

Sources: autorités congolaises; estimations et projections des services du FMI.

[1] Variation des moyennes annuelles. Le signe - indique une dépréciation.

[2] Comprend les intérêts à payer avant l'allégement de dette et les dépenses financées sur ressources de l'initiative PPTE.

[3] Comprend les investissements financés sur ressources de l'initiative PPTE renforcée.

[4] L'encours en fin de période comprend la plupart de la dette envers le Club de Londres (environ 1,2 milliard de dollars EU en 2008), qui devrait être rachetée avec une forte décote au moyen de dons de l'IDA, et les arriérés accumulés.

[5] Les estimations et les projections sont fondées sur l'AVD 2009 et s'entendent après prise en compte de l'assistance intérimaire au titre de l'initiative PPTE.

Comprend l'assistance au-delà des conditions de l'initiative PPTE renforcée accordées par certains créanciers du Club de Paris.

Les exportations sont une moyenne mobile rétrospective sur 3 ans; les projections supposent que la RDC atteigne le point d'achèvement de l'initiative PPTE au premier semestre 2010.

Déclaration de M. Rutayisire, Administrateur
République démocratique du Congo
11 décembre 2009

Au nom des autorités congolaises que je représente, je tiens à remercier la direction et les services du FMI d'avoir maintenu le dialogue avec la République démocratique du Congo (RDC) au fil des ans, dans des circonstances difficiles. Je remercie en particulier le Directeur général de sa visite fructueuse à Kinshasa en mai 2009, laquelle a contribué à orienter l'avenir des relations entre la RDC et le FMI. Qu'il me soit également permis de féliciter les services du FMI pour la qualité des conseils et de l'assistance technique apportés aux autorités congolaises et, notamment, du dialogue constructif qu'ils ont entretenu lors de leurs séjours en RDC dans le cadre des consultations de 2009 au titre de l'article IV et des négociations de programme.

La République démocratique du Congo a accompli un chemin considérable depuis la période de conflits civils et d'instabilité macroéconomique. Le processus de réconciliation et de paix engagé en 2001 a abouti à des résultats économiques encourageants appuyés par la communauté internationale, et notamment le FMI. La mise en œuvre globale de l'accord FRPC sur la période 2002–06 et des programmes ultérieurs suivis par les services du FMI (PSSF); s'ils elle n'a pas toujours sans heurts du fait de contraintes de capacité, de conflits successifs et de chocs exogènes, montre combien les autorités sont désireuses et capables de mener des politiques macroéconomiques et des réformes structurelles saines.

Pour s'attaquer aux contraintes de capacité et aux autres risques pesant sur leur programme, les autorités congolaises ont, en collaboration avec les services du FMI, conçu une série de réformes visant notamment à consolider la gestion des finances publiques et à renforcer la banque centrale par une restructuration et recapitalisation. Elles ont déjà mis sur pied des comités institutionnels aux niveaux politique et technique afin de renforcer les capacités de coordination, suivi et évaluation des programmes. Le travail de réforme structurelle prévoit également d'accroître la mobilisation de recettes intérieures, de promouvoir le développement du secteur privé et de diversifier l'activité pour que l'économie soit mieux à même de résister aux chocs exogènes. De manière plus précise, l'amélioration du climat des affaires constitue une des priorités de la stratégie que mènent les autorités pour insuffler une nouvelle vigueur au secteur privé, objectif vigoureusement réaffirmé au plus haut niveau récemment. Face aux risques de résurgence de conflits, les autorités intensifient leurs efforts en faveur de la paix, comme le montrent l'accord conclu au début de l'année avec des groupes rebelles dans les provinces orientales et l'amélioration décisive des relations avec les pays voisins, y compris au niveau diplomatique. Les autorités que je représente comptent également sur l'augmentation du soutien financier et technique de la communauté internationale, facteur essentiel pour la poursuite de leur action.

Les autorités congolaises sont pleinement conscientes de ce que leur travail de reconstruction et de développement est tributaire de la mobilisation d'investissements directs étrangers et de

l'affectation d'un volume important de ressources à l'infrastructure et aux secteurs prioritaires que sont l'éducation, la santé et l'agriculture. Ces objectifs dépendront à leur tour d'un allégement considérable de la dette dans le cadre de l'initiative PPTE et de l'IADM, compte tenu la situation de surendettement que connaît le pays. Aussi, les autorités sont-elles pleinement déterminées à observer les déclencheurs PPTE définis au point de décision, à mener leur action de réduction de la pauvreté au moyen de la mise en œuvre de la stratégie actualisé de croissance et de réduction de la pauvreté, et à mener à bien leur programme de réformes et de politiques économiques à court et à moyen terme énoncé dans leur mémorandum de politiques économiques et financières (MPEF).

En dépit d'une conjoncture extérieure et d'une situation intérieure délicates, les résultats enregistrés dans le cadre du PSSF le plus récent ont été satisfaisants. Toutes les mesures préalables au programme appuyé par la FRPC et tous les objectifs indicatifs à la fin septembre ont été observés, tandis que les réformes structurelles continuent d'être mises en œuvre dans les temps. Les mesures préalables comprennent les initiatives destinées à renforcer la mobilisation des recettes; à promouvoir le développement du secteur privé grâce au recensement des arriérés de paiement de l'État et à l'adoption d'un plan destiné à les apurer; à rendre opérationnelle la cellule nationale de renseignement financier; à amender l'accord de coopération sino-congolais afin de tenir les exigences de concessionnalité et de viabilité de la dette; à jeter les bases du renforcement du suivi et du contrôle du programme via des audits des critères FRPC; et à prendre les mesures institutionnelles nécessaires à la modernisation de la banque centrale et à l'amélioration de la conception de sa politique monétaire et de la supervision bancaire.

Fortes de ces acquis et de leur détermination éprouvée à mener à bien de saines politiques et réformes, les autorités congolaises ont demandé à recevoir un appui financier du FMI dans le cadre d'un accord triennal au titre de la FRPC, avec un niveau d'accès de 65 % de la quote-part, ce qui permettrait de combler l'écart de financement prévu pour 2009–12. Elles demandent également à bénéficier d'une assistance intérimaire additionnelle au titre de l'initiative PPTE.

I. ÉVOLUTION ÉCONOMIQUE RÉCENTE

Dans un contexte de résurgence de conflits en 2008, qui a entraîné des pressions urgentes de dépenses, de crise financière mondiale et de goulets d'étranglement en matière d'approvisionnements, en 2008 et 2009 l'activité économique n'a pas été à la hauteur des prévisions initiales, se situant à 6 et 2,7 % respectivement. L'inflation est partie en hausse ces derniers mois, dépassant 50 % sur une base annuelle à la fin octobre 2009 du fait des pressions budgétaires susmentionnées et, par voie de conséquence, des emprunts de l'État auprès de la Banque centrale du Congo (BCC). Qui plus est, la crise financière mondiale a contribué à creuser le déficit courant, tandis que le franc congolais se dépréciait sensiblement par rapport au dollar de décembre 2008 à novembre 2009.

La fragilité du secteur bancaire, vu le niveau de ses fonds propres, de ses ratios de liquidité et de positions en devises et des risques de change, reçoit l'attention des pouvoirs publics, notamment par le durcissement et la mise en application de la réglementation prudentielle et le renforcement des

contrôles bancaires sur pièces et sur site. La BCC est en train de mettre en œuvre cette vaste stratégie avec l'assistance technique du FMI et de la Banque mondiale. Elle est également en train de prendre des mesures pour restructurer un grand établissement bancaire.

Malgré les récentes difficultés de conjoncture, les perspectives à moyen terme demeurent encourageantes, la croissance étant projetée à quelque 6 % en termes annuels sur la période 2010–12, grâce à l'augmentation des investissements publics et privés et au redressement du secteur minier; à la baisse de l'inflation vers des niveaux à un seul chiffre d'ici 2012 et à d'importants flux de capitaux et de flux financiers liés aux grands projets d'infrastructure et de mine. Les autorités congolaises ont, en étroite collaboration avec les services du FMI, conçu un programme à moyen terme fondé sur des hypothèses prudentes et axé sur des objectifs réalistes.

II. Programme économique à moyen terme

La conception du programme économique de la RDC pour 2009–12 s'appuie sur les recommandations des consultations de 2009 au titre de l'article IV, lesquelles s'inspiraient elles-mêmes des consultations de 2007. Les autorités que je représente s'associent globalement aux recommandations des services du FMI visant à promouvoir une croissance forte et soutenue, à renforcer la viabilité extérieure et à consolider les capacités institutionnelles pour une meilleure gestion économique. Dans certains cas, les autorités ont déjà pris des mesures pour atteindre ces objectifs, notamment en insistant sur la participation de la RDC à l'OHADA afin de simplifier les procédures d'immatriculation des entreprises et de renforcer la protection juridique en faveur des investissements étrangers, et en amendant un important accord de coopération dans les secteurs mines et infrastructures afin de réduire au minimum le risque de surendettement extérieur.

Politique budgétaire

La politique budgétaire à moyen terme vise à prévenir le recours au financement de la banque centrale. Les autorités entendent ramener le déficit budgétaire intérieur à 0,4 % du PIB en 2012. *Sur le plan des recettes*, le travail visera à mobiliser un volume plus important de recettes intérieures grâce à la mise en œuvre d'un plan d'action destiné à accroître l'efficience du recouvrement des recettes et à élargir l'assiette fiscale avec l'adoption d'une TVA à taux unique; à engager des mesures propres à rationnaliser les exonérations d'impôts et de droits; à moderniser l'administrations fiscalo-douanière; et à accroître la contribution du secteur minier aux recettes intérieures en renforçant l'unité des gros contribuables qui, au sein de l'administration fiscale, est chargée de la mobilisation des recettes dans ce secteur. Les autorités reconnaissent par ailleurs qu'il est nécessaire de renforcer la gestion des finances publiques et dans cette perspective elles vont mettre en œuvre un plan d'action comprenant cinq piliers, comme énoncé au paragraphe 27 de leur MPEF.

Sur le plan de la dépense, les autorités sont déterminées à mener une politique prudente, en plafonnant la masse salariale à 6,7 % du PIB à moyen terme, tout en maintenant la politique consistant à normaliser les salaires de l'administration centrale et de celle des provinces en 2010.

Cet objectif pourra être atteint grâce à l'informatisation des procédures liées à la solde et à la rationalisation des agents de la fonction publique. Les investissements financés sur ressources intérieures et extérieures vont doubler en pourcentage du PIB durant la période du programme, compte tenu des considérables investissements en infrastructure.

En matière de politique budgétaire, les autorités vont insister sur la création de la marge de manœuvre nécessaire pour atteindre les objectifs de réduction de la pauvreté, notamment en transférant, ainsi que l'exige la constitution, 40 % des recettes intérieures aux provinces, lesquelles deviennent responsables de la mise en œuvre des activités liées à l'éducation, à la santé et au développement du secteur rural.

Politiques monétaire et de change

L'objectif de la politique monétaire reste la stabilité des prix dans le cadre d'un régime de change flottant, lequel a permis à l'économie d'amortir les chocs exogènes. Pour rendre sa politique monétaire plus efficace, la BCC entend renforcer son dispositif en assouplissant davantage ses instruments indirects (opérations d'open market et réserves obligatoires) et en améliorant sa capacité de prévision et de gestion des liquidités. Elle entend par ailleurs étoffer sa stratégie de communication pour donner aux opérateurs une meilleure visibilité de ses politiques. La banque centrale n'interviendra sur le marché des changes que pour atténuer les fluctuations de taux de change.

Politiques de secteur financier

Les autorités s'efforceront de consolider la capacité opérationnelle de la BCC et d'assainir son assise financière au moyen d'une restructuration et d'une recapitalisation, avec l'assistance financière du FMI. Elles ont adopté un plan d'action pour améliorer la gouvernance et renforcer l'efficacité des opérations de la banque centrale. La recapitalisation, qui sera assurée par l'État, devrait avoir lieu en 2011.

En ce qui concerne le secteur bancaire les autorités visent à sauvegarder la stabilité et la solidité du système financier en améliorant le cadre réglementaire, notamment en relevant le niveau minimum de fonds propres des banques et en imposant des conditions plus rigoureuses d'agrément; en renforçant la supervision, notamment au niveau des ressources humaines; en étoffant l'inspection sur pièces et sur site; et en consolidant les fonctions macro-prudentielles.

Autres réformes structurelles

D'autres réformes structurelles contribueront à réformer la fonction publique, afin de la rationnaliser et de la rendre plus efficiente, et à améliorer la gouvernance et le climat des affaires afin de promouvoir une croissance tirée par le secteur privé, ainsi que le précisent les autorités aux paragraphes 32–36 de leur MPEF. Dans le même ordre d'idées, les autorités entendent accélérer les réformes des entreprises publiques pour améliorer la prestation des services indispensables à une

croissance vigoureuse. L'État vise ainsi à se retirer de toutes les entreprises publiques à vocation commerciale dans la perspective de leur privatisation.

III. POLITIQUES ET RÉFORMES À COURT TERME

Les autorités reconnaissent que les risques immédiats qui pèsent sur la stabilité macroéconomique du fait d'une conjoncture délicate doivent être maîtrisés en renforçant les politiques budgétaire et monétaire et en encourageant les réformes structurelles et sectorielles afin d'ouvrir la voie à un secteur privé viable et de promouvoir une croissance forte dans la durée. Sur le *front de la politique budgétaire* elles ont déjà annulé tous les engagements de dépenses jusqu'à la fin de l'année pour lesquels des biens ou services n'ont pas été livrés, et reporté le remboursement d'une partie des arriérés accumulés en 2007–08, dans l'attente de leur audit.

S'agissant de la *politique monétaire et de la politique de change*, la BCC émettra des billets de trésorerie, en étroite collaboration avec le Trésor, afin d'éponger les excédents de liquidité. Les interventions sur le marché des changes viseront à lisser toute volatilité excessive des taux de change et, éventuellement, à éponger les excédents de liquidité.

En matière de *réforme structurelle*, le programme de travail jusqu'à la fin juin 2010 prévoit la promulgation d'une nouvelle loi organique sur les finances publiques, l'adoption d'un code des marchés moderne, la rationalisation des droits et taxes et des exonérations fiscales, la poursuite de la restructuration de la BCC, la modernisation des instruments de politique monétaire de la banque centrale et le dépôt au Parlement d'une nouvelle loi statistique.

IV. VIABILITÉ DE LA DETTE ET PROCESSUS PPTE

Il ressort de l'analyse actualisée de la viabilité de la dette, réalisée conjointement par les services du FMI et de la Banque mondiale, que la RDC reste surendettée. Sans allégement de la dette au titre de l'initiative PPTE et de l'IADM, les indicateurs d'endettement extérieur devraient rester durablement supérieurs aux seuils de référence, même avec une solide reprise à moyen terme. Le surendettement continue de peser sur l'économie, aussi la RDC a-t-elle grandement besoin d'atteindre le point d'achèvement de l'initiative PPTE dans les plus brefs délais. Les autorités comptent observer toutes les conditions liées au point d'achèvement, dont les déclencheurs, en 2010, afin de pouvoir bénéficier d'un allégement substantiel et d'affecter les ressources ainsi libérées et les concours extérieurs complémentaires aux efforts de réduction de la pauvreté et de reconstruction.

Même en bénéficiant d'un allégement au titre de l'initiative PPTE et de l'IADM, les perspectives de la dette extérieure resteraient vulnérables aux chocs adverses, aussi les autorités sont-elles pleinement conscientes de la nécessité de mener une politique prudente de gestion de la dette. Après avoir amendé un important accord de coopération destiné à développer et à moderniser l'infrastructure et à insuffler une nouvelle vigueur au secteur minier, afin de l'aligner sur les exigences de concessionnalité liées au programme et de viabilité de la dette, elles ont récemment réaffirmé leur détermination à s'abstenir de contracter ou de garantir de nouveaux emprunts qui

compromettraient la viabilité de la dette. Elles entendent par ailleurs améliorer le climat des affaires et renforcer la protection juridique des investissements, ainsi que cela a déjà été indiqué. De plus les autorités continuent d'entretenir une communication rapprochée avec le Club de Paris sur la mise en œuvre de leur programme économique et elles entendent demander à ces créanciers de conclure des accords de rééchelonnement afin d'alléger le service de la dette. Les autorités entretiennent également un dialogue avec les créanciers privés du Club de Londres, afin de parvenir à une restructuration dans des conditions comparables et elles entendent normaliser les relations avec tous les créanciers bilatéraux et commerciaux. Les autorités s'engagent, quant à elles, à ne pas accumuler de nouveaux arriérés sur la dette extérieure non rééchelonnable durant la période couverte par le programme.

V. Conclusion

Pays post-conflit, la République démocratique du Congo a aujourd'hui la possibilité de consolider la paix et la stabilité politique et d'avancer de façon décisive vers la reconstruction, la réduction de la pauvreté et la réalisation des OMD. À l'heure où l'espoir renaît en RDC, et vu les efforts consentis en faveur de la réconciliation et de la paix dans un contexte de bonne coopération régionale, il est essentiel que la communauté internationale apporte son soutien technique et financier pour permettre au pays de mener à bien l'ambitieux programme de réforme et de politique économique énoncé dans le MPEF, et qu'elle redouble d'efforts en faveur du développement.

L'intervention rapide du FMI en 2002 a été décisive pour les progrès enregistrés les années suivantes, jusqu'à la fin 2005. Le concours du FMI, cette fois-ci dans le cadre d'un nouvel accord appuyé par la FRPC pour épauler les efforts que déploient les autorités afin de maintenir la stabilité macroéconomique, permettra à ces dernières de mobiliser l'aide des bailleurs de fonds, d'attirer les investisseurs privés et, partant, d'orienter le pays sur la voie d'une croissance forte et soutenue et d'une réduction durable de la pauvreté. Les autorités que je représente seraient donc fortement reconnaissantes au Conseil d'administration de bien vouloir appuyer leur demande d'un accord triennal au titre de la FRPC et d'une assistance intérimaire additionnelle au titre de l'initiative PPTE renforcée.

ANNEXES
SERIE G
2

RAPPORT DU FMI
JANVIER 2011

POUR USAGE OFFICIEL

FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL

Département des finances publiques

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

MISE EN PLACE ET ADMINISTRATION D'UNE TVA

Patrick Fossat, Vincent de Paul Koukpaïzan,
Stéphane Schlotterbeck et Anthony Ramarozatovo

Janvier 2011

Table des matières **Page**

TABLEAUX

ENCADRES

ANNEXE

ABREVIATIONS

AFRITAC Centre	Centre d'assistance technique du FMI pour l'Afrique centrale
BAD	Banque africaine de développement
CDI	Centre des impôts
CIS	Centre des impôts synthétiques
COREF	Comité d'orientation de la réforme des finances publiques
CTRS	Centre de traitement du recouvrement et de saisie
DGDA	Direction générale des douanes et accises
DGE	Direction des grandes entreprises
DGI	Direction générale des impôts
FAD	Département des finances publiques du FMI
FC	Franc congolais
FEC	Fédération des entreprises du Congo
FMI	Fonds monétaire international
ICA	Impôt sur le chiffre d'affaires
OHADA	Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires
ONG	Organisation non gouvernementale
PIB	Produit intérieur brut
RAR	Restes à recouvrer
RDC	République démocratique du Congo
SYDONIA	Système douanier informatisé
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union européenne

PREFACE

A la demande de Son Excellence M. Matata Ponyo Mapon, Ministre des Finances de la République démocratique du Congo, une mission du département des finances publiques (FAD) du FMI s'est rendue à Kinshasa du 12 au 25 janvier 2011. La mission était composée de M. Patrick Fossat (chef de mission), MM. Stéphane Schlotterbeck et Anthony Ramarozatovo (membre du groupe des experts du département), auxquels s'est joint M. Vincent de Paul Koukpaizan, conseiller au centre d'assistance technique de l'Afrique centrale (AFRITAC Centre). Elle avait pour objectif d'apporter un appui à la préparation de l'introduction de la TVA et de son administration.

La mission a eu des entretiens avec M. Dieudonné Lokadi Moga, Directeur général des impôts et ses principaux collaborateurs et chefs de services et M. Déo Rugwiza Magera, Directeur général des douanes et accises et ses collaborateurs.

Elle a conduit ses travaux avec les représentants du Comité d'orientation de la réforme des finances publiques (COREF) et du Comité de la mise en place de la TVA.

Des visites des services fiscaux ont été organisées à Kinshasa. Une réunion a été organisée avec les représentants de la Fédération des entreprises du Congo (FEC) et des rencontres ont été organisées avec la Banque Mondiale, l'Ambassade de France et la Délégation de la Commission Européenne.

La mission a rendu compte des constatations et des conclusions de ses travaux au ministre et aux cadres de la DGI.

La mission a bénéficié du concours de la représentation résidente du FMI, qui a facilité les contacts.

A tous, la mission exprime ses remerciements pour l'excellent accueil qui lui a été réservé et la collaboration dont elle a bénéficié.

RESUME DES CONSTATATIONS ET DES RECOMMANDATIONS

L'introduction d'une TVA en République démocratique du Congo a été repoussée depuis 2001 pour des raisons tenant essentiellement à la faiblesse des administrations fiscale et douanière. Depuis cette date, les autorités ont engagé d'ambitieux programmes de réformes pour moderniser ces administrations et renforcer leurs capacités.

Concernant l'administration fiscale, des réformes structurantes ont été mises en place dont l'organisation des services opérationnels selon la catégorie des contribuables pour mieux adapter les moyens aux enjeux et introduire le principe de la gestion selon le risque. Cette réforme s'est concrétisée par la réorganisation des services centraux, la création de la Direction des grandes entreprises (DGE) en 2003 et la création de centres des impôts (CDI) pour l'administration des entreprises moyennes (à partir de 2005). La dernière phase de la réforme qui sera consacrée à la gestion des petits contribuables est en projet.

En conséquence, l'efficacité de la DGI s'est améliorée et le montant des recettes collectées sont passées de 3,4 % du PIB en 2004 à 6,4 % du PIB en 2010. Dès lors, les autorités ont considéré que les conditions étaient dorénavant favorables pour l'introduction d'une TVA au 1er janvier 2012.

Le Comité TVA créé depuis 2007 et le COREF depuis 2009 ont, avec l'appui financier et technique de plusieurs fournisseurs d'assistance technique dont le FMI, l'UE, la BAD, la Banque mondiale et les coopérations belge et française, élaboré le texte instituant la TVA (ordonnance loi publiée au journal officiel le 1er janvier 2011), préparé un plan d'action pour sa mise en œuvre effective et renforcé les moyens de la DGI et de la douane pour assurer une bonne administration de cet impôt.

La présente mission dont l'objet était d'évaluer la législation de la TVA, l'état de préparation de sa mise en place et les capacités de l'administration fiscale pour assurer son administration dans des conditions optimales a constaté que : (1) si la loi TVA présente les caractéristiques d'un impôt moderne (large champ d'application, taux unique, application d'un seuil d'assujettissement, possibilité de remboursement de certains crédits de TVA), des améliorations pouvaient lui être apportées pour garantir sa neutralité vis-à-vis des entreprises, adapter le nombre d'assujettis aux capacités de la DGI et simplifier les procédures de paiement ; (2) les travaux préparatoires étaient largement engagés et que les tâches restant à effectuer, sous réserve de quelques aménagements et d'appui techniques supplémentaires pour des actions bien ciblées, pouvaient suivre leur cours ; et (3) que certaines faiblesses subsistent au sein de la DGI qu'il conviendra de surmonter préalablement à l'introduction de la TVA telles qu'un système de recensement et d'enregistrement des contribuables défaillants, des procédures de déclaration et de paiement inutilement complexes, des procédures de contrôle mal adaptées au contrôle de la TVA, une informatisation insuffisante et une faible maîtrise des restes à recouvrer.

I. CONTEXTE ET SITUATION DES REFORMES

1. Malgré la difficile conjoncture économique mondiale de ces dernières années et la fragilité de la situation sécuritaire, le gouvernement de la République démocratique du Congo a réussi à atteindre le point d'achèvement au titre de l'initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE). Les principales mesures prises ont concerné la stratégie nationale pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance, le maintien de la stabilité macroéconomique, l'amélioration de la gestion des dépenses et de la dette publiques, l'amélioration de la gouvernance et du fonctionnement des secteurs sociaux essentiels, tels que la santé, l'éducation et le développement rural.

2. Néanmoins, avec un taux de revenu égal à 16,7 % du PIB en 2010, la République démocratique du Congo fait face à de grandes difficultés pour financer les besoins de base de la population et lutter efficacement contre la pauvreté. Dans ce contexte, l'amélioration des capacités de l'administration fiscale à mobiliser les recettes fiscales s'impose comme une priorité. L'instauration d'une TVA, à compter du 1er janvier 2012, participera à l'augmentation des recettes budgétaires.

3. En mars 2010, un Pacte de doublement des recettes a été signé entre le ministre des finances et la direction générale des impôts (DGI). A fin 2010, la DGI a collecté 778,4 milliards FC (6,22 % du PIB) contre 564,4 milliards en 2009 (6,40 % du PIB), soit une augmentation de 37,9 % (0,18 % du PIB). Il n'est pas d'exemple d'administration fiscale ayant réussi à doubler ses résultats dans une si courte période. L'amélioration des recettes fiscales passera en premier lieu par un élargissement significatif de l'assiette fiscale, grâce notamment aux travaux des services d'enquêtes et de recherche et en deuxième lieu par une meilleure maîtrise des obligations déclaratives et de paiement. Des recommandations, en ce sens, sont faites par la mission dans ce rapport.

A. Modernisation du système fiscal et de son administration

4. Depuis 2002, l'administration fiscale congolaise s'est lancée dans un programme de réformes ambitieux pour moderniser le système fiscal et son administration avec l'objectif d'introduire une TVA pour remplacer l'impôt sur le chiffre d'affaires (ICA).

5. En matière de législation, outre la mise en place d'une TVA, deux réformes sont programmées à court terme : l'introduction d'un impôt sur le revenu et la mise en place d'un impôt unique sur les bénéfices des sociétés.

6. S'agissant de l'administration de l'impôt, des réformes majeures ont été introduites depuis cette date, parmi lesquelles :

- la réorganisation de la Direction générale des impôts selon le type de contribuable avec la création de la DGE en 2003 et de deux centres des impôts (CDI) chargés des entreprises moyennes en 2005 (Kinshasa) et 2008 (Lubumbashi) ;
- la mise en place d'un identifiant fiscal unique en 2005

- l'introduction d'indicateurs de performance à partir de 2009
- le renforcement des services centraux et
- la création d'un comité de pilotage des réformes (2010).

7. Bien que ces réformes aient entraîné une nette amélioration des recettes fiscales collectées par la DGI qui sont passés de 3,4 % du PIB en 2004 à 6,40 % du PIB en 2010, les performances de l'administration fiscale restent en-deçà de ses capacités et des efforts supplémentaires sont à consentir pour la renforcer durablement (Cf. tableau 1). La faiblesse persistante de l'administration est la principale raison qui explique que la mise en place de la TVA ait été repoussée à plusieurs reprises depuis 2001.

Tableau 1. Recettes fiscales recouvrées par la DGI (2007-2010) – En millions de FC

Nature d'impôt	2007	2008	2009	2010
Total des recettes de la DGI	**258 053**	**430 749**	**564 451**	**778 377**
Impôts sur le revenu/personnes physiques	60 634	108 415	154 403	208 684
Impôt sur les bénéfices des sociétés	68 196	116 470	137 671	214 271
Impôts sur les gains en capital (1)	12 764	21 209	15 500	23 366
Autres impôts directs	6 525	12 032	22 279	22 427
s/total impôts directs	*148 119*	*258 126*	*329 853*	*468 748*
Impôt sur le chiffre d'affaires (ICA)	108 612	170 045	231 873	305 841
Diverses taxes	1 322	2 578	2 725	3 788
Produit intérieur brut *(milliards FC)*	5 175	6 530	9 073	12 163
Recettes fiscales DGI/PIB	***4,98 %***	***6,59 %***	***6.22 %***	***6,40 %***
Dont ICA/PIB	***2,09%***	***2,60 %***	***2,56 %***	***2,51 %***

(1) La diminution des recettes en 2009 est la conséquence du transfert du recouvrement des impôts sur les revenus locatifs aux provinces.

B. Introduction d'une TVA

8. Le choix du remplacement de l'impôt sur le chiffre d'affaires (ICA) par une TVA a été dicté par la nécessité de moderniser le système fiscal et d'améliorer les recettes fiscales. La TVA permettra de corriger les faiblesses de l'ICA, taxe caractérisée par un champ d'application étroit, l'utilisation de plusieurs taux d'imposition, un système de déduction limité et l'absence de remboursement des crédits.

9. D'après les premières estimations réalisées par les autorités, le rendement attendu de la TVA devrait être de l'ordre de 5 à 6 % du PIB, soit un doublement des recettes collectées au titre de l'ICA (cf. tableau 1).

10. ***Conditions pour réussir l'introduction de la TVA et assurer son efficacité.*** La réussite d'une TVA dépend essentiellement de : (1) la qualité de sa législation ; (2) du niveau de préparation de son introduction ; et (3) de la capacité des administrations fiscale et douanière à l'administrer.

11. La législation TVA est examinée ci-dessus (chapitre II-A). La mission propose des aménagements pour rapprocher cette TVA des meilleurs standards internationaux dégagés à partir des TVA introduites dans 140 pays depuis son invention.

12. Pour ce qui concerne les travaux préparatoires à son introduction, plusieurs actions indispensables ont été réalisées telles que la création du COREF et du Comité pour la mise en place de la TVA, l'établissement d'un plan d'action, des actions de formations et la publication du texte de loi l'instituant. Ces actions, couplées avec les propositions faites par la mission (cf. Chapitre II-B et C) pour actualiser et finaliser le plan d'action permettront son introduction à la date du 1er janvier 2012, comme souhaitée par les autorités.

13. ***S'agissant de l'administration de la TVA, la mission a identifié quatre faiblesses majeures*** qui constituent autant de risques pour la réussite de la TVA : (1) un seuil d'assujettissement trop bas (cf. Chapitre II-A) ; (2) l'absence de maîtrise du fichier des contribuables (chapitre III-A et B) ; (3) la défaillance de certains grands opérateurs économiques (particulièrement les entreprises publiques-Cf. Chapitre III-D) ; et (4) la complexité des procédures de déclaration et paiement (Cf. Chapitre III-B).

14. *La réussite de la TVA dépendra, pour une large part, des solutions qui seront apportées pour écarter ces risques.* La mission propose des mesures appropriées pour corriger rapidement ces faiblesses de l'administration fiscale.

15. Quant à l'administration de la TVA par la douane, les mesures qui restent à prendre pour lui permettre de collecter la TVA concernent la formation professionnelle, l'adaptation du logiciel SYDONIA et la mise en place d'une interface entre SYDONIA et les applications utilisées par la DGI (principalement pour la communication du fichier des entreprises actives et pour l'échange d'informations à caractère fiscal-Cf. Chapitre III-E).

II. TRAVAUX PREPARATOIRES POUR LA MISE EN PLACE DE LA TVA

16. La préparation de la mise en œuvre de la TVA a été confiée au Comité chargé du suivi de la mise en œuvre de la TVA (*le Comité TVA*) créé en mai 2007 et composé de représentants de la DGI, de la douane, du ministère des finances et du budget, des opérateurs économiques (FEC) et du COREF. Le Comité TVA a élaboré la législation TVA et préparé un programme d'action pour accompagner sa mise en œuvre et son administration.

17. En août 2009, le ministre des finances a créé le COREF[1] pour orienter et superviser les réformes des administrations chargées des finances publiques. S'agissant de l'administration fiscale, le COREF joue un rôle essentiel pour notamment veiller au respect du chronogramme d'action et assurer le financement des actions programmées pour mettre en place la TVA et renforcer ses capacités.

A. Législation

18. Le 15 juin 2010, le parlement a voté une loi d'habilitation qui a autorisé le gouvernement à instituer la TVA par voie d'ordonnance-loi. L'ordonnance-loi No 10/001 portant institution de la TVA été signée le 20 août 2010 et publiée au journal officiel de la République démocratique du Congo le 1er janvier 2011. Pour être définitivement validée, cette ordonnance-loi doit être ratifiée par une des deux chambres du parlement dans les deux mois qui suivent sa publication.

19. La législation TVA présente les caractéristiques d'un impôt moderne telles qu'un champ d'application large, un taux d'imposition unique (16 %), l'application d'un seuil d'imposition unique (50 millions de FC) et le remboursement des crédits de TVA. Cependant, des améliorations peuvent encore être apportées à cette législation pour notamment garantir la neutralité de la TVA pour les entreprises et lui donner pleinement son caractère d'impôt sur la consommation. Il est rappelé que la TVA doit être supportée par le consommateur final, et uniquement par ce dernier.

20. La mission propose les améliorations suivantes se rapportant au champ d'application, au droit à déduction et au remboursement des crédits de TVA, et aux obligations déclaratives.

Aménagement du champ d'application de la TVA

21. ***Limitation des exonérations.*** Bien que les biens et les opérations bénéficiant d'une exonération soient limités,[2] certaines d'entre elles pourraient être supprimées. Il s'agit notamment de l'exonération des équipements agricoles et de pêche, et des prestations funéraires. S'agissant des activités agricoles et de la pêche, elles devraient être traitées selon le droit commun et être assujetties lorsque le montant des opérations réalisées atteint le seuil d'assujettissement à la TVA.

---

[1] Le COREF, présidé par le ministre des finances comprend un bureau composé de représentants des ministères des finances, du budget et du plan.

[2] Les exonérations retenues sont habituelles : ventes de biens meubles d'occasion, ventes effectuées par l'Etat et ses démembrements, les produits pharmaceutiques et les matériels médicaux, les biens et opérations soumis à une autre imposition, les livres et les frais de scolarité, les prestations pour navires et aéronefs, etc. Les produits de première nécessité supportent la TVA.

orientés vers la recherche des entreprises qui devraient déclarer un chiffre d'affaires supérieur à ce seuil.

27. S'agissant des capacités de la DGI à administrer la TVA, la mission estime que les services de Kinshasa (DGE et CDI) seront capables, après avoir reçu les formations ad-hoc prévues dans le plan d'action de la mise en œuvre de la TVA, d'assurer dans de bonnes conditions la gestion et le contrôle de cette taxe. En ce qui concerne le reste du territoire, la mission et les responsables de la DGI, sont plus circonspects. Le seuil d'assujettissement de la TVA étant identique au seuil de compétence des CDI, la TVA devrait être uniquement administrée par la DGE et les CDI. La création des CDI a connu beaucoup de retard, notamment pour des raisons liées au manque de financement. En conséquence, seuls les CDI de Lubumbashi (ouvert en 2008), Goma (ouverture prévue en mars 2011) et Matadi (ouverture possible en 2011) devraient être opérationnels au moment de l'introduction de la TVA. Cependant, pour éviter une dispersion de la gestion de la TVA entre une multitude de services dans les autres provinces, la DGI a retenu la création d'une structure provinciale, préfigurant les futurs CDI, pour assurer la centralisation de la gestion de la TVA. Compte tenu de la grandeur du pays (2,3 millions de Km^2) et donc de l'éloignement de certains centres économiques du siège provincial, de nombreuses entreprises rencontreront des difficultés pour remplir leurs obligations fiscales. En outre, l'administration, qui ne dispose pas des moyens suffisant pour couvrir correctement le territoire national, sera dans l'incapacité de réagir efficacement face aux cas de défaillance.

28. En définitive, le risque pour l'administration, c'est que des entreprises émettent des factures avec TVA et que cette TVA soit déduite par celui qui la paye mais qu'elle ne soit pas déclarée par l'émetteur. Rehausser le seuil d'assujettissement à la TVA permettrait de limiter ce risque de perte de recettes et de recentrer l'action des services sur les dossiers à plus forts enjeux en termes de recettes fiscales.

29. L'analyse des déclarations pour l'exercice 2009 (tableau 2) montre que l'application d'un seuil de 80 millions de FC se traduirait par une diminution négligeable du chiffre d'affaires assujetti à la TVA. En effet, les entreprises de l'échantillon retenu (échantillon qui représente plus de 90 % de l'ICA collectée par la DGI) dont le chiffre d'affaires est inférieur à 80 millions de FC réalisent seulement 1 % du total des chiffres d'affaires.

Tableau 2. Situation des chiffres d'affaires déclarés – DGE et 2 CDI

Chiffres d'affaires 2009	Nombre d'entreprises	% du total	Chiffre d'affaires total (millions FC)	% du total des chiffres d'affaires
0-50	523	31,0	9 935	0,11
50-60	49	2,9	2 965	0,03
60-70	50	3,0	3 222	0,04
70-80	37	2,2	2 797	0,03
80-90	33	2,0	2 910	0,03
90-100	46	2,7	4 593	0,05
Plus de 100	950	56,3	8 910 794	99,71
Total	1 688	100,0	8 937 216	100,00

30. Ces données confirment qu'en République démocratique du Congo, comme dans la majorité des autres pays, les petites entreprises ne devraient pas être assujetties à la TVA, la somme des chiffres d'affaires qu'elles produisent, et donc des valeurs ajoutées qu'elles représentent, étant très faibles, voire négligeables. La plupart des TVA modernes comportent un seuil d'imposition élevé pour accroître l'efficacité de la gestion de cet impôt (cf. tableau 3). En fait, l'expérience a largement démontré que l'efficacité de la TVA est inversement proportionnelle au nombre de redevables gérés.

Tableau 3. Exemples de seuils d'assujettissement à la TVA

Pays	Seuil d'assujettissement (en dollars US)
Cameroun	100 000
Côte d'Ivoire	100 000
Gabon	125 000
Maurice	70 000
Sénégal	100 000
Tunisie	73 000

Source: FMI

31. Après une évaluation des performances de la TVA, le seuil pourra être révisé.

32. ***Introduire le droit d'option à l'assujettissement de la TVA.*** La loi TVA devrait introduire un droit d'option pour les entreprises qui souhaitent être assujetties à la TVA. Ainsi, si elles y ont intérêt, les entreprises (y compris les membres des professions libérales) qui réalisent un chiffre d'affaires inférieur au seuil d'imposition, pourront opter pour leur assujettissement. L'expérience montre qu'une entreprise qui opte pour son imposition à la TVA est généralement respectueuse de ses obligations fiscales. En cas de défaillance, l'option peut être remise en cause par l'administration. Bien entendu, l'option à l'assujettissement à la TVA entraînera l'imposition selon le régime réel d'imposition des bénéfices d'exploitation et la révision du seuil de compétence des CDI.

Le remboursement des crédits de TVA

33. L'article 63 stipule que si le montant de la TVA déductible au titre d'un mois est supérieur à celui de la TVA exigible, l'excédent constitue un crédit d'impôt imputable sur la taxe exigible du ou des mois suivants. L'article précise que ce crédit n'est ni remboursable ni transférable. L'article 64, introduit une exception à ce principe en accordant le remboursement des crédits de TVA au bénéfice des exportateurs et des entreprises qui cessent leurs activités.

34. ***Rappel du principe fondamental de neutralité de la TVA.*** La TVA est un impôt sur la consommation qui doit être supporté uniquement par le consommateur final. Il est donc neutre pour l'entreprise lorsqu'elle n'est pas le consommateur final. Cette neutralité ne peut être respecté que si : (1) l'entreprise est autorisée à déduire l'intégralité de la TVA qu'elle supporte tout au long de la chaîne industrielle ou commerciale ; et (2) les crédits de TVA lui sont effectivement remboursés.

35. S'agissant du champ des déductions certaines limites ont été introduites dans la loi qui devraient être supprimées aussitôt que possible. Il s'agit par exemple de la TVA sur les carburants et sur l'acquisition de certains véhicules.

36. En revanche, l'application de l'article 38, sur les conditions de la déductibilité de la TVA devrait être plus explicite et introduire une mesure d'exclusion pour la TVA qui ne figure pas sur une facture mentionnant le numéro impôt (Cf. Chapitre III-A).

37. ***Réviser les dispositions sur le remboursement des crédits de TVA.*** Le remboursement des crédits de TVA devrait, à terme, concerner l'intégralité des redevables de la TVA, indépendamment de la nature de leur activité.

38. Comme première étape, le remboursement des crédits de TVA devrait obligatoirement être accordé aux exportateurs, aux investisseurs et aux entreprises qui cessent leurs activités. Si cette dernière catégorie ne pose aucune difficulté, il en est différemment des deux autres. En effet, le remboursement aux exportateurs est doublement limité : (1) la TVA sur les immobilisations n'est remboursable qu'une fois par an ; et (2) le remboursement est limité en fonction du montant des exportations réalisées.[3] Quant à la TVA sur les investissements réalisés par les autres assujettis, elle n'est pas remboursable.

39. Les exemples sont nombreux de pays, qui faute d'avoir été capables d'assurer la neutralité de la TVA pour les entreprises, ont été contraints d'exonérer de larges pans de l'économie nationale ; ce qui s'est traduit par l'explosion de la fraude et a considérablement

[3] Le montant de la TVA à rembourser est limité au montant de la TVA calculée sur le montant des exportations réalisées au cours du mois.

affaibli les résultats de la TVA. Pour éviter ce scénario, les autorités de la RDC doivent prendre des mesures pour :

- Assurer le remboursement intégral des crédits de TVA aux exportateurs ; et
- Etendre le droit au remboursement aux investissements (au-dessus d'un seuil à déterminer pour éviter la prolifération de demandes de remboursement de petits montants).

40. L'introduction d'un système de remboursement effectif des crédits de taxe est la contrepartie de la suppression des exonérations de TVA revendiquées à des titres divers. Aucune activité ne peut prétendre à une exonération, dès lors qu'elle est assurée de récupérer l'intégralité de la taxe payée à ses fournisseurs et à l'importation dans un délai raisonnable.

41. Bien entendu, la procédure de remboursement des crédits de TVA doit être strictement encadrée et sécurisée.

42. ***Description d'une procédure de remboursement des crédits de TVA.*** Le remboursement des crédits de TVA doit relever de la seule responsabilité du Directeur général des impôts. Le remboursement du crédit de TVA ne doit, en aucune façon être traité comme une dépense. Selon ce principe, le Trésor public doit enregistrer la TVA nette perçue et non la TVA brute, qui n'est pas un impôt définitivement acquis.

43. Pratiquement les dispositions suivantes doivent être prises (cf. l'annexe 1 qui présente une procédure de remboursement détaillée) :

- Ouverture d'un compte bancaire au nom du directeur général des impôts auprès de la Banque centrale ;
- Evaluation du montant de la TVA brute à verser sur ce compte pour assurer le remboursement effectif des crédits ;
- Création d'une structure chargée du suivi de l'instruction des demandes de remboursement des crédits de TVA ; et
- Préparation d'une instruction sur la procédure de remboursement des crédits de TVA.

44. Après une année ou deux, et un audit de la procédure, le directeur général des impôts pourrait déléguer ses responsabilités en matière de remboursement des crédits de TVA, en commençant par la DGE.

45. ***Traitement des missions diplomatiques, des organisations internationales et des organisations non-gouvernementales (article 19).*** Le principe de taxation et de remboursement de la TVA récupérable qui n'a pas pu être imputée doit s'appliquer sans exception. Dès lors, les missions diplomatiques et autres organismes bénéficiant d'accord spécifiques devraient acquitter la TVA sur leurs achats et déposer une demande de remboursement pour récupérer la TVA remboursable conformément à ces accords. Cette disposition permettrait d'éviter les fraudes et de ne rembourser la TVA que sur les opérations visées par les accords signés par la RDC.

46. *Cas particulier des investissements.* Pour mieux répondre aux besoins des entreprises en phase d'investissement et pour ne pas décourager l'investissement, certains pays appliquent au cordon douanier, des systèmes de paiement différé de la TVA sur importations. Ces systèmes permettent alors de réduire fortement le montant des crédits de taxe à rembourser (cf. encadré 1).

Encadré 1. Paiement différé de la TVA sur les investissements importés

Pour résoudre les difficultés liées à l'accumulation des crédits de taxe résultant des importations de biens d'investissement, il est possible de mettre en place un système consistant à différer le paiement, de la taxe due en douane, jusqu'à la déclaration de TVA suivante. Les principes suivants sont à retenir :

- le système est réservé aux investissements importants (au-dessus d'un seuil à fixer) réalisés par des entreprises immatriculées, et à jour de leurs obligations fiscales.
- les importations de biens d'investissement effectuées par des personnes non immatriculées sont soumises à la TVA, et la taxe est payée dans les conditions de droit commun.
- les entreprises immatriculées qui importent des biens d'investissement d'une valeur supérieure au seuil fixé sont autorisées à différer le paiement de la TVA normalement exigible à la douane jusqu'à la date de leur déclaration de TVA du mois suivant.
- sur cette déclaration, le montant de l'investissement est porté sous la rubrique des affaires taxables et, simultanément, dans celle des taxes déductibles.
- lorsque l'entreprise dispose d'un pourcentage de droit à déduction de 100 % (l'investissement est affecté exclusivement à la réalisation d'une opération taxable), la taxe déductible compense donc la taxe collectée, et l'opération est neutre pour l'entreprise.
- une copie de la déclaration de TVA est transmise à la douane afin d'apurer la taxe suspendue.
- la TVA exigible sur les opérations intérieures est exigible dans les conditions de droit commun, et les éventuels crédits de taxe qui peuvent en résulter donnent lieu à une demande de remboursement.

47. *Traitement des crédits d'ICA.* Le droit à déduction de l'ICA acquitté par les assujettis à leurs fournisseurs a été introduit en 2004, mais seulement au profit des opérateurs industriels. Sous ce régime, lorsqu'un assujetti dégage un crédit d'ICA, ce crédit est uniquement imputable sur ses opérations futures et n'est pas remboursable. En conséquence, au 31 décembre 2011, veille de l'introduction de la TVA, tous les crédits d'ICA ne seront pas imputés et des mesures devront être prises pour les apurer dans la mesure où cette taxe est abrogée. Les mesures à prendre consisteront à évaluer le stock de ces crédits (non connus à ce jour par les services concernés : la DGE et les CDI), puis à valider les crédits et à choisir un mode d'apurement (remboursement, admission parmi les charges de l'entreprise ou report sur les opérations de TVA).

Les obligations déclaratives

48. L'article 56 conditionne le droit à déduction de la TVA acquittée en amont à la production d'un état détaillé des factures mentionnant la TVA déduite à joindre à la déclaration mensuelle de TVA. Quant à l'article 61, il conditionne la déduction de la TVA acquittée sur les importations à la fourniture, pour chaque opération, de la déclaration en

douane. Ces obligations mises à la charge des contribuables alourdissent les obligations fiscales des entreprises, compliquent l'activité des services des impôts et génèrent des coûts non négligeables pour les entreprises. Or, l'action de l'administration fiscale devrait être orientée vers la simplification des procédures avec comme objectif la promotion du système fiscal déclaratif et donc le renforcement du civisme fiscal.

49. Dans la mesure où l'administration fiscale dispose de tous les moyens nécessaires, tant législatifs qu'administratifs, pour procéder au contrôle des déclarations fiscales et accéder à ces documents, ces obligations s'avèrent inutiles et doivent être supprimées.

50. En outre, l'expérience montre que les administrations fiscales des pays qui ont introduit ce type d'obligations sont dans l'incapacité d'exploiter efficacement une si grande masse d'informations. La mise en place d'une procédure de contrôle ponctuel (comme recommandé au chapitre III-C) sera beaucoup plus efficace pour relever les manquements au principe de déductibilité et les corriger.

La fiscalisation des entreprises sous le seuil d'assujettissement à la TVA

51. La mise en place d'une TVA avec un seuil d'assujettissement implique de réviser le système fiscal appliqué aux entreprises qui, réalisant un chiffre d'affaires annuel inférieur à ce seuil, seront exclues de son champ d'application. Or, sous la législation actuelle, une grande partie de ces entreprises acquitte l'ICA.

52. La révision de cette législation devra être mise à profit pour simplifier le régime fiscal de ces entreprises dans leur globalité. L'objectif sera l'élaboration d'un régime efficace pour la taxation des petites et micro-entreprises et le développement de méthodes de taxation appropriées. Faute de porter une attention suffisante à ces questions, les efforts de modernisation de l'administration fiscale ne permettront pas de traiter un des défis primordiaux de la réforme fiscale en République démocratique du Congo, à savoir l'étroitesse de la base d'imposition.

53. Les informations communiquées à la mission permettent de constater les faiblesses du système fiscal appliqué aux petites entreprises dont : (1) le nombre particulièrement insuffisant des petites entreprises fiscalisées (moins de 55 000 entreprises pour l'ensemble du territoire national, dont 20 000 non immatriculées d'après les chiffres communiqués à la mission) ; et (2) la complexité des procédures (règles forfaitaires, enrôlement des impositions, multiplication des démarches, etc.) qui constitue un frein à l'amélioration du civisme fiscal de cette catégorie d'opérateurs qui pourtant joue un rôle économique essentiel. L'encadré 2 présentes les principes généraux pour la mise en œuvre d'un régime performant de taxation des petits contribuables.

Encadré 2. Critères pour un régime de taxation des petites entreprises[4]

La préparation d'un régime fiscal des petites entreprises doit prendre en compte un faisceau d'éléments, y compris les capacités administratives disponibles, le nombre des assujettis potentiels et, dans la quasi-totalité des pays, la faiblesse des recettes attendues. Le régime doit être compatible avec le système fiscal d'ensemble et le plus neutre possible pour ne pas introduire des distorsions dans les décisions. Sur la base de l'expérience récente, les critères suivants devraient être pris en considération.

Simplicité. Le régime doit pouvoir être facilement compris par les petits entrepreneurs. La définition des petites entreprises doit être basée sur un critère objectif : le chiffre d'affaires. Un seuil de TVA unique devrait s'appliquer quel que soit le type d'activité, à la fois pour l'assujettissement à la TVA et au régime normal de l'impôt sur le revenu. Le régime doit également être compatible avec les pratiques comptables des petits entrepreneurs, notamment la tenue d'une comptabilité recettes-dépenses (le système minimal de trésorerie de l'OHADA par exemple).

Équivalence. L'impôt calculé dans le cadre du régime des petites entreprises (notamment pour celles immédiatement en dessous du seuil de TVA) devrait être équivalent à celui qui résulterait de l'application du régime normal de l'impôt sur le revenu afin de ne pas inciter á la minoration du chiffre d'affaires et pour encourager la croissance des petits entreprises.

Facilité d'administration. Le régime doit être simple pour permettre une gestion efficace à un coût raisonnable. Il devrait être fondé sur le principe de la déclaration et paiement spontanés, en réduisant les opportunités de négociation. La gestion des obligations des petits et micro-entrepreneurs devrait se concentrer sur l'éducation et les services (y compris des visites pédagogiques aux nouvelles entreprises) pour faciliter leur immatriculation et le paiement de l'impôt dû. Cette gestion devrait être complétée par des opérations de recherche et de recoupements externes destinées à vérifier que les opérateurs immatriculés comme petits entrepreneurs ont un chiffre d'affaires inférieur aux limites prévues.

Croissance. Le régime de taxation des petites entreprises ne doit pas décourager leur croissance, voir influencer les comportements en favorisant des pratiques abusives. Le passage au régime *supérieur* (par exemple du du régime des *petites* entreprises vers le régime *normal*) doit être simple et ne pas entrainer d'augmentation brusque du montant de l'impôt ou déboucher sur un alourdissement sensible des obligations.

Cohérence. Le régime doit être cohérent avec les principes de la loi fiscale pour bien s'intégrer dans le système fiscal d'ensemble. L'utilisation du chiffre d'affaires comme critère d'éligibilité et l'exigence de tenue d'une comptabilité de caisse, facilite la transition vers le régime normal de l'impôt sur le revenu et la TVA. Pour assurer une plus grande cohérence, les petits entrepreneurs devraient avoir la liberté de choisir leur régime d'imposition en optant pour la TVA et le régime normal de l'impôt sur le revenu s'ils remplissent les conditions requises en termes de comportement fiscal et de capacité à tenir une comptabilité commerciale complète.

Recommandations

- Soumettre à la TVA les matériels, équipements et autres intrants destinés à la prospection, l'exploration et la recherche minière et pétrolière (article 15-10).

[4] *Taxation des petites et micro-entreprises, développements récents*, Bodin and Koukpaizan (VAT Monitor, 2008).

- Relever le seuil d'assujettissement à la TVA à 80 millions de FC.
- Introduire un droit d'option pour l'assujettissement à la TVA au profit des entreprises qui réalisent un chiffre d'affaires inférieur au seuil d'assujettissement.
- Etendre le remboursement des crédits de TVA aux investisseurs et mettre en place une procédure de remboursement sous la responsabilité du directeur général des impôts.
- Soumettre les achats réalisés par les missions diplomatiques, les organisations internationales, les ONG au droit commun : paiement de la TVA et remboursement.
- Prévoir une procédure d'apurement des crédits d'ICA qui subsisteront au 31 décembre 2011.
- Simplifier les obligations déclaratives des assujetties à la TVA en supprimant l'obligation de joindre les justificatifs des déductions de TVA opérées.
- Réviser le système fiscal des petites entreprises qui réalisent un chiffre d'affaires inférieur au seuil d'assujettissement à la TVA.

B. Travaux d'accompagnement

54. La législation TVA ayant été publiée, l'activité du Comité TVA est dorénavant focalisée sur les travaux d'accompagnement (sous réserve d'apporter les aménagements nécessaires à la législation TVA comme recommandé ci-dessus avant sa ratification). Les principales tâches qui restent à réaliser concernent : la préparation des textes d'application, l'élaboration des imprimés, la rédaction des documents de supports, la formation professionnelle et la sensibilisation des opérateurs économiques et du public.

55. Corrélativement, le comité TVA doit suivre l'évolution de l'adaptation de la DGI et de la DGDA à l'administration de la TVA. Ces travaux incluent particulièrement le suivi de la mise en place des CDI et des structures provinciales pour la gestion de la TVA et l'adaptation des applications informatiques (immatriculation, gestion et recouvrement).

56. ***Elaboration des imprimés.*** Les imprimés qui seront utilisés pour la déclaration et le paiement de la TVA, ainsi que pour la demande de remboursement des crédits devront être simples et ne comporter que les rubriques nécessaires et indispensables à l'assiette et au paiement de la taxe. Comme recommandé ci-dessus, aucune information ou pièce annexe ne doit être demandée aux entreprises assujetties pour justifier a priori les déductions et la validité des crédits dont le remboursement est demandé. L'expérience montre que l'utilisation d'imprimés simples à servir par les contribuables et simples à exploiter par l'administration participe au renforcement du civisme fiscal et allège les coûts à la fois pour les entreprises et pour l'administration.

57. L'élaboration des imprimés doit être lancée rapidement pour tenir compte des délais nécessaires pour : leur mise à disposition des entreprises, la préparation des masques de saisie pour les applications informatiques, la formation des agents et la sensibilisation des entreprises qui seront assujetties à la TVA.

58. ***Formation des agents des impôts et de la douane à la TVA.*** Cette action essentielle pour la réussite de la TVA a déjà commencé avec notamment l'envoi de missions d'information dans plusieurs pays ayant introduit une TVA. En outre, le plan d'action pour la mise en place de la TVA prévoit la conception de supports de formation.

59. La formation à la TVA devra être dispensée en priorité aux agents des services qui seront immédiatement concernés : la DGE, les CDI, les services provinciaux qui seront chargés de la TVA et les services d'enquêtes et de recherche de la DGI et de la DGDA (soit environ 600 personnes).

60. Cette formation devra être effectuée en deux temps : (1) la formation de formateurs, avec l'assistance d'une expertise internationale ; puis (2) la formation des agents sélectionnés. Sur un plan pratique, la formation des formateurs devra être effectuée en juin/juillet 2011 et la formation des agents prendra place à partir d'août 2011.

61. Pour assurer ces formations dans les conditions requises, il sera impératif que les imprimés, le guide TVA et tous les textes d'application aient été préalablement finalisés.

62. Des cessions de vulgarisation seront ensuite dispensées pour les autres agents de la DGI qui ne sont pas directement impliqués dans la gestion et le contrôle de la TVA.

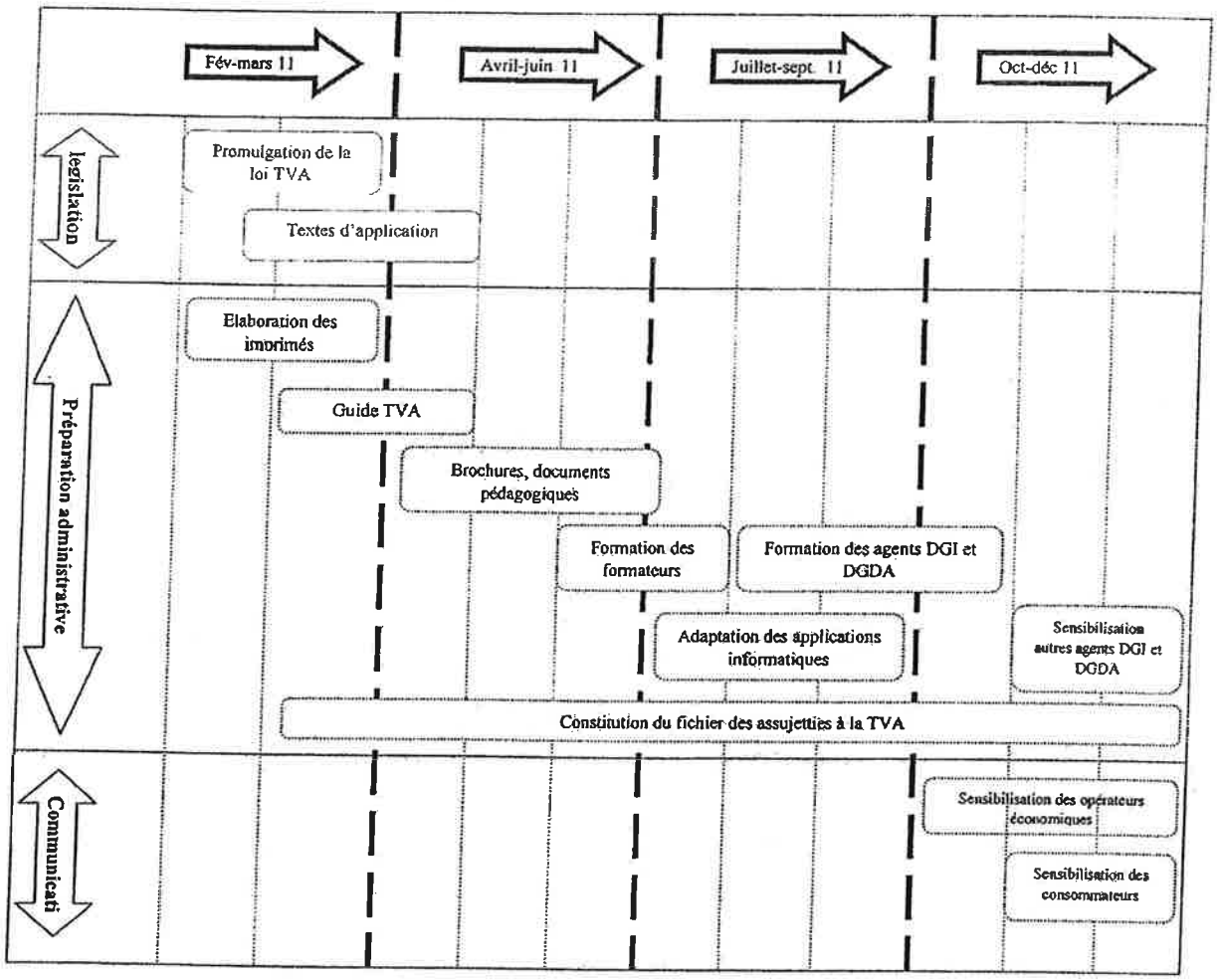
63. ***Communication et vulgarisation de la loi TVA.*** La TVA sera d'autant mieux acceptée et ses mécanismes compris que l'administration fiscale mettra en place des mesures d'accompagnement telles que : (i) une large diffusion de la loi TVA, par tous moyens, (ii) la tenue de séances de travail, de conférences et de séminaires avec les opérateurs économiques, les professions comptables et fiscales et toute personne ayant à connaître le fonctionnement de la TVA ; et (iii) la mise à disposition du public et des entreprises d'une documentation appuyée d'exemples concrets pour bien expliquer les mécanismes de la TVA.

64. ***Renforcement préalable des capacités de la DGI.*** La réussite de la TVA dépendra des capacités de l'administration fiscale à l'administrer correctement. Pour atteindre l'objectif recherché, des mesures doivent être prises dans de nombreux domaines : constitution du fichier des assujettis, révision et informatisation des procédures, amélioration des opérations de contrôle fiscal et renforcement de l'action en recouvrement. La mission recommande les mesures indispensables à mettre en œuvre dans chacun de ces domaines pour assurer le succès de la TVA (Cf. Chapitre III).

C. Mise à jour du chronogramme pour la mise en œuvre de la TVA

65. La mission propose le chronogramme suivant qui tient compte de ses constatations et recommandations.

Chronogramme pour la mise en place de la TVA



66. ***Constitution du fichier des assujettis à la TVA.*** Pour que la DGI dispose d'un fichier réaliste, elle doit procéder à deux actions : (1) le recensement des dossiers détenus par les services fiscaux ; et (2) lancer une opération de recoupement d'envergure auprès en particulier de la DGDA, des marchés publics et des grandes entreprises (Cf. chapitre II).

D. Assistance technique pour la mise en place de la TVA

67. Depuis 2001, le Département des finances publiques du FMI (FAD) soutient la modernisation de l'administration fiscale.[5] Des missions ont été également organisées par AFRITAC centre depuis sa création en janvier 2007. Enfin, des experts de longue durée ont été détachés auprès des autorités notamment pour la mise en place de la DGE et du CDI de Kinshasa[6]. S'agissant plus particulièrement de la TVA, FAD a participé à l'élaboration de la législation TVA.

68. D'autres bailleurs assistent les administrations fiscale et douanière pour mettre en place la TVA. Sans cette participation, délivrée par l'UE, la Banque mondiale, la BAD, et les coopérations belge et française, il n'aurait probablement pas été possible d'introduire la TVA en RDC comme prévue au 1er janvier 2012.

69. Cette assistance est notamment concrétisée par : (1) le projet de renforcement des capacités en gouvernance (PRCG), élaboré par la Banque mondiale, qui prévoit une assistance financière pour la TVA dans les domaines de la formation et du développement de la base de données pour le traitement des recoupements fiscaux ; et (2) le projet du FMI, financé par l'UE depuis fin 2010.

70. Dans le cadre de ce projet, il est prévu de mettre un expert de longue durée à la disposition des autorités pour finaliser la préparation de la TVA et renforcer les capacités de la DGI. L'expert assistera notamment les services de la DGI dans les domaines suivants :

- ✓ préparation de la TVA : préparation des textes d'application ; élaboration des manuels, guides pratiques et documents pédagogiques sur la TVA ; plan de formation et de communication et éducation des contribuables;
- ✓ fichier des contribuables : recensement des assujettis à la TVA, immatriculation, mise à jour et diffusion du fichier central des contribuables ;
- ✓ procédure de paiement : simplification, informatisation, lancement de la télédéclaration, indicateurs de gestion ;

---

[5] Voir *République Démocratique du Congo : Mobilisation des recettes fiscales—axes prioritaires des réformes et stratégie de mise en place des mesures*, Corfmat et Fossat, août 2001 ; *République Démocratique du Congo : Modernisation de la DGI et de l'OFIDA—mise en place de la deuxième phase des réformes*, Benon, Jolibert, Montagnat-Rentier, Bremeersch et Schlotterbeck, mai 2003 et *République Démocratique du Congo : Modernisation de la DGI et de l'OFIDA—suivi des réformes*, Benon, Lesprit et Bremeersch, juillet 2003 ; et : *« Poursuite de la modernisation des administrations fiscale et douanière »* Montagnat-Rentier , lesprit, Boilil et Vandenberghe, février 2005.

[6] Deux experts en administration fiscale se sont succédés, respectivement de janvier 2002 mars 2003 (M. Schlotterbeck) et de septembre 2003 à avril 2005 (M. Raouya), suivi d'un troisième expert (M. Maillot) d'avril 2007 à mars 2008.

- ✓ contrôle fiscal : renforcement des procédures de contrôle, travaux d'élargissement de l'assiette fiscale, échange d'informations avec la douane et les autres administrations financières, indicateurs de performance ;
- ✓ organisation de la DGI : mise en place des CDI et CIS ; et
- ✓ suivi et analyse des déclarations de TVA après sa mise en œuvre effective.

71. Cette assistance sera complétée par des expertises de courte durée ciblées sur des activités particulières telles que la formation et l'élargissement de l'assiette fiscale. La mission a recensé cinq activités qui nécessiteront rapidement un complément d'assistance :

- ➢ l'élaboration du guide TVA : un expert spécialiste de la comptabilité (selon les règles de l'OHADA[7]) et de la fiscalité TVA ;
- ➢ la formation des agents : un expert spécialisé dans la formation à la TVA pour former 30 formateurs ;
- ➢ l'élargissement de l'assiette fiscale : un expert pour renforcer les capacités des services d'enquêtes et de recherche pour détecter les nouveaux contribuables et suivre la chaîne de la facturation ;
- ➢ l'amélioration du contrôle : un formateur pour le contrôle de la TVA ; et
- ➢ l'informatisation des procédures : un expert informaticien pour analyser les capacités de l'application qui sera utilisée pour la gestion de la TVA.

III. PREPARATION DE LA DGI POUR ADMINISTRER LA TVA

72. D'importantes réformes ont été engagées au cours de la dernière décennie pour moderniser le système fiscal congolais et améliorer l'efficacité de son administration. Le décret du 2 mars 2003 portant création de la DGI jette les bases d'une organisation par type d'usagers. Il institue la mise en place de la DGE—structure pilote des réformes—dont l'objectif est de moderniser l'administration des grandes entreprises, le segment de la population fiscale présentant le plus fort enjeu en termes de recettes. La loi du 13 mars 2003 pour sa part porte réforme des procédures fiscales et introduit les principes d'un système déclaratif moderne.

73. Les principes, méthodes de travail et système informatique mis en œuvre par la DGE ont ensuite été étendus aux entreprises moyennes, deuxième segment le plus important en termes d'enjeux de la population fiscale, avec la création à partir de 2005 des CDI.

---

[7] Les règles de la comptabilité OHADA s'appliqueront en RDC à partir du 1er janvier 2011.

74. Un premier bilan de ces réformes permet de noter des progrès encourageants dans un grand nombre de domaines, même s'ils restent à consolider :

- ✓ Des règles de compétence claires présidant à la constitution des portefeuilles respectifs de la DGE et des CDI ont été définies et sont progressivement mises en œuvre.
- ✓ Les grandes et moyennes entreprises gérées par ces deux types de structures ont majoritairement été dotées d'un identifiant fiscal unique.
- ✓ L'outil informatique, malgré des aménagements nécessaires, a permis d'automatiser des phases essentielles de la procédure déclarative, d'améliorer la surveillance des principales obligations fiscales des contribuables et d'accroître la réactivité des services en matière de détection des défaillances déclaratives. Le taux de dépôt des déclarations à l'échéance semble avoir progressé puisqu'il atteindrait plus de 98% à la DGE et 85 % au CDI de Kinshasa (selon leurs propres chiffres).

75. Ces progrès doivent être consolidés pour permettre à la DGE et aux CDI d'administrer efficacement la TVA. Ces structures doivent disposer d'une parfaite maîtrise de leur population d'assujettis respective, mettre en place un circuit rationnel des déclarations et des paiements, accroître leur réactivité pour détecter les défaillants, améliorer la sélectivité des contrôles pour neutraliser les principaux risques (situations de défaillances, crédits et remboursements de TVA) et améliorer l'efficacité de l'action en recouvrement pour juguler l'important stock de restes à recouvrer. En parallèle de ces actions qui concernent la population fiscale fiscalisée, un effort doit être entrepris pour élargir l'assiette.

A. Identification et enregistrement des contribuables

76. L'attribution d'un numéro d'identification unique à chaque contribuable et la constitution d'un fichier des contribuables constituent l'épine dorsale de toute stratégie de modernisation de l'administration fiscale. Elles revêtent un caractère particulièrement crucial lors de l'introduction de la TVA. Depuis l'institution du numéro impôt en RDC, 52 700 contribuables, dont 33 000 exerçant une activité professionnelle ont été enregistrés. En l'absence de mise à jour, le fichier central des contribuables ne reflète plus la situation réelle des services. Il est pollué par des doublons (contribuables ayant deux ou plusieurs numéros d'identification) et des entreprises en cessation d'activité. Il comporte par ailleurs des informations incomplètes et erronées sur certains contribuables, en particulier ceux qui ont fait l'objet d'attribution d'office du numéro impôt. En outre, le fichier n'intègre pas tous les contribuables qui remplissent régulièrement leurs obligations fiscales. Dans le cadre de l'introduction de la TVA, un plan d'apurement du fichier numéro impôt a été élaboré.

77. ***Identification des contribuables***. Le nombre de contribuables immatriculés est faible. Il représente à peine 0,08% de la population de la RDC. La connaissance du potentiel fiscal et la maîtrise de la population fiscale sont des défis majeurs pour l'administration des impôts. Le dispositif de recensement mis en place n'est pas opérant. Les renseignements collectés sur le terrain ne sont pas exploités pour immatriculer, fiscaliser et fidéliser les contribuables. Cette situation est particulièrement remarquable dans les centres des impôts synthétiques

(CIS). La mission de ces centres devra être orientée vers le développement des activités de recensement, d'éducation et de fiscalisation. Par ailleurs, la DGI devrait renforcer ses relations avec les collectivités décentralisées qui collectent la patente en vue d'exploiter les renseignements dont elles disposent sur les petits contribuables.

78. ***Simplification et sécurisation de la procédure d'immatriculation.*** La facilitation de l'immatriculation est un facteur de succès de l'identification des contribuables. L'absence de connexion entre les postes provinciaux déconcentrés et le fichier central ne permettent pas les échanges en temps réels. Cette situation favorise l'emploi de numéros impôt provisoires qui polluent le fichier. En outre, la procédure d'immatriculation est particulièrement lourde et ne permet pas la délivrance des numéros d'identification dans un délai raisonnable. Elle est par ailleurs coûteuse pour les contribuables, notamment les petites et moyennes entreprises installées dans les régions éloignées de Kinshasa. La RDC couvre un territoire étendu avec des difficultés d'accès aux services de l'administration fiscale doublées des problèmes de communication. Ces facteurs peu incitatifs combinés avec le faible niveau du civisme fiscal contribuent largement à l'incivisme fiscal.

79. Un projet de connexion des directions provinciales des impôts à la direction générale par antennes VSAT est en cours de réalisation. Ce projet prévoit la déconcentration de la procédure d'immatriculation qui se traduira par l'ouverture dans les directions provinciales de structures dédiées à l'accueil des contribuables, la réception des demandes d'immatriculation, la validation des renseignements (la localisation des contribuables notamment) et la saisie des informations qui seront traitées par le serveur central en vue de l'attribution du numéro impôt. Selon les renseignements communiqués à la mission, ce système devrait être opérationnel avant la fin du premier trimestre 2011.

80. La sécurisation de la procédure d'immatriculation est aussi un sujet de préoccupation. En effet, les discussions avec les différentes structures ont révélé que malgré les instructions administratives, la localisation préalable du contribuable n'est pas effectuée. Cette lacune conduit à valider et introduire dans le fichier central des renseignements erronés sur les contribuables, ce qui ne facilite pas les travaux de recoupement. Le plan de localisation produit par le contribuable à l'appui de sa demande d'immatriculation devra être validé par les services après une visite sur place.

81. ***Fiabilisation et mise à jour du fichier des contribuables.*** Le fichier central des contribuables n'est pas fiable. Il comprend des informations erronées, incomplètes, inexactes et non actualisées. L'assainissement envisagé devra rapidement être engagé. Il consistera à (1) éliminer les doublons ; (2) compléter les renseignements sur les contribuables immatriculés d'office[8] ; (3) attribuer un numéro impôt aux contribuables non encore immatriculés et qui remplissent régulièrement leurs obligations fiscales ; et (4) identifier,

[8] Cette opération concerne 8000 contribuables environ.

isoler et retirer du fichier central les entreprises en cessation d'activité et les inscrire dans un fichier annexe. Plus qu'une opération ponctuelle, la mise à jour du fichier des contribuables est une activité permanente sur laquelle reposent l'intégrité du système informatique et la crédibilité de l'administration fiscale. La réalisation de cet objectif implique la mise en place d'un dispositif qui permet d'assurer constamment la parité entre les dossiers fiscaux détenus par les services de gestion et le fichier des immatriculations.

82. ***Diffusion du fichier, généralisation de l'utilisation du numéro impôt et sécurisation du système.*** Le numéro impôt est exigé à l'occasion de l'accomplissement de toute opération douanière. Or, le fichier transmis à la DGDA, non mis à jour systématiquement, n'est pas utilisable en l'état. En effet, il comprend les contribuables inactifs ou déclarés en cessation d'activité. Dans ces conditions des entreprises inactives à la DGI peuvent procéder à des opérations douanières sans courir de risque de détection.

83. Deux principales mesures doivent être mises en œuvre pour résoudre ces difficultés. La première mesure est la mise à jour permanente du fichier des immatriculations par la désactivation des numéros d'identification des contribuables inactifs. Cette mesure alertera les services douaniers sur le statut courant du contribuable vis-à-vis de l'administration fiscale. Les contribuables dont les numéros d'identification sont désactivés se verront donc refusés l'accomplissement des formalités de dédouanement sauf à régulariser au préalable leur situation vis-à-vis de la DGI. La seconde mesure consistera à établir une connexion informatique sécurisée entre la DGDA et la DGI pour permettre aux services douaniers d'avoir un accès direct au fichier des contribuables sans aucune intervention humaine. Ces mesures devront être étendues à toutes les administrations financières et autres structures susceptibles de fournir des renseignements sur les contribuables.

84. ***Sanction pour défaut de numéro impôt.*** La loi qui institue la TVA ne prévoit pas de sanction pour défaut d'immatriculation ou de mention du numéro d'identification sur les factures. La réforme de la TVA est une opportunité pour renforcer les sanctions pour défaut d'immatriculation ou d'utilisation de numéro impôt. Dans la plupart des pays, l'absence de numéro d'identification du fournisseur sur les factures est sanctionnée par le refus de la charge dans la comptabilité de l'entreprise qui l'a supportée et le rejet de la déduction de la TVA chez le client.

Recommandations

- Procéder à l'immatriculation de tous les contribuables potentiels par la réorientation des activités des CIS vers les activités d'identification et le développement d'une synergie avec les collectivités décentralisées.

- Finaliser la mise en place du réseau de l'immatriculation et des connexions entre les postes déconcentrés et le fichier central.

- Sécuriser la procédure d'immatriculation par la localisation préalable du contribuable ayant introduit une demande d'immatriculation.

- Mettre à jour et fiabiliser le fichier des contribuables, en : (1) éliminant les doubles enregistrements, (2) complétant les renseignements sur les contribuables immatriculés d'office, (3) élargissant le fichier des immatriculations par l'attribution du numéro impôt aux contribuables qui remplissent régulièrement leurs obligations fiscales, et (4) neutralisant les contribuables inactifs ou en cessation d' activité par leur inscription dans un fichier annexe.

- Généraliser l'utilisation du numéro impôt en transférant aux administrations financières (douane, Trésor, comptabilité publique) le fichier des contribuables actifs. Envisager la mise en œuvre d'une connexion informatique avec ces structures pour faciliter l'accès direct au fichier des immatriculations.

- Renforcer les sanctions pour défaut d'immatriculation ou utilisation frauduleuse du numéro d'identification.

B. Création et mise à jour du répertoire des assujettis à la TVA

85. Il est fondamental que le fichier qui permettra à la DGE ainsi qu'aux CDI et « structures modélisées » (DPI) dans les provinces dans lesquelles il n'y aura pas de CDI, de procéder aux travaux de suivi des déclarations de TVA, de détection des défaillants et aux opérations de contrôle, ne comporte que des assujettis, actifs, dûment identifiés et localisés au lieu de leur exploitation principale. Les services de gestion doivent ainsi disposer d'un répertoire à jour indiquant pour chaque contribuable immatriculé son statut en regard de ses obligations déclaratives. Deux types de problématique sensiblement différentes se posent, selon qu'il s'agisse des travaux à conduire par la DGE et les anciens CDI et ceux relevant des nouveaux CDI et des structures modélisées (DPI). En préliminaire, il y a lieu de rappeler qu'aucun redevable à la TVA ne doit être administré par une autre structure que la DGE, que les CDI ou structures modélisées. Le non respect de cette règle fait peser un risque sur le bon fonctionnement de la TVA.

86. Concernant la DGE et les deux CDI en activité, la maîtrise des futurs assujettis à la TVA se pose davantage en terme de mise à jour de leur répertoire actuel, avec à la marge quelques échanges de dossiers entre ces structures, pour tenir compte des franchissements de seuil. Préalablement au 1er janvier 2012, la DGE et les CDI doivent identifier parmi les entreprises relevant actuellement de leur compétence, celles dont l'activité entre dans le champ d'application de la TVA tel que prévu par la loi. Le champ d'application de la TVA étant plus large que celui de l'ICA, il faut logiquement s'attendre à ce que le nombre des assujettis TVA soit nettement supérieur à celui des redevables ICA. Au moment du lancement de la TVA, le nombre précis d'assujettis devra avoir été déterminé et la base de

gestion devra avoir été renseignée pour permettre le suivi des obligations déclaratives des assujettis dès le dépôt des premières déclarations de TVA (soit le 15 février 2011).

87. Concernant les nouveaux CDI et les structures modélisées (CPI), le problème est sensiblement différent puisqu'ils ne disposent pas encore d'un répertoire stabilisé. En se basant strictement sur les règles de compétences établies : toutes les entreprises réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 80 millions de FC (selon les propositions de la mission) doivent être soumises au régime du réel et relever d'un CDI ou d'un CPI, et ont vocation à être assujetties à la TVA. Un important travail de constitution puis de consolidation des portefeuilles de ces structures doit être engagé préalablement à l'introduction de la TVA. La priorité est donc d'identifier en interne[9] parmi les entreprises administrées par les anciens ressorts fiscaux, celles dont le chiffre d'affaires (déclaré ou estimé) atteint/dépasse les 80 millions de FC afin de transférer leur dossier à la structure compétente.

88. Chaque entreprise identifiée comme un assujetti potentiel à la TVA, devra être dûment **immatriculée**, après avoir été **localisée physiquement** (il est rappelé que la localisation de l'entreprise préalablement à son immatriculation est indispensable). Pour chacune d'elle un dossier sera constitué et affecté à un service gestionnaire donné. A l'issue de cette première phase, l'assujettissement ou non de ces entreprises à la TVA sera déterminé en fonction de leur activité en regard des règles régissant le champ d'application de la TVA. En dernier lieu ces entreprises seront intégrées dans la base de gestion permettant le suivi de leurs obligations déclaratives.

89. Compte tenu des risques de blocage entre différents services, cette opération devra être conduite avec le soutien de l'inspection des services. La croissance du fichier de ces structures sera mesurée mensuellement et fera l'objet d'une communication au comité TVA.

90. ***Quelques précisions techniques communes à l'ensemble des structures sur le fonctionnement du fichier TVA doivent être apportées à ce stade.*** Le répertoire des assujettis à la TVA doit être une interface du fichier numéro impôt, qui doit l'alimenter automatiquement (de préférence sans retraitement manuel) et en temps réel. Chaque nouvelle immatriculation d'un contribuable identifié comme assujetti potentiel à la TVA (ou tout franchissement du seuil d'assujettissement à la TVA) doit en effet générer une occurrence « TVA » et permettre de « créer » le compte du contribuable dans le répertoire de la structure techniquement ou géographiquement compétente (DGE et CDI). Le rôle des gestionnaires à la réception d'une sollicitation du fichier central, est de valider l'écriture de création du compte et de renseigner le répertoire pour suivre les obligations déclaratives de chaque nouvel assujetti. Symétriquement, ils doivent renseigner le fichier central NIF de toute

[9] Un chapitre spécifique sera consacré à l'élargissement de l'assiette fiscale c'est à dire à l'identification d'entreprises encore inconnues du fisc.

« cessation » d'un contribuable, afin de clôturer son compte TVA et de déplacer le contribuable dans un répertoire inactif afin que son numéro impôt soit désactivé.

91. La mise à jour en temps réel du répertoire TVA à la suite des messages issus du fichier des immatriculations est une fonction essentielle qui doit être pilotée et surveillée régulièrement par le responsable des services de gestion. Il doit y avoir parfaite adéquation entre le nombre d'occurrences TVA créées et celui des assujettis soumis à des obligations déclaratives, de sorte qu'à l'échéance chaque défaillant puisse être identifié et relancé. Inversement aucune relance ne doit être adressée à un non assujetti.

Recommandations

- Mettre en place un répertoire des assujettis à la TVA (à partir des données disponibles dans les services) et procéder aux affectations des dossiers entre les différents services en tenant compte des règles de compétences définies.

- Créer une interface entre le fichier numéro impôt et la base de gestion des contribuables pour permettre une alimentation en temps réel de cette dernière.

C. Modernisation de la procédure de déclaration et de paiement

92. Par rapport à l'esprit de la Loi de 2003, qui ambitionnait de rationaliser et de simplifier les procédures fiscales, et surtout d'alléger les obligations des contribuables, certaines lourdeurs et redondances subsistent dans la pratique et tous les avantages de l'informatisation n'ont pas encore été retirés.[10] Concernant le circuit des déclarations et de paiements notamment, la mission de 2005 relevait (voir encadré 3) : l'inutilité des formalités d'accueil et de contrôle préalables à l'enregistrement de la déclaration dans le système, la redondance des enregistrements manuels par rapport aux saisies informatiques, la nécessité d'un second déplacement du contribuable pour l'obtention d'une quittance informatique.

[10] Le rapport du département des finances publiques du FMI de février 2005 décrivait (en annexe V page 78) les différentes étapes de la procédure déclarative en vigueur à la DGE—Voir rapport : « *Poursuite de la modernisation des administrations fiscale et douanière* » par Montagnat-Rentier et autres.

Encadré 3. Procédure de recouvrement à la DGE et aux CDI

Les contribuables paient leurs impôts par ordres de virements auprès des banques selon la procédure suivante :

- ✓ le contribuable prépare sa déclaration et détermine le montant de l'impôt à payer.
- ✓ la déclaration est validée par le service destinataire après :
  - un contrôle préalable de la déclaration et enregistrement dans un registre manuel et
  - la délivrance de la fiche de paiement que le contribuable présente à la banque pour effectuer le paiement
- ✓ établissement de l'ordre de virement à la banque.
- ✓ retrait des quittances sur présentation de la preuve du virement.

93. Observé du point de vue de l'usager cette procédure est encore longue et fastidieuse et dans une certaine mesure dissuasive. L'expérience montre en effet que plus le coût de leurs obligations fiscales est élevé, moins les contribuables sont amenés à les respecter. Or, on sait que l'incivisme constitue un risque majeur pour les recettes en général et la réussite de la TVA en particulier.

94. Du point de vue de l'administration, la redondance entre procédures manuelles (enregistrements sur des registres papiers) et des saisies informatiques n'apporte aucune valeur ajoutée en termes de sécurisation de la procédure de paiement. Au contraire toute rupture de la chaîne du traitement de l'information est généralement source d'erreurs voire d'irrégularités. En second lieu, la modification du circuit de traitement des déclarations a entraîné des transferts de charges du CTRS (dont la mission exclusive est de procéder aux travaux de saisie) vers les services gestionnaires (qui doivent se concentrer sur des travaux d'analyse à plus forte valeur ajoutée) et a été la cause d'importants retards dans la saisie des déclarations. Ainsi cette altération de la procédure initiale n'a pas permis la mise à jour des bases de données et en a interdit toute utilisation future, notamment pour la programmation du contrôle fiscal.

95. A la date du présent rapport, ces difficultés n'ont pas été surmontées. Les procédures de déclaration et de paiement n'ont pas été mises en conformité avec les règles fixées en 2003. La tentative d'automatisation de la procédure des paiements par le réseau RMA/Banques qui aurait pu constituer une voie de simplification n'est pas opérationnelle.

Initiatives en cours

96. L'examen en cours du projet de décret devant modifier la Loi de 2003 précitée constitue une opportunité à saisir pour poursuivre le processus de modernisation et de simplification engagé. Ce projet de décret en introduisant le concept de la téléprocédure (cf. encadré 4) poursuit manifestement un objectif de simplification du système de déclaration et

de paiement. Le fait pour un contribuable de pouvoir déclarer et payer ses impôts en ligne via Internet constituera en effet, lorsque le système sera opérationnel, une avancée majeure[11]. Toutefois, à court terme il est important de revisiter le circuit des déclarations et des paiements afin d'intégrer dans ce décret des solutions permettant de rationaliser la procédure et surtout d'alléger les obligations des contribuables.

Encadré 4. Procédure de télédéclaration des impôts

La télédéclaration Fiscale est une application fiscale sécurisée et accessible sur internet à partir d'un navigateur. Cet outil applicatif permettra aux contribuables de consulter en temps réel leur situation fiscale, de déposer et consulter leurs déclarations ainsi que de « payer en ligne » par l'envoi des ordres de virement et des fiches de ventilation ou via le réseau RMA banque.

1. Conditions nécessaires mais non suffisantes
- Effectivité du paiement par virement bancaire des principaux impôts, droits et taxes
- Dispositions législatives et réglementaires prévoyant le nouveau mode de déclaration
- Elimination des dispositions fiscales prévoyant toutes formes de compensations entre impôts.

2. Architectures technique et fonctionnelle de la télé-déclaration
Sur le plan technique, les objectifs à atteindre seront : performance, sécurité et continuité de service. Ce qui nécessitera un logiciel de déclaration fiscale hébergé chez un fournisseur d'accès.
Dans cette configuration le contribuable connecté à internet où qu'il soit peut accéder au logiciel de déclaration fiscale avec un compte d'accès personnalisé et sécurisé ; les données fiscales saisies par le contribuable sont envoyées par le serveur d'hébergement au serveur SQL de la DGE ; le serveur SQL renvoie au serveur de déclaration fiscale les données fiscales avant d'être affichées sur l'écran du PC du contribuable ; et la liaison entre serveur d'hébergement et serveur DGI est assurée par un lien permanent basé par une liaison filaire haut débit symétrique ou en fibre optique.

3. Contraintes techniques
- un serveur d'hébergement des données fiable et sécurisé
- une compatibilité de la plateforme web applicatif avec les principaux outils de navigation web (firefox, internet explorer, android, safari, etc.)
- la mise à disposition de postes connectés à internet en haut débit en libre service à la DGE, pour les contribuables ayant des problèmes de connexion
- la certification du site web DGI, et plus particulièrement du portail « grandes entreprises » pour les contribuables en mode télé-déclaration (Verisign, Thawte, Certigna, CACert, ...)

4. Gains en termes de productivité et d'économies de moyens
- la mise en place d'un environnement dématérialisé « zéro papier » (budget conséquent dans l'exploitation au quotidien du système de la DGI)
- la réaffectation des agents du CTRS chargé des saisies manuelles des déclarations à d'autres tâches à forte valeur ajoutée
- un gain de temps, pour les contribuables car ils ne seront plus obligés de venir récupérer leur formulaire de déclaration ainsi que les récépissés y afférentes
- la fiabilité et l'exploitabilité immédiate des statistiques fiscales
- la disponibilité de plusieurs autres services en ligne : modification en ligne des renseignements permanents, immatriculation en ligne, suivi en temps réel des remboursements de TVA, assistance en ligne, forum, etc.

[11] Le chapitre III-E consacré à l'informatique présente les principales caractéristiques d'un système informatique moderne.

Principales caractéristiques d'une procédure moderne de déclaration et de paiement

97. Une procédure moderne et efficace de déclaration et de paiement de l'impôt doit respecter les principes suivants :

- Les contribuables relevant de la DGE et des CDI doivent pouvoir effectuer l'ensemble de leurs paiements par virement depuis la banque commerciale désignée vers le compte de la DGI ouvert à la banque centrale.

- L'ordre de virement remis par la banque commerciale doit être joint à la déclaration fiscale souscrite à l'occasion de chaque échéance et servir de justification de paiement au même titre que n'importe quel autre moyen de paiement (numéraire ou chèque).

- Le contribuable qui a fourni un ordre de virement correspondant au montant des droits doit être considéré comme libéré de ses obligations fiscales et recevoir une justification de son paiement séance tenante.

- Au guichet de la DGE et des CDI la procédure de dépôt de la déclaration et de paiement doit se limiter à (1) un simple contrôle de la présence du NIF sur la déclaration et l'ordre de virement, (2) la présence du moyen de paiement si la déclaration est payante[12], (3) l'apposition du cachet du service sur les deux exemplaires de la déclaration afin de donner date certaine à ce dépôt et (4) la remise d'une quittance ou justificatif de dépôt/paiement.

- Cette opération ne doit pas retenir le contribuable au guichet plus de 10 minutes. En période d'affluence, tous les guichets doivent être mis à contribution pour limiter le temps d'attente.

98. De ce qui précède, on doit en tirer la conclusion qu'aucun contrôle a priori ne doit être effectué en présence du contribuable et ne doit constituer le préalable à la prise en recette du paiement ou à la réception de la déclaration. Ainsi, la mission du service d'accueil tel que son nom l'indique, doit se limiter aux travaux d'accueil proprement dits (orientation et renseignement primaire). Les travaux de contrôle permettant de vérifier l'exactitude des calculs ou des éléments servant de base à la liquidation des droits dus, des crédits, ou à la détermination du droit à déduction doivent être effectués a posteriori, au moment ou à l'issue de la saisie complète des éléments de la déclaration dans le système.

---

[12] Un paiement partiel, ne correspondant pas au montant dû doit être encaissé au moment du dépôt de la déclaration et donner lieu à l'établissement d'une quittance ou tout autre document en tenant lieu. La différence doit être prise en charge. Une déclaration payante qui n'est pas accompagnée du moyen de paiement doit être elle aussi acceptée, le montant des droits dus devant être pris en charge.

Maîtrise du respect des obligations déclaratives

99. Comme indiqué ci dessus, la fiabilité du fichier est une condition essentielle pour garantir le suivi des obligations déclaratives mensuelles des assujettis à la TVA. Seul en effet un fichier à jour permet de détecter les défaillants à l'échéance. Dans les 24 heures, de la date limite de dépôt, les défaillants doivent faire l'objet d'une relance émise automatiquement par le système informatique. A l'issue du délai de régularisation de 5 jours, les récalcitrants (ceux qui n'ont pas déposé malgré la réception de la relance) doivent être identifiés pour faire l'objet d'une procédure de taxation d'office et être soumis à des pénalités pour défaut de déclaration. Pour être dissuasif ce système doit fonctionner de façon systématique et faire l'objet d'un pilotage rigoureux. Des indicateurs mensuels doivent être mis en application pour suivre la performance des services. Cette performance sera évaluée en tenant compte des principes suivants :

- ✓ le taux de déclarants à l'échéance par rapport au nombre d'assujettis identifiés comme tels doit tendre vers 100% à la DGE (dans les CDI l'objectif doit se situer au dessus de 90%) ;
- ✓ 100% des défaillants doivent être relancés dans les 24 heures suivants l'échéance ;
- ✓ le taux de régularisation après relance doit être mesuré pour analyser l'efficacité de la relance ;
- ✓ 100% des récalcitrants doivent être taxés d'office dans les 10-15 jours suivants ;
- ✓ 100% des taxations d'office doivent donner lieu à l'application des sanctions pour défaut de déclaration ; et
- ✓ les pénalités ne doit faire l'objet de remise qu'à titre tout à fait exceptionnel et motivé.

Recommandations

- Rationaliser la procédure de déclaration et de paiement et rendre opérationnel le système de paiement par virement avant la mise en œuvre des téléprocédures.

- Mettre en place des règles de gestion efficaces ainsi que des indicateurs de performances permettant d'accroître la réactivité des services en matière de défaillance déclarative.

D. Renforcement du contrôle fiscal et élargissement de l'assiette

100. Compte tenu de son mode de fonctionnement, notamment des mécanismes de déduction, la TVA introduit de nouveaux risques pour l'administration fiscale. Pour garantir un rendement optimal de la TVA et sécuriser l'ensemble de la chaîne, la DGI doit mettre en place une stratégie de contrôle adaptée. Cette stratégie doit se déployer sur trois fronts pour :

- ✓ s'assurer de la sincérité des déclarations souscrites par les assujettis ;
- ✓ éviter une pollution de la chaîne par des opérateurs non identifiés et/ou par des assujettis sous-fiscalisés (défaillants notamment) ; et

- ✓ élargir l'assiette fiscale en identifiant les opérateurs informels présentant un potentiel fiscal important.

Contrôle des déclarations TVA

101. Les déclarations souscrites par les redevables assujettis à la TVA doivent faire l'objet de contrôles réguliers en fonction de la nature des risques qu'ils présentent. Un même contribuable selon la législation et les conditions propres de son exploitation peut se trouver dans les différentes situations suivantes : (a) il souscrit une déclaration de TVA mensuelle payante (cas général où il a collecté plus de TVA qu'il en a déduit) ; (b) sa déclaration fait apparaître un crédit de TVA (car le montant de la TVA déductible est supérieur à celui de la TVA qu'il a collecté) ; ou (c) sa déclaration fait apparaître un report de crédit né au cours des mois précédents, il demande le remboursement de son crédit de TVA (exportateur ou gros investisseur, il ne collecte pas de TVA et se trouve en situation de crédit structurel). Ces situations peuvent être parfaitement régulières mais elles peuvent être aussi une importante source de fraude. C'est la raison pour laquelle elles doivent faire l'objet d'une surveillance étroite et d'une grande réactivité des services.

102. Dans les premiers mois du lancement de la TVA, un **contrôle sur place** de tous les contribuables en situation de crédit doit être effectué afin de s'assurer de la fiabilité des éléments déclarés c'est-à-dire que toute la TVA collectée sur les opérations réalisées a bien été reversée et que le montant de TVA déductible est justifié. Pour être déduite, la TVA devra correspondre à des opérations réelles (achats ou services acquis dans l'intérêt de l'exploitation) et être appuyée par les factures émises par des tiers eux-mêmes assujettis ou des quittances établies par la douane.

103. Ces contrôles seront réalisés par mise en œuvre de la procédure **de contrôle ponctuel** qui permet de corriger rapidement les anomalies détectées et d'étendre la couverture du contrôle fiscal à l'ensemble des situations présentant un risque pour la TVA. Bien entendu, un contrôle ponctuel peut-être suivi d'une vérification générale, notamment si un système de fraude élaboré est mis en évidence lors de ce contrôle.

Contrôle des remboursements de crédits de TVA

104. Compte tenu de leur sensibilité, les opérations concourant au remboursement d'un crédit TVA devront faire l'objet d'une vigilance particulière. En effet, les entreprises qui ne peuvent imputer la TVA déductible sur de la TVA collectée, principalement les exportateurs, ont vocation à obtenir le remboursement du crédit ainsi obtenu (Cf. Chapitre II).

105. Dans les premiers mois suivant le lancement de la TVA, toutes les demandes de remboursement de crédit de TVA doivent être contrôlées pour permettre à la DGI d'asseoir sa présence sur le terrain et de dissuader les potentiels fraudeurs. Au fur et à mesure, une approche plus sélective basée sur les principes de gestion du risque pourra être mise en

œuvre. Dans ce cadre, sur la base d'une grille d'analyse, les demandes de remboursement seront classées dans deux circuits :

- **circuit rouge** : contrôle préalable au remboursement (le remboursement est accordé à l'issue du contrôle). Cette formule concernera les primo-demandeurs, les entreprises ayant un historique fiscal dégradé (défaillants, contrôles positifs, reliquataires), les entreprises dont le profil change sensiblement.

- **circuit vert** : remboursement immédiat sans contrôle (les grands opérateurs connus des services et à jour de leurs obligations, ne présentant pas d'évolution hiératique de leur profil).

106. Les contrôles doivent se limiter aux opérations concourant à la génération du crédit. La procédure adaptée sera celle du contrôle ponctuel. En toute hypothèse, tout remboursement de crédit (immédiat ou suite à contrôle) doit être précédé par une analyse du compte fiscal du contribuable. Pour ceux présentant des comptes débiteurs, le crédit sera systématiquement imputé sur le montant des restes à recouvrer. Seul l'excédent de crédit fera l'objet d'un remboursement effectif.

107. A noter que pour être crédible, la DGI devra s'imposer un délai de traitement des demandes de remboursement raisonnable. Les standards internationaux préconisent un taux de traitement de 80% des demandes dans le délai de 30-45 jours.

Contrôle des règles de facturation

108. Les factures mentionnant de la TVA, dès lorsqu'elles ont vocation à ouvrir un droit à déduction chez le destinataire, constituent le maillon vulnérable de la chaîne TVA. Pour éviter une pollution de la TVA par la multiplication de factures irrégulières, la DGI doit mettre en place une stratégie de contrôles adaptée.

109. Dans le cadre d'un contrôle du droit à déduction effectué chez les assujettis, il est important de vérifier l'origine des factures émises par les tiers pour s'assurer qu'elles ont bien été délivrées par des assujettis, connus des services et à jour du dépôt de leurs déclarations. Ces recoupements ne pouvant pas être systématiques, une grille de risque sera utilisée pour sélectionner les factures à contrôler eu égard notamment à l'activité, la localisation, la taille, la notoriété et l'historique fiscal de leur émetteur. En cas de doute, les factures litigieuses relevées dans une entreprise, doivent entraîner le contrôle de l'émetteur.

110. Une nouvelle procédure fiscale, le droit d'enquête, vient compléter le dispositif de contrôle et d'intervention de la DGI afin de garantir le respect des règles de facturation et sécuriser la chaîne TVA. L'objet de cette procédure qui devra être utilisée en cas de soupçons sérieux de fraude à la TVA et pour des dossiers à enjeu, est de permettre aux services de contrôler l'origine d'une immobilisation ou d'une marchandise en stock dans une entreprise

et de s'assurer qu'en amont, chaque bien inventorié a bien supporté en amont la TVA : soit au cordon (la justification est apportée par la quittance établie par les douanes) soit dans le cadre d'un achat domestique (la justification étant apportée par la facture délivrée par le fournisseur assujetti). En cas de fraude, la TVA éludée devra être perçue sur la valeur commerciale des marchandises inventoriées. De nombreux pays ont créé des structures mixtes impôts/douanes pour mettre en œuvre cette procédure.

Elargissement de l'assiette

111. De l'avis de l'ensemble des personnes rencontrées (fonctionnaires, dirigeants de la FEC), le nombre d'entreprises immatriculées et fiscalisées n'est pas représentatif du tissu économique du pays. Chacun s'attache à évoquer la prépondérance du secteur informel dans l'économie. Les activités souterraines représentent un risque important pour les recettes budgétaires en général et le fonctionnement de la TVA en particulier. La fiscalisation du secteur informel constitue donc un enjeu majeur pour la DGI.

112. Pour protéger le système que l'administration n'a pas le capacité de sécuriser, la loi TVA a prévu l'application d'un seuil d'assujettissement laissant hors du champ d'application de cette taxe ceux dont le chiffre d'affaires est trop faible et dont on considère qu'ils sont incapables de respecter les obligations fiscales et comptables y relatives (Cf. Chapitre II). Ce dispositif a précisément pour but d'éviter qu'un trop grand nombre d'opérateurs disposent du droit de facturer de la TVA et donc de créer un droit à déduction chez leurs clients. En effet, une TVA collectée et non reversée constitue une première source de perte fiscale, mais la déduction par le client du premier opérateur constitue une seconde source de perte de recette.

113. Cela étant, même si l'administration doit continuer à protéger le système contre un trop grand nombre d'opérateurs pendant qu'elle renforce ses capacités, elle doit s'attacher à intégrer progressivement ceux, parmi les opérateurs informels, qui présentent un fort potentiel fiscal.

114. La problématique qui se pose est donc celle de l'élargissement de l'assiette fiscale. L'élargissement de l'assiette ou la recherche de la matière fiscale manquante nécessite la mise en œuvre d'une stratégie de recherche et de contrôle adaptée.

115. ***Sur le plan organisationnel***—la DGI dispose de structures dédiées aux activités de recherche et de recoupements de l'information. Le renforcement d'une unité centrale principalement chargée de l'alimentation d'une base de données va dans le bon sens. Il est en effet important que grâce à une bonne couverture du terrain, des équipes locales collectent l'information où elle se trouve, mais il est essentiel que cette information alimente une base de données nationale permettant un traitement puis une exploitation optimale de cette information dans le cadre d'une stratégie de programmation du contrôle fiscal bien définie. La direction de l'informatique travaille à la conception d'un logiciel permettant le traitement

des recoupements et la constitution d'une base de données aidant à la sélection des dossiers pour le contrôle fiscal et à l'élargissement de l'assiette fiscale.

116. *Sur le plan méthodologique*—la mission « collecte et recoupements d'informations » doit être clarifiée et des axes prioritaires doivent être dégagés pour satisfaire à l'objectif stratégique d'élargissement de l'assiette. Les principaux axes de recherche visent l'identification des opérateurs à fort enjeu qui ne sont pas encore fiscalisés. Leur détection repose en priorité sur l'exploitation des informations communiquées par la DGDA, l'OCC, l'administration des marchés publics, et des données collectées dans le cadre de l'exercice du droit de communication auprès des principaux fournisseurs de biens et services du pays.

117. Pour être efficaces et atteindre leur but, ces opérations de collecte de l'information doivent être ciblées. L'information recherchée doit exclusivement s'intéresser, en priorité, aux opérations dont le montant annuel dépasse le seuil d'assujettissement à la TVA. Par exemple, il peut être demandé à la DGDA de fournir la liste des importateurs classés par ordre décroissant qui ont réalisé pour plus de 80 millions de FC d'importations en 2010. Le même type de fichier peut être demandé à l'administration en charge des marchés publics, c'est-à-dire celui identifiant les marchés réalisés et payés en 2010 supérieurs à ce montant. Le recoupement auprès des très grandes entreprises (producteurs et importateurs) de leurs principaux fournisseurs et clients constitue la troisième source majeure pour détecter les entreprises qui œuvrent dans l'informel ou minorent leurs déclarations fiscales.

118. Une fois collectée, l'information doit être rapprochée des données déclaratives. Pour chaque opérateur figurant sur ces listes, les recherches complémentaires doivent avoir pour but de vérifier s'ils sont : immatriculés, fiscalisés selon le régime dont ils relèvent de droit, à jour dans le dépôt de leurs déclarations et enfin si les montants déclarés sont compatibles avec ceux obtenus auprès des sources externes. Seuls les dossiers présentant des discordances significatives doivent être proposés au contrôle fiscal sur la base d'un document formalisé (la fiche de proposition de vérification) qui doit en outre indiquer les anomalies et ou discordances détectées. Les autres renseignements sont communiqués pour exploitation aux gestionnaires concernés.

119. Ces fiches de proposition doivent être transmises rapidement à la direction de la recherche. Chaque mois, une commission de programmation doit se réunir pour procéder à l'analyse et à la cotation de ces fiches (en fonction de leur pertinence et surtout des enjeux qu'elles représentent) et à leur incorporation ou non au programme respectif de chaque service de vérification (CDI, DGE). Les brigades de vérification doivent rendre compte périodiquement de l'exploitation qu'ils ont faite de ces fiches. Les rapports de vérification doivent systématiquement indiquer la nature et décrire les investigations effectuées pour corroborer les informations ayant servi de base à la programmation. Ainsi la direction du contrôle disposera d'outils de traçabilité permettant de valider ou non les informations transmises et de dégager des outils méthodologiques pour les vérifications à venir.

120. A l'issue du contrôle dont l'objet était d'imposer la matière fiscale manquante, d'appliquer les pénalités légales et de valider le niveau d'activité en fonction des conditions d'exploitation observées sur place, les services gestionnaires doivent prendre le relais pour fiscaliser de façon pérenne (selon le régime d'imposition correspondant à son chiffre d'affaires) le contribuable contrôlé. Les services de vérification s'attacheront aussi à faciliter l'action en recouvrement à venir en identifiant les actifs saisissables ou les tiers détenteurs susceptibles d'être actionnés (comptes bancaires, comptes clients, participations).

121. Le pilotage de ces actions, assuré par la direction du contrôle fiscal et de la recherche, doit concourir à : (1) fiabiliser la qualité de la chaîne du traitement de ces opérations ; (2) valider les résultats des contrôles sur place effectués en regard des motifs de programmation, en comparant les montants notifiés et ceux mis en recouvrement puis effectivement recouvrés ; et (3) à s'assurer que chaque nouveau contribuable détecté a bien été fiscalisé.

122. Des indicateurs mesurant les performances dans ces domaines (nombre de situations détectées et ayant généré une fiche de programmation, taux d'exploitation de ces fiches, pourcentage de mise en recouvrement des rappels notifiés, taux de recouvrement, nombre de dossiers immatriculés et transmis aux CDI et à la DGE, etc.) devront être mis en place et faire l'objet d'une analyse mensuelle.

Recommandations

- Mettre en place une stratégie de contrôle fiscal adaptée aux principaux risques liés à l'introduction de la TVA, consistant en : (1) contrôles ponctuels pour garantir la fiabilité des déclarations souscrites, sécuriser les crédits et les remboursements de TVA, (2) contrôles de facturation pour éviter la pollution de la chaîne TVA et (3) en une démarche de collecte de l'information afin de fiscaliser les opérateurs informels qui présentent de gros enjeux fiscaux.

- Renforcer le pilotage de la mission de contrôle fiscal afin notamment de garantir la qualité de l'ensemble de la chaîne de traitement.

E. Amélioration du recouvrement

123. ***L'action en recouvrement peut être améliorée.*** Le recouvrement des impôts et taxes est le but ultime des activités de l'administration fiscale. Pour atteindre cet objectif, les administrations fiscales mettent en œuvre un ensemble de mesures qui varient en fonction des risques et des enjeux en présence.

124. Dans un système déclaratif, la part des impôts versés spontanément est prépondérante, libérant ainsi des ressources pour la mise en œuvre des actions en

recouvrement à l'égard des contribuables récalcitrants pour lesquels la loi a prévu des mesures coercitives de recouvrement.

125. La mise en œuvre d'une stratégie d'apurement des RAR suppose la connaissance de la composition du portefeuille et la mise en place d'un système de gestion de ces restes à recouvrer (RAR). Or, la direction du recouvrement ne dispose pas des informations permettant d'évaluer en temps réel le stock RAR[13]. Elle ne dispose pas non plus des informations qui lui permettrait d'orienter ses efforts vers les RAR à plus forts enjeux et ceux qui présentent les plus grandes chance d'être recouvrés.

126. Cette situation met en relief les insuffisances de l'organisation de la fonction recouvrement et celles de l'exercice de l'action en recouvrement. Le tableau 4 donne un aperçu partiel de la situation des RAR à la DGE.

Tableau 4. Situation des RAR à la DGE au 31 décembre 2010
(en millions de FC)

		Montant
Montant dû par les entreprises publiques		37 865
Montant dû par les entreprises privées		190 809
Dont		
Montant irrécouvrable	*33 182*	
Montant difficilement recouvrable	*31 480*	
Montant contesté	*118 850*	
Montant recouvrable	*7 296*	
Total		228 674

Source : DGI

127. Des efforts ont été accomplis pour analyser et classer par ordre de recouvrabilité les RAR représentés dans le tableau 4. Cette initiative devra être complétée par un plan d'apurement dans lequel seront définies les priorités, les mesures applicables à chaque catégorie de RAR et indicateurs de mesure des résultats.

128. Selon les informations communiquées à la mission, un pourcentage important du stock des RAR est constitué par des entreprises publiques qui détiennent des créances sur l'Etat, et une commission paritaire composée des représentants de l'administration et des entreprises concernées serait en train d'étudier les modalités d'apurement de ces dettes croisées. Quelle que soit l'issue des travaux de cette commission, il importe de souligner que le défaut de reversement des impôts prélevés ou retenus à la source pour le compte du Trésor public n'est pas une solution acceptable et devrait constituer un délit passible de sanctions pénales. Le cas de ces entreprises qui procèdent à des rétentions d'ICA et d'autres retenues à la source, constitue un problème de gouvernance qui fait peser un risque sérieux sur les

[13] En fonction des sources d'information, le montant des RAR varie entre 200 et 600 milliards FC.

recettes publiques. La clarification rapide de cette situation devient donc une priorité dans le contexte de préparation de l'institution de la TVA.

Recommandations

- Renforcer la gestion des restes à recouvrer en assurant leur centralisation effective et en préparant un plan d'apurement orienté vers les dettes les plus importantes.
- Prendre des mesures pour éviter que les entreprises publiques pratiquent la rétention de la TVA comme elles le font avec l'ICA.

F. Informatisation

129. La DGI dispose actuellement d'un outil informatique dont les principales fonctionnalités (enregistrement et immatriculation, suivi des obligations fiscales des contribuables) doivent permettre de gérer convenablement les différents impôts et taxes. Néanmoins, au regard des constats effectués par la mission, la DGI pourrait tirer un meilleur parti de son système informatique à condition : (1) d'interconnecter les services centraux de la DGI avec les services opérationnels (DGE, CDI) ; mais aussi avec la Douane et la banque centrale (via le réseau RMA banque) ; (2) d'intégrer toutes les applications existantes (immatriculation, gestion) et celles à développer (base de recoupements, compte fiscal électronique, plate-forme web) au sein même de la DGI ; et enfin, (3) de mettre à jour le schéma directeur informatique de la DGI.

130. Le système d'information de la DGI, qui date de 2003 (développé en interne avec l'appui d'expertise extérieure), repose sur 2 applications majeures : une application de gestion utilisée à la DGE et au CDI de Kinshasa, et une application dédiée à l'immatriculation géré par la Direction de la taxation et de la documentation. L'application gestion permet l'enregistrement comptable des paiements par type d'impôt, l'édition de tableaux journalier, hebdomadaire et mensuel des recettes. Toutefois il n'est pas encore utilisé comme un vrai outil de gestion et d'aide à la décision. En effet, bien que comportant un module pour surveiller le dépôt des déclarations ou les paiements à l'échéance, la relance des défaillants et/ou des déclarations sans paiement n'est toujours pas systématisée compte tenu du fait que les déclarations ne sont pas saisies au fur et à mesure notamment.

131. Un des principaux défauts du système informatique de la DGI est qu'il n'est pas intégré. Les différentes applications ne sont pas connectées entre-elles et la mise en place d'un réseau n'en n'est qu'à ses débuts. Les échanges d'informations en interne ne sont pas automatisés et s'effectuent sur des supports non sécurisés (papier, CD-Rom, Clé USB). A titre d'exemple, les applicatifs métiers impôts ne communiquent pas avec l'application immatriculation, utilisé par la Direction de la taxation et de la documentation pour la prise en charge de l'immatriculation. Ainsi, la mise à jour des bases métiers se fait de façon autonome sans que le fichier numéro impôt soit impacté et symétriquement, la création d'un nouveau

contribuable ne crée pas automatiquement une occurrence fiscale dans une des bases de gestion.

132. *Préparation de l'outil informatique pour la mise en place de la TVA.* L'équipe informatique de la DGI dispose des ressources et compétences nécessaires pour adapter l'outil informatique actuel à la gestion de la TVA et dispose d'un parc suffisant pour le lancement de la TVA. Pour la mise en place de la TVA, le plan d'action devra intégrer un certains nombres de travaux préalables visant l'adaptation du système actuel aux exigences de la TVA. Les principales améliorations à conduire à court terme sont les suivantes :

- ✓ La réalisation de l'interconnexion aussi bien en interne qu'en externe. La DGE et les deux CDI devront être mis en réseau avec les services immatriculation et recoupement. A l'externe, le réseau RMA banque-DGI, devrait être fonctionnel à la DGE et au CDI. Enfin, pour une meilleure sécurisation et fluidité des échanges avec la douane, le réseau DGDA-DGI devrait être mise en place rapidement.

- ✓ L'intégration, au sein de la DGI, de tous les applicatifs et leur interfaçage sont des impératifs. La base immatriculation devra pouvoir interagir (mise à jour croisée, message d'alerte, etc.) en temps réel avec l'application gestion.

- ✓ Quelques adaptations du logiciel de gestion seront nécessaires pour gérer la TVA. Ces adaptations devront principalement porter sur : (1) la conception d'un masque de saisie de TVA, (2) la création d'un compte du contribuable intégrant toutes les données fiscales et retraçant les opérations fiscales effectuées.

- ✓ La simplification préalable de la procédure et la mise en place d'un circuit rationalisé déclaration/paiement (Cf. sections ci-avant), sont nécessaires pour accompagner l'informatisation.

- ✓ Enfin, la finalisation de la procédure de paiement des impôts via le réseau bancaire RMA-Banque est indispensable pour atteindre l'objectif de modernisation des opérations et de sécurisation des recettes.

133. A moyen terme, l'amélioration du système informatique de la DGI doit reposer sur :

- ✓ La mise à jour du schéma directeur informatique de la DGI : l'interconnexion en interne, le déploiement du réseau dans les directions provinciales, la télé-immatriculation, le projet de télé-déclaration, compatibilité avec le réseau du trésor public et des autres partenaires : DGDA, marché public, DGRAD, etc. ; et

- ✓ le développement des télé-procédures qui parachèvera l'informatisation. Il s'agira de permettre aux usagers d'effectuer leurs opérations fiscales (immatriculation, déclaration et paiement, interrogation de leur compte fiscal) en ligne.

134. D'autres travaux complémentaires tels que la migration de la base de données actuelle vers une base plus puissante ou une modification substantielle voire le changement du système actuel ne sont pas strictement indispensables pour le lancement de la TVA. Ils pourront intervenir à moyen terme et être précédés d'une analyse des besoins et probablement une assistance technique extérieure. Un appui complémentaire des partenaires techniques et financiers serait requis pour accompagner la DGI dans ce sens.

Recommandations

- Interconnecter en interne les différents services de la DGI : DGE, CDI et direction de l'immatriculation, et en externe, entre la DGI et la douane ainsi que la banque centrale.

- Intégrer tous les applicatifs existant (immatriculation, gestion) et à développer (recoupements, plateforme web, télé-déclaration) de la DGI.

- A moyenne échéance, effectuer un audit du système d'information et mettre à jour le schéma directeur informatique de la DGI.

Annexe I

Mise en place d'une procédure de remboursement des crédits de TVA

Une des principales caractéristiques d'une TVA est sa neutralité financière pour les entreprises assujetties. Le respect de ce principe implique pour les entreprises la récupération de la taxe payée à leurs fournisseurs sur les biens et services utilisés pour leur activité. En conséquence, les crédits de TVA, qui représentent l'excédent de TVA qui n'ont pu être imputés à la fin d'une période donnée doivent être effectivement remboursés aux entreprises.

Entreprises autorisées à déposer une demande. Le remboursement est accordé sous les conditions suivantes:

- pour les investisseurs:
  - le montant dont le remboursement est sollicité doit être supérieur à .....;
  - les biens d'investissement entrent dans le champ d'application de la liste des biens d'investissement tels que défini par le tarif général des douanes ;
  - la demande de remboursement peut être déposé sans délai; et
  - le remboursement est accordé au plus tard dans le mois qui suit le dépôt de la demande;

- pour les exportateurs
  - le montant dont le remboursement est sollicité doit être supérieur à .....;
  - la demande de remboursement peut-être déposée en même temps que la déclaration de TVA se rapportant à la période créditrice; et
  - le remboursement est accordé au plus tard dans les 45 jours qui suivent le dépôt de la demande.

- pour les entreprises qui cessent leur activité
  - il n'est appliqué aucun seuil aux demandes de remboursements présentées par les entreprises qui cessent d'être redevables de la TVA.

- Pour les missions diplomatiques, organismes internationaux et ONG
  - la demande peut être déposée mensuellement, au dessus d'un seuil à déterminer.

Modalités pratiques pour la mise en place de la procédure de remboursement. Le système est basé sur une procédure de remboursement assurée sous la responsabilité de la direction générale des impôts (DGI) responsable de la gestion, du contrôle et du recouvrement de la TVA intérieure.

Un compte bancaire « TVA » est ouvert au nom du directeur général des impôts auprès de la Banque centrale. Tous les mouvements sur ce compte bancaire sont assurés par le directeur général des impôts, sous le contrôle de la direction générale du trésor (cette direction procédera à des contrôles réguliers pour s'assurer de la bonne gestion du compte TVA).

Ce compte reçoit une partie de la TVA collectée par la DGI (et si besoin par la direction générale des douanes). Afin de pouvoir satisfaire les demandes, le compte doit disposer d'un solde créditeur égal au montant des demandes de remboursement de crédits dont l'instruction est terminée et le principe du remboursement accordé. Les versements seront effectués, au fur et à mesure de l'instruction des demandes, par prélèvement direct sur les recettes TVA du mois. Chaque mois, le solde du compte TVA sera versé au compte général du trésor. Ce versement représentera la TVA nette définitivement acquise à l'Etat.

Présentation des demandes. Les demandes sont présentées par l'entreprise au directeur des impôts, sur un imprimé spécialement conçu à cet effet.

Les demandes de remboursement seront accompagnées des pièces justificatives suivantes :

- pour les investisseurs : copie de la dernière déclaration mensuelle de TVA déposée et copie des déclarations douanières et des factures d'achats attestant le paiement de la TVA dont le remboursement est demandé;

- pour les entreprises qui cessent d'être redevables de la TVA : copie de la dernière déclaration mensuelle de TVA déposée et copie des justificatifs de perte de la qualité de redevable (acte de cessation d'activité, par exemple);

- pour les exportateurs : copie de la dernière déclaration mensuelle de TVA déposée. Aucun autre justificatif ne sera demandé (l'examen des pièces comptables sera éventuellement réalisé au sein de l'entreprise).

- Pour les représentations diplomatiques, les organismes internationaux, etc. : copie des factures à joindre à la demande de remboursement.

Par ailleurs, chaque demande de remboursement devra être accompagnée d'un ***relevé d'identité bancaire*** afin que l'administration puisse procéder au virement des sommes dont le remboursement est accordé sur le compte bancaire du bénéficiaire.

Gestion des demandes de remboursement. Les demandes sont suivies par un service spécialisé créé à cet effet (*service de validation des demandes de remboursement de TVA*). Après un examen en la forme (vérification notamment que la demande est signée et que les justificatifs sont fournis) la demande est adressée au service de gestion territorialement compétent qui procède à son instruction puis la retourne au service de validation qui la transmet au directeur général avec une proposition motivée de suite à donner (remboursement total ou partiel accordé, rejet de la demande).

Par ailleurs, le service de validation est responsable de la tenue d'un fichier sur la classification des entreprises selon le degré de risque tel que défini dans l'encadré ci-dessous.

Instruction des demandes

(a) Lors de sa réception, la demande de remboursement est enregistrée dans le système. Une colonne doit être prévue pour enregistrer les suites données à cette demande.

(b) La demande est transmise au service de gestion qui détermine l'opportunité d'un examen au fond. Cet examen, qui permettra d'examiner le respect de la législation fiscale (en particulier s'agissant du respect des exclusions du droit à déduction, de l'application d'un prorata, et de la conformité des factures présentées notamment au regard de l'immatriculation des fournisseurs) sera effectué, si besoin, lors d'un contrôle dans les locaux de l'entreprise.

L'efficacité de la procédure de remboursement dépendra largement de la place d'un dispositif de contrôle basé sur l'analyse des risques. L'encadré ci-dessous présente les caractéristiques d'un tel dispositif.

Eléments d'un dispositif de contrôle des remboursements de TVA

Dans un système de TVA performant, les procédures de remboursement des demandes sont les suivantes:

1. Les entreprises sont autorisées à déposer une demande de remboursement en même temps que la déclaration mensuelle de TVA;

2. Les demandes sont classées en fonction du comportement des entreprises (respect de leurs obligations fiscales et absence d'infractions graves relevées lors d'un contrôle fiscal);

3. Sur la base de ces informations, les entreprises sont classées en fonction des risques: par exemple, (a) entreprises connues depuis plus de trois ans, pas d'infraction et pas de risque majeur identifié; (b) entreprises avec quelques retards de paiement, mais pas de fraude importante identifiée; (c) entreprises trop récentes (moins de trois ans) pour porter un jugement; (d) entreprises nouvelles; et (e) entreprises ayant commis des fraudes importantes (mauvais payeurs, situations de taxation d'office, infractions détectées lors de contrôles.

4. Les formalités de remboursement et de contrôle sont adaptées à la nature du risque identifié. Suivant l'exemple ci-dessus, les entreprises pourraient être classées comme suit:

- *Catégorie A (risque faible)*: pour ces entreprises, les demandes doivent être simplifiées (aucun justificatif à joindre et pas de contrôle a priori) et le remboursement est assuré dans les 8 jours.
- *Catégorie B (risque moyen)*: un relevé des factures d'achats et documents douaniers est exigé; un tiers des demandes de cette catégorie fait l'objet d'un contrôle sur place. Le remboursement est accordé en 20 jours.
- *Catégorie C (risque élevé)*: outre la demande des pièces réclamées pour la catégorie B, procéder à un contrôle systématique des demandes. Une caution bancaire est exigée pour les entreprises du (e). Dans tous les cas, le remboursement est assuré dans les 30 jours.

5. Le bon fonctionnement de ce dispositif implique la tenue d'un fichier des *profils* des entreprises qui demandent un remboursement. Ce fichier doit être enrichi au fur et à mesure des contrôles. A titre d'exemple, les entreprises de la *catégorie A* doivent être vérifiées au moins tous les deux ans. Toute détection de fraude entraîne une radiation de la catégorie et un reclassement dans une catégorie inférieure.

Cette procédure qui nécessite un renforcement de la stratégie du contrôle fiscal a été mise avec succès en place dans des pays dont l'efficacité de l'administration fiscale est notoirement reconnue (comme la Nouvelle-Zélande). Ces pays traitent les demandes de remboursement dans des délais compris entre 3 et 30 jours selon leurs catégories. Au-delà du délai retenu, un intérêt est versé aux exportateurs (au taux de la banque centrale).

A la suite de ces travaux, le service de validation émet un avis circonstancié sur la validité de la demande, en la forme et au fond. Il peut ainsi proposer un remboursement intégral ou partiel (en cas d'anomalies décelées).

(c) Le service de validation transmet la demande instruite au directeur qui décide en dernier ressort de la suite à donner. Le registre de réception est alors annoté de la suite donnée à la demande (demande rejetée, remboursement accordé à hauteur de ..., remboursement intégral).

Mode de remboursement. A l'issue de la procédure d'instruction, la cellule de validation, après avoir vérifié la situation fiscale de l'entreprise, notamment au regard des autres impôts, droits et taxes, prépare un ordre de virement au profit de l'entreprise bénéficiaire du remboursement. L'ordre de virement est adressé au directeur qui le valide.

Recours des entreprises. Les entreprises qui n'auront pas perçu le remboursement de la TVA dans le délai de ..... mois auront la possibilité de réclamer à l'Etat le ***paiement d'un intérêt moratoire*** (calculé au taux de la banque centrale)—sauf si le retard de traitement des demandes de remboursement est le fait des agissements de l'entreprise.

Contrôles a posteriori. Les services de gestion devront vérifier que les entreprises ne reportent pas les crédits remboursés sur leurs déclarations de TVA des mois suivants. Dans le cas de report d'un crédit remboursé, une pénalité conséquente devrait être appliquée au contrevenant.

Pour faciliter ce contrôle, le service de validation doit adresser la copie des décisions de remboursement dans les 48 heures aux services gestionnaires compétents.

C. Campagne de sensibilisation

La mise en place d'une procédure de remboursement des crédits de TVA implique de développer une campagne d'information à l'intention des opérateurs économiques en association avec des agents de la direction générale des douanes.

Dans le cadre de la campagne d'information, il y aura lieu notamment de prévoir (1) des rencontres avec les représentants des organisations professionnelles, (2) la publication d'articles dans la presse nationale et (3) la mise à disposition des entreprises d'une note technique sur la procédure de remboursement des crédits de TVA.

ANNEXES
SERIES G
3

RAPPORT DU FMI
JUILLET 2012

POUR USAGE OFFICIEL

FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL

Département des finances publiques

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

EVALUATION DE L'ADMINISTRATION DE LA TVA SIX MOIS APRES SON INTRODUCTION

Patrick Fossat, René Ossa, Gérard Chambas,
Yves de Santis et Anthony Ramarozatovo

Juillet 2012

Cet aide-mémoire, qui sera revu par le siège du FMI à Washington, contient des conseils techniques fournis par les services du Fonds monétaire international (FMI) aux autorités de la Républiquedémocratique du Congo (le « bénéficiaire de l'AT »), en réponse à leur demande d'assistance technique. Ce rapport (dans sa totalité, en partie ou sous une forme résumée) peut être communiqué par le FMI aux administrateurs du FMI et à leurs services, ainsi qu'aux autres organismes et entités du bénéficiaire de l'AT et, à leur demande, aux services de la Banque mondiale et aux autres fournisseurs d'assistance technique et bailleurs de fonds dont l'intérêt est légitime, sauf si le bénéficiaire de l'AT s'y oppose explicitement (voir http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/040609.pdf, Operational Guidelines for the Dissemination of Technical Assistance Information à l'adresse disponible en anglais uniquement). La communication du présent rapport (dans sa totalité, en partie ou sous une forme résumée) en dehors du FMI, à des parties autres que les organismes et entités du bénéficiaire de l'AT, les services de la Banque mondiale et les autres prestataires d'assistance technique et bailleurs de fonds dont l'intérêt est légitime, requiert le consentement explicite du bénéficiaire de l'AT et du Département des finances publiques du FMI.

Table des matières

Page

PREFACE

A la demande des autorités de la République démocratique du Congo (RDC), une mission du département des finances publiques (FAD) du FMI s'est rendue à Kinshasa du 18 au 31 juillet 2012. La mission était composée de M. Patrick Fossat (chef de mission), MM. René Ossa (conseiller de l'AFRITAC Centre), MM. Gérard Chambas et Yves de Santis (experts) et M. Anthony Ramarozatovo (conseiller résident du FMI).Elle avait pour objectif l'évaluation de la TVA six mois après son introduction, dans le cadre du programme d'assistance technique pour la mise en œuvre d'une TVA en République démocratique du Congo financé par l'Union européenne.

La mission a présenté ses conclusions et recommandations à M. Patrice KitebiKibolMvul, Ministre des finances. Elle a eu des entretiens approfondis avecM. Dieudonné Lokadi Moga, Directeur général des impôts et ses principaux collaborateurs et chefs de services.

Elle a conduit ses travaux avec le soutien de M. Godefroid MisengaMilabyo, Président du Comité d'orientation de la réforme des finances publiques (COREF).

Des visites des services fiscaux ont été effectuées à Kinshasa. Des réunionsont été organisées avec la Direction générale des douanes et accises (DGDA), les représentants de la Fédération des entreprises du Congo (FEC), la Délégation de la Commission Européenne et le conseiller de la coopération française mis à la disposition du ministre des finances.

La mission a bénéficié du concours de la représentation résidente du FMI, qui a facilité les contacts.

A tous, la mission exprime ses remerciements pour l'excellent accueil qui lui a été réservé et la collaboration dont elle a bénéficié.

RESUME DES CONSTATATIONS ET DES RECOMMANDATIONS

La TVA, introduite le 1er janvier 2012, présente les caractéristiques d'un impôt moderne et répond aux meilleures pratiques, dont un taux unique (16%) ; un seuil d'assujettissement suffisamment élevé (80 millions de FC) pour exclure du champ d'application de la TVA les petites entreprises (personnes morales et personnes physiques, quelle que soit leur activité) qui n'ont pas les capacités de remplir correctement leurs obligations fiscales ; et une procédure de remboursement qui assure sa neutralitéééconomiquepour les assujettis qui exportent leur production et qui investissent.

Le rendement financier de la TVA,observé sur cinq mois de février à juin 2012, montre une progression d'un tiers par rapport à l'impôt sur le chiffre d'affaires (ICA) qu'elle a remplacé. Rapporté au PIB, le rendement de la TVA nette (après remboursement des crédits) représente 7% du PIB (contre 5,3 % pour l'ICA), ce qui est largement supérieur à l'objectif initial des autorités (entre 5 et 6 % du PIB). Le coefficient d'efficacité budgétaire de la TVA, qui mesure le montant de recettes porté par un point de TVA, s'établit à 44, niveau qui correspond à une excellente efficacité. Cependant, sans qu'elle affecte le constat effectué d'une forte progression des recettes de TVA par rapport aux recettes d'ICA, une sous-évaluation probable du PIB fait peser une forte incertitude sur le diagnostic d'efficacité budgétaire de la TVA. Dans l'hypothèse d'une sous évaluation de 30 %, le coefficient d'efficacité de la TVA serait ramené à 33,8, ce qui correspondrait alors à une bonne efficacité budgétaire (Cf. tableau 3).

Depuis la mission du Département des finances publiques du FMI de janvier 2011, de nombreuses mesures ont été mises en œuvre pour assurer une bonne gestion de la TVA dont la création de centres des impôts et de Services modélisés dédiés à l'administration de la TVA dans chaque province, la mise à disposition d'une documentation comptable et fiscale sur la TVA, la formation des agents chargés de la gestion et du contrôle, l'adaptation de l'outil informatique et le renforcement des services d'enquêtes et de recherche. Cependant, la mission a relevé certaines faiblesses persistantes, qui une fois corrigées, permettront une amélioration des résultats financiers de la TVA. Ces faiblesses concernent principalement l'administration de la TVA et sont le résultat :

- *d'une assiette fiscale étroite*. 247 entreprises parmi les 5 600 assujettis identifiés collectent 90 % de la TVA intérieure. Compte tenu de taux de défaillance élevés (46% au CDI de Kinshasa, par exemple), du nombre d'entreprises qui déclarent des crédits de TVA, qui déposent des déclarations « néant » ou non accompagnées du paiement, seulement 47 % des assujetties de la DGE et 58 % pour le CDI de Kinshasa payent effectivement une TVA nette mensuelle.
- *De procédures lourdes et inadaptées à un impôt déclaratif*. Dans le cadre d'un système fiscal fondé sur l'adhésion volontaire au paiement de l'impôt,

III

Chibade

l'administration ne doit pas intervenir dans le processus déclaratif. En outre, elle doit mettre en place des procédures simples pour promouvoir l'adhésion au système déclaratif. Les obligations mises à la charge des contribuables (annexes de documents comptables à la déclaration TVA, obligation d'obtenir un récépissé avant d'effectuer le paiement, contrôle a priori des déclarations), qui constituent autant de tracasseries administratives qui découragent le civisme fiscal, sont totalement inadaptées à l'administration de la TVA.

- *Une maîtrise insuffisante de l'assiette fiscale.* Le nombre réduit d'assujettis, les taux élevés de déclarations sans paiement (créditrices, « néant ») militent pour un renforcement de la mission de contrôle, mais selon une stratégie qui privilégie l'analyse du risque et la qualité des contrôles. Quant aux activités des services d'enquêtes et de recherche, elle n'est pas suffisamment orientée vers la détection et la fiscalisation des entreprises qui échappent à la taxation bien que réalisant des affaires pour des montants supérieurs au seuil d'assujettissement.

III

Informatique

- *Une informatisation embryonnaire.* Une gestion efficace de la TVA (et des autres impôts) nécessite un système informatique performant pour : (1) identifier les contribuables et créer et mettre à jour un fichier national fiable ; (2) procéder à la gestion des obligations déclaratives ; (3) procéder à la collecte et au traitement des informations fiscales détenues par les opérateurs économiques privés et publics ; et (4) suivre le contrôle fiscal et l'action en recouvrement. A défaut d'un schéma directeur informatique, l'informatisation de la DGI reste cloisonnée (absence de liens entre les services opérationnels et les services centraux, avec les autres administrations financières, à l'exception de la DGDA, ...).

Sur le plan de la législation TVA, les faiblesses soulevées par la mission FMI de janvier 2011 ont été corrigées (augmentation du seuil d'assujettissement, soumission du secteur minier à la TVA, simplification de la fiscalité des entreprises sous le seuil TVA) ou sont sur le point de l'être (remboursement des crédits de TVA sur les gros investissements, droit d'option TVA pour les petites entreprises et un nouveau régime d'imposition pour les petites entreprises).

III

Titre 2

FMI

Pour accompagner la mise en œuvre des recommandations de la mission reprises dans la matrice ci-dessous, la mission propose : (1) l'extension du contrat de l'expert du FMI pour une période de six mois ; (2) deux missions d'assistance technique pour renforcer la recherche de l'information fiscale et pour mettre en place la télédéclaration pour les grandes entreprises ; et (3) deux missions AFRITAC centre pour renforcer la gestion et le contrôle de la TVA.

Encadrés

Annexes

I. ADAPTATION DE LA LEGISLATION TVA

1. La TVA a été introduite, comme programmée, au 1er janvier 2012. Elle présente les caractéristiques d'un impôt moderne qui intègre les meilleures pratiques, dont : (i) un taux unique (16 %)[1] qui permet d'alléger les obligations comptables des assujettis et de simplifier les procédures pour l'administration et les contribuables; (ii) un seuil d'assujettissement suffisamment élevé (80 000 millions FC, soit environ 80 000 dollars US) pour exclure du champ d'application les entreprises incapables d'assumer correctement leurs obligations fiscales et pour concentrer les moyens de l'administration fiscale sur les véritables enjeux en terme de rendement fiscal ; (iii) un seuil d'assujettissement unique applicable indifféremment de l'activité exercée (sous réserve des professions libérales) et de la nature juridique de l'assujetti[2] ; et (iv) une procédure de remboursement des crédits qui préserve la neutralité de la TVA pour les assujettis.

2. La mission du Département des finances publiques du FMI (FAD) de janvier 2011[3] avait identifié des faiblesses et recommandé les mesures ci-après reprises dans le tableau 1.Comme le montre ce tableau,certaines de ces mesures ont été mises en œuvre ou sont programmées pour améliorer l'administration de la TVA. Cependant, desentorses aux bonnes pratiques, qui compliquent inutilement son administration, demeurent et devront être rapidement corrigées. Il s'agit de la non application du seuil aux professions libérales et de la complexité de la procédure de paiement de la TVA (sur ce dernier point voir section III-C).

3. Les professions libérales sont assujetties à la TVA quel que soit le montant de leur chiffre d'affaires au motif que ces professionnels sont éduqués et capables de comprendre correctement leurs obligations fiscales et de faire preuve de civisme fiscal. Or, l'expérience montre que ces professions ne se comportent pas différemment des autres opérateurs économiques et qu'elles font partie, dans tous les pays, de la catégorie des contribuables les plus difficiles à taxer. Avec un taux de défaillance de 43 % enregistré pour cette catégorie d'entreprises, la RDC ne fait pas exception.

4. Le maintien de petites entreprises dans un régime fiscal qui implique le respect de nombreuses obligations est contreproductif et leur coût de gestion prohibitif pour un rendement financier négligeable. Les règles d'assujettissement à la TVA devraient dès lors s'appliquer à tous les opérateurs économiques, y compris donc les professions libérales.

---

[1] Et un taux zéro pour les exportations.

[2] Sous le régime de l'ICA le seuil ne s'appliquait pas aux personnes morales ni à certaines activités qui étaient assujetties d'office.

[3] Voir rapport : « *République démocratique du Congo: mise en place et administration d'une TVA* », Patrick Fossat, Vincent de Paul Koukpaïzan, Stéphane Schlotterbeck et Anthony Ramarozatovo, mars 2011.

- Assister les contribuables dans la compréhension de leurs obligations fiscales ;
- Réduire au minimum le coût des obligations fiscales pour les contribuables ;
- Disposer de procédures simples et facile à comprendre et donc à respecter ;
- Disposer d'une législation suffisamment claire pour être comprise par l'ensemble des contribuables ;
- Appliquer uniformément et équitablement la législation fiscale ;
- Renforcer la coopération et la communication avec les usagers ;
- Respecter l'équilibre entre le service rendu et l'application de la loi ;
- Répondre aux besoins exprimés par les entreprises ;
- Améliorer les capacités des administrations ainsi que les procédures et la technologie utilisées ;
- Utiliser une approche basée sur l'analyse du risque pour détecter et fiscaliser les défaillants; et
- Renforcer la qualité et la productivité du personnel par l'amélioration de l'environnement professionnel.

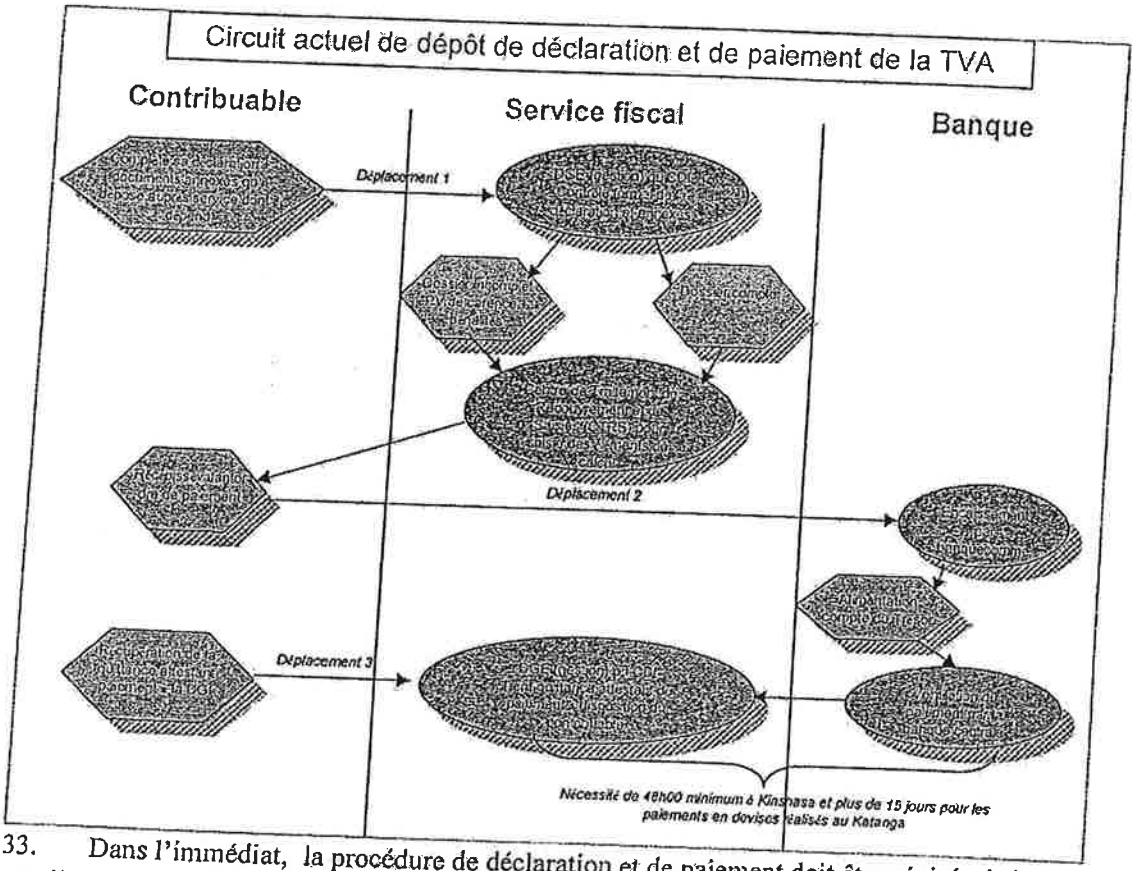
29. Les principales mesures à prendre pour supprimer les tracasseries administratives inutiles et mettre en place une procédure moderne de déclaration et de paiement de l'impôt qui respecte les principes de l'adhésion volontaire à l'impôt via une procédure de paiement spontanée sont présentées ci-après.

30. *Suppression de l'obligation d'annexer à la déclaration de TVA les justificatifs des déductions opérées.* La procédure de déclaration de la TVA impose aux assujettis de joindre à la déclaration la liste des fournisseurs, leur numéro d'immatriculation, le montant des achats effectués et la TVA supportée par fournisseur. Ces informations sont inutiles au stade de la déclaration et devraient être demandées aux contribuables lors d'un contrôle sur pièces ou d'un contrôle sur place, dans le cadre d'une procédure sélective des contrôles fondée sur une analyse pertinente des risques identifiés (voir D). Le processus de simplification des procédures suggère qu'une déclaration de TVA ne mentionne que les informations utiles pour la liquidation de l'impôt. Des administrations fiscales, disposant pourtant de moyens humains et informatiques plus importants que la RDC, ont supprimé cette obligation faute de résultats concrets et probants. A l'évidence, il s'agit d'une tracasserie pour les contribuables, sans impact décisif sur l'efficacité de l'administration fiscale et qui, d'après les représentants de la FEC rencontrés par la mission peut servir de repoussoir.

31. *Suppression du contrôle a priori des déclarations.* Le corolaire de la suppression des annexes à la déclaration de TVA est la fin du contrôle a priori dont l'unique objectif est de s'assurer que le contribuable a produit les annexes exigées et, le cas échéant, de dresser des procès-verbaux de carence. Cette étape préalable,spécificité de l'administration fiscale congolaise, n'apporte aucune valeur ajoutée au processus. Il constitue une remise en cause du système déclaratif sur lequel est fondé le système fiscal congolais. En pratique, le système déclaratif implique un dispositif administratif dans lequel le contribuable (1) bénéficie d'une bonne information préalable quant à ses obligations ; (2) calcule l'impôt exigible, remplit sa déclaration spontanément et l'adresse à l'administration accompagnée du règlement à l'échéance prévue ; et (3) se tient ensuite prêt à justifier sa déclaration et le calcul de l'impôt lors d'un éventuel contrôle fiscal.

32. *Suppression du récépissé et délivrance de la quittance au vu des preuves de paiement.* Pour payer ses impôts, le contribuable doit disposer d'un récépissé obtenu après

avoir présenté sa déclaration dûment remplie à l'agent de la division de gestion chargé du contrôle à priori (étape 1), puis à la recette qui lui délivre le document après un contrôle formel et la saisie des informations relatives à la liquidation de l'impôt (étape 2). C'est au vu de ce récépissé qu'il peut s'acquitter du paiement des impôts auprès de sa banque (étape 3). La remise du récépissé portant mention du paiemgnt permet aux services fiscaux d'enregistrer informatiquement le paiement. Le contribuable devra pourtant revenir pour chercher sa quittance qui ne sera établie que lorsque la Banque centrale informera le service du paiement effectif au compte du Trésor (étape 4). Si cette dernière étape ne se réalise pas dans le délai de principe de 48 heures, le contribuable peut recevoir une mise en demeure totalement infondée. Cette pratique n'est évidemment pas de nature à améliorer les relations entre l'administration fiscale et les contribuables. Comme indiqué dans le rapport de janvier 2011, cette procédure est longue et fastidieuse à la fois pour l'administration fiscale et pour le contribuable. En outre, pour ce dernier elle est dissuasive, comme souligné par les représentants de la FEC rencontrés par la mission (voir figure 1).



33. Dans l'immédiat, la procédure de déclaration et de paiement doit être révisée de la manière suivante (figure 2) :

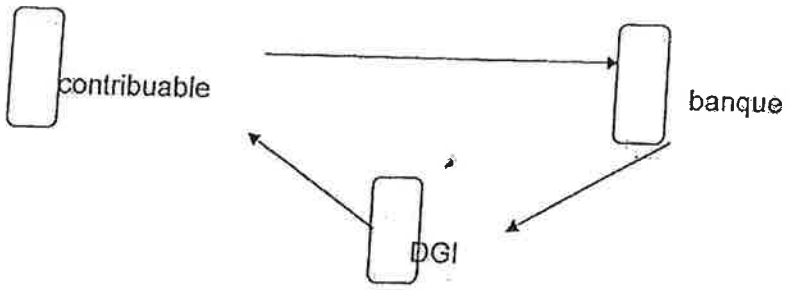


Figure 2

34. Le contribuable se présente à sa banque (étape 1), muni de son ordre de paiement et s'acquitte de ses impôts, puis (étape 2) il dépose auprès de son service fiscal l'attestation de paiement délivrée par sa banque et la déclaration de TVA. Immédiatement, il lui est délivré une quittance en bonne et due forme.

35. *Introduction des télé-procédures pour les entreprises stratégiques de la DGE.* La DGE est le moteur et la vitrine de la modernisation dans une administration fiscale. Les procédures de télé-déclaration et de télépaiement, envisagées depuis quelques années, devraient maintenant être testées, en priorité pour les entreprises stratégiques de la DGE. La possibilité de déclarer et payer leurs impôts en ligne serait,pour ces contribuables, une avancée considérable en termes de sécurisation des recettes, de simplification des procédures et de rationalisation des coûts d'administration des grandes entreprises (voir figure 3 et la procédure détaillée en annexe 1).

D6X

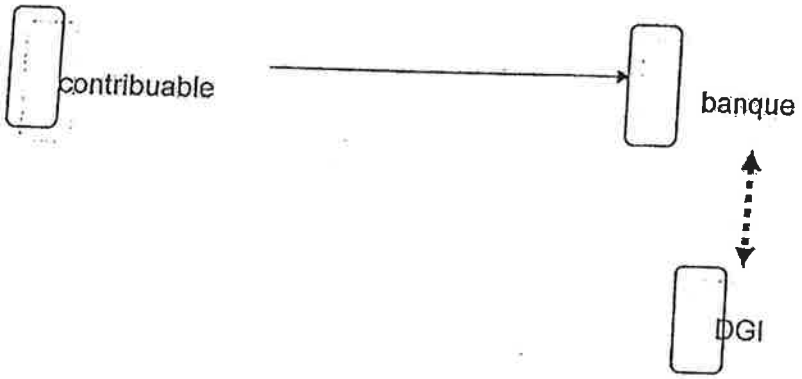


Figure 3

36. La dématérialisation entrainerait la fermeture de l'antenne DGE du Katanga et l'économie d'importants moyens humains, matériels et financiers nécessités par le mode de

déposent une déclaration avec un paiement est faible (47 % à la DGE qui collecte 97 % de la TVA intérieure). L'abaissement significatif des taux de défaillance et de déclarations créditrices et « néant » constitue un défi majeur que la DGI doit relever sans délai.

40. La maitrise des assujettis de TVA est fortement conditionnée par la tenue d'un fichier de contribuables régulièrement mis à jour et d'un outil informatique performant. Ces deux préalables sont traités respectivement dans les sections III-A et III-C. En complément, d'autres initiatives sont nécessaires pour renforcer la surveillance des obligations fiscales et améliorer le comportement déclaratif des contribuables.

41. *Renforcer la direction de la taxation et de la documentation.* L'appui méthodologique aux services gestionnaires est une mission essentielle dans un contexte marqué par un niveau très élevé d'incivisme. La création d'une direction de la taxation et de la documentation incarne cette volonté de disposer d'un service central chargé de concevoir les programmes de promotion du système déclaratif. Cette direction, malgré des velléités et des efforts certains, est confrontée à des difficultés pratiques dans la mise en œuvre de ses objectifs. Ces difficultés sont liées, pour l'essentiel, à une connaissance imparfaite de son rôle et de ses compétences. L'encadré 3 décrit le rôle et les compétences d'une telle structure.

Encadré 3.Rôle et compétences de la direction de la taxation et de la documentation

1. Principaux objectifs : engager la DGI dans une démarche pérenne de promotion du civisme fiscal, améliorer le processus de pilotage des services de gestion, et moderniser les outils de gestion des contribuables.

2. Missions : identification des risques d'indiscipline fiscale, planification stratégique, pilotage des réformes sur le consentement volontaire à l'impôt.

2.1*Identification et analyse des risques d'indiscipline fiscale.*

- ✓ élaboration des outils descriptifs, analytiques et prédictifs du comportement déclaratif des contribuables (analyse du tissu fiscal et « profiling »)
- ✓ contrôle interne des services de gestion.

2.2 *Planification stratégique :*

- ✓ conception des plans stratégiques sur le volet « consentement volontaire à l'impôt »
- ✓ orientations pour la conception des plans d'actions opérationnels
- ✓ conception des notes méthodologiques et des outils didactiques pour les services de gestion
- ✓ conception des outils d'évaluation et de mesure des performances
- ✓ préparation des rapports internes et externes de performance
- ✓ suivi des programmes de surveillance de la satisfaction des usagers et analyse des résultats.

2.3*Pilotage des réformes*

- ✓ revue et actualisation de l'organisation, des procédures et des méthodes de travail
- ✓ recherche des innovations
- ✓ accompagnement des services dans la mise en œuvre des principales innovations
- ✓ conduite des programmes visant l'appropriation des réformes par l'ensemble du personnel.

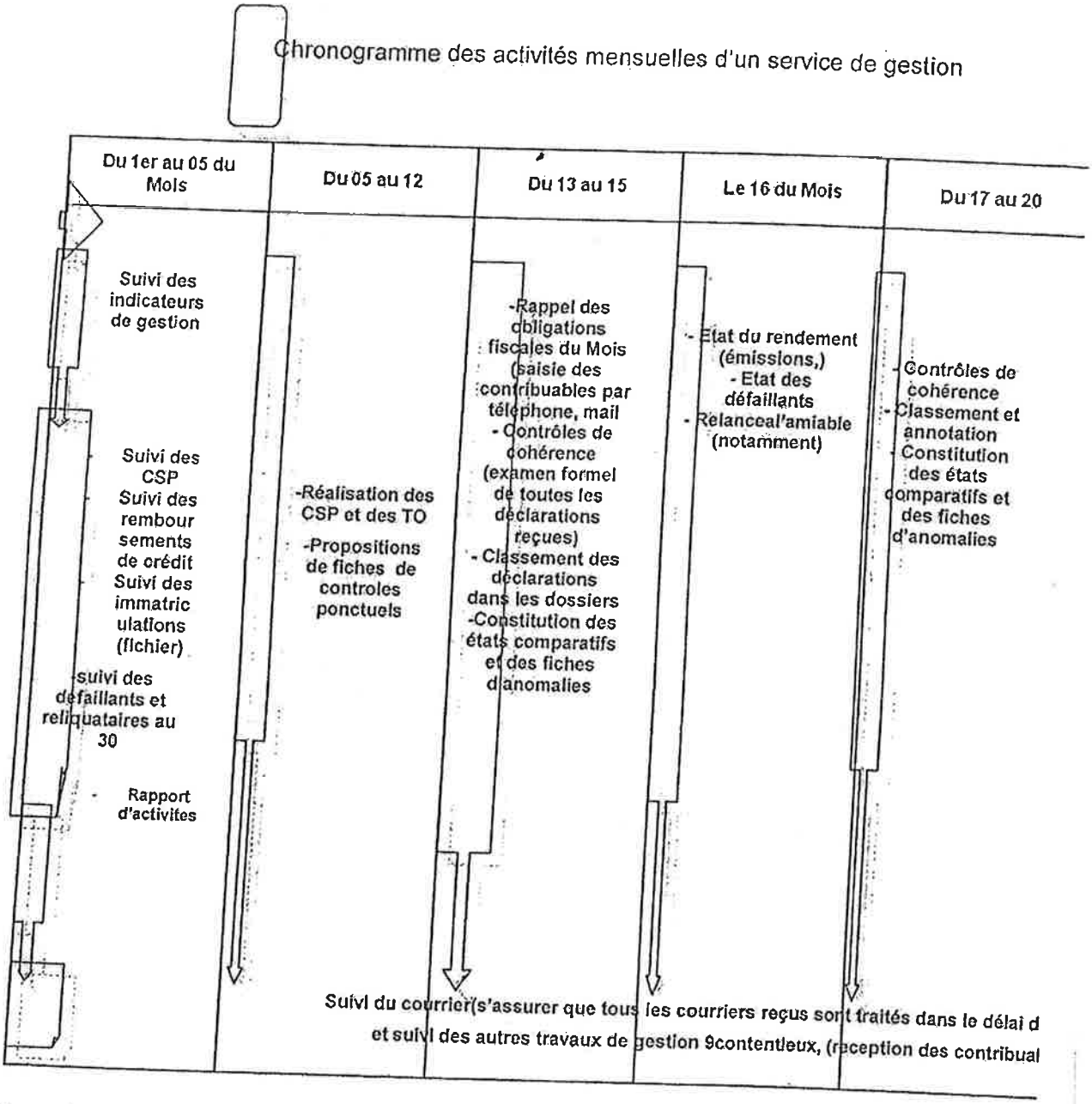
3. Niveaux d'intervention : stratégique, opérationnel et tactique.

42. *Adapter l'organisation aux particularités des CDI.* La fonction de gestion est assurée dans les CDI par un bureau de gestion et un bureau des secteurs stratégiques. Cette organisation suggère une répartition par secteur d'activité similaire à celle retenue à la DGE. Mais en pratique, les 283 entreprises des secteurs stratégiques, comme tous les autres contribuables, sont gérées au CDI de manière indifférenciée. Cette organisation par secteurs d'activité doit pourtant être respectée. Elle est d'autant plus appropriée que les cadres de la DGI soulignent les difficultés techniques à cerner les opérations des entreprises dites stratégiques et de leurs sous-traitants dont l'importance dans l'économie nationale est évidente. A cette première répartition doit se juxtaposer une sectorisation géographique. Une telle répartition favorise la connaissance du terrain et permet des économies de moyens. L'accroissement espéré du portefeuille, l'urbanisation galopante de Kinshasa et la nécessité d'équilibrer la charge de travail militent pour une double sectorisation géographique (en particulier pour les activités commerciales) et économique (pour le secteur industriel et les activités qui nécessitent des connaissances particulières pour assurer une gestion et un contrôle performants). Ce choix permettrait de combiner les avantages de la répartition géographique (la connaissance du terrain) et ceux de la répartition économique (la connaissance de l'activité).

43. ***Améliorer la réactivité des services.*** Le comportement déclaratif des contribuables est étroitement lié au niveau de réactivité des services. Pour infléchir le niveau de défaillance, les services doivent relancer rapidement les défaillants et procéder aux taxations d'office dès la fin de la période légale de mise en demeure. En pratique, le niveau de déclaration de l'échéance n+1 est fonction de la rapidité avec laquelle les services auront réagi aux défaillances constatées lors de la période n.En complément de l'instauration des dates limites de déclaration et de paiement des impôts, la DGI doit codifier les procédures de relances et de taxation d'office. Les services doivent assurer le suivi des obligations fiscales selon un calendrier contraignant. Dans l'optique d'une bonne gestion de la TVA, il est impératif qu'un texte réglementaire précise les différentes dates butoir de dépôt de mise en demeure en cas de défaillance et de taxation d'office en cas d'absence de réaction suite à une mise en demeure. De toutes les façons, ces délais doivent s'étaler sur des périodes suffisamment courtes pour que l'ensemble de la procédure soit achevée avant la prochaine échéance de déclaration. La performance des services doit être évaluée mensuellement sur la base des indicateurs dont une série avait été proposée par la mission de janvier 2011. La figure 4 présente un exemple de chronogramme des activités dans un service de gestion.

44. ***Renforcer l'action en recouvrement pour crédibiliser la stratégie de surveillance des obligations fiscales.*** La perspective du renforcement du contrôle est susceptible d'entraîner une hausse des arriérés de TVA (qui sont passés de 308 millions FC en janvier à 1,7 milliards en juin). L'efficacité du recouvrement des créancesest un objectif critique pour les administrations fiscales. Les services de vérification doivent être sensibilisés et solidarisés aux performances du recouvrement. En cours de contrôle, ils doivent analyser les risques d'insolvabilité et identifier des actifs saisissables ou les tiers détenteurs (banques, clients) susceptibles d'être actionnés. Les structures de recouvrement pour leur part, doivent veiller

au rajeunissement du stock d'arriérés et accroître leur réactivité vis-à-vis des créances les plus importantes et les plus récentes. Au cours des discussions avec les cadres de la DGI, la mission a rappelé l'importance de la communication et de la collaboration entre les services. Gestion, contrôle, et recouvrement sont des maillons d'une même chaine et le rôle des responsables de ces services est déterminant pour développer des synergies entre les cadres, en organisant, par exemple, des réunions pour discuter la situation de chaque service.



45. *Définir clairement les attributions de la direction du recouvrement.* Cette direction joue actuellement un simple rôle de centralisation des recettes fiscales. Bien que structurellement organisée de manière adéquate, elle n'exerce pas son rôle de pilotage, d'animation et de suivi de l'action en recouvrement. Cette situation tient au peu d'informations remontant des services opérationnels et à l'insuffisance des instructions et consignes données par la direction elle-même. Il est donc indispensable que les liaisons

fonctionnelles et opérationnelles entre la direction du recouvrement et les services opérationnels soient clairement définies et respectées. L'encadré 4 rappelle la répartition des travaux entre une direction du recouvrement et les divisions chargées du recouvrement dans les services opérationnels.

Encadré 4. Répartition des tâches entre la direction du recouvrement et les services

Direction du recouvrement
- Centralisation des comptabilités des recettes
- Transmission de la comptabilité centralisée au Trésor (en attendant l'informatisation de la DGI)
- Elaboration d'indicateurs de performance (montant des recettes encaissées, gestion des restes à recouvrer (RAR), suivi de l'action en recouvrement (nombre de relance, d'ATD), etc.
- Aide au recouvrement pour les RAR les plus importants que les services opérationnels n'ont pas pu recouvrer après mise en œuvre de l'action en recouvrement
- Suivi et analyse de l'apurement des RAR
- Proposition des admissions en non valeur au directeur général (sous réserve de leur introduction dans le corpus législatif)
- Contrôle physique des recettes
- Animation des services chargés du recouvrement
- Elaboration d'un guide du recouvrement
- Rédaction des instructions à destination des recettes
- Formation du personnel en charge de l'action en recouvrement

Services du recouvrement (services opérationnels)
- Encaissement des recettes
- Tenue de la comptabilité
- Transmission de la comptabilité à la DR
- Dépôt auprès du Trésor des recettes collectées
- Emissions des avis de mise en recouvrement et des rôles
- Mise en œuvre de l'action en recouvrement (relance des défaillants, élaboration et gestion de plans d'échelonnement, placement des avis à tiers détenteurs, fermetures administratives, saisies, etc.
- Gestion des RAR et apurement

Recommandations

- Renforcer les capacités de la direction de la taxation et de la documentation dans son rôle de pilotage et de soutien méthodologique des services gestionnaires

- Adapter l'organisation structurelle des services de gestion aux spécificités des CDI en combinant la répartition par secteur d'activités et la répartition par secteur géographique.

- Améliorer la réactivité des services aux situations de défaillance et renforcer l'action en recouvrement pour crédibiliser la stratégie de surveillance des obligations fiscales

- Définir clairement les attributions de la direction du recouvrement pour souligneret lui donner les moyens d'exercer son rôle de pilotage, d'animation et de suivi de l'action en recouvrement.

E. Renforcement du contrôle fiscal et élargissement de l'assiette

46. Le contrôle de la TVA est encore dans une phase embryonnaire. Les premiers contrôles, supervisés par l'inspection des services, ont été lancés au mois de juin 2012. Pour atteindre les objectifs d'élargissement de l'assiette et de maîtrise des assujettis de la TVA, le contrôle doit devenir plus réactif et viser les situations dans lesquelles les anomalies détectées présument un risque avéré de pertes de recettes, et où l'enjeu est important (en termes financier, répressif ou dissuasif). Le faible nombre d'assujettis, l'importance des défaillants, des déclarations créditrices et néant sont autant de risques qui pèsent sur cet impôt, potentiellement le plus rentable de la DGI. Une réponse adéquate doit donc être impérativement élaborée pour faire face de manière efficace à ces différents risques. Les éléments d'une stratégie de contrôle de la TVA ont été présentés lors de la mission de janvier 2011ainsi que des recommandations pour renforcer l'efficacité du contrôle (voir tableau 10). D'une manière générale, peu de progrès ont été enregistrés depuis 2011. La mission présente les mesures à mettre en place, sans délai, pour assurer un contrôle efficace de la TVA et élargir l'assiette imposable.

Tableau 10. Recommandations de la mission FAD de janvier 2011 : contrôle fiscal

Recommandation	Suite donnée	Observations

Mettre en place une stratégie de contrôle fiscal adaptée aux principaux risques liés à l'introduction de la TVA fondée sur :		
(1) des contrôles ponctuels pour garantir la fiabilité des déclarations souscrites, sécuriser les crédits et les remboursements de TVA ;	Contrôles lancés en juin 2012	La mission présente des mesures pour mettre en place un contrôle efficace de la TVA.
(2) des contrôles de facturation pour éviter la pollution de la chaîne TVA ;	Formation des vérificateurs effectuée en juillet 2012	
(3) une démarche de collecte de l'information afin de fiscaliser les opérateurs informels qui présentent de gros enjeux fiscaux.	A faire	L'utilisation de l'information fiscale reste très limitée
Renforcer le pilotage de la mission de contrôle fiscal afin notamment de garantir la qualité de l'ensemble de la chaîne de traitement.	A faire	Voir notamment section III-G sur la création d'un module de suivi du contrôle

47. *Pilotage du contrôle fiscal.* Les missions de la direction du contrôle fiscal (DCF) doivent être renforcées dans le sens d'une meilleure coordination des actions de contrôle menés par la DGI, depuis la programmation jusqu'à l'analyse statistique et qualitative des résultats des contrôles. Les orientations de la mission de Janvier 2011 ont été rappelées aux autorités. A titre de rappel, l'encadré 5 présente le rôle et les responsabilités d'une direction chargée du contrôle fiscal.

Encadré 5. *Principales missions d'une direction du contrôle fiscal*

- ✓ Définir les orientations stratégiques, objectifs et les priorités de la politique de contrôle fiscal
- ✓ Définir les critères de sélection pour la programmation des contrôles
- ✓ Choisir les procédures de vérification les mieux adaptés
- ✓ Elaborer les programmes de vérification et piloter leur mise en œuvre
- ✓ Analyser la qualité du travail des vérificateurs et de leur encadrement
- ✓ Analyser les résultats financiers des contrôles et leurs performances
- ✓ Suivre l'évolution des contentieux suite à contrôle
- ✓ Suivre le recouvrement des résultats du contrôle
- ✓ Appuyer les services de vérifications dans l'exécution de leurs travaux
- ✓ Veiller à maintenir un bon niveau de vérification en élaborant des programmes de formation
- ✓ Maintenir à jour une base de données documentaire au profit des vérificateurs
- ✓ Veiller à la qualité des rapports de vérification rédigés par les vérificateurs
- ✓ Intervenir, comme recours hiérarchique, dans la procédure de contrôle.

48. *Développement du contrôle sur pièces (CSP).* Pour améliorer le civisme fiscal et renforcer la programmation du contrôle fiscal, une nouvelle méthodologie du contrôle sur pièces doit être envisagée. L'utilisation des états comparatifs des déclarations mensuelles permettra d'identifier des types d'anomalies et de favoriser une utilisation pertinente des renseignements obtenus pour identifier les dossiers à risque. Par ailleurs, les responsables

veilleront à encadrer les agents tout au long de la procédure de CSP pour réduire les notifications non justifiées qui obèrent l'efficacité du contrôle fiscal et participent à la détérioration des rapports avec les contribuables. L'encadré 6 présente une méthodologie du contrôle sur pièces.

Encadré 6. Exemple de méthodologie pour le contrôle sur pièces

Le contrôle sur pièces (CSP) s'analyse comme la résultante d'un processus rigoureusement mené selon les étapes suivantes :

Phase 1 : le CSP commence par le contrôle du respect des obligations de déclaration et de paiement des impôts à partir du fichier des contribuables, la mise en demeure de déclarer, puis éventuellement la taxation d'office des défaillants récalcitrants, et par l'émission des avis de mise en recouvrement pour les reliquataires.

Phase 2 : le service s'assure de la sincérité des déclarations reçues grâce à l'analyse des tableaux comparatifs établis par type d'impôt, par poste de déclarations de chaque impôt et par activité. Le service élabore également des états comparatifs croisés clients/ fournisseurs, renseignements reçus/données déclarées, résultats des vérifications générales/données déclarées…

Phase 3 : après examen, les gestionnaires dégagent de ces états comparatifs, un tableau des anomalies relevées. Cette fiche révèle par anomalie, la nature du problème soulevé, son fondement législatif, ses implications fiscales, les contribuables concernés et le type de contrôle à effectuer.

Phase 4 : en fonction du type d'anomalie, le service opte pour un contrôle sur place (les contribuables de cette catégorie feront l'objet de propositions de vérification), ou pour un CSP. Les affaires retenues en CSP doivent faire l'objet d'une concertation au cours de laquelle un programme doit être élaboré et les équipes constituées.

Phase 5 : les équipes sont chargées de produire des notifications de redressement élaborées sur des axes ou thèmes arrêtés de commun accord, d'examiner collégialement les réponses des contribuables et d'arrêter les impositions mises à la charge des contribuables.

49. *Renforcement de la mission de recherche*. Des progrès ont été constatés en matière de recherche, à la suite des formations qui ont été effectuées par le Département des finances publiques du FMI et AFRITAC centre et avec l'appui de l'expert du FMI. Les premiers résultats sont encourageants (près de 500 nouveaux assujettis potentiels à la TVA ont été identifiés) mais restent insuffisants compte tenu de la faiblesse du nombre d'assujettis à la TVA (soit 5 600 au 30 juin 2012) pour un pays de l'importance de la RDC. Dès lors, l'action des services d'enquêtes et de recherche doit être orientée vers la recherche des entreprises qui exercent hors du système de la TVA bien que réalisant des opérations annuelles au-delà de 80 millions de FC. Pour cela, les services de recherche doivent se concentrer, en priorité sur l'analyse des informations sur les opérations douanières (importations et exportations), les marchés publics, et sur les fournisseurs et clients des opérateurs économiques, en commençant par les plus grandes entreprises. Le renforcement de l'efficacité des services d'enquêtes et de recherche devrait permettre de doubler le nombre d'assujettis à la TVA (objectif des autorités fiscales). L'encadré 7 rappelle la méthodologie pour utiliser efficacement les renseignements collectés.

Encadré 7. Méthodologie pour utiliser les recoupements à des fins de programmation

La qualité du contrôle fiscal dépend pour une grande partie de la qualité de la programmation, elle-même dépendante de l'activité des services d'enquêtes et de recherche.

Principe de base : procéder à des recoupements et des enquêtes selon une stratégie qui consiste à isoler les renseignements les plus importants et à transmettre l'information rapidement aux services (vérification, gestion)

Méthodologie :

(1) Concentrer impérativement l'activité sur la recherche des renseignements les plus utiles ce qui implique de limiter les recoupements selon un seuil (à définir) mais qui dans un premier temps, pourrait être limité au seuil d'assujettissement à la TVA. Il est inutile et improductif de relever l'intégralité des fournisseurs et clients d'une grande entreprise.

(2) Veiller à une utilisation rapide des informations obtenues. L'expérience montre que de nombreux renseignements s'avèrent inutilisables après quelques mois (principalement ceux qui mettent à jour des entreprises importantes se cachant dans l'informel), soit parce que l'entreprise a disparu, soit qu'elle a organisé son insolvabilité.

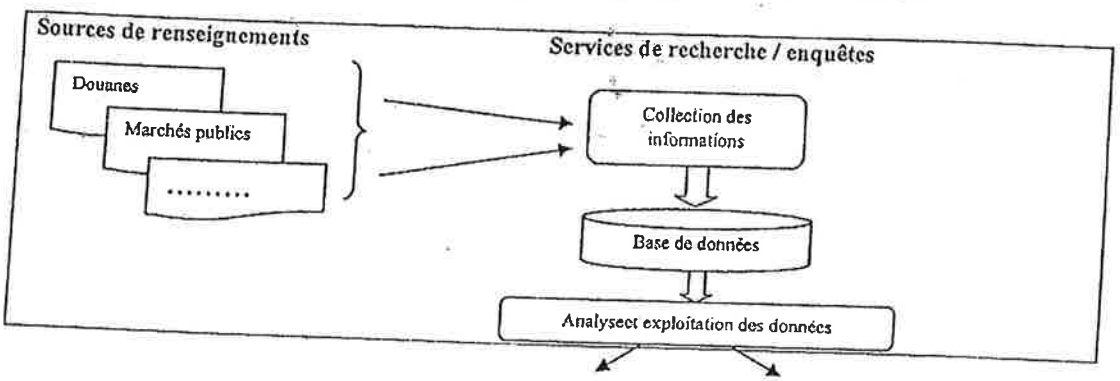
(3) Transmettre une information utile. Le service de recherche n'est pas un simple organe de transmission de données. Il doit transmettre un renseignement valorisé. Pour cela, il doit rapprocher, sans exception, les éléments recueillis avec les données fiscales connues de la DGI (soit par un accès informatisé avec les services de gestion, soit en recevant la liste des bilans déposés mentionnant le montant du chiffre d'affaires, des achats et des importations) et faire des propositions en respectant les principes suivants :

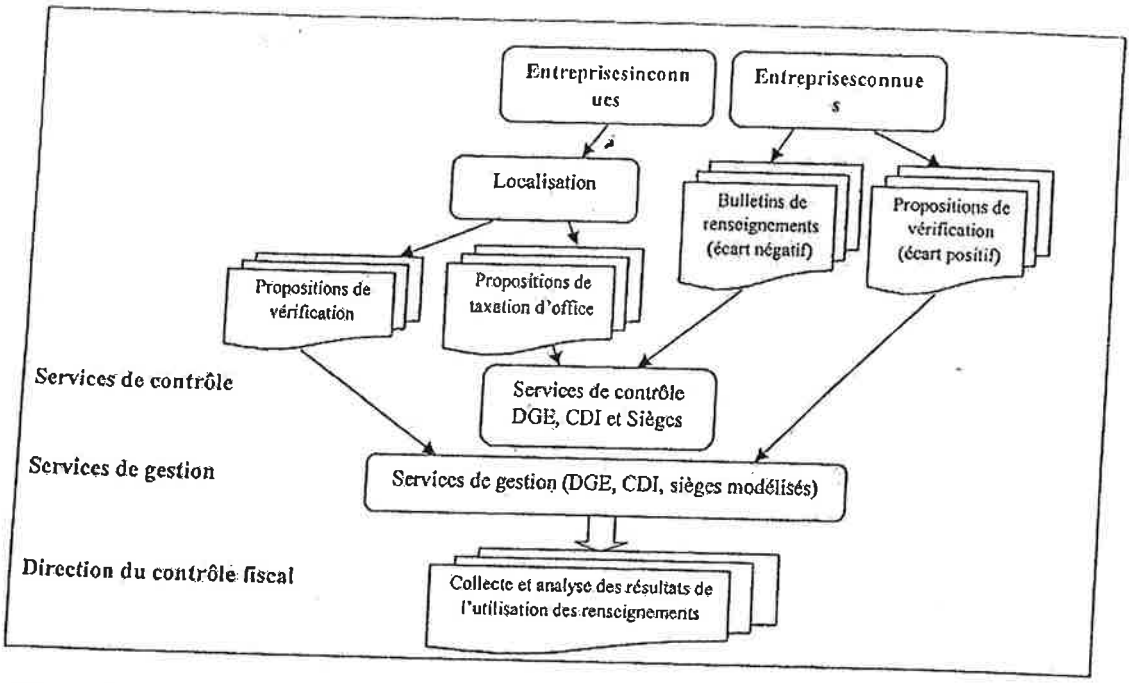
- si l'entreprise est inconnue du service de gestion ou imposée à l'impôt des petites entreprises alors que le renseignement obtenu suppose une activité relevant du bénéfice réel, une fiche de proposition pour vérification est établie.
- si l'entreprise est imposée au régime réel, le service s'assure de la conformité du chiffre d'affaires déclaré avec le montant du recoupement: (i) soit le chiffre d'affaires déclaré est inférieur au montant recoupé, une fiche de proposition de vérification est établie; (ii) soit le chiffre d'affaires déclaré est supérieur au montant du recoupement, un bulletin de recoupement est rédigé pour être classé dans le dossier fiscal de l'entreprise.

(4) Tous les renseignements doivent être exploités rapidement par les services de vérification et de gestion. Dès lors, les renseignements seront exploités : au cours d'un contrôle pour les plus importants et à partir du bureau pour les autres.

50. En outre, il est important de matérialiser les résultats des travaux de recherche et d'analyser les résultats obtenus pour notamment s'assurer de la pertinence des axes de recherche retenus et de la qualité des renseignements transmis. La matérialisation des travaux s'effectuera par la rédaction de fiches de proposition de vérification et de bulletins de renseignements. Quant à l'analyse des résultats, elle implique la mise en place d'une fiche navette (ou l'aménagement des propositions de vérification et des bulletins de recoupement) entre la DCF et les services utilisateurs. La figure 5 présente le circuit de l'exploitation du renseignement fiscal.

Figure 5. Circuit de l'exploitation du renseignement fiscal





51. *Programmation du contrôle de TVA*. Une approche sélective des dossiers et un choix pertinent du type de vérification à engager (en fonction des risques identifiés) sont des facteurs essentiels d'un contrôle efficace de TVA. Le programme de contrôle doit être établi, pour une large part, à partir des renseignements fournis par la division des enquêtes et de la recherche et par le CSP réalisés par les services gestionnaires. L'organisation de la programmation suppose un volume annuel de fiches de propositions de vérification à produire par les services (d'origine gestion et recherche) et la tenue de commissions de programmations mensuelles associant l'ensemble des acteurs impliqués dans la chaîne du contrôle.En matière de TVA, les critères de sélection prioritaires sont le comportement déclaratif (situation de défaillance, par exemple), la variation importante des résultats déclarés et la présence répétée de crédits et de déficits. Une cotation des risques et des comportements permettant de faire la distinction est présentée au tableau 11.

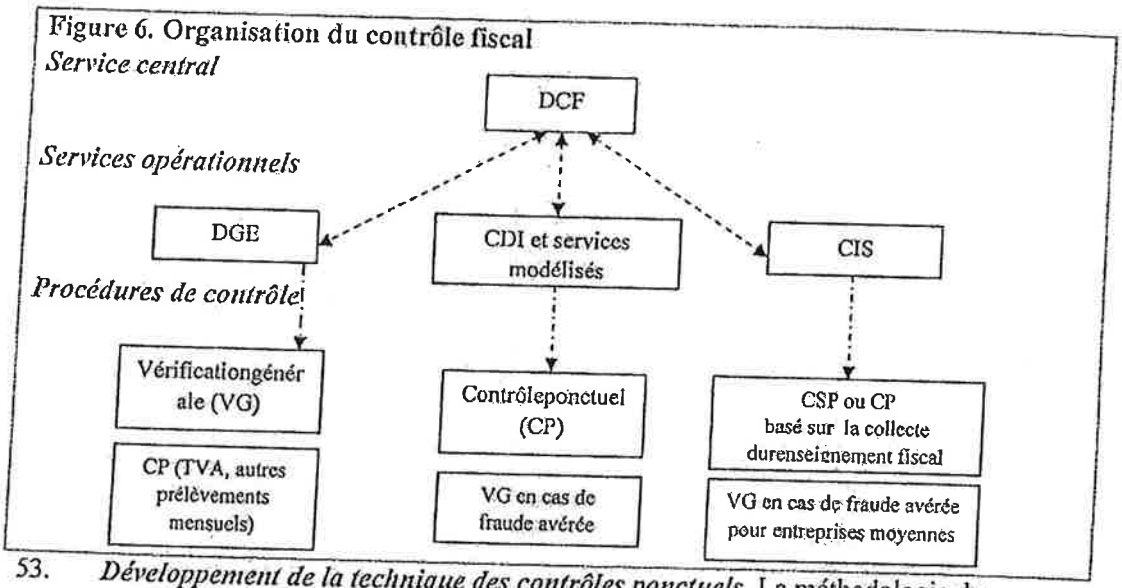
Tableau 11. Classification des risques pour la programmation du contrôle de la TVA

Risques	Entreprises/comportements
Risque 1	Grandes entreprises (par rapport au fichier examiné) qui ne déclarent pas (informel, défaillants) ; entreprises en fin de pause fiscale ; situation de crédits structurels ; entreprises nouvelles ne disposant pas d'établissement fixe avec risque de disparition et bénéficiant de remboursement de crédit....
Risque 2	Entreprises de taille moyenne (par rapport au fichier examiné) qui ne déclarent pas ; contribuables dont les déclarations sont manifestement insuffisantes par rapport au niveau réel d'activité.
Risque 3	Petites entreprises (par rapport au fichier examiné) qui ne déclarent pas ; contribuables dont les éléments déclarés font apparaître des variations significatives, des incohérences, des discordances.
Risque 4	Contribuables dont les déclarations font apparaître des points à éclaircir ou des situations complexes, des régimes particuliers.

Risque 5 Contribuables peu (ou jamais) contrôlés.

52. En fonction des moyens disponibles (nombre de vérificateurs, niveau de formation), le nombre de contrôle à réaliser sera arrêté sur la base du résultat de l'évaluation ci-dessus (par exemple programmation des risques 1, 2 et 3 en priorité). La panoplie des procédures et actions à mettre en œuvre pour améliorer le civisme fiscal est large et comprend : la vérification générale, le contrôle ponctuel, le contrôle inopiné, le contrôle sur pièces, le contrôle à but pédagogique et les actions d'éducation des contribuables. La figure 6 présente un exemple de dispositif de contrôle fiscal.

Figure 6. Organisation du contrôle fiscal



53. *Développement de la technique des contrôles ponctuels.* La méthodologie du contrôle ponctuel a été rappelée à plusieurs reprises au cours des missions précédentes. Ses principales articulations sont présentées en annexe 2. Cette technique offre l'avantage d'une plus grande flexibilité, d'une meilleure réactivité (notamment en cas d'urgence), et d'une plus grande efficacité. Elle est par ailleurs mieux adaptée aux situations de défaillance, de crédits structurels, ou de remboursements de crédits de TVA.

54. *Définition des critères de performance du contrôle.* Des objectifs quantitatifs ne sont pas assignés aux services de vérifications. Cette option n'est pas de nature à rationnaliser le processus de programmation ni à améliorer la productivité des vérificateurs. Pour assurer un bon encadrement des agents, des objectifs quantitatifs doivent être établis et différenciés par type de contrôle et catégorie d'entreprise mais aussi en fonction de la durée prévisible des interventions sur place. A titre d'exemple, le tableau 12 présente les normes envisageables dans un programme de vérification.

Tableau 12. Exemple de normes en matière de contrôle fiscal

Catégoried'entrepris	Contrôlespon	Nombre de	Vérificationsg	Nombre de	Remboursements

es	ctuels TVA	CP par vérificateur	énérales	VG par vérificateur	de TVA
Grandesentreprises (DGE)	5 jours	20-25 par an	30-90 jours	8-10 par an	3-5 jours
Entreprisesmoyennes (CDI)	3 jours	25-30 par an	30-45 jours	10-12 par an	2-3 jours
Petites entreprises (CSI)	n.a.	n.a.	5-10 jours	12-15 par an	n.a.

Source FMI

55. *Spécialisation des vérificateurs.* Les services de contrôle ne sont pas organisés par secteur d'activité. Les dossiers à contrôler sont affectés aux agents de manière indifférenciée. Cette option n'est pas source d'efficacité. La détermination du chiffre d'affaires et du bénéfice de certaines entreprises, notamment ceux de la DGE fait appel à des notions particulières. La complexité des opérations, le montant des recettes concernées, et les conditions spécifiques d'exercice de ces activités conduisent à privilégier la constitution de groupe de vérificateurs spécialisés par secteur d'activités. Le contrôle de ces sociétés (minières, pétrolières, télécommunications, banques....) nécessite une solide formation fiscale et comptable doublée d'une bonne connaissance des métiers qui ne peut s'acquérir qu'au fil des vérifications effectuées auprès des entreprises. L'expérience acquise est un gage de crédibilité, de légitimité et d'efficacité de l'action administrative.

Recommandations

- Renforcer la coordination du contrôle fiscal en orientant l'activité de la direction du contrôle fiscal vers: (1) la définition des orientations du contrôle fiscal sur la base d'une analyse du tissu fiscal et des risques, (2) la fixation des objectifs du programme national de contrôle, (3) la coordination de la gestion de l'information fiscale, (4) le suivide l'exécution des programmes de vérifications, (5) l'analyse des performances du contrôle, et (6) la mise en œuvre du contrôle qualité des vérifications.

- Mettre en place un contrôle sur pièces des dossiers fiscaux orienté vers la programmation du contrôle fiscal.

- Améliorer la collecte et le traitement de l'information fiscale pour l'orienter vers l'élargissement de l'assiette fiscale, avec comme objectif un doublement du nombre des entreprises assujetties à la TVA à fin 2013.

- Renforcer la sélectivité du contrôle fiscal pour l'orienter vers les risques les plus importants.

- Privilégier la procédure de contrôle ponctuel pour le contrôle de la TVA, en particulier pour vérifier la validité des crédits de TVA.

- Renforcer les capacités des vérificateurs en élaborant des critères de performance du contrôle fiscal et en les spécialisant par type d'activités.

E. Remboursement des crédits de TVA

56. Un remboursement effectif des crédits de TVA constitue une condition essentielle à respecter pour que la TVA fonctionne normalement et produise des recettes tout en assurant sa neutralité économique pour les opérateurs. Tout disfonctionnement dans le système de remboursement de TVA suscite rapidement des demandes d'exonérations croissantes qui sapent la cohérence du dispositif de TVA et débouchent à la fois sur un effondrement des recettes et sur de graves distorsions économiques.

57. Afin d'éviter ces écueils, la réforme de la TVA a prévu un dispositif de remboursement de TVA conforme aux recommandations de la mission FAD de janvier 2011 (tableau 13) et des modalités de contrôle, dont l'objectif est de permettre un remboursement[7] rapide et régulier des crédits de TVA.

Tableau 13. Recommandations de la mission FAD janvier 2011 : remboursement TVA

Recommandations	Suite donnée	Observations
Etendre le remboursement des crédits de TVA aux investisseurs	Fait(art.64)	Un remboursement rapide des crédits de TVA constitue une condition essentielle pour assurer la pérennité de la TVA.
Mettre en place une procédure de remboursement des crédits de TVA sous la responsabilité du directeur général des impôts	Fait (arrêté ministériel du 29 novembre 2011, notamment article 7)	Concerne les investissements supérieurs à 1 milliard de FC.

Les modalités de remboursement des crédits de TVA : situation actuelle

58. *Le compte de remboursement des crédits de TVA.* Les crédits de TVA accumulés par les exportateurs et les investisseurs ouvrent droit à remboursement. A cette fin, un compte

[7] L'article 63 de la Loi TVA prévoit que, si pour un contribuable donné le montant de la TVA déductible excède le montant de TVA du, l'excédent est imputable sur la TVA exigible les mois suivants mais n'est ni remboursable ni transférable à un tiers. Cependant, afin d'assurer la neutralité économique de la TVA, l'article 64 ouvre possibilité d'un remboursement pour les exportateurs. Cette possibilité sera étendue aux investisseurs après publication de la loi rectificative en cours d'approbation.

séquestre dédié au remboursement des crédits de TVA a été créé auprès de la Banque Centrale. Ce compte est alimenté par : (1) la TVA collectée par la douane sur les importations des entreprises minières et de leurs sous-traitants ; et (2) par un prélèvement de 5% de la TVA collectée par les entreprises relevant de la DGE.

59. *Le traitement des demandes de remboursement.* La procédure de traitement des demandes de remboursement des crédits de TVA varie selon le risque (arrêté du 29 novembre 2011) : les entreprises sont classées en trois catégories : (1) les entreprises classées A (faible risque, 9 entreprises) sont soumises à un contrôle a priori formel et doivent être remboursées sous 15 jours ; (2) les entreprises classées B (risque moyen, 55 entreprises) sont soumises à un contrôle sur pièces et remboursées sous 30 jours ; et (3) les entreprises classées C (risque élevé, 15 entreprises) font l'objet d'un contrôle sur place systématique tandis que le remboursement doit intervenir sous soixante jours.

Difficultés rencontrées

60. Alors qu'une procédure moderne de traitement des demandes de remboursement des crédits de TVA a été mise en œuvre, le compte TVA s'avère insuffisant depuis avril 2012 et le montant des demandes en instance de remboursement s'élève fin juin 2012 à 43,5 milliards de FC (tableau 14).

61. L'insuffisance du financement du compte séquestre a pour origine un mode de financement complexe et inadapté, d'autant que la RDC bénéficie d'importants programmes d'investissement qui rendent difficile l'abondement régulier du compte séquestre à travers un prélèvement relatif aux opérations d'un secteur spécifique.

62. Afin de surmonter cette difficulté, il est certainement préférable de recourir à un prélèvement mensuel assis sur l'ensemble des recettes de TVA (recettes de TVA DGDA et DGI). Etant observé que généralement, en fonctionnement courant, le montant des demandes de remboursement des crédits de TVA tend à constituer une part relativement stable du montant global des recettes de TVA.

63. La proposition de la DGI, discutée au cours de la mission avec la DGDA et les conseillers du ministre des finances, paraît de nature à apporter une solution définitive au problème de la mise à disposition des sommes nécessaires pour assurer le remboursement effectif des crédits de TVA dans des conditions optimales. Cette solution consiste à comptabiliser la TVA collectée à l'importation et à l'intérieur (à laquelle devrait s'ajouter la TVA enregistrée par le Trésor public sur la réalisation des marchés publics) comme recette de la DGI[8]et de verser le montant nécessaire aux remboursements par prélèvement sur la

[8] Bien entendu, la TVA sur les importations, peut, pour des raisons statistiques et de paiement des rétrocessions accordées au personnel sur le montant des recettes colletées, être comptabilisée pour mémoire par la DGDA.

totalité de la recette TVA. Il est d'autant plus important de trouver rapidement une solution à ce problème que les entreprises pétrolières devraient également entrer dans ce processus de taxation / remboursement.

64. L'avantage d'un financement assis sur l'ensemble des recettes de TVA est qu'en cas d'investissements d'un montant exceptionnel générateur, à court terme, de demandes de remboursement de crédits de TVA, l'assiette du financement du compte séquestre augmenterait en corrélation avec le montant de l'investissement et donc la continuité du financement des demande de remboursement ne devrait plus susciter de difficultés.

Tableau 14. Remboursements de crédits de TVA : DGE (février-juin 2012)
(Millions de FC)

	Février	Mars	Avril	Mai	Juin
Nombre de demandes	7	14	17	22	20
Montant des remboursements demandés	3 303	19 881	33 880	41 073	43 575
Montantdes remboursementsaccordés	3 234	19 069	25 076	19 921	nd
Montant des demandesrejetées	68	812	4 627	2 165	nd
Montant des demandes en instance	0	0	2 894	17 109	43 575
Pour mémoire :					
Crédits de TVA DGE remboursables	12 093	29 165	33 928	43 180	61 021
Crédits TVAreportables	5 596	13 239	37147	30 148	37 524

Source : calculs de la mission à partir des données du Ministère des Finances

65. *Simplification de la procédure de remboursement.* L'exigence de joindre des documents justificatifs (copies de factures d'achat et de vente, documents douaniers, etc.) aux demandes de remboursement des crédits de TVA en vue d'une vérification systématique fait partie des mauvaises pratiques qu'il convient d'abandonner. L'absence de procédure basée sur la gestion du risque pour procéder au remboursement des excédents de crédit des exportateurs et investisseurs est un obstacle au bon fonctionnement de la TVA, avec pour conséquences : (1) des délais de traitement excédant souvent plusieurs mois qui entrainent un accroissement des coûts de trésorerie qui pénalise les entreprises; (2) le caractère artificiel des contrôles effectués (la qualité des contrôles est souvent inversement proportionnelle à la lourdeur des exigences administratives) et en conséquence, un manque d'efficacité dans la détection des fraudes ; et (3) une perte de confiance dans le système de TVA qui amène les entreprises à revendiquer des systèmes d'achat au taux zéro (par exemple des achats en suspension de TVA pour les exportateurs), voire l'exonération des secteurs concernés.

66. La simplification des procédures passe par l'introduction de la gestion du risque pour concentrer les contrôles sur les demandes de remboursement pour lesquelles des risques sont identifiés. Les mesures suivantes doivent permettre d'améliorer le traitement des demandes :

- ✓ accélérer le traitement des demandes des entreprises dont le comportement fiscal est favorablement connu des services fiscaux (paiement et déclaration à l'échéance,

absence d'anomalies pour lesquelles la mauvaise foi a été démontrée lors des contrôles, etc.) ;

- ✓ procéder à la vérification préalable des factures et déclarations dans le cadre de contrôles ponctuels pour toutes les demandes présentées par les entreprises nouvelles et celles dont le comportement fiscal a révélé des anomalies importantes.

- ✓ procéder à la vérification a posteriori des demandes pour lesquelles la bonne foi a été présumée, soit dans le cadre d'une vérification générale, soit dans le cadre d'un contrôle ponctuel.

67. *Remboursement de crédits de TVA non réclamés.* Sur la période février-mai 2012, selon les données fournies à la mission (qu'il conviendrait de vérifier), 69,1 milliards de FC de crédits de TVA remboursables n'ont pas fait l'objet de demande de remboursement par les entreprises relevant de la DGE.

68. Trois hypothèses, expliquent, en général, que des entreprises ne demandent pas le remboursement de leurs crédits : (1) en raison de la lourdeur de la procédure de remboursement ou à la suite d'un manque d'information dans les premiers mois d'application de nouvelles procédures ; (2) les crédits de TVA déclarés sont fictifs ou le contribuable veut éviter un contrôle fiscal ; et (3) le contribuable juge que son activité permettra l'imputation du crédit de TVA.

Recommandations

- Revoir les modalités de financement du compte de remboursement des crédits de TVA afin d'assurer un financement régulier des remboursements des crédits de TVA.

- S'assurer de la validité des crédits de TVA remboursables dont le remboursement n'a jamais été sollicité.

- Simplifier la procédure de remboursements des crédits de TVA en supprimant l'obligation de joindre les pièces justificatives (factures, documents douaniers, ...) à la demande de remboursement. Ces documents sont accessibles dans le cadre du contrôle sur place des demandes de remboursement.

F. Informatisation

69. L'outil informatique de la DGI a sensiblement évolué avec l'assistance technique du FMI dans le cadre du projet financé par l'UE qui avait pour objectif son adaptation à la gestion de la TVA et la mise en œuvre les recommandations de la mission FAD de 2011 (tableau 15). Des avancées notables ont largement contribué à la réussite du lancement de la TVA,dont l'automatisation de la relance des défaillants, le développement d'indicateurs de gestion, le déploiement de l'applicatif de gestion dans toutes les provinces, la création d'une base de données des recoupements, le lancement d'un site web et l'interconnexion entre les administrations fiscale et douanière. Néanmoins, de nombreuses faiblesses persistent notamment en matière de gestion de l'immatriculation et du répertoire des contribuables, de connexion entre les services de la DGI et les administrations financières et du suivi des opérations fiscales (gestion, contrôle et recouvrement).

Tableau 15. Recommandations de la mission FAD de janvier 2011 : informatisation

Recommandation	Suite donnée	Observations
Effectuer un audit du système d'information et mettre à jour le schéma directeur informatique de la DGI.	Audit effectué par un expert dans le cadre du projet financé par l'UE	La DGI ne dispose pas d'un schéma directeur informatique
Interconnecter les services (immatriculation, recouvrement, recoupements, inspection) avec les services opérationnels (DGE, CDI) et intégrer tous les applicatifs	Connexions limitées entre la direction centrale et la DGE et le CDI de Kinshasa.	Pas d'interconnexion des services centraux entre eux.
Développer de nouveaux interfaces en externe : douane, comptabilité publique, marché public, banque et préparer la plateforme WEB pour la télédéclaration.	Fait uniquement avec la douane.	A faire avec les autres administrations.

70. *Amélioration de la procédure d'immatriculation et de la gestion du répertoire des contribuables.* Les postes déconcentrés d'immatriculation auprès de chaque province pour faciliter (limitation des déplacements de personnes et des dossiers, réduction des délais d'attribution du NIF ...) et sécuriser (suppression des immatriculations multiples, attribution de NIF d'office ...) les opérations d'immatriculation n'ont pas été mis en place en 2011 comme initialement prévu. Le choix, fait il y a plusieurs années, de connecter les provinces et la direction générale via des antennes VSAT s'est avéré difficile à mettre en place et onéreux. Il a été abandonné au profit de l'utilisation des réseaux des opérateurs de téléphonie mobile. Les discussions sont en cours et les premiers tests devraient débuter avant fin 2012 avec trois provinces (Kinshasa, Bas-Congo et Katanga).

71. *Intégration de l'outil informatique.* Le système informatique utilisé à la DGI reste à ce jour non intégré à la fois verticalement (entre services centraux et opérationnels) et

horizontalement (entre services opérationnels ou entre divisions d'un même service). Le défi est à la fois structurel et technologique (fusion des bases de données développées sous SQL Server et Access). Les services opérationnels doivent être impérativement interconnectés avec les services centrauxde pilotage (assiette, contrôle fiscal, recouvrement) et de support (immatriculation, base de données des recoupements). L'interconnexion devra être la colonne vertébrale de l'intégration verticale des procédures et du pilotage des services opérationnels en cours au sein de la DGI. En outre, les deux applications majeures (immatriculation et gestion de l'impôt) restent indépendantes l'une de l'autre et les rares mises à jour sont manuelles et non automatiques. Ceci ne facilite pas la tâche de gestion (mise à jour de la situation fiscale d'un assujetti), ni la prise en charge d'un nouveau contribuable immatriculé, et renforce le cloisonnement entre services (centraux et/ou opérationnels) et entre divisions au sein d'un service (gestion/contrôle, recouvrement).

72. *Développement d'un schéma directeur informatique.* Les constats ci-dessus traduisent l'absence d'un schéma directeur informatique de la DGI. La DGI doit s'engager dans une nouvelle phase pour transformer son plan d'informatisation en un réel schéma directeur informatique, avec comme objectif l'informatisation généralisée de la DGI, l'interconnexion des services et des administrations financières, le pilotage des services et la modernisation des procédures avec notamment l'introduction de la télédéclaration et du télépaiement et le développement des services pour assister les contribuables dans leurs démarches administratives. Il s'agit, par exemple, de permettre à un contribuable de mettre à jour sa situation administrative, d'échanger des correspondances avec l'administration et de remplir ses obligations fiscales à distance via une plate-forme web sécurisée.

73. *Consolidation de l'outil informatique pour améliorer la gestion de l'impôt.* En ce qui concerne la DGE, les CDI Kinshasa et Lubumbashi et dans une certaine mesure, les Sièges modélisés et modernisés et les autres Centre des impôts, l'application informatique de gestion et de recouvrement de la TVA a été déployée et est opérationnelle. Néanmoins, des évolutions sont nécessaires pour : (1) maîtriser le fichier et augmenter le nombre de contribuables ; (2) disposer d'un réel outil de pilotage des services ; et, (3) améliorer le suivi de la gestion et du recouvrement.

74. Au-delà de tous ces aspects d'évolution technologique, il est indispensable de rationnaliser et simplifier les procédures de déclaration/paiement de l'impôt (Cf. section ci-avant). Cette démarche est une condition nécessaire, voir un préalable à toute initiative de modernisation des procédures. Parallèlement, la DGI devra adapter la législation etla réglementation administrative aux procédures informatisées (validation des courriers électroniques, validation de la signature électronique, révision des preuves de paiement ...).

Recommandations

- Créer des postes déconcentrés d'immatriculation dans chaque province en vue de sécuriser le processus d'attribution du NIF.

- Interconnecter les services centraux (taxation, contrôle, recherche, recouvrement) aux services opérationnels (Immatriculation, DGE, CDI, ...).

- Développer l'outil informatique d'aide au pilotage et veiller à son utilisation par l'ensemble des services de la DGI.

- Intégrer l'applicatif d'immatriculation dans l'applicatif de la gestion des contribuables utilisé par les services opérationnels.

- Développer un module dans le logiciel de gestion des contribuables pour assurer le suivi du contrôle fiscal.

- Connecter la Direction du contrôle fiscal au système de partage de l'information avec la DGDA et mettre en place une connexion informatisée avec la comptabilité publique pour le partage des informations sur les marchés publics.

IV. ASSISTANCE TECHNIQUE

75. Le projet TVA bénéficie d'une assistance technique financée par l'Union européenne depuis janvier 2011. Cette assistance a été mise en œuvre sous forme :

- ✓ d'une mission d'évaluation du Département des finances publiques du FMI en janvier 2011qui avait pour objectif d'apporter un appui à la préparation de l'introduction de la TVA et au renforcement de son administration.

- ✓ D'une expertise de longue durée à partir de février 2011, pour : (1) assister la DGI à finaliser le texte de la TVA, rédiger les textes d'application et les instructions fiscales ; (2) conseiller les autorités sur les mesures à prendre pour préparer l'introduction de la TVA ; et (3) aider à mettre en application les recommandations de la mission du FMI de janvier 2011.

- ✓ De six visites d'experts pour rédiger le guide fiscal de la TVA, former les agents des impôts et de la douane à l'administration et au contrôle de la TVA, renforcer le système informatique de la DGI et redynamiser l'activité recherche pour élargir l'assiette de la TVA.

- ✓ D'une mission d'évaluation de la situation de la TVA six mois après son introduction (mission objet du présent rapport).

76. La mission a identifié des besoins supplémentaires d'assistance technique notamment dans les domaines touchant à la gestion et au contrôle de la TVA. Pour délivrer cette

assistance, dans le cadre des fonds disponibles du projet financé par l'UE, la mission a proposé d'étendre la mise à disposition du conseiller fiscal du FMI pour une période de six mois et d'organiser deux visites d'expertises.

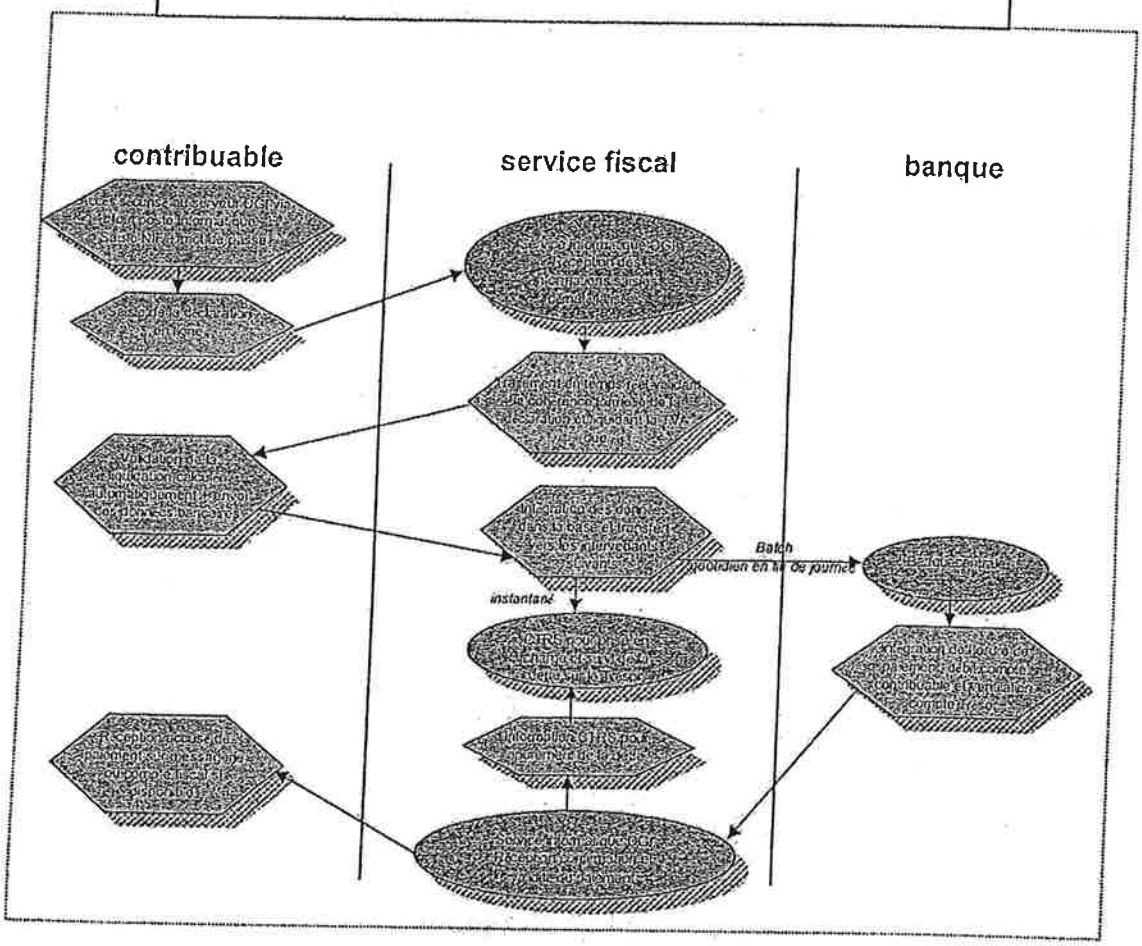
77. L'activité du conseiller sera particulièrement orientée vers : (1) l'amélioration de la gestion de la TVA, en particulier le suivi des obligations déclaratives, le développement des indicateurs de gestion, et l'analyse des performances de la TVA ; (2) le renforcement du contrôle fiscal en matière de programmation, d'encadrement et d'analyse qualitative et quantitative des résultats des contrôles ; (3) le développement de l'outil informatique ; et (4) l'élargissement de l'assiette fiscale.

78. Deux missions d'expertise apporteront une assistance supplémentaire pour : (1) renforcer l'activité recherche avec pour objectif l'élargissement de l'assiette fiscale ; et (2) introduire la procédure de télédéclaration pour les plus grandes entreprises de la DGE.

79. Cette assistance sera complétée par des visites du conseiller en administration des recettes et d'experts de l'AFRITAC centre pour former les gestionnaires de la DGE et du CDI de Kinshasa et développer le contrôle ponctuel de la TVA.

Annexe 1

Exemple de circuit de télédéclaration et télépaiement



Annexe 2

Le contrôle ponctuel

Dans un système fiscal basé sur la déclaration et le paiement spontanés de l'impôt, le contrôle fiscal est la fonction principale de l'administration des impôts. Pour assurer une large couverture fiscale et améliorer l'efficacité du contrôle fiscal, la DGI doit privilégier la procédure de contrôle ponctuel présentée ci-dessous.

Définition

Le contrôle ponctuel est un contrôle léger qui porte généralement sur les impôts à déclaration et paiement mensuels (TVA, impôts sur les salaires, impôts et taxes retenus à la source). Il est susceptible de concerner toutes les entreprises, quelle que soit leur forme juridique, relevant ou devant relever du régime réel d'imposition. Il se déroule en deux ou trois interventions sur place maximum au sein de l'entreprise. Ce type de contrôle est caractérisé par la rapidité de l'intervention administrative.

Le contrôle ponctuel est l'instrument adapté pour une intervention de l'administration dans l'urgence après constatation de la défaillance ou de l'insuffisance.

Objectifs

Le but premier du contrôle fiscal est d'améliorer le comportement des contribuables en matière de déclaration et de paiement de l'impôt.

Cette finalité s'apprécie globalement. Beaucoup plus que par le redressement immédiat, consécutif au contrôle, c'est par une augmentation de la présence de l'administration dans les entreprises que ce résultat sera atteint notamment en matière de TVA et d'impôt sur les salaires. Cette présence fréquente, à l'occasion de contrôles rapides portant sur quelques opérations bien ciblées au cours d'une période brève, vise à la fois la réparation des erreurs, l'information des comptables et dirigeants et la dissuasion de recourir à la fraude.

Programmation du contrôle ponctuel

La programmation des contrôles est fondée sur la relance des défaillants, le contrôle sur pièces des déclarations souscrites et l'exploitation des informations d'origines diverses.

D'une façon générale, les critères essentiels de sélection des dossiers à contrôler sont :

- ✓ la défaillance répétitive ou occasionnelle,
- ✓ les situations anormales : insuffisance de la taxe collectée (compte tenu de la nature de l'activité), déductions apparaissant trop importantes, crédit de taxe permanent,
- ✓ la présence de risques de fraude ou d'évasion : chiffre d'affaires en partie exonéré, exercice d'activité relevant de plusieurs secteurs, etc.

Mise en œuvre du contrôle

Préparation du contrôle au bureau. Le contrôle doit donner lieu à une étude préalable au bureau qui conduit notamment à :

- ✓ rechercher les informations générales sur l'entreprise et l'activité exercée ;
- ✓ analyser le comportement déclaratif de l'entreprise, notamment en matière de TVA, de retenues sur salaires ou de prélèvements ;
- ✓ calculer les marges bénéficiaires globales pour les exercices clos ;
- ✓ examiner l'évolution du chiffre d'affaires mensuel en ce qui concerne les ventes exonérées et les exportations ;
- ✓ contrôler les reports de crédits et rechercher les informations sur les déductions sur importations;
- ✓ vérifier que les prélèvements demandés en déduction sont conformes aux renseignements douaniers ou/et ont été reversés par les fournisseurs.

Déroulement du contrôle dans l'entreprise. Le contrôle sur place doit permettre de :

- ✓ confirmer et compléter les informations sur l'entreprise et son activité ainsi que sur son comportement déclaratif ;
- ✓ s'assurer de la régularité des documents comptables, factures d'achats et factures de ventes ;
- ✓ procéder à un contrôle de stock sur un nombre réduit de produits judicieusement sélectionnés et à une reconstitution de la matière imposable à partir des documents comptables ;
- ✓ vérifier la cohérence des marges bénéficiaires globales et des marges unitaires dégagées sur les principaux produits au cours d'un mois donné ;
- ✓ vérifier les déductionspratiquées.

Lorsque les anomalies relevées sont importantes et/ou concernent plusieurs impôts, le contrôle ponctuel peut être transformé en vérification générale de comptabilité dans le respect des règles de procédure en la matière.

Respect des règles de procédure. Le contrôle ponctuel doit être encadré. Sa mise en œuvresuppose :

- ✓ l'élaboration d'un programme de contrôle approuvé par la DCF,
- ✓ l'envoi d'un avis de contrôle au contribuable, conformément aux règles de procédure fiscale,
- ✓ la rédaction d'un rapport pour rendre compte des suites du contrôle (affaire sans intérêt, notification de redressements et montant des droits rappelés ou programmation pour une vérification générale de comptabilité).

fonctionnelles et opérationnelles entre la direction du recouvrement et les services opérationnels soient clairement définies et respectées. L'encadré 4 rappelle la répartition des travaux entre une direction du recouvrement et les divisions chargées du recouvrement dans les services opérationnels.

Encadré 4. Répartition des tâches entre la direction du recouvrement et les services

Direction du recouvrement
- Centralisation des comptabilités des recettes
- Transmission de la comptabilité centralisée au Trésor (en attendant l'informatisation de la DGI)
- Elaboration d'indicateurs de performance (montant des recettes encaissées, gestion des restes à recouvrer (RAR), suivi de l'action en recouvrement (nombre de relance, d'ATD), etc.
- Aide au recouvrement pour les RAR les plus importants que les services opérationnels n'ont pas pu recouvrer après mise en œuvre de l'action en recouvrement
- Suivi et analyse de l'apurement des RAR
- Proposition des admissions en non valeur au directeur général (sous réserve de leur introduction dans le corpus législatif)
- Contrôle physique des recettes
- Animation des services chargés du recouvrement
- Elaboration d'un guide du recouvrement
- Rédaction des instructions à destination des recettes
- Formation du personnel en charge de l'action en recouvrement

Services du recouvrement (services opérationnels)
- Encaissement des recettes
- Tenue de la comptabilité
- Transmission de la comptabilité à la DR
- Dépôt auprès du Trésor des recettes collectées
- Emissions des avis de mise en recouvrement et des rôles
- Mise en œuvre de l'action en recouvrement (relance des défaillants, élaboration et gestion de plans d'échelonnement, placement des avis à tiers détenteurs, fermetures administratives, saisies, etc.
- Gestion des RAR et apurement

Recommandations

- Renforcer les capacités de la direction de la taxation et de la documentation dans son rôle de pilotage et de soutien méthodologique des services gestionnaires

- Adapter l'organisation structurelle des services de gestion aux spécificités des CDI en combinant la répartition par secteur d'activités et la répartition par secteur géographique.

- Améliorer la réactivité des services aux situations de défaillance et renforcer l'action en recouvrement pour crédibiliser la stratégie de surveillance des obligations fiscales

- Définir clairement les attributions de la direction du recouvrement pour souligneret lui donner les moyens d'exercer son rôle de pilotage, d'animation et de suivi de l'action en recouvrement.

E. Renforcement du contrôle fiscal et élargissement de l'assiette

46. Le contrôle de la TVA est encore dans une phase embryonnaire. Les premiers contrôles, supervisés par l'inspection des services, ont été lancés au mois de juin 2012. Pour atteindre les objectifs d'élargissement de l'assiette et de maîtrise des assujettis de la TVA, le contrôle doit devenir plus réactif et viser les situations dans lesquelles les anomalies détectées présument un risque avéré de pertes de recettes, et où l'enjeu est important (en termes financier, répressif ou dissuasif). Le faible nombre d'assujettis, l'importance des défaillants, des déclarations créditrices et néant sont autant de risques qui pèsent sur cet impôt, potentiellement le plus rentable de la DGI. Une réponse adéquate doit donc être impérativement élaborée pour faire face de manière efficace à ces différents risques. Les éléments d'une stratégie de contrôle de la TVA ont été présentés lors de la mission de janvier 201 lainsi que des recommandations pour renforcer l'efficacité du contrôle (voir tableau 10). D'une manière générale, peu de progrès ont été enregistrés depuis 2011. La mission présente les mesures à mettre en place, sans délai, pour assurer un contrôle efficace de la TVA et élargir l'assiette imposable.

Tableau 10. Recommandations de la mission FAD de janvier 2011 : contrôle fiscal

Recommandation	Suite donnée	Observations

Mettre en place une stratégie de contrôle fiscal adaptée aux principaux risques liés à l'introduction de la TVA fondée sur :		
(1) des contrôles ponctuels pour garantir la fiabilité des déclarations souscrites, sécuriser les crédits et les remboursements de TVA ;	Contrôles lancés en juin 2012	La mission présente des mesures pour mettre en place un contrôle efficace de la TVA.
(2) des contrôles de facturation pour éviter la pollution de la chaîne TVA ;	Formation des vérificateurs effectuée en juillet 2012	
(3) une démarche de collecte de l'information afin de fiscaliser les opérateurs informels qui présentent de gros enjeux fiscaux.	A faire	L'utilisation de l'information fiscale reste très limitée
Renforcer le pilotage de la mission de contrôle fiscal afin notamment de garantir la qualité de l'ensemble de la chaîne de traitement.	A faire	Voir notamment section III-G sur la création d'un module de suivi du contrôle

47. *Pilotage du contrôle fiscal.* Les missions de la direction du contrôle fiscal (DCF) doivent être renforcées dans le sens d'une meilleure coordination des actions de contrôle menés par la DGI, depuis la programmation jusqu'à l'analyse statistique et qualitative des résultats des contrôles. Les orientations de la mission de Janvier 2011 ont été rappelées aux autorités. A titre de rappel, l'encadré 5 présente le rôle et les responsabilités d'une direction chargée du contrôle fiscal.

Encadré 5. *Principales missions d'une direction du contrôle fiscal*

- ✓ Définir les orientations stratégiques, objectifs et les priorités de la politique de contrôle fiscal
- ✓ Définir les critères de sélection pour la programmation des contrôles
- ✓ Choisir les procédures de vérification les mieux adaptés
- ✓ Elaborer les programmes de vérification et piloter leur mise en œuvre
- ✓ Analyser la qualité du travail des vérificateurs et de leur encadrement
- ✓ Analyser les résultats financiers des contrôles et leurs performances
- ✓ Suivre l'évolution des contentieux suite à contrôle
- ✓ Suivre le recouvrement des résultats du contrôle
- ✓ Appuyer les services de vérifications dans l'exécution de leurs travaux
- ✓ Veiller à maintenir un bon niveau de vérification en élaborant des programmes de formation
- ✓ Maintenir à jour une base de données documentaire au profit des vérificateurs
- ✓ Veiller à la qualité des rapports de vérification rédigés par les vérificateurs
- ✓ Intervenir, comme recours hiérarchique, dans la procédure de contrôle.

48. *Développement du contrôle sur pièces (CSP).* Pour améliorer le civisme fiscal et renforcer la programmation du contrôle fiscal, une nouvelle méthodologie du contrôle sur pièces doit être envisagée. L'utilisation des états comparatifs des déclarations mensuelles permettra d'identifier des types d'anomalies et de favoriser une utilisation pertinente des renseignements obtenus pour identifier les dossiers à risque. Par ailleurs, les responsables

veilleront à encadrer les agents tout au long de la procédure de CSP pour réduire les notifications non justifiées qui obèrent l'efficacité du contrôle fiscal et participent à la détérioration des rapports avec les contribuables. L'encadré 6 présente une méthodologie du contrôle sur pièces.

Encadré 6. Exemple de méthodologie pour le contrôle sur pièces

Le contrôle sur pièces (CSP) s'analyse comme la résultante d'un processus rigoureusement mené selon les étapes suivantes :

Phase 1 : le CSP commence par le contrôle du respect des obligations de déclaration et de paiement des impôts à partir du fichier des contribuables, la mise en demeure de déclarer, puis éventuellement la taxation d'office des défaillants récalcitrants, et par l'émission des avis de mise en recouvrement pour les reliquataires.

Phase 2 : le service s'assure de la sincérité des déclarations reçues grâce à l'analyse des tableaux comparatifs établis par type d'impôt, par poste de déclarations de chaque impôt et par activité. Le service élabore également des états comparatifs croisés clients/ fournisseurs, renseignements reçus/données déclarées, résultats des vérifications générales/données déclarées…

Phase 3 : après examen, les gestionnaires dégagent de ces états comparatifs, un tableau des anomalies relevées. Cette fiche révèle par anomalie, la nature du problème soulevé, son fondement législatif, ses implications fiscales, les contribuables concernés et le type de contrôle à effectuer.

Phase 4 : en fonction du type d'anomalie, le service opte pour un contrôle sur place (les contribuables de cette catégorie feront l'objet de propositions de vérification), ou pour un CSP. Les affaires retenues en CSP doivent faire l'objet d'une concertation au cours de laquelle un programme doit être élaboré et les équipes constituées.

Phase 5 : les équipes sont chargées de produire des notifications de redressement élaborées sur des axes ou thèmes arrêtés de commun accord, d'examiner collégialement les réponses des contribuables et d'arrêter les impositions mises à la charge des contribuables.

49. *Renforcement de la mission de recherche*. Des progrès ont été constatés en matière de recherche, à la suite des formations qui ont été effectuées par le Département des finances publiques du FMI et AFRITAC centre et avec l'appui de l'expert du FMI. Les premiers résultats sont encourageants (près de 500 nouveaux assujettis potentiels à la TVA ont été identifiés) mais restent insuffisants compte tenu de la faiblesse du nombre d'assujettis à la TVA (soit 5 600 au 30 juin 2012) pour un pays de l'importance de la RDC. Dès lors, l'action des services d'enquêtes et de recherche doit être orientée vers la recherche des entreprises qui exercent hors du système de la TVA bien que réalisant des opérations annuelles au-delà de 80 millions de FC. Pour cela, les services de recherche doivent se concentrer, en priorité sur l'analyse des informations sur les opérations douanières (importations et exportations), les marchés publics, et sur les fournisseurs et clients des opérateurs économiques, en commençant par les plus grandes entreprises. Le renforcement de l'efficacité des services d'enquêtes et de recherche devrait permettre de doubler le nombre d'assujettis à la TVA (objectif des autorités fiscales). L'encadré 7 rappelle la méthodologie pour utiliser efficacement les renseignements collectés.

Encadré 7. Méthodologie pour utiliser les recoupements à des fins de programmation

La qualité du contrôle fiscal dépend pour une grande partie de la qualité de la programmation, elle-même dépendante de l'activité des services d'enquêtes et de recherche.

Principe de base : procéder à des recoupements et des enquêtes selon une stratégie qui consiste à isoler les renseignements les plus importants et à transmettre l'information rapidement aux services (vérification, gestion)

Méthodologie :

(1) Concentrer impérativement l'activité sur la recherche des renseignements les plus utiles ce qui implique de limiter les recoupements selon un seuil (à définir) mais qui dans un premier temps, pourrait être limité au seuil d'assujettissement à la TVA. Il est inutile et improductif de relever l'intégralité des fournisseurs et clients d'une grande entreprise.

(2) Veiller à une utilisation rapide des informations obtenues. L'expérience montre que de nombreux renseignements s'avèrent inutilisables après quelques mois (principalement ceux qui mettent à jour des entreprises importantes se cachant dans l'informel), soit parce que l'entreprise a disparu, soit qu'elle a organisé son insolvabilité.

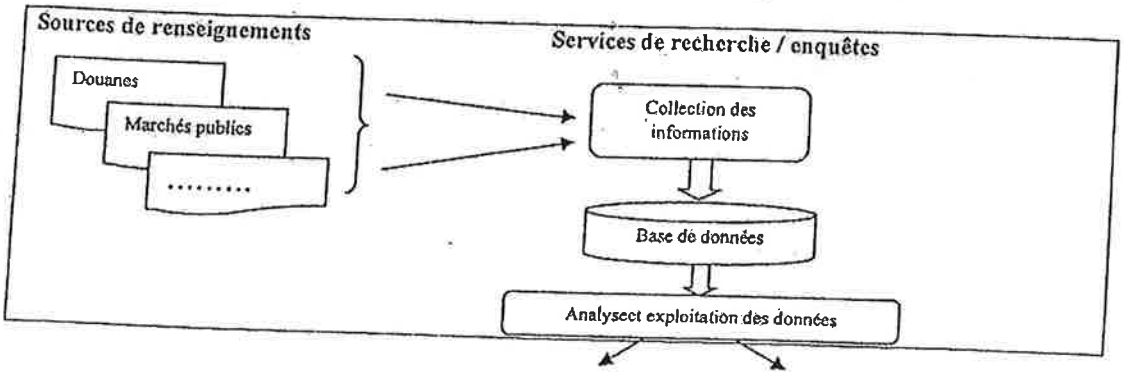
(3) Transmettre une information utile. Le service de recherche n'est pas un simple organe de transmission de données. Il doit transmettre un renseignement valorisé. Pour cela, il doit rapprocher, sans exception, les éléments recueillis avec les données fiscales connues de la DGI (soit par un accès informatisé avec les services de gestion, soit en recevant la liste des bilans déposés mentionnant le montant du chiffre d'affaires, des achats et des importations) et faire des propositions en respectant les principes suivants :

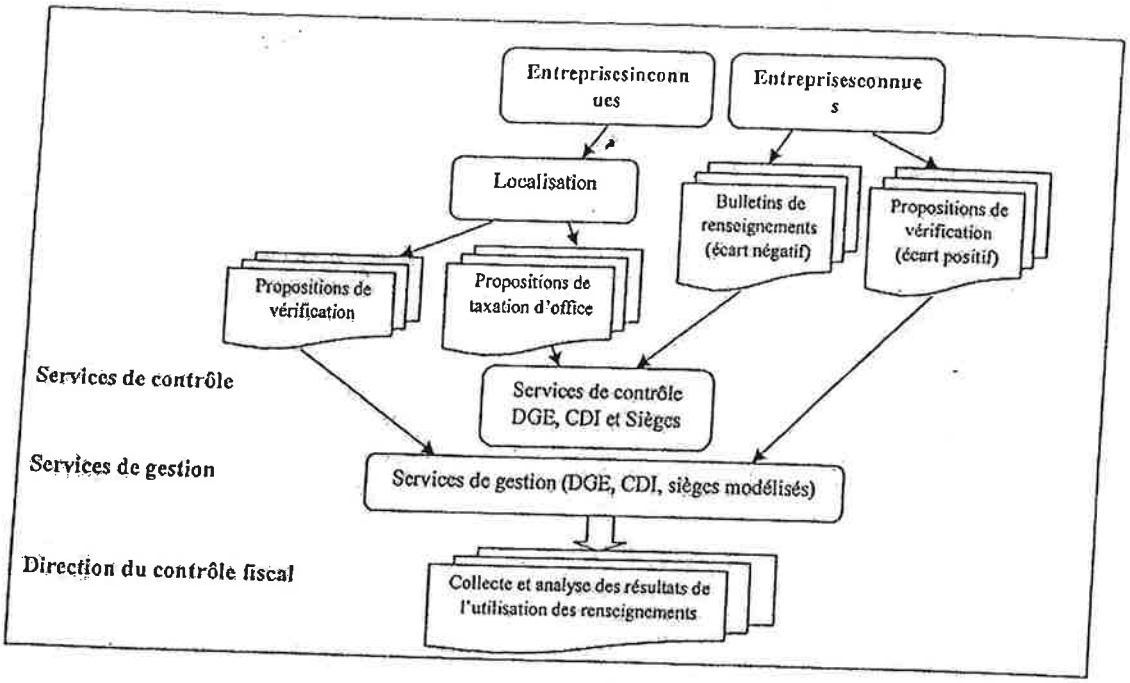
- si l'entreprise est inconnue du service de gestion ou imposée à l'impôt des petites entreprises alors que le renseignement obtenu suppose une activité relevant du bénéfice réel, une fiche de proposition pour vérification est établie.
- si l'entreprise est imposée au régime réel, le service s'assure de la conformité du chiffre d'affaires déclaré avec le montant du recoupement: (i) soit le chiffre d'affaires déclaré est inférieur au montant recoupé, une fiche de proposition de vérification est établie; (ii) soit le chiffre d'affaires déclaré est supérieur au montant du recoupement, un bulletin de recoupement est rédigé pour être classé dans le dossier fiscal de l'entreprise.

(4) Tous les renseignements doivent être exploités rapidement par les services de vérification et de gestion. Dès lors, les renseignements seront exploités : au cours d'un contrôle pour les plus importants et à partir du bureau pour les autres.

50. En outre, il est important de matérialiser les résultats des travaux de recherche et d'analyser les résultats obtenus pour notamment s'assurer de la pertinence des axes de recherche retenus et de la qualité des renseignements transmis. La matérialisation des travaux s'effectuera par la rédaction de fiches de proposition de vérification et de bulletins de renseignements. Quant à l'analyse des résultats, elle implique la mise en place d'une fiche navette (ou l'aménagement des propositions de vérification et des bulletins de recoupement) entre la DCF et les services utilisateurs. La figure 5 présente le circuit de l'exploitation du renseignement fiscal.

Figure 5. Circuit de l'exploitation du renseignement fiscal





51. *Programmation du contrôle de TVA*. Une approche sélective des dossiers et un choix pertinent du type de vérification à engager (en fonction des risques identifiés) sont des facteurs essentiels d'un contrôle efficace de TVA. Le programme de contrôle doit être établi, pour une large part, à partir des renseignements fournis par la division des enquêtes et de la recherche et par le CSP réalisés par les services gestionnaires. L'organisation de la programmation suppose un volume annuel de fiches de propositions de vérification à produire par les services (d'origine gestion et recherche) et la tenue de commissions de programmations mensuelles associant l'ensemble des acteurs impliqués dans la chaîne du contrôle.En matière de TVA, les critères de sélection prioritaires sont le comportement déclaratif (situation de défaillance, par exemple), la variation importante des résultats déclarés et la présence répétée de crédits et de déficits. Une cotation des risques et des comportements permettant de faire la distinction est présentée au tableau 11.

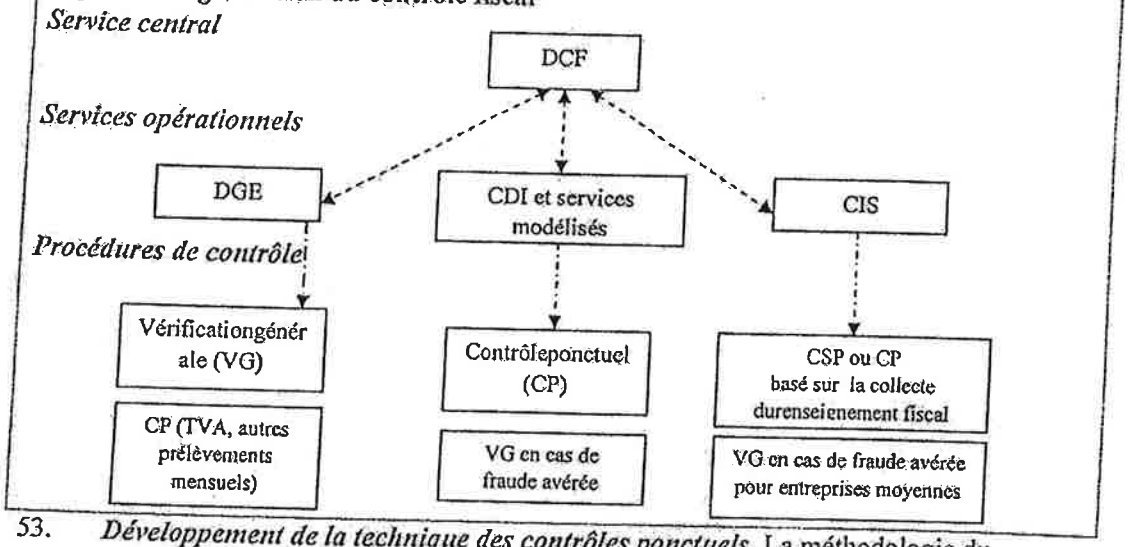
Tableau 11. Classification des risques pour la programmation du contrôle de la TVA

Risques	Entreprises/comportements
Risque 1	Grandes entreprises (par rapport au fichier examiné) qui ne déclarent pas (informel, défaillants) ; entreprises en fin de pause fiscale ; situation de crédits structurels ; entreprises nouvelles ne disposant pas d'établissement fixe avec risque de disparition et bénéficiant de remboursement de crédit....
Risque 2	Entreprises de taille moyenne (par rapport au fichier examiné) qui ne déclarent pas ; contribuables dont les déclarations sont manifestement insuffisantes par rapport au niveau réel d'activité.
Risque 3	Petites entreprises (par rapport au fichier examiné) qui ne déclarent pas ; contribuables dont les éléments déclarés font apparaître des variations significatives, des incohérences, des discordances.
Risque 4	Contribuables dont les déclarations font apparaître des points à éclaircir ou des situations complexes, des régimes particuliers.

Risque 5 Contribuables peu (ou jamais) contrôlés.

52. En fonction des moyens disponibles (nombre de vérificateurs, niveau de formation), le nombre de contrôle à réaliser sera arrêté sur la base du résultat de l'évaluation ci-dessus (par exemple programmation des risques 1, 2 et 3 en priorité). La panoplie des procédures et actions à mettre en œuvre pour améliorer le civisme fiscal est large et comprend : la vérification générale, le contrôle ponctuel, le contrôle inopiné, le contrôle sur pièces, le contrôle à but pédagogique et les actions d'éducation des contribuables. La figure 6 présente un exemple de dispositif de contrôle fiscal.

Figure 6. Organisation du contrôle fiscal



53. *Développement de la technique des contrôles ponctuels.* La méthodologie du contrôle ponctuel a été rappelée à plusieurs reprises au cours des missions précédentes. Ses principales articulations sont présentées en annexe 2. Cette technique offre l'avantage d'une plus grande flexibilité, d'une meilleure réactivité (notamment en cas d'urgence), et d'une plus grande efficacité. Elle est par ailleurs mieux adaptée aux situations de défaillance, de crédits structurels, ou de remboursements de crédits de TVA.

54. *Définition des critères de performance du contrôle.* Des objectifs quantitatifs ne sont pas assignés aux services de vérifications. Cette option n'est pas de nature à rationnaliser le processus de programmation ni à améliorer la productivité des vérificateurs. Pour assurer un bon encadrement des agents, des objectifs quantitatifs doivent être établis et différenciés par type de contrôle et catégorie d'entreprise mais aussi en fonction de la durée prévisible des interventions sur place. A titre d'exemple, le tableau 12 présente les normes envisageables dans un programme de vérification.

Tableau 12. Exemple de normes en matière de contrôle fiscal

Catégoried'entrepris	Contrôlespon	Nombre de	Vérificationsg	Nombre de	Remboursements

es	ctuels TVA	CP par vérificateur	énérales	VG par vérificateur	de TVA
Grandesentreprises (DGE)	5 jours	20-25 par an	30-90 jours	8-10 par an	3-5 jours
Entreprisesmoyennes (CDI)	3 jours	25-30 par an	30-45 jours	10-12 par an	2-3 jours
Petites entreprises (CSI)	n.a.	n.a.	5-10 jours	12-15 par an	n.a.

Source FMI

55. *Spécialisation des vérificateurs.* Les services de contrôle ne sont pas organisés par secteur d'activité. Les dossiers à contrôler sont affectés aux agents de manière indifférenciée. Cette option n'est pas source d'efficacité. La détermination du chiffre d'affaires et du bénéfice de certaines entreprises, notamment ceux de la DGE fait appel à des notions particulières. La complexité des opérations, le montant des recettes concernées, et les conditions spécifiques d'exercice de ces activités conduisent à privilégier la constitution de groupe de vérificateurs spécialisés par secteur d'activités. Le contrôle de ces sociétés (minières, pétrolières, télécommunications, banques....) nécessite une solide formation fiscale et comptable doublée d'une bonne connaissance des métiers qui ne peut s'acquérir qu'au fil des vérifications effectuées auprès des entreprises. L'expérience acquise est un gage de crédibilité, de légitimité et d'efficacité de l'action administrative.

Recommandations

- Renforcer la coordination du contrôle fiscal en orientant l'activité de la direction du contrôle fiscal vers: (1) la définition des orientations du contrôle fiscal sur la base d'une analyse du tissu fiscal et des risques, (2) la fixation des objectifs du programme national de contrôle, (3) la coordination de la gestion de l'information fiscale, (4) le suivide l'exécution des programmes de vérifications, (5) l'analyse des performances du contrôle, et (6) la mise en œuvre du contrôle qualité des vérifications.

- Mettre en place un contrôle sur pièces des dossiers fiscaux orienté vers la programmation du contrôle fiscal.

- Améliorer la collecte et le traitement de l'information fiscale pour l'orienter vers l'élargissement de l'assiette fiscale, avec comme objectif un doublement du nombre des entreprises assujetties à la TVA à fin 2013.

- Renforcer la sélectivité du contrôle fiscal pour l'orienter vers les risques les plus importants.

- Privilégier la procédure de contrôle ponctuel pour le contrôle de la TVA, en particulier pour vérifier la validité des crédits de TVA.

- Renforcer les capacités des vérificateurs en élaborant des critères de performance du contrôle fiscal et en les spécialisant par type d'activités.

E. Remboursement des crédits de TVA

56. Un remboursement effectif des crédits de TVA constitue une condition essentielle à respecter pour que la TVA fonctionne normalement et produise des recettes tout en assurant sa neutralité économique pour les opérateurs. Tout disfonctionnement dans le système de remboursement de TVA suscite rapidement des demandes d'exonérations croissantes qui sapent la cohérence du dispositif de TVA et débouchent à la fois sur un effondrement des recettes et sur de graves distorsions économiques.

57. Afin d'éviter ces écueils, la réforme de la TVA a prévu un dispositif de remboursement de TVA conforme aux recommandations de la mission FAD de janvier 2011 (tableau 13) et des modalités de contrôle, dont l'objectif est de permettre un remboursement[7] rapide et régulier des crédits de TVA.

Tableau 13. Recommandations de la mission FAD janvier 2011 : remboursement TVA

Recommandations	Suite donnée	Observations
Etendre le remboursement des crédits de TVA aux investisseurs	Fait(art.64)	Un remboursement rapide des crédits de TVA constitue une condition essentielle pour assurer la pérennité de la TVA.
Mettre en place une procédure de remboursement des crédits de TVA sous la responsabilité du directeur général des impôts	Fait (arrêté ministériel du 29 novembre 2011, notamment article 7)	Concerne les investissements supérieurs à 1 milliard de FC.

Les modalités de remboursement des crédits de TVA : situation actuelle

58. *Le compte de remboursement des crédits de TVA.* Les crédits de TVA accumulés par les exportateurs et les investisseurs ouvrent droit à remboursement. A cette fin, un compte

[7] L'article 63 de la Loi TVA prévoit que, si pour un contribuable donné le montant de la TVA déductible excède le montant de TVA du, l'excédent est imputable sur la TVA exigible les mois suivants mais n'est ni remboursable ni transférable à un tiers. Cependant, afin d'assurer la neutralité économique de la TVA, l'article 64 ouvre possibilité d'un remboursement pour les exportateurs. Cette possibilité sera étendue aux investisseurs après publication de la loi rectificative en cours d'approbation.

séquestre dédié au remboursement des crédits de TVA a été créé auprès Centrale. Ce compte est alimenté par : (1) la TVA collectée par la douane sur les importations des entreprises minières et de leurs sous-traitants ; et (2) par un prélèvement de 5% de la TVA collectée par les entreprises relevant de la DGE.

59. *Le traitement des demandes de remboursement.* La procédure de traitement des demandes de remboursement des crédits de TVA varie selon le risque (arrêté du 29 novembre 2011) : les entreprises sont classées en trois catégories : (1) les entreprises classées A (faible risque, 9 entreprises) sont soumises à un contrôle a priori formel et doivent être remboursées sous 15 jours ; (2) les entreprises classées B (risque moyen, 55 entreprises) sont soumises à un contrôle sur pièces et remboursées sous 30 jours ; et (3) les entreprises classées C (risque élevé, 15 entreprises) font l'objet d'un contrôle sur place systématique tandis que le remboursement doit intervenir sous soixante jours.

Difficultés rencontrées

60. Alors qu'une procédure moderne de traitement des demandes de remboursement des crédits de TVA a été mise en œuvre, le compte TVA s'avère insuffisant depuis avril 2012 et le montant des demandes en instance de remboursement s'élève fin juin 2012 à 43,5 milliards de FC (tableau 14).

61. L'insuffisance du financement du compte séquestre a pour origine un mode de financement complexe et inadapté, d'autant que la RDC bénéficie d'importants programmes d'investissement qui rendent difficile l'abondement régulier du compte séquestre à travers un prélèvement relatif aux opérations d'un secteur spécifique.

62. Afin de surmonter cette difficulté, il est certainement préférable de recourir à un prélèvement mensuel assis sur l'ensemble des recettes de TVA (recettes de TVA DGDA et DGI). Etant observé que généralement, en fonctionnement courant, le montant des demandes de remboursement des crédits de TVA tend à constituer une part relativement stable du montant global des recettes de TVA.

63. La proposition de la DGI, discutée au cours de la mission avec la DGDA et les conseillers du ministre des finances, paraît de nature à apporter une solution définitive au problème de la mise à disposition des sommes nécessaires pour assurer le remboursement effectif des crédits de TVA dans des conditions optimales. Cette solution consiste à comptabiliser la TVA collectée à l'importation et à l'intérieur (à laquelle devrait s'ajouter la TVA enregistrée par le Trésor public sur la réalisation des marchés publics) comme recette de la DGI[8] et de verser le montant nécessaire aux remboursements par prélèvement sur la

[8] Bien entendu, la TVA sur les importations, peut, pour des raisons statistiques et de paiement des rétrocessions accordées au personnel sur le montant des recettes colletées, être comptabilisée pour mémoire par la DGDA.

totalité de la recette TVA. Il est d'autant plus important de trouver rapidement une solution à ce problème que les entreprises pétrolières devraient également entrer dans ce processus de taxation / remboursement.

64. L'avantage d'un financement assis sur l'ensemble des recettes de TVA est qu'en cas d'investissements d'un montant exceptionnel générateur, à court terme, de demandes de remboursement de crédits de TVA, l'assiette du financement du compte séquestre augmenterait en corrélation avec le montant de l'investissement et donc la continuité du financement des demande de remboursement ne devrait plus susciter de difficultés.

Tableau 14. Remboursements de crédits de TVA : DGE (février-juin 2012)
(Millions de FC)

	Février	Mars	Avril	Mai	Juin
Nombre de demandes	7	14	17	22	20
Montant des remboursements demandés	3 303	19 881	33 880	41 073	43 575
Montantdes remboursementsaccordés	3 234	19 069	25 076	19 921	nd
Montant des demandesrejetées	68	812	4 627	2 165	nd
Montant des demandes en instance	0	0	2 894	17 109	43 575
Pour mémoire :					
Crédits de TVA DGE remboursables	12 093	29 165	33 928	43 180	61 021
Crédits TVAreportables	5 596	13 239	37147	30 148	37 524

Source : calculs de la mission à partir des données du Ministère des Finances

65. *Simplification de la procédure de remboursement.* L'exigence de joindre des documents justificatifs (copies de factures d'achat et de vente, documents douaniers, etc.) aux demandes de remboursement des crédits de TVA en vue d'une vérification systématique fait partie des mauvaises pratiques qu'il convient d'abandonner. L'absence de procédure basée sur la gestion du risque pour procéder au remboursement des excédents de crédit des exportateurs et investisseurs est un obstacle au bon fonctionnement de la TVA, avec pour conséquences : (1) des délais de traitement excédant souvent plusieurs mois qui entrainent un accroissement des coûts de trésorerie qui pénalise les entreprises; (2) le caractère artificiel des contrôles effectués (la qualité des contrôles est souvent inversement proportionnelle à la lourdeur des exigences administratives) et en conséquence, un manque d'efficacité dans la détection des fraudes ; et (3) une perte de confiance dans le système de TVA qui amène les entreprises à revendiquer des systèmes d'achat au taux zéro (par exemple des achats en suspension de TVA pour les exportateurs), voire l'exonération des secteurs concernés.

66. La simplification des procédures passe par l'introduction de la gestion du risque pour concentrer les contrôles sur les demandes de remboursement pour lesquelles des risques sont identifiés. Les mesures suivantes doivent permettre d'améliorer le traitement des demandes :

- ✓ accélérer le traitement des demandes des entreprises dont le comportement fiscal est favorablement connu des services fiscaux (paiement et déclaration à l'échéance,

absence d'anomalies pour lesquelles la mauvaise foi a été démontrée lors des contrôles, etc.) ;

- ✓ procéder à la vérification préalable des factures et déclarations dans le cadre de contrôles ponctuels pour toutes les demandes présentées par les entreprises nouvelles et celles dont le comportement fiscal a révélé des anomalies importantes.

- ✓ procéder à la vérification a posteriori des demandes pour lesquelles la bonne foi a été présumée, soit dans le cadre d'une vérification générale, soit dans le cadre d'un contrôle ponctuel.

67. *Remboursement de crédits de TVA non réclamés.* Sur la période février-mai 2012, selon les données fournies à la mission (qu'il conviendrait de vérifier), 69,1 milliards de FC de crédits de TVA remboursables n'ont pas fait l'objet de demande de remboursement par les entreprises relevant de la DGE.

68. Trois hypothèses, expliquent, en général, que des entreprises ne demandent pas le remboursement de leurs crédits : (1) en raison de la lourdeur de la procédure de remboursement ou à la suite d'un manque d'information dans les premiers mois d'application de nouvelles procédures ; (2) les crédits de TVA déclarés sont fictifs ou le contribuable veut éviter un contrôle fiscal ; et (3) le contribuable juge que son activité permettra l'imputation du crédit de TVA.

Recommandations

- Revoir les modalités de financement du compte de remboursement des crédits de TVA afin d'assurer un financement régulier des remboursements des crédits de TVA.

- S'assurer de la validité des crédits de TVA remboursables dont le remboursement n'a jamais été sollicité.

- Simplifier la procédure de remboursements des crédits de TVA en supprimant l'obligation de joindre les pièces justificatives (factures, documents douaniers, ...) à la demande de remboursement. Ces documents sont accessibles dans le cadre du contrôle sur place des demandes de remboursement.

F. Informatisation

69. L'outil informatique de la DGI a sensiblement évolué avec l'assistance technique du FMI dans le cadre du projet financé par l'UE qui avait pour objectif son adaptation à la gestion de la TVA et la mise en œuvre les recommandations de la mission FAD de 2011 (tableau 15). Des avancées notables ont largement contribué à la réussite du lancement de la TVA,dont l'automatisation de la relance des défaillants, le développement d'indicateurs de gestion, le déploiement de l'applicatif de gestion dans toutes les provinces, la création d'une base de données des recoupements, le lancement d'un site web et l'interconnexion entre les administrations fiscale et douanière. Néanmoins, de nombreuses faiblesses persistent notamment en matière de gestion de l'immatriculation et du répertoire des contribuables, de connexion entre les services de la DGI et les administrations financières et du suivi des opérations fiscales (gestion, contrôle et recouvrement).

Tableau 15. Recommandations de la mission FAD de janvier 2011 : informatisation

Recommandation	Suite donnée	Observations
Effectuer un audit du système d'information et mettre à jour le schéma directeur informatique de la DGI.	Audit effectué par un expert dans le cadre du projet financé par l'UE	La DGI ne dispose pas d'un schéma directeur informatique
Interconnecter les services (immatriculation, recouvrement, recoupements, inspection) avec les services opérationnels (DGE, CDI) et intégrer tous les applicatifs	Connexions limitées entre la direction centrale et la DGE et le CDI de Kinshasa.	Pas d'interconnexion des services centraux entre eux.
Développer de nouveaux interfaces en externe : douane, comptabilité publique, marché public, banque et préparer la plateforme WEB pour la télédéclaration.	Fait uniquement avec la douane.	A faire avec les autres administrations.

70. *Amélioration de la procédure d'immatriculation et de la gestion du répertoire des contribuables.* Les postes déconcentrés d'immatriculation auprès de chaque province pour faciliter (limitation des déplacements de personnes et des dossiers, réduction des délais d'attribution du NIF ...) et sécuriser (suppression des immatriculations multiples, attribution de NIF d'office ...) les opérations d'immatriculation n'ont pas été mis en place en 2011 comme initialement prévu. Le choix, fait il y a plusieurs années, de connecter les provinces et la direction générale via des antennes VSAT s'est avéré difficile à mettre en place et onéreux. Il a été abandonné au profit de l'utilisation des réseaux des opérateurs de téléphonie mobile. Les discussions sont en cours et les premiers tests devraient débuter avant fin 2012 avec trois provinces (Kinshasa, Bas-Congo et Katanga).

VSAT

71. *Intégration de l'outil informatique.* Le système informatique utilisé à la DGI reste à ce jour non intégré à la fois verticalement (entre services centraux et opérationnels) et

horizontalement (entre services opérationnels ou entre divisions d'un même service). Le défi est à la fois structurel et technologique (fusion des bases de données développées sous SQL Server et Access). Les services opérationnels doivent être impérativement interconnectés avec les services centrauxde pilotage (assiette, contrôle fiscal, recouvrement) et de support (immatriculation, base de données des recoupements). L'interconnexion devra être la colonne vertébrale de l'intégration verticale des procédures et du pilotage des services opérationnels en cours au sein de la DGI. En outre, les deux applications majeures (immatriculation et gestion de l'impôt) restent indépendantes l'une de l'autre et les rares mises à jour sont manuelles et non automatiques. Ceci ne facilite pas la tâche de gestion (mise à jour de la situation fiscale d'un assujetti), ni la prise en charge d'un nouveau contribuable immatriculé, et renforce le cloisonnement entre services (centraux et/ou opérationnels) et entre divisions au sein d'un service (gestion/contrôle, recouvrement).

72. *Développement d'un schéma directeur informatique.* Les constats ci-dessus traduisent l'absence d'un schéma directeur informatique de la DGI. La DGI doit s'engager dans une nouvelle phase pour transformer son plan d'informatisation en un réel schéma directeur informatique, avec comme objectif l'informatisation généralisée de la DGI, l'interconnexion des services et des administrations financières, le pilotage des services et la modernisation des procédures avec notamment l'introduction de la télédéclaration et du télépaiement et le développement des services pour assister les contribuables dans leurs démarches administratives. Il s'agit, par exemple, de permettre à un contribuable de mettre à jour sa situation administrative, d'échanger des correspondances avec l'administration et de remplir ses obligations fiscales à distance via une plate-forme web sécurisée.

73. *Consolidation de l'outil informatique pour améliorer la gestion de l'impôt.* En ce qui concerne la DGE, les CDI Kinshasa et Lubumbashi et dans une certaine mesure, les Sièges modélisés et modernisés et les autres Centre des impôts, l'application informatique de gestion et de recouvrement de la TVA a été déployée et est opérationnelle. Néanmoins, des évolutions sont nécessaires pour : (1) maîtriser le fichier et augmenter le nombre de contribuables ; (2) disposer d'un réel outil de pilotage des services ; et, (3) améliorer le suivi de la gestion et du recouvrement.

74. Au-delà de tous ces aspects d'évolution technologique, il est indispensable de rationnaliser et simplifier les procédures de déclaration/paiement de l'impôt (Cf. section ci-avant). Cette démarche est une condition nécessaire, voir un préalable à toute initiative de modernisation des procédures. Parallèlement, la DGI devra adapter la législation etla réglementation administrative aux procédures informatisées (validation des courriers électroniques, validation de la signature électronique, révision des preuves de paiement ...).

Recommandations

- Créer des postes déconcentrés d'immatriculation dans chaque province en vue de sécuriser le processus d'attribution du NIF.

- Interconnecter les services centraux (taxation, contrôle, recherche, recouvrement) aux services opérationnels (Immatriculation, DGE, CDI, ...).

- Développer l'outil informatique d'aide au pilotage et veiller à son utilisation par l'ensemble des services de la DGI.

- Intégrer l'applicatif d'immatriculation dans l'applicatif de la gestion des contribuables utilisé par les services opérationnels.

- Développer un module dans le logiciel de gestion des contribuables pour assurer le suivi du contrôle fiscal.

- Connecter la Direction du contrôle fiscal au système de partage de l'information avec la DGDA et mettre en place une connexion informatisée avec la comptabilité publique pour le partage des informations sur les marchés publics.

IV. ASSISTANCE TECHNIQUE

75. Le projet TVA bénéficie d'une assistance technique financée par l'Union européenne depuis janvier 2011. Cette assistance a été mise en œuvre sous forme :

- ✓ d'une mission d'évaluation du Département des finances publiques du FMI en janvier 2011qui avait pour objectif d'apporter un appui à la préparation de l'introduction de la TVA et au renforcement de son administration.

- ✓ D'une expertise de longue durée à partir de février 2011, pour : (1) assister la DGI à finaliser le texte de la TVA, rédiger les textes d'application et les instructions fiscales ; (2) conseiller les autorités sur les mesures à prendre pour préparer l'introduction de la TVA ; et (3) aider à mettre en application les recommandations de la mission du FMI de janvier 2011.

- ✓ De six visites d'experts pour rédiger le guide fiscal de la TVA, former les agents des impôts et de la douane à l'administration et au contrôle de la TVA, renforcer le système informatique de la DGI et redynamiser l'activité recherche pour élargir l'assiette de la TVA.

- ✓ D'une mission d'évaluation de la situation de la TVA six mois après son introduction (mission objet du présent rapport).

Bilan du FMI

76. La mission a identifié des besoins supplémentaires d'assistance technique notamment dans les domaines touchant à la gestion et au contrôle de la TVA. Pour délivrer cette

assistance, dans le cadre des fonds disponibles du projet financé par l'UE, la mission a proposé d'étendre la mise à disposition du conseiller fiscal du FMI pour une période de six mois et d'organiser deux visites d'expertises.

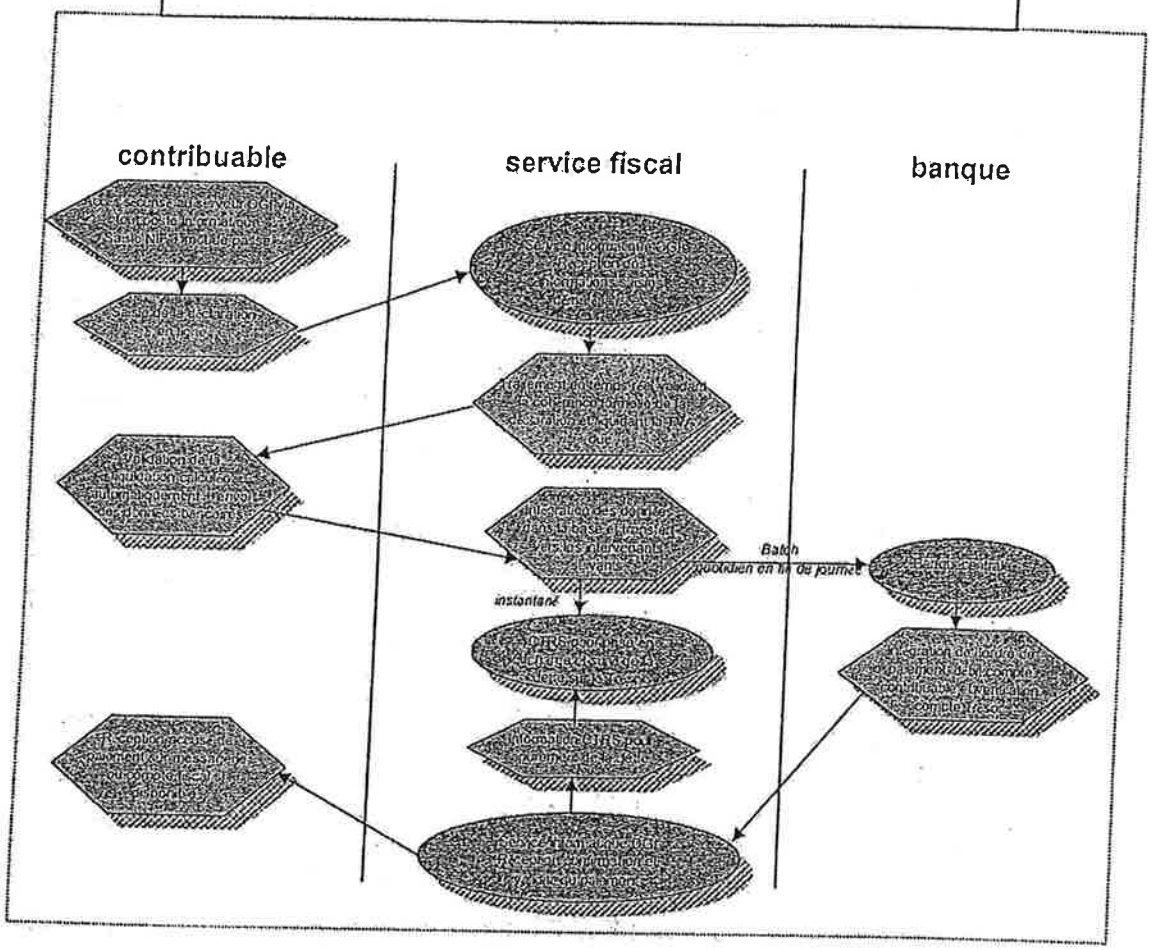
77. L'activité du conseiller sera particulièrement orientée vers : (1) l'amélioration de la gestion de la TVA, en particulier le suivi des obligations déclaratives, le développement des indicateurs de gestion, et l'analyse des performances de la TVA ; (2) le renforcement du contrôle fiscal en matière de programmation, d'encadrement et d'analyse qualitative et quantitative des résultats des contrôles ; (3) le développement de l'outil informatique ; et (4) l'élargissement de l'assiette fiscale.

78. Deux missions d'expertise apporteront une assistance supplémentaire pour : (1) renforcer l'activité recherche avec pour objectif l'élargissement de l'assiette fiscale ; et (2) introduire la procédure de télédéclaration pour les plus grandes entreprises de la DGE.

79. Cette assistance sera complétée par des visites du conseiller en administration des recettes et d'experts de l'AFRITAC centre pour former les gestionnaires de la DGE et du CDI de Kinshasa et développer le contrôle ponctuel de la TVA.

Annexe 1

Exemple de circuit de télédéclaration et télépaiement



Annexe 2

Le contrôle ponctuel

Dans un système fiscal basé sur la déclaration et le paiement spontanés de l'impôt, le contrôle fiscal est la fonction principale de l'administration des impôts. Pour assurer une large couverture fiscale et améliorer l'efficacité du contrôle fiscal, la DGI doit privilégier la procédure de contrôle ponctuel présentée ci-dessous.

Définition

Le contrôle ponctuel est un contrôle léger qui porte généralement sur les impôts à déclaration et paiement mensuels (TVA, impôts sur les salaires, impôts et taxes retenus à la source). Il est susceptible de concerner toutes les entreprises, quelle que soit leur forme juridique, relevant ou devant relever du régime réel d'imposition. Il se déroule en deux ou trois interventions sur place maximum au sein de l'entreprise. Ce type de contrôle est caractérisé par la rapidité de l'intervention administrative.

Le contrôle ponctuel est l'instrument adapté pour une intervention de l'administration dans l'urgence après constatation de la défaillance ou de l'insuffisance.

Objectifs

Le but premier du contrôle fiscal est d'améliorer le comportement des contribuables en matière de déclaration et de paiement de l'impôt.

Cette finalité s'apprécie globalement. Beaucoup plus que par le redressement immédiat, consécutif au contrôle, c'est par une augmentation de la présence de l'administration dans les entreprises que ce résultat sera atteint notamment en matière de TVA et d'impôt sur les salaires. Cette présence fréquente, à l'occasion de contrôles rapides portant sur quelques opérations bien ciblées au cours d'une période brève, vise à la fois la réparation des erreurs, l'information des comptables et dirigeants et la dissuasion de recourir à la fraude.

Programmation du contrôle ponctuel

La programmation des contrôles est fondée sur la relance des défaillants, le contrôle sur pièces des déclarations souscrites et l'exploitation des informations d'origines diverses.

D'une façon générale, les critères essentiels de sélection des dossiers à contrôler sont :

- ✓ la défaillance répétitive ou occasionnelle,
- ✓ les situations anormales : insuffisance de la taxe collectée (compte tenu de la nature de l'activité), déductions apparaissant trop importantes, crédit de taxe permanent,
- ✓ la présence de risques de fraude ou d'évasion : chiffre d'affaires en partie exonéré, exercice d'activité relevant de plusieurs secteurs, etc.

Mise en œuvre du contrôle

Préparation du contrôle au bureau. Le contrôle doit donner lieu à une étude préalable au bureau qui conduit notamment à :

- ✓ rechercher les informations générales sur l'entreprise et l'activité exercée ;
- ✓ analyser le comportement déclaratif de l'entreprise, notamment en matière de TVA, de retenues sur salaires ou de prélèvements ;
- ✓ calculer les marges bénéficiaires globales pour les exercices clos ;
- ✓ examiner l'évolution du chiffre d'affaires mensuel en ce qui concerne les ventes exonérées et les exportations ;
- ✓ contrôler les reports de crédits et rechercher les informations sur les déductions sur importations;
- ✓ vérifier que les prélèvements demandés en déduction sont conformes aux renseignements douaniers ou/et ont été reversés par les fournisseurs.

*Déroulement du contrôle dans l'entreprise.*Le contrôle sur place doit permettre de :

- ✓ confirmer et compléter les informations sur l'entreprise et son activité ainsi que sur son comportement déclaratif ;
- ✓ s'assurer de la régularité des documents comptables, factures d'achats et factures de ventes ;
- ✓ procéder à un contrôle de stock sur un nombre réduit de produits judicieusement sélectionnés et à une reconstitution de la matière imposable à partir des documents comptables ;
- ✓ vérifier la cohérence des marges bénéficiaires globales et des marges unitaires dégagées sur les principaux produits au cours d'un mois donné ;
- ✓ vérifier les déductionspratiquées.

Lorsque les anomalies relevées sont importantes et/ou concernent plusieurs impôts, le contrôle ponctuel peut être transformé en vérification générale de comptabilité dans le respect des règles de procédure en la matière.

Respect des règles de procédure. Le contrôle ponctuel doit être encadré. Sa mise en œuvresuppose :

- ✓ l'élaboration d'un programme de contrôle approuvé par la DCF,
- ✓ l'envoi d'un avis de contrôle au contribuable, conformément aux règles de procédure fiscale,
- ✓ la rédaction d'un rapport pour rendre compte des suites du contrôle (affaire sans intérêt, notification de redressements et montant des droits rappelés ou programmation pour une vérification générale de comptabilité).

ANNEXE
SERIE H

CONTRIBUTION DE LA BELGIQUE
A LA TVA CONGOLAISE

PROGRAMME INDICATIF DE LA MISSION BELGE
(EXPERTS T.V.A) A KINSHASA)

I. **DATE** : du mardi 02 au jeudi 11 octobre 2007

II. **LIEUX CHOISIS POUR LE DEROULEMENT DE LA MISSION** :

- Cabinet du Ministre des Finances
- Services concernés de l'Administration des Finances (Secrétariat Général, DGI, etc.)

III. **HEURE** :

- De 10 heures à 16 heures
- Pause de 12 heures à 14heures

IV. **MEMBRES DE LA MISSION BELGE (EXPERTS T.V.A)** :

- Philippe JACQUI
- Pierre VERKAEREN
- Jacques DRUART
- André VINCK (Directeur de l'AAF Législation)
- André LALLEMEND (Directeur à l'AFER/TVA – Centre de Contrôle de Namur)
- Adam KOENRAAD

V. **DEROULEMENT DE LA MISSION** :

- Echange sur la réforme TVA en R.D.C.
- Communication de la documentation y relative
- Visites guidées des services de l'administration des Finances concernés par la Réforme.

VI. **CALENDRIER** :

➢ **Mardi le 02 octobre 2007** :

- ***Avant-midi*** :

  - Lieu : Cabinet du Ministre des Finances
  - Heure : 10 heures

  - *Rencontre avec le Directeur de Cabinet du Ministre des Finances, éventuellement avec le Ministre ou le Vice-Ministre des Finances pour présentation de civilités ;*
  - *Séance de travail avec M. Jean NKAYILU, Conseiller fiscal du Ministre des Finances et Président du Comité T.V.A.*

- ***Après-midi*** :

  - Lieu : D.G.I.
  - Heure : 15 heures

  Rencontre avec le Directeur général de la D.G.I.

➢ **Mercredi 03 octobre 2007** :

- ***Avant-midi*** :

  - Lieu : D.G.I.
  - Heure : 10 heures

  Séance de travail entre la Délégation belge et le Directeur MANGENDA ainsi que le Groupe d'Etudes de la D.G.I. portant notamment sur les thèmes indicatifs ci-après :

  - Présentation de l'état actuel de la Réforme fiscale : T.V.A
  - Examen des étapes spécifiques et nécessaires pour installer avec succès la T.V.A en R.D.C
  - Examen des phases du projet.

- ***Après-midi :***

  - Lieu : Salle des Conférences du G.P.F.P. (Réforme Fonction Publique)
  - Heure : 14 heures

  Rencontre avec le Secrétaire Général aux Finances ainsi que les Directeurs relevant du Secrétariat Général aux Finances, notamment de la Comptabilité Publique et de la Reddition des Comptes.

➢ **Jeudi 04 octobre 2007** :

- ***Avant-midi :***

  - Lieu : D.G.I.
  - Heure : 10 heures

  Poursuite des travaux sur les thèmes susmentionnés

- ***Après-midi :***

  - Lieu : Cabinet du Ministre
  - Heure : 14 heures

  Echange avec le Président du Comité TVA sur les thèmes partagés avec le Groupe d'Etudes de la DGI

➢ **Vendredi 05 octobre 2007 :**

- Lieu : D.G.I.
- Heure : 10 heures

Poursuite des travaux avec le Groupe d'Etudes de la DGI sur les aspects concernant la formation en matière de TVA.

➢ **Lundi 08 octobre 2007** :

- ***Avant-midi :***

  - Lieu : D.G.I
  - Heure : 10 heures

  Rencontre avec le Directeur de la D.G.E.

- ***Après-midi :***

  - Lieu : D.G.I
  - Heure : 14 heures

  Rencontre avec le Directeur Urbain des Impôts et le Responsable du C.D.I.

➢ **Mardi 09 octobre 2007** :

- ***Avant-midi :***

  - Lieu : Inspection Générale des Finances
  - Heure : 10 heures

  Rencontre avec la Direction de l'Inspection Générale des Finances

- ***Après-midi :***

  - Lieu : OFIDA
  - Heure : 14 heures

  Rencontre avec l'A.D.G. de l'OFIDA

- **Mercredi 10 octobre 2007** :

  - ***Avant-midi*** :

    - Lieu : CPCC
    - Heure : 10 heures

    Rencontre avec le Secrétaire Général du CPCC

  - ***Après-midi*** :

    - Lieu : D.G.I.
    - Heure : 14 heures

    Mise au point subséquente aux diverses rencontres avec le Groupe d'Etudes de la D.G.I.

- **Jeudi 11 octobre 2007** :

  - ***Avant-midi*** :

    - Lieu : Cabinet du Ministre
    - Heure : 10 heures

    Mise au point avec le Président du Comité T.V.A.

  - ***Après-midi*** :

    - Lieu : Bâtiment de la Fonction Publique
    - Heure : 14 heures

    Rencontre avec le Secrétaire Général aux Finances, Président du Comité de Stratégie. .

MISSION BELGE A KINSHASA

Rapport des experts TVA belges sur la formation des formateurs en matière de TVA

Mission de contact du 02 au 11 octobre 2007

Situation actuelle de la formation à la DGI

Les cours sont programmés régulièrement sur demande et prodigués par des professeurs occasionnels choisis au sein de la DGI.
Il n'y a pas de centre permanent de formation mais il existe une structure de direction permanente qui coordonne les formations.
A un autre échelon, au niveau du Ministère des Finances, fonctionne une école nationale de la fiscalité ; la formation d'un agent qualifié des finances s'échelonne sur trois ans.

Notre collaboration intervient au niveau de la DGI.
A titre d'exemple une des dernières cessions de cours a été dispensée par 10 formateurs à quelques 500 agents et concernait le guide de contrôle fiscal. Les cessions, d'une durée d'une semaine, regroupaient une cinquantaine d'agents dans des locaux loués à l'extérieur. L'horaire était de 9 h à 14 h avec une pose d'une demi-heure à midi. Le matériel consistait en un tableau et un support écrit.

Projet de formation

L'introduction de la législation portant institution de la TVA nécessite un effort très important en matière de formation.
Chaque agent, quel que soit son niveau, doit bénéficier d'une formation lui permettant d'assumer sa fonction.
Vu l'ampleur de la tâche, il est nécessaire que les structures adéquates soient mises en place, tant en moyens humains que logistiques.
Un personnel suffisant est indispensable pour assumer la formation. Les formateurs doivent se consacrer avec conviction à leur nouvelle fonction.
Madame la Directrice des ressources humaines va soumettre à l'approbation du Président du DGI un projet intitulé « Manuel sur la formation permanente au sein de la DGI - Module formation » et un second manuel « Module recyclage » dont nous n'avons pas pu prendre connaissance avant approbation.
Nous sommes d'avis que la création d'un centre permanent de formation est nécessaire. Des formateurs devraient être libérés rapidement de toute autre tâche afin qu'ils se consacrent à temps plein à la formation. L'importance des besoins en formation est telle qu'une structure adéquate doit être mise en place.

Contenu de la formation sur « la TVA en RDC »

Nous pensons que 4 types de formations devraient être mis sur pied. Ces formations seront dispensées par les formateurs congolais selon l'horaire habituel des cours de 9 h à 14 h avec une pause d'1/2 h à midi.

1. **Cours général de présentation de la TVA - Niveau A**

   Public cible : ce cours est destiné à toute personne qui doit découvrir les principes de base de la TVA, soit l'ensemble du personnel de fonction fiscale.
   Estimation : 4.000 à 5.000 agents au niveau du pays.
   Ce module pourrait être adapté pour le secteur privé (comptables, sociétés, futurs assujettis).
   Estimation : +/- 5.000 personnes.
   Document de travail : syllabus établi en commun sur base du code de la TVA
   Pré requis : ce code étant déjà à notre disposition dans une forme avancée, le travail de préparation peut être entamé rapidement (voir première étape ci après).
   Durée estimée : de 1 à 3 jours en fonction des objectifs.
   Sujets abordés :
   - mécanisme de la TVA et comparaison avec l'ancien impôt sur le chiffre d'affaires ;
   - motivation de l'introduction de la nouvelle taxe ;
   - dispositions générales ;
   - champ d'application ;
   - définition de l'assujetti ;
   - fait générateur et exigibilité ;
   - base d'imposition et taux ;
   - régime des déductions ;
   - obligations des redevables ;
   - recouvrement et remboursement.

2. **Cours par catégorie de fonction - Niveau B**

   Public cible : les agents gestionnaires chargés de l'immatriculation des assujettis, de la réception et du contrôle formel des déclarations, de leur traitement, du recouvrement et des différentes tâches administratives.
   Estimation : 1.500 agents.
   Document de travail : syllabus établi en commun sur base des instructions administratives particulières au sujet abordé.
   Pré requis : les instructions administratives particulières aux sujets abordés ne sont pas encore en préparation en ce mois d'octobre 2007.
   Durée estimée : de 1 à 2 jours (en fonction de l'importance du sujet).
   Sujets abordés : réponse ciblée à la demande des responsables ou constat de la nécessité d'approfondir les connaissances sur un sujet déterminé.

3. **Cours approfondi sur la TVA - Niveau C**

   Public cible : ce cours est destiné à des agents qui seront confrontés à l'application des dispositions légales et qui devront avoir une connaissance approfondie du code et des textes réglementaires (Chefs de brigades, agents du contrôle et du contentieux ... Estimation : 700 agents.
   Document de travail : syllabus établi en commun sur base du code de la TVA, des différents textes réglementaires et du manuel de la TVA.
   Pré requis : seul le code est actuellement à notre disposition, les autres textes ou documents ne sont pas encore disponibles en ce mois d'octobre 2007.
   Durée estimée : de 7 à 10 jours (en fonction de l'importance des textes et documents).
   Sujets abordés : l'ensemble de la législation TVA.

4. Séminaires sur des questions spéciales et recyclage

Public cible : les agents confrontés à l'application des dispositions légales particulières.
Estimation : non définie.
Document de travail : syllabus établi en commun sur base du code de la TVA, des différents textes réglementaires, du manuel de la TVA et des circulaires et instructions administratives particulières aux sujets abordés.
Pré requis : les notes de service et instructions ne sont pas encore disponibles en ce mois d'octobre 2007.
Durée estimée : 1 à 2 jours (en fonction de l'importance du sujet).
Sujets abordés : réponse ciblée pour satisfaire à la demande des responsables ou constat de la nécessité d'approfondir les connaissances sur un sujet déterminé.

Stipulations de la proposition de collaboration

L'organisation logistique et pratique des cours est du ressort de la DGI.

Notre collaboration n'a pas pour but de faire donner des cours sur la TVA en RDC par les formateurs belges; notre projet est plus ambitieux, réaliste et efficace à long terme : il est de former les futurs formateurs de la DGI de façon à les rendre autonomes dans leur fonction.

Ce sont donc les formateurs congolais qui donneront cours à leurs collègues.

Afin d'obtenir ce résultat il faut que ces derniers soient rendus aptes à analyser les textes législatifs et réglementaires, rédiger des syllabi, charpenter une matière, trouver les exemples adéquats pour une bonne compréhension, exposer un cours de façon claire et ordonnée à un public, avoir l'autorité suffisante pour diriger une assemblée ...

Ils doivent être très motivés et prêts à fournir des efforts importants afin d'atteindre ces objectifs.

Les futurs formateurs congolais seront très étroitement associés à leurs collègues belges pour l'élaboration des supports de cours.

Ces formateurs (une vingtaine, pour des raisons d'efficacité, en ce compris deux formateurs de l'Inspection Générale des Finances et deux formateurs de l'OFIDA) deviendront à leur tour formateurs d'agents (150) sélectionnés pour donner cours.

Une première étape préalable et indispensable devrait s'effectuer à distance par échanges via courrier Internet : les formateurs congolais prépareraient ainsi la formation sur la TVA en RDC :

- en rassemblant la documentation complète nécessaire et en la partageant avec leurs collègues formateurs belges : à titre d'exemple, les annales ayant servi à l'élaboration du projet de code TVA par la DGI, les documents de travail et rapports du Comité TVA ... ;
- en participant activement à l'élaboration et l'écriture de syllabi en collaboration étroite avec nos formateurs ;
- en échangeant les suggestions avec ceux-ci ;
- pour l'avenir, les formateurs congolais rassembleront et partageront avec leurs collègues belges la même documentation sur les textes réglementaires qui doivent être rédigés : à ce propos il nous paraît utile que les formateurs puissent assister, voire siéger, si cela est possible, à la Commission économico financière du Parlement.

Afin de mettre en œuvre cette collaboration fondamentale, un groupe de contact et de liaison de 3 personnes en RDC ainsi qu'en Belgique a été constitué :

Pour la délégation belge le groupe sera constitué de :
André LALLEMEND - Directeur - andre.lallemend@minfin.fed.be
Alex MEUREE - Chef de centre de formation - alex.meuree@minfin.fed.be
Eric JACOBS - Chef de centre de formation - eric.ppjl.jacobs@minfin.fed.be

Pour la délégation de la RDC le groupe sera constitué de 3 Inspecteurs des impôts , membres du Groupe d'études :
Paulin LEPRIYA MIKOLE BONSALE - mikolepaul@yahoo.fr - Tél. 00 243 997 192 435
Joachim MAYENDA MAKULA - jomayenda@yahoo.fr - Tél. 00 243 998 431 986
Jean GHONDA MABEKA - Tél. 00 243 998 805 160

Pour les communications officielles, le Directeur général de la DGI demande d'utiliser l' adresse : dgirdc@yahoo.fr

Une deuxième étape sollicitée de façon inattendue par les formateurs congolais est de recevoir un cours de haut niveau sur la TVA belge. Ils justifient leur demande par un besoin de s'immerger dans une législation existante alors que le dernier apprentissage d'une législation déjà en application remonte à 1987 (TVA française).
Nous pouvons satisfaire cette demande en limitant la matière à celle qui sera applicable en RDC et comparant systématiquement la législation belge avec la loi congolaise (dans l'état connu à ce moment). La matière visée serait du niveau de celle réservée aux universitaires entrant à l'administration belge. La durée de cette étape en RDC serait de 2 semaines avec la venue de 3 formateurs belges et se situerait au plus tard fin du 1er trimestre 2008 ; dès notre retour au pays, nous envisagerons, avec nos collègues belges, la possibilité d'effectuer cette mission le plus rapidement possible.

En troisième étape, les formateurs belges viendraient en RDC pour finaliser le travail préparé à distance. Ils termineront leur séjour en assistant au premier cours effectivement donné ; celui-ci sera suivi d'un débriefing entre formateurs et responsables. La durée de cette étape en RDC serait :
- de 1 à 2 périodes de 2 semaines avec la venue de 3 formateurs belges et se situerait idéalement fin du 2ème trimestre 2008 pour le « Cours général de présentation de la TVA - Niveau A » ;
- à déterminer si une collaboration s'avère nécessaire pour la mise sur pied des « Cours par catégorie de fonction - Niveau B » ou les séminaires sur des questions spéciales.
- de 2 à 3 périodes de 2 semaines avec la venue de 3 formateurs belges fin du 3ème et début du 4ème trimestre pour les « Cours approfondis sur la TVA - Niveau C » si les textes réglementaires sont connus auparavant. (séjour au plus tard 2 mois avant l'introduction de la TVA) ;

Lors d'une dernière étape les formateurs belges viendraient évaluer l'état de la formation et envisager une collaboration ultérieure dans le cadre de la formation de recyclage. Cette évaluation est proposée en deux phases : la première dès que les cours ont débutés depuis deux mois et la seconde en fin de formation.

En fin de cession de formation, l'administration belge propose de remettre un diplôme consacrant cette formation aux formateurs (des formateurs) qui auront contribué avec assiduité et efficacité au présent programme.

Un projet à envisager, conditionné à l'accord des autorités belges et congolaises, est l'accueil en Belgique d'une délégation de vos formateurs pour un échange qui serait inspiré du programme européen Fiscalis :
- Présentation des particularités de la législation belge ;
- Exposés sur l'organisation et visite d'un contrôle TVA, d'un contrôle des impôts, d'un centre de contrôle polyvalent et d'une recette TVA ;
- La politique de sélection des entreprises à contrôler au niveau de la TVA et des impôts directs ;
- L'analyse des risques et le "data mining" ;
- Exposé relatif à l'audit électronique (e-audit), au commerce électronique (e-commerce) et aux enquêtes légales de la technologie des ordinateurs (IT forensic inquiries)
- Explications par des équipes de l'Inspection spéciale des Impôts (ISI) et discussion relative aux activités de contrôle en matière de dossiers de fraude très importante, ainsi que les résultats au niveau de la taxation et ses conséquences au niveau des poursuites judiciaires ;
- Fraude carrousel : signes et indications pouvant mener à la découverte d'une telle fraude ; ...

Outils et moyens nécessaires à la collaboration

Pour la collaboration et la mise au point des syllabi :

A distance
- accès à l'ensemble de la documentation ;
- contacts à établir avec les rédacteurs de la DGI des textes législatifs et réglementaires, des instructions, des circulaires ... ;
- accès au courrier électronique pour la collaboration à distance.

Lors des séjour au Congo de formateurs belges :
- par groupe de 3 pour des périodes de 2 semaines pour la formation des formateurs) ;
- moyen de déplacement avec chauffeur de 8h30 à 23h (selon besoins) ;
- salles de travail par groupe de maximum 15 personnes ;
- matériel informatique et didactique ;
- salle de cours équipée (air conditionné + tableau + ordinateur + projecteur d'écran) ;
- un local de travail avec air conditionné équipé (2 à 3 bureaux + ordinateur + imprimantes + liaison Internet + petites fournitures de bureau) ;
- occupations culturelles et visites certains soirs et pendant le week-end demandée.

L'estimation du temps consacré par les formateur belges aux différents séjours en RDC est reprise dans un tableau en annexe.

ANNEXES
SERIE I

LA TVA EN DROIT COMPARE AFRICAIN

Liste des annexes série I

ANNEXES
SERIE I
1

LA TVA A MADACASCAR

TITRE PREMIER

TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE (TVA)

CHAPITRE I

PRINCIPE

Article 06.01.01.- Il est institué une taxe dénommée "Taxe sur la valeur ajoutée" dont le produit est affecté au budget général.

CHAPITRE II

CHAMP D'APPLICATION

SECTION I

AFFAIRES TAXABLES

Article 06.01.02.- Les affaires réalisées à Madagascar par les personnes physiques ou morales qui, habituellement ou occasionnellement et d'une manière indépendante achètent pour revendre ou accomplissent des actes relevant d'une activité commerciale, industrielle, agricole, artisanale, minière, hôtelière, de prestation de services ou de professions libérales, sont soumises à la taxe sur la valeur ajoutée sauf exonération expresse prévue par le présent texte.

Article 06.01.03.- Sont également soumises à la taxe :

1° Les importations quelle que soit la qualité de l'importateur ;

2° Les livraisons de biens que se fait ainsi que les livraisons de services que se rend à lui-même un assujetti à la taxe et qu'il utilise pour les besoins autres ceux nécessités pour son exploitation ;

3° Les livraisons de produits extraits, prélevés ou fabriqués par lui que se fait à lui même un assujetti à la taxe et qu'il utilise pour les besoins de ses diverses exploitations.

4° L'exécution des travaux immobiliers.

SECTION II

PERSONNES ET ENTREPRISES ASSUJETTIES

Article 06.01.04.-. Toute personne ou organisme dont le chiffre d'affaires annuel hors taxe est supérieur ou égal à Ar 200 000 000 est soumise obligatoirement à la TVA.

Sont notamment assujettis à la taxe :

1- Les importateurs et les exportateurs quelle que soit leur qualité ;

2- Les producteurs ;

3- Les personnes exerçant une activité d'achat revente ;

4- Les entreprises d'assurances ;

5- Les entreprises bancaires et financières ;

6- Les entreprises de transports terrestre, fluvial, maritime, aérien et ferroviaire ainsi que les prestataires de services portuaires et aéroportuaires

7- Les entreprises de droit public et de droit privé exerçant une activité de télécommunications ou de diffusion et redistribution de programmes de radiodiffusion ou de télévision ;

8- Les entreprises de travaux immobiliers, d'installation et de travaux publics ;

9- Les hôtels et restaurants ainsi que toutes autres entreprises exerçant des activités liées au tourisme

10- Les personnes réalisant des ventes d'objets d'or, d'argent ou de pierres précieuses en l'état ou après ouvraison ;

11- Les personnes physiques ou morales agissant pour le compte d'autres assujettis et pour le compte d'entreprises étrangères qui livrent ou vendent des marchandises à Madagascar ou qui rendent des services ;

12- Les lotisseurs, marchands de biens et assimilés ;

13- Les professions libérales notamment les personnes physiques ou morales qui réalisent de manière indépendante et en dehors de tout contrat de travail des opérations imposables

14- Les prestataires de service de toute espèce.

Toutefois, les personnes dont le chiffre d'affaires annuel hors taxe est inférieur à Ar 200.000.000 et qui en font la demande sont autorisées à opter pour le régime de la TVA à condition que leurs comptabilités soient certifiées par un commissaire aux comptes.

(Modif LF 2011)Toutefois, les personnes dont le chiffre d'affaires annuel hors taxe est inférieur à Ar 200.000.000 et qui en font la demande sont autorisées à opter pour le régime de la TVA.

L'option est accordée sur demande adressée au chef de Centre fiscal territorialement compétent.

L'assujettissement à la TVA obligatoire ou par option est définitif.

Article 06.01.05.- Les personnes exerçant à la fois des opérations exonérées et des opérations taxables ne sont assujetties que sur leurs opérations taxables.

SECTION III

PRODUITS ET OPERATIONS EXONERES

Article 06.01.06.- Ne donnent pas lieu à l'application de la taxe :

1° Les écolages payés en rémunération des cours d'enseignement général, technique ou professionnel ;

2° Les intérêts versés par le Trésor Public;

3° Les opérations, autres que celle de garde et de gestion, portant sur les actions, les parts de sociétés ou d'associations, les obligations et les autres titres, à l'exclusion des titres représentatifs de marchandises et des parts d'intérêts dont la possession assure en droit ou en fait l'attribution en propriété en jouissance d'un bien immeuble ou d'une fraction d'un bien immeuble ;

4° a- Les intérêts des créances, dépôts et cautionnements visés à l'article 01.04.02 par les établissements bancaires ayant leur siège à Madagascar

b- Les intérêts prélevés par les établissements de crédit sur le financement par caisse et par signature accordé à la clientèle.

c- Les intérêts perçus sur les dépôts et crédits alloués aux membres des institutions de micro finances;

5° a- La souscription des contrats d'assurance mixte populaire auprès d'une compagnie d'assurance ayant son siège à Madagascar ;

b- la souscription auprès d'une compagnie d'assurance ayant son siège à Madagascar de contrats d'assurance – groupe constituant un complément de retraite ou donnant droit à un capital forfaitaire en cas de décès en cours de carrière ;

6° La consommation d'eau et d'électricité des particuliers pour leur usage domestique jusqu'à concurrence respectivement de 10m3 pour l'eau et 100Kwh pour l'électricité ;

7° Les prestations fournies dans le cadre de la profession de la santé ;

8° L'importation et la vente des médicaments ;
Les ventes de matières et intrants destinés à la fabrication de médicaments ainsi que des articles d'emballage exclusivement conçus pour leur vente au détail.
Le bénéfice de l'exonération ne saurait être accordé que lorsque ces matières et intrants ont fait l'objet d'une attestation de destination établie par des fabricants de médicaments agréés et visée au préalable par les services fiscaux.

9° L'importation et la vente de papier journal, l'importation, l'édition et la vente de journaux et périodiques, à l'exclusion des recettes provenant des insertions de publicité et d'annonces ;

10° L'importation et la vente de timbres-poste et de monnaies ayant cours légal ;

11° L'importation et la vente de livres, brochures et imprimés à caractère éducatif et scolaire ;

12° L'importation et la vente de verres correcteurs ;

13° L'importation et la vente des intrants à usage exclusivement agricole ;
L'importation et la vente de semence de pomme de terre, à l'état frais ou réfrigéré, de maïs;

14° L'importation et la vente des animaux reproducteurs, des matériels et équipements agricoles, des matériels et équipements sportifs à usage public, des matériels pour la production d'énergie renouvelable, listées en annexe» (LF 2011)

l'importation, modifiant et remplaçant les arrêtés n° 1945 du 17 Novembre 1960 et n° 2973/2000 du 24 Mars 2000.

16° Sous réserve de la réciprocité, les marchandises ou prestations qu'acquièrent ou dont bénéficient auprès d'assujettis à la taxe, les missions diplomatiques ou consulaires et leurs membres accrédités à Madagascar ayant le statut de diplomate ;

17° L'importation et la vente de moustiquaires imprégnés et de mosquitos.
Les biens visés au 8°, 9°, 10°, 11°, 12°, 13°, 14°, 17°, 20° et 21° sont listés en annexe.

18° Le transport aérien et maritime de personnes et de marchandises à destination ou en provenance de l'étranger ;

19° a- Les droits d'adhésion et cotisation des membres des centres de gestion agrées pendant leurs trois premières années d'existence ;

b- Les produits des actions destinées à la formation ou à l'information des adhérents dispensées par les centres de gestion.

20° L'importation et la vente de pétrole lampant ;

21° L'importation et la vente de riz et de paddy.

Article 06.01.07. – Abrogé.

SECTION IV

PRODUITS ET OPERATIONS HORS DU CHAMP D'APPLICATION

Article 06.01.08.- Sont exemptées de la taxe :

1°- la perception de salaires par tous salariés de toutes professions ;

2°- les opérations ci-après effectuées par la Banque Centrale de Madagascar :
- les opérations d'escompte aux banques et aux établissements de crédits ou les prises en pension d'effets ;
- les opérations d'escompte aux banques et aux établissements de crédits d'effets représentatifs de prêts à moyen terme ayant pour objet le développement des moyens de production ou la construction d'immeubles ;
- les opérations d'escompte de traites et obligations cautionnées souscrites à l'ordre du Trésor malgache et ayant au moins de quatre mois à courir ;

3°- les opérations effectuées par les Centres des Chèques Postaux dans le cadre de leurs activités spécifiques ;

4°- Les apports d'éléments d'actif faits par une personne physique ou morale à une société de droit malgache ;

5°- les opérations interbancaires en monnaie nationale sur le marché monétaire.

CHAPITRE III

TERRITORIALITE

Article 06.01.09.- La taxe sur la valeur ajoutée s'applique aux opérations réalisées à Madagascar. Par l'expression "Madagascar" il faut entendre le territoire de la République de Madagascar et ses eaux territoriales.

L'opération est réputée réalisée à Madagascar :

1° S'il s'agit d'une vente, lorsque celle-ci est réalisée aux conditions de livraison de la marchandise à Madagascar.

2° S'il s'agit de prestations de service :
- lorsqu'elles y sont matériellement exécutées et/ou y sont consommées,
- ou, si les prestations fournies ne sont pas matériellement localisables, lorsque le service rendu, le droit cédé, l'objet loué sont utilisés ou exploités à Madagascar.

Article 06.01.09.- bis - Toute personne n'ayant pas d'établissement à Madagascar et y effectuant des opérations taxables doit faire accréditer auprès du Ministère chargé de la réglementation fiscale un représentant domicilié à Madagascar, qui s'engage à se conformer aux obligations auxquelles sont soumis les redevables exerçant à Madagascar, et à payer la taxe sur la valeur ajoutée exigible. A défaut, la taxe est retenue et reversée auprès du Receveur des Impôts territorialement compétent par la partie à qui le service est effectivement rendu et matériellement exécuté à Madagascar.

CHAPITRE IV

FAIT GENERATEUR ET EXIGIBILITE

I- FAIT GENERATEUR

Article 06.01.10.- Le fait générateur

1° Pour les importations, par la déclaration en douane lors de l'importation ;

2° Pour les opérations ayant bénéficié des régimes suspensifs ci-après : entrepôt, admission temporaire, transit, transbordement, dépôt en

Douanes, par la mise en consommation ;

3° Pour les livraisons à soi-même et pour les ventes, par la livraison de la marchandise ;

4° Pour les travaux immobiliers, par l'exécution des travaux ;

5° Pour les prestations de services et toutes les affaires non prévues aux 1°, 2°, 3° et 4° ci-dessus, par l'exécution de l'opération.

Pour les opérations visées au 4° et 5°, les redevables peuvent, sur autorisation du Chef de Centre fiscal territorialement compétent, acquitter la taxe d'après le débit ou la facturation.
Toutefois, cette faculté ne saurait cependant avoir pour conséquence de retarder le paiement de la taxe tel qu'il est déterminé par les dispositions de l'article 06.01.16 du présent code.

II- EXIGIBILITE

La taxe est exigible :

1° Pour les 1°, 2° et 3° ci-dessus, lors de la réalisation du fait générateur ;

2° Pour les travaux immobiliers, par l'encaissement des acomptes, des avances, du prix ou de la rémunération ;

3° Pour les prestations de services et toutes les affaires non prévues aux 1°, 2°, 3° et 4° visés dans le fait générateur , lors de l'encaissement des acomptes, des avances, du prix ou de la rémunération.

CHAPITRE V

BASE TAXABLE

Article 06.01.11.- La taxe est établie :

1° Sur la valeur des importations, y compris les frais et les taxes autres que la taxe sur la valeur ajoutée;

2° Sur les montants des affaires taxables, ou sur la valeur des biens remis ou des services rendus en paiement, y compris les frais et taxes autres que la taxe sur la valeur ajoutée ;

3° Sur la valeur des marchandises, biens ou services que se livre ou se rend à lui-même un redevable de la taxe.

4° Sur le montant des mémoires, factures ou acomptes, y compris les travaux confiés à des sous-traitants pour les travaux immobiliers.

Cette valeur est égale au prix de revient des marchandises, biens, travaux ou services ou à défaut au prix normal au consommateur ou à l'utilisateur, pratiqué au lieu de la livraison ou de la prestation, y compris les frais et les taxes autres que la taxe sur la valeur ajoutée.
Au cas où les marchandises, fournitures, denrées, biens non soumis à amortissement sont cédés à un prix inférieur à leur prix de revient, ont été donnés ou ont disparu, la valeur soumise à la taxe ne saurait être inférieure à leur prix de revient.
Au cas où les biens, machines et matériels ayant donné lieu à déduction sont cédés avant complet amortissement, la valeur soumise à la taxe ne saurait être inférieure à leur valeur comptable.

Sont notamment à exclure de la base d'imposition :

- les escomptes de caisse, remises, rabais, ristournes consentis directement aux clients à condition qu'ils figurent sur la facture ;
- les indemnités ayant le caractère de dommages-intérêts ;
- les débours et toutes sommes versées à un prestataire en remboursement d'une dépense effectuée pour le compte du client. La nature et le montant exact des débours sont à communiquer à l'Administration fiscale.

CHAPITRE VI

TAUX DE LA TAXE

Article 06.01.12.- Le taux normal de la taxe sur la valeur ajoutée est fixé à 20 pour cent.

Les exportations de biens et de services sont taxées au taux de zéro pour cent.

CHAPITRE VII

LIEU D'IMPOSITION

Article 06.01.13. - La taxe est due pour l'ensemble des entreprises exploitées à Madagascar par un même redevable au siège de la direction des entreprises ou, à défaut, au lieu du principal établissement.
Toutefois, pour les entreprises relevant de la compétence d'un centre fiscal, il est fait application des dispositions particulières prévues dans les textes portant création dudit centre.

CHAPITRE VIII

REGIME D'IMPOSITION

Article 06.01.14.- La taxe due au titre des opérations d'importation est liquidée et perçue par le service des Douanes.

La taxe due à raison de toute opération faite à l'intérieur du territoire est versée à la caisse du Receveur des impôts territorialement compétent.

La taxe sur la valeur ajoutée ne peut pas faire l'objet de crédit d'enlèvement ou de crédit de droit.

Le régime d'imposition est le régime du chiffre d'affaires réel dénommé régime de l'effectif.

Article 06.01.15.- L'imposition s'effectue sous le régime de la déclaration mensuelle.

Les déclarations mensuelles doivent englober d'une façon distincte aussi bien l'ensemble des opérations taxables que celles non taxables réalisées par un même assujetti.

Article 06.01.16.- La taxe est calculée par le redevable lui-même à la fin de chaque période mensuelle à raison des opérations réalisées au cours de cette période, compte tenu des déductions de la taxe prévue aux articles 06. 01. 17 et suivants ci-après ; elle est versée au plus tard le 15 du mois suivant la période à l'agent chargé du recouvrement à l'aide de la déclaration établie sur un imprimé fourni par l'Administration.

La déclaration doit être faite dans le même délai même si le redevable n'a pas de versement à effectuer au titre d'un mois donné.

CHAPITRE IX

REGIME DES DEDUCTIONS

Article 06.01.17.- Sous réserve des dispositions de l'article 06.01.20 ci-dessous, les redevables sont autorisés à déduire de leur versement de la taxe due au titre des opérations de la période d'imposition visée à l'article 06.01.15 ci-dessus :

A - DISPOSITIONS GENERALES

1° La taxe sur la valeur ajoutée qui figure distinctement sur leurs factures d'achats de produits non exonérés ou de services nécessaires à l'exploitation normale de l'entreprise. Les factures doivent mentionner obligatoirement le numéro d'identification fiscale du fournisseur ;

2° La taxe sur la valeur ajoutée acquittée à l'importation au cours de la même période concernant les matières ou produits nécessaires à l'exploitation normale de l'entreprise.

Seule peut être déduite la taxe afférente à des opérations taxables.

a) Les assujettis qui effectuent exclusivement des opérations ouvrant droit à déduction sont autorisés à déduire la totalité de la TVA qui a grevé les biens constituant des immobilisations.

Pour les assujettis qui ne réalisent pas exclusivement des opérations ouvrant droit à déduction, les biens constituant des immobilisations sont réputés faire l'objet d'utilisation mixte. Dès lors, le montant de la taxe déductible est calculé en fonction du rapport existant entre le montant annuel des opérations taxables et le montant annuel du chiffre d'affaires afférent à l'ensemble des opérations réalisées selon les modalités ci-après.

- Au numérateur, le montant du chiffre d'affaires soumis à la TVA au titre des opérations taxables, y compris le montant des opérations réalisées avec les personnes et entreprises bénéficiant légalement du régime de suspension de la taxe ainsi que le montant des exportations de biens ou de services.

- Au dénominateur, le montant du chiffre d'affaires figurant au numérateur augmenté du montant du chiffre d'affaires exonéré provenant des opérations placées dans le champ d'application de la taxe sur la valeur ajoutée qui n'ouvrent pas droit à déduction.

Les chiffres d'affaires à retenir s'entendent tous frais et taxes compris à l'exclusion de la TVA.

Le prorata ainsi défini est calculé provisoirement en fonction des chiffres d'affaires de l'exercice précédent.

Pour les entreprises nouvellement créées ou nouvellement assujetties à la TVA, ce rapport est calculé provisoirement en fonction des chiffres d'affaires prévisionnels de l'exercice en cours.

Le montant des taxes déductibles est définitivement arrêté au plus tard à l'échéance de la déclaration de TVA qui suit les quatre mois de la clôture de l'exercice.

b) En ce qui concerne les biens ne constituant pas des immobilisations et les services :

- Les assujettis qui réalisent exclusivement des opérations ouvrant droit à déduction sont autorisés à déduire la totalité de la TVA qui a grevé ces mêmes biens et services;

- Les assujettis qui ne réalisent pas exclusivement des opérations ouvrant droit à déduction sont autorisés à déduire la TVA ayant grevé ces biens et services dans les conditions ci-après :

- Lorsque ces biens et services sont affectés exclusivement à la réalisation d'opérations ouvrant droit à déduction, la taxe qui les a grevés est déductible intégralement ;

- Lorsque ces biens et services sont affectés exclusivement à la réalisation d'opérations n'ouvrant pas droit à déduction, la taxe qui les a grevés n'est pas déductible.

- Lorsque ces biens ou services sont utilisés concurremment pour les besoins d'opérations dont les unes ouvrent droit à déduction et les autres n'ouvrent pas droit à déduction, la taxe déductible est déterminée par application du prorata de déduction défini ci-dessus.

c) Le calcul du prorata de déduction exclut la TVA sur les marchandises destinées à la revente.

3° a) La taxe sur la valeur ajoutée ayant grevé les acquisitions faites par le crédit bailleur sur les biens objet du leasing, mis à la disposition du crédit preneur quelle que soit la nature des biens, exclus ou non du droit à déduction de la TVA.

b) La taxe sur la valeur ajoutée lors des règlements des loyers par le crédit preneur pour les biens non exclus selon les dispositions de l'article 06.01.18

B - PRODUITS PETROLIERS

La **société** de transformation et de distribution de produits pétroliers soumis à la taxe sur la valeur ajoutée est autorisée à déduire la taxe sur la valeur ajoutée qui a grevé les opérations d'importation, de transformation ainsi que les services de toute nature utilisés pour la fabrication et la mise à la consommation sur le marché intérieur, figurant sur les quittances délivrées par le service des Douanes.
Les entreprises industrielles qui s'approvisionnent auprès d'une société de transformation et de distribution en Gas-oil et Fuel-oil relevant respectivement des tarifs douaniers 27 10 19 31 et 27 10 19 32, utilisés dans des moteurs fixes pour leurs opérations de production, sont autorisées à déduire la taxe sur la valeur ajoutée figurant sur les factures d'achat délivrées par ladite société.

Les TVA sur achat des produits pétroliers cités dans l'alinéa précédent, utilisés dans les fermes d'aquaculture, sont déductibles.

Article 06.01.18. - La taxe sur la valeur ajoutée ayant grevé les biens et services, ci-après utilisés par l'entreprise n'est pas déductible :

- La taxe sur la valeur ajoutée figurant sur les factures d'acquisition ou de construction d'immeubles autres qu'industriels, artisanaux, commerciaux, hôteliers, de restaurations, agricoles ou minières ;

- La taxe sur la valeur ajoutée, figurant sur les factures d'achat, ou acquittée lors de l'importation de véhicules désignés sous le nom de voitures particulières sauf si elles sont exclusivement affectées à la location ou au transport à titre onéreux ;

- La taxe sur la valeur ajoutée figurant sur les factures d'achat ou acquittée lors de l'importation de meubles meublants ; cette limitation ne s'applique pas aux activités hôtelières ou de restauration ;

- La taxe sur la valeur ajoutée figurant sur les factures de fournitures et de services s'appliquant aux biens visés aux trois alinéas qui précèdent ;

- La taxe sur la valeur ajoutée figurant sur les factures d'énergie non liée à l'exploitation ;

- La taxe sur la valeur ajoutée figurant sur les factures d'achats des denrées alimentaires destinées à être consommées dans l'entreprise ;

- La taxe sur la valeur ajoutée figurant sur les factures d'achat des produits pétroliers suivants : Essence tourisme, super carburant, gasoil, fuel-oil ; cette exclusion ne s'applique pas aux produits visés et utilisés comme il est dit à l'article 06.01.17 B.

Article 06.01.19.- Les personnes nouvellement assujetties sont autorisées à déduire la taxe initialement acquittée ayant grevé les biens en stock à la date de prise de position d'assujetti.

Elles peuvent également déduire la fraction de la taxe acquittée correspondant à la valeur non amortie des biens, machines et matériels en leur possession à la même date sous réserve des dispositions de l'article 06.01.18 ci-dessus.

Article 06.01.20.- En cas d'abandon de la qualité d'assujetti, les entreprises doivent reverser la taxe ayant grevé les biens en stock, et/ou la taxe correspondant à la valeur nette comptable des immobilisations corporelles et dont la déduction a été effectivement opérée.

Article 06.01.21.- La taxe sur la valeur ajoutée ne peut être déduite que lorsque l'exigibilité intervient chez le fournisseur des biens ou services.

La TVA facturée dans les conditions définies aux articles 01.01.20 4° alinéa, 06.01.17 17° alinéa et 06.01.18 ne peut faire l'objet d'aucune déduction par la personne qui a reçu la facture ou le document en tenant lieu.

Les assujettis opèrent globalement l'imputation mais doivent procéder à une régularisation dans le cas définis ci-dessous.

Le montant de la taxe dont la déduction a été déjà opérée doit être reversé dans les cas ci-après :

- lorsque les marchandises ont disparu avant qu'elles n'aient été affectées à une opération taxée ;

- lorsque les immeubles sont cédés avant le délai de cinq années à compter de la date d'acquisition. Le reversement est égal à une somme égale au montant de la déduction initialement opérée au titre desdits biens, diminuée d'un cinquième par année ou fraction d'année écoulée depuis leur date d'acquisition ;

- lorsque les biens ou services ayant fait l'objet d'une déduction de la taxe qui les avaient grevés ont été utilisés pour une opération non soumise à la taxe.

Pour l'application de cette disposition, une opération légalement effectuée en suspension du paiement de la taxe sur la valeur ajoutée est considérée comme en ayant été grevée à concurrence du montant de la somme dont le paiement a été suspendu.

Nonobstant les dispositions du 1er alinéa de cet article, la TVA ayant grevé les grands investissements peut être déduite dès réception des pièces justifiant les opérations sur autorisation du Directeur des Grandes Entreprises.

Article 06.01.22.- En cas d'omission dans les déductions de la taxe, les redevables sont autorisés à régulariser par voie d'imputation sur l'un quelconque des versements effectués au cours des six mois qui suivent le versement relatif à une période donnée, la taxe qui figure sur les factures d'achat ou de services ou sur les quittances d'importation de cette période et dont la déduction a été, en tout ou en partie, initialement omise.

Les assujettis en situation de crédit sont autorisés à reporter les déductions de la taxe omises sur l'une quelconque de leurs déclarations au cours des six mois qui suivent la date d'exigibilité de la taxe.

Les redevables devront faire état de cette imputation sur la déclaration visée à l'article 06.01.16 relative à la régularisation.

- Si la taxe sur la valeur ajoutée a été versée au Trésor à l'occasion de ventes qui sont par la suite résiliées ou annulées ou encore de services qui restent impayés, elle est imputée sur la taxe due sur l'un quelconque des versements effectués au cours des six mois qui suivent la période au titre de laquelle le versement de la taxe a été faite.

L'imputation est subordonnée à la justification de la rectification préalable de la facture initiale, ou à la justification du non recouvrement de la créance. La déclaration devra faire état de cette régularisation.

Article 06.01.23.- Lorsque le montant des déductions prévues à l'article 06.01.17 ci-avant est supérieur au montant de la taxe due à raison des opérations réalisées au cours d'une période donnée, la différence constitue un crédit de taxe qui peut être reporté sur les échéances mensuelles ou trimestrielles suivantes.

Sauf dans les cas prévus à l'article 06.01.24, le crédit de taxe ne peut en aucun cas donner lieu à reversement par le Trésor.

CHAPITRE X

REMBOURSEMENT DU CREDIT DE TAXE

Article 06.01.24. – Les entreprises admises au régime de Zone franche, les professionnels de l'exportation et toutes entreprises assujetties à la TVA réalisant des investissements peuvent demander le remboursement des crédits de taxe qui ressortent de leur déclaration périodique de TVA. Les modalités et la détermination du crédit remboursable pour ces entreprises qui réalisent des investissements seront fixées par décision du Ministre chargé de la réglementation fiscale.
Le montant remboursable est déterminé en fonction du rapport existant entre le montant annuel du chiffre d'affaires à l'exportation et le montant total du chiffre d'affaires taxable de l'année précédente.

Ce rapport constitue la proportion de remboursement provisoire qui sera régularisée définitivement en fonction des chiffres d'affaires effectivement réalisés en cours d'année et arrêtée avant le 20 mai de l'année suivante.

La demande de remboursement doit être effectuée dans les formes prévues selon les dispositions réglementaires en vigueur et soumise en même temps que la déclaration périodique de TVA.

Tout crédit de TVA qui n'a pas fait l'objet d'une demande de remboursement au cours des trois (3) mois qui suivent l'échéance est annulé de plein droit et ne peut donner lieu ni à un remboursement ni à une imputation.

Quand le remboursement est réalisé, le montant réclamé ne peut être inscrit parmi les crédits de taxe reportables pour la période suivante, sous peine des pénalités fixées à l'article 20.01.54 2 2°ci-après.

Le remboursement du crédit de TVA doit être réalisé dans les 60 jours de la date de réception de la demande par le Directeur

Général des Impôts.

Le crédit de taxe est inscrit dans un compte spécial ouvert auprès du Trésor Public et dont les modalités de fonctionnement sont fixées par voie réglementaire.

Le crédit de TVA accordé en remboursement peut être transféré par l'Administration fiscale en règlement des impôts prévus au présent Code dans les conditions qui seront fixées par Décision du Ministre chargé de la réglementation fiscale.

Le retard de remboursement de crédit de TVA du fait de l'administration, entraîne le paiement d'un intérêt moratoire de 1p. 100 par mois de retard du montant du crédit remboursable.

Article 06.01.24 bis. – Abrogé.

CHAPITRE XI

OBLIGATIONS DES ASSUJETTIS

Article 06.01.25. - Toute personne physique ou morale assujettie à la taxe à titre obligatoire ou volontaire est tenue d'adresser une déclaration d'existence au bureau du service fiscal compétent dans les dix jours qui suivent le commencement de son activité taxable ; les changements de profession, cession, cessation et modification d'activité doivent être déclarés dans les mêmes délais.

Article 06.01.26.- Les redevables sont astreints à la tenue d'une comptabilité régulière.

Par ailleurs, les factures d'achats, de ventes et de services, les quittances des droits et taxes payées à l'importation ainsi que toutes les pièces présentant un intérêt dans la détermination de la taxe due doivent être présentées sur toute demande de l'Administration fiscale dans le délai où elle peut exercer son droit de reprise.

Toute transaction entre assujettis à la TVA doit être payée par chèque, virement ou carte bancaires.
(Modif 3ème LF 2011)Toute transaction entre assujettis à la TVA doit être payée par chèque ou autres effets de commerce non endossés, virement ou carte bancaires.

En application des dispositions ci-dessus, les assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée doivent annexer à leurs déclarations la liste de leurs fournisseurs correspondant à la période déclarée et établie suivant un modèle fourni par l'Administration.

En outre :
- les importateurs et exportateurs ;
- les industriels et les commerçants grossistes ;
- les entrepreneurs de travaux immobiliers, d'installations et de travaux publics ;
- les lotisseurs, marchands de biens et assimilés ;
- les transporteurs de marchandises lorsqu'ils sont assujettis à la TVA ;

doivent annexer dans les mêmes conditions que ci-dessus, la liste de leurs clients.

Article 06.01.27. - A tous les stades, les redevables doivent calculer leur marge bénéficiaire sur un prix de revient qui ne doit en aucun cas comprendre la taxe sur la valeur ajoutée.

Tout assujetti à la TVA qui livre des biens ou rend des services à un autre assujetti, ou qui réclame des acomptes donnant lieu à exigibilité de la taxe doit délivrer une facture ou un document en tenant lieu conformément aux dispositions de l'article 20.06.18 du présent Code, en faisant apparaître distinctement le prix hors taxe de la marchandise ou du service et le montant de la taxe correspondante.

Article 06.01.27. bis - Par dérogation aux dispositions qui précèdent, un assujetti peut dans des conditions qui seront fixées par décision du Ministre chargé de la Réglementation fiscale, être chargé des obligations incombant normalement à d'autres assujettis en ce qui concerne la collecte et le reversement de la taxe afférente à des produits ou des activités spécifiquement déterminés.

CHAPITRE XII

TAXATION D'OFFICE

Article 06.01.28. – Abrogé.

CHAPITRE XIII

I- PENALITES SPECIFIQUES

Article 06.01.29. – Abrogé.

SANCTIONS ADMINISTRATIVES ET PENALES

Article 06.01.30. – Abrogé.

Article 06.01.31. – Abrogé.

CHAPITRE XIV

DISPOSITIONS DIVERSES

Article 06.01.32. - Le contentieux de la taxe perçue à l'importation suit les règles propres au service des Douanes.

Le contentieux de la taxe due à raison des opérations réalisées à Madagascar suit les règles énumérées aux articles 05.02.11 et suivants du présent Code, les actions et poursuites ayant lieu au nom de la loi, poursuites et diligences du Directeur Général des Impôts. Les agents habilités à constater les infractions aux dispositions du présent titre et à dresser procès-verbal sont ceux définis aux articles 05.02.46 à 05.02.48 du même Code.

Article 06.01.33. - Abrogé.

Article 06.01.34. - Des arrêtés pris par le Ministre chargé de la Réglementation fiscale fixeront en tant que de besoin l'application du présent texte.

Fiscalisation du PIP

Article 06.01.35. - Les marchés ainsi que les acquisitions liés aux projets inscrits dans le Programme d'Investissement Public (PIP), financés sur fonds d'origine extérieure sont passibles de la Taxe sur la Valeur Ajoutée.

La Taxe sur la Valeur Ajoutée afférente à ces marchés est prise en charge par l'Etat dans la ligne budgétaire TTL.
Seule la taxe sur les biens et produits faisant l'objet même du marché et devenant à terme échu, propriété de l'Etat, ainsi que celle sur les services indispensables à la réalisation du marché sont imputables sur cette ligne budgétaire.

La mobilisation de cette ligne de crédit sera fixée par texte réglementaire.

Annexe 1 : Abrogé.

ANNEXES
SERIE I
2

LA DIRECTIVE TVA DU 22 DECEMBRE 1998 DE L'UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE DE L'OUEST AFRICAIN

(UEMOA)

Directive n°02/ 98/CM/UEMOA du 22 décembre 1998 modifiée 2009

[NB - Directive n°02/ 98/CM/UEMOA du 22 décembre 1998 portant harmonisation des législations des Etats membres en matière de TVA

Modifiée par la directive n°02/2009/CM/UEMOA du 27 mars 2009]

Titre 1 - Principes

Art.1.- *(Directive 02-2009)* La présente Directive définit le régime harmonisé de TVA applicable par l'ensemble des Etats membres de l'Union. Le principe du système est l'application de la TVA, suivant une base commune et des taux convergents, à titre d'impôt de consommation pour toutes les transactions économiques portant sur les biens et services, à l'exception des exonérations communes limitativement énumérées par la Directive.

Les Etats membres qui n'appliquent pas la TVA substituent à leur système de taxes sur le chiffre d'affaires, le régime harmonisé de TVA tel que défini par la Directive n°02/98/CM/UEMOA du 22 décembre 1998 portant harmonisation des législations des Etats membres en matière de TVA.

Art.2.- Abrogé (Directive 02-2009)

Titre 2 - Champ d'application

A. Définition générale

Art.3.- Sont soumises à la TVA les livraisons de biens et les prestations de services, effectuées à titre onéreux par un assujetti agissant en tant que tel, ainsi que les importations.

Art.4.- Le secteur agricole est exclu du champ d'application de la taxe, en attendant la mise en place d'une politique agricole commune de l'Union.

Toutefois, les Etats membres ont la faculté de soumettre le secteur agricole à la TVA dans les conditions et selon les modalités qu'ils définissent.

Art.5.- A titre transitoire, les Etats membres peuvent exclure les activités de transport du champ d'application de la taxe. Toutefois, dans ce cas, les Etats membres concernés prévoient l'imposition de ces activités lorsqu'elles sont effectuées par des entreprises ayant formulé une option pour leur assujettissement à la TVA.

B. Définition des assujettis

Art.6.- Au sens de la présente Directive, est assujettie toute personne physique ou morale qui réalise d'une manière indépendante les activités économiques de producteur, de commerçant ou de prestataire de services, ainsi que toutes les opérations annexes qui y sont liées, y compris les activités extractives, agricoles et celles des professions libérales ou assimilées.

Les Etats membres peuvent considérer comme assujettie toute personne qui effectue a titre occasionnel l'une des opérations visées a l'alinéa précédent, ou des opérations de livraison d'immeubles.

Art.7.- L'Etat, les Régions, les Départements, les Communes et les autres organismes de droit public ne sont pas considérés comme assujettis pour les activités qu'ils accomplissent en qualité d'autorités publiques.

L'Etat, les collectivités locales et les organismes précités ont toutefois la qualité d'assujetti pour les activités exercées notamment dans les domaines industriel et commercial, quel que soit le statut de l'établissement gestionnaire, lorsque ces opérations sont réalisées suivant des moyens et méthodes comparables a celles qui seraient utilisées par le secteur privé.

C. Définition des opérations imposables

Art.8.- La livraison de bien s'entend du transfert du pouvoir de disposer d'un bien en qualité de propriétaire.

Sont notamment assimilées a une livraison de bien :

- la fourniture d'eau, d'électricité, de gaz et de télécommunications ;
- la vente a tempérament ; la transmission d'un bien effectuée en vertu d'un contrat de commission a l'achat ou a la vente.

Art.9.- La prestation de services s'entend de toute opération qui ne constitue pas une livraison de biens.

Art.10.- Tout prélèvement d'un bien de l'entreprise effectué par un assujetti pour des besoins autres que ceux de l'exploitation est assimilé a une livraison effectuée a titre onéreux lorsque ce bien ou les éléments qui le composent ont ouvert droit a déduction complète ou partielle de la TVA lors de leur acquisition.

Toute utilisation d'un bien de l'entreprise pour les besoins autres que ceux de l'exploitation, lorsque ce bien a ouvert droit a déduction complète ou partielle de la TVA lors de son acquisition, et toute prestation de services effectuée par un assujetti a des fins étrangères a son entreprise sont assimilées a des prestations de services effectuées a titre onéreux.

Les Etats membres peuvent également assimiler a une livraison ou a une prestation de services effectuées a titre onéreux tout autre prélèvement, production, construction de bien ou exécution de services effectués par un assujetti pour les besoins de l'exploitation de son entreprise.

Art.11.- L'importation de bien au sens de l'article 3 de la présente Directive s'entend de l'entrée de ce bien sur le territoire d'un Etat membre.

D. Lieu d'imposition

Art.12.- Le lieu d'imposition d'une livraison de bien est réputé se situer a l'endroit où le bien se trouve au moment de la livraison. En cas d'expédition ou de transport du bien, le lieu d'imposition est réputé se situer à l'endroit où le bien se trouve au moment du départ de l'expédition ou du transport à destination de l'acquéreur. Si le bien fait l'objet d'une installation ou d'un montage par le fournisseur ou pour son compte, le lieu de la livraison est réputé se situer à l'endroit où est fait l'installation ou le montage.

Lorsque le lieu de départ de l'expédition ou du transport du bien se trouve dans un Etat autre que celui d'importation des biens, le lieu de la livraison effectuée par l'importateur est réputé se situer dans le pays d'importation des biens.

Art.13.- Le lieu d'imposition d'une prestation de services est le lieu de son exécution. Cependant, lorsque la prestation est utilisée dans un lieu autre que celui de son exécution, l'imposition s'effectue à son lieu d'utilisation.

Art.14.- Les Etats membres fixent les obligations fiscales des assujettis non établis sur leur territoire au sens de l'article 13, qui y effectuent des opérations imposables conformément aux dispositions de l'article 12 ci-dessus.

Titre 3 - Seuil d'imposition

Art.15.- Les Etats membres déterminent un seuil de chiffre d'affaires annuel au dessous duquel les entreprises ou tout autre prestataire ne sont pas assujettis à la TVA, quelle que soit leur forme juridique ou la nature de leur activité.

Toutefois, les Etats ont la faculté d'assujettir de plein droit à la TVA les personnes morales ainsi que les personnes exerçant une activité non commerciale.

Le montant de ce seuil est fixé par chaque Etat membre dans le cadre et suivant les limites communautaires définies par les dispositions de l'article 16 ci-dessous.

Les Etats membres ont la faculté d'autoriser les entreprises ou tout autre prestataire à formuler une option pour leur assujettissement, dans les conditions et suivant les modalités qu'ils définissent.

Art.16.- *(Directive 02-2009)* Le montant du chiffre d'affaires annuel, hors taxes, constituant le seuil d'assujettissement est compris entre 30 et 100 millions de FCFA, s'agissant des entreprises réalisant des opérations de livraison de biens, et entre 15 et 50 millions de FCFA, s'agissant des entreprises réalisant des prestations de services.

Ces montants sont révisés périodiquement par Directive du Conseil des Ministres, sur proposition de la Commission.

Art.17.- Les entreprises qui réalisent un chiffre d'affaires supérieur ou égal au seuil d'assujettissement sont soumises, dans chaque Etat membre concerné, à un régime réel d'imposition.

Les Etats membres ont la faculté d'instituer un régime réel simplifié pour limiter les obligations déclaratives et faciliter la gestion administrative des entreprises dont le chiffre d'affaires annuel dépasse le seuil d'assujettissement retenu.

Titre 4 - Exonérations

Art.18.- Les Etats membres exonèrent de la TVA les activités et opérations figurant sur la liste commune définie aux articles 21 et 22 ci-après.

Art.19.- En dehors des activités, biens ou services visés par cette liste, les Etats membres n'accordent pas d'autres exonérations ou exemptions de TVA. En particulier, aucune exonération ou exemption n'est accordée par les Etats membres dans le cadre de mesures d'incitation a la création d'entreprise et a l'investissement, dans le cadre de mesures ou dispositions visant des secteurs particuliers, ou dans le cadre de conventions particulières.

S'agissant des secteurs minier, pétrolier, et forestier, les dispositions de l'alinéa précédent ne font pas obstacle a l'application par les Etats membres de régimes douaniers suspensifs qui diffèrent ou suspendent la taxation. Le bénéfice de ces régimes doit toutefois être limité aux biens d'investissement strictement nécessaires a l'exercice de l'activité, en phase d'exploration, de prospection ou de recherche.

Art.20.- Par dérogation aux dispositions de l'article 19, les Etats membres peuvent accorder des exemptions dans le cadre des relations internationales et de la gestion des projets ou marchés à financement extérieur. Les exemptions ainsi accordées doivent être strictement limitées :

- 1) sous réserve de réciprocité, aux biens nécessaires au fonctionnement des missions diplomatiques, des organismes internationaux et organismes assimilés ayant conclu avec l'Etat une convention de siège, a l'exclusion de tout bien utilisé a titre privé par les personnels ou collaborateurs des missions et organismes,
- et 2) aux biens et services nécessaires a la réalisation des marchés ou projets particulièrement ou totalement financés sur aides extérieures.

Les Etats membres intègrent les dispositions visant les exemptions ainsi accordées a leur législation fiscale de droit commun.

Les Etats membres développent les méthodes nécessaires a la gestion et au contrôle de ces exemptions. La Commission soumettra au Conseil des Ministres, dans les meilleurs délais, des propositions visant a mutualiser au niveau Communautaire les expériences acquises en ce domaine par certains Etats membres, et dont l'efficacité est reconnue en matière de prévention des fraudes, évasions et abus éventuellement liés a l'application de ces exemptions.

Art.21.- *(Directive 02-2009)* Sont exonérées de la TVA :

- 1° les prestations d'hospitalisation, y compris le transport des blessés et ma-lades, et les prestations de soins a la personne réalisées par les centres hospitaliers publics, centres de soins, ou par des organismes assimilés, et les prestations de soins rendues par les membres du corps médical et paramédical ;
- 2° les livraisons de médicaments et produits pharmaceutiques, ainsi que des matériels et produits spécialisés pour les activités médicales conformément a la Directive n°06/2002-CM/UEMOA du 19 septembre 2002 portant détermination de la liste commune des médicaments, produits pharmaceutiques, matériels et produits spécialisés pour les activités médicales exonérés de la TVA au sein de l'UEMOA ;
- 3° les livraisons de produits alimentaires non transformés et de première nécessité conformément a la liste, objet de l'annexe a la présente Directive dont elle fait partie intégrante ;

- 4° les prestations de services réalisées dans le domaine de l'enseignement scolaire ou universitaire par les établissements publics et privés ou par des organismes assimilés ;
- 5° la tranche sociale de consommation des livraisons d'eau et d'électricité, dont les éléments constitutifs sont définis par chaque Etat membre ;
- 6° les opérations bancaires et les prestations d'assurance et de réassurance, qui sont soumises a une taxation spécifique ;
- 7° les mutations d'immeubles, de droits réels immobiliers et les mutations de fonds de commerce imposées aux droits d'enregistrement ou a une imposition équivalente ;
- 8° les livraisons, a leur valeur faciale, de timbres-poste pour affranchissement, de timbres fiscaux et d'autres valeurs similaires ;
- 9° les ventes de livres ;
- 10° les ventes de journaux et publications périodiques d'information, a l'exception des recettes de publicités ;
- 11° les ventes, par leur auteur, d'œuvres d'art originales ;
- 12° les locations d'immeubles nus a usage d'habitation ;
- 13° le gaz a usage domestique.

Art.22.- Sont également exonérées de la TVA :

- 1° les importations de biens dont la livraison est exonérée de TVA a l'intérieur du pays ;
- 2° les importations de bien placées sous un régime douanier suspensif ainsi que les prestations de services liées aux biens placés sous le régime douanier du transit ;
- 3° les exportations de biens et les services assimilés a des exportations ;
- 4° les livraisons, transformations, réparations, entretien, affrètements et locations de bateaux destinés a une activité

de pêche, une activité industrielle ou commerciale exercée en haute mer, les livraisons, locations, réparations et entretien des objets qui leur sont incorporés ou qui servent a leur exploitation, les livraisons de biens destinés a leur avitaillement, ainsi que les prestations de services effectuées pour les besoins directs de ces bateaux et de leur cargaison ;

- 5° les livraisons, transformations, réparations, entretien, affrètements et locations d'aéronefs, utilisés par des compagnies de navigation aérienne pratiquant essentiellement un trafic international rémunéré, les livraisons, locations, réparations et entretien des objets qui leur sont incorporés ou qui servent a leur exploitation, les livraisons des biens destinés a leur avitaillement, ainsi que les prestations de services effectuées pour les besoins directs de ces aéronefs et de leur cargaison.

Titre 5 - Fait générateur et exigibilité

Art.23.- Le fait générateur de la TVA est défini par les Etats membres comme le fait par lequel sont réalisées les conditions légales permettant l'exigibilité de la taxe.

L'exigibilité de la taxe est constituée par le droit dont dispose le Trésor des Etats membres pour exiger du redevable, a une date donnée, le paiement de la taxe.

Art.24.- S'agissant des livraisons de biens, le fait générateur et l'exigibilité de la taxe interviennent au moment où la livraison est effectuée. S'agissant des prestations de service, le fait générateur intervient au moment où la prestation est effectuée, et la taxe devient exigible lors de l'encaissement du prix ou, a concurrence du montant

encaissé, lors de l'encaissement d'une fraction du prix de la prestation.

En cas d'établissement d'une facture avant que des livraisons de biens ne soient effectuées, la taxe devient exigible au moment de l'émission de la facture.

Art.25.- S'agissant des importations de biens, le fait générateur et l'exigibilité de la taxe interviennent au plus tard lors de la mise à la consommation.

Art.26.- Les Etats membres peuvent déroger aux dispositions de l'article 24 pour certaines opérations sous réserve que l'exigibilité de la taxe soit fixée au plus tard au moment de l'encaissement du prix de l'opération, ou de l'établissement de la facture.

Titre 6 - Base d'imposition

Art.27.- a) La base d'imposition est constituée :

- en ce qui concerne les livraisons de biens et de services, par la contrepartie obtenue ou à obtenir par le fournisseur ou le prestataire pour ces opérations de la part de l'acheteur, du preneur ou d'un tiers ;

b) La base d'imposition des opérations visées par l'article 10 de la présente Directive est constituée :

- en ce qui concerne les importations par la valeur en douane majorée des droits et taxes perçus à l'entrée, à l'exception de la TVA elle-même.
- pour les biens prélevés, par leur prix de revient ;
- pour les prestations de services, par le montant des dépenses engagées pour leur réalisation ;
- pour les utilisations de biens, par la valeur de l'opération.

Art.28.- La base d'imposition comprend, outre le prix principal de la marchandise ou du service, les frais accessoires tels que les frais de commission, d'emballage, de transport et d'assurance demandés par le fournisseur à l'acheteur ou au preneur, ainsi que le montant des droits de douane, des droits d'accises et tout autre taxe applicables aux produits ou au service, à l'exception de la TVA elle même.

Titre 7 - Taux d'imposition

Art.29.- *(Directive 02-2009)* Les Etats membres fixent un taux de TVA applicable pour l'ensemble des opérations imposables. Ce taux est compris entre 15 % et 20 %.

Toutefois, les Etats membres ont la faculté de fixer un taux réduit de la TVA compris entre 5 % et 10 %.

Les Etats membres appliquent ce taux réduit à un nombre maximum de dix biens et services choisis sur la liste communautaire définie ci-après :

1) Biens

- huiles alimentaires ;
- sucre ;
- lait manufacturé ;

pâtes alimentaires ;
aliments pour bétail et pour volaille ;
poussins d'un jour ;

farine de maïs, de mil, de millet, de sorgho, de riz, de blé et de fonio ;

- matériel agricole ;
- matériel informatique ;
- matériels de production de l'énergie solaire.

2) Services

- prestations d'hébergement et de restauration fournies par les hôtels, les restaurants et organismes assimilés agréés et les prestations réalisées par les organisateurs de circuits touristiques agréés ;
- location de matériel agricole ;
- réparation de matériel agricole ;
- prestations réalisées par les entreprises dans le cadre des activités de pompes funèbres.

Art.30.- Abrogé (Directive 02-2009)

Titre 8 - Régine des déductions

Art.31.- Les Etats membres accordent aux assujettis, suivant les modalités qu'ils définissent, le droit de déduire la TVA, facturée par leurs fournisseurs ou acquittée lors des opérations d'importation, qui a grevé le prix des biens et des services utilisés pour les besoins de leurs opérations imposables.

Le droit a déduction prend naissance lorsque la taxe est exigible chez le fournisseur des biens et services.

Pour les importations, le droit a déduction prend naissance lors de la mise a la consommation.

Art.32.- Le droit a déduction de la TVA est également accordé, dans les mêmes conditions, aux assujettis qui réalisent les opérations suivantes, dont le lieu d'imposition est situé hors du champ d'application territorial de la taxe, ou qui en sont exonérées :

- 1° les prestations de services réalisées et imposées a l'étranger, sans y être établi, par un assujetti d'un Etat membre. Le droit a déduction s'exerce seulement pour la taxe facturée dans l'Etat membre ;
- 2° les exportations de biens, dont la livraison serait imposable si elle était effectuée sur le territoire de l'Etat membre, et les services assimilés a des exportations ;
- 3° les prestations de services liées aux biens placés sous le régime douanier du transit ;
- 4° les livraisons, les transformations, les réparations, l'entretien, l'affrètements et les locations de bateaux destinés a une activité de pêche, une activité industrielle ou commerciale exercée en haute mer, les livraisons, locations, réparations et entretien des objets qui leur sont incorporés ou qui servent a leur exploitation, les livraisons de biens destinés a leur avitaillement, ainsi que les prestations de services effectuées pour les besoins directs de ces bateaux et de leur cargaison ;
- 5° les livraisons, les transformations, les réparations, l'entretien, l'affrètements et les locations d'aéronefs, utilisés par des compagnies de navigation aérienne pratiquant essentiellement un trafic international rémunéré, les livraisons, locations, réparations et entretien des objets qui leur sont incorporés ou qui servent a leur exploitation, les livraisons des biens destinés a leur avitaillement, ainsi que les prestations de services effectuées pour les besoins directs de ces aéronefs et de leur cargaison.

Art.33.- Les biens et les services qui sont utilisés par un assujetti pour effectuer a la fois des opérations ouvrant droit a déduction et des opérations n'ouvrant pas droit a déduction, la déduction n'est admise

que pour la partie de la TVA qui est proportionnelle au montant afférent aux premières opérations.

Art.34.- Sont exclus du droit a déduction, y compris lorsque les biens ou services concernés sont utilisés pour la réalisation d'opérations ouvrant droit a déduction :

- les frais de réception, d'hébergement, de restaurant, de spectacles, ou ceux a caractère somptuaire ;
- les acquisitions de véhicules de tourisme ou a usage mixte, a l'exception de celles effectuées par les loueurs professionnels ou les crédit-bailleurs ;
- les prestations de services afférentes aux biens exclus.
- les frais de carburant pour véhicules.

Les Etats membres ont la faculté d' exclure du droit a déduction des biens et services non visés par le présent article.

Art.35.- La déduction est opérée par l'assujetti par imputation sur le montant de la taxe exigible pour la période de déclaration au titre de laquelle le droit a déduction a pris naissance.

Les Etats membres ont la faculté de différer l'exercice de la déduction de la taxe ayant grevé certains biens ou services. Dans cette hypothèse, la déduction doit pouvoir être opérée au plus tard durant la période de déclaration du mois qui suit la naissance du droit a déduction.

Art.36.- Les Etats membres fixent les conditions et modalités suivant lesquelles un assujetti peut être autorisé a procéder a une déduction a laquelle il n'a pas procédé conformément aux dispositions précédentes.

Art.37.- Lorsque, au titre d'une période de déclaration, le montant de la déduction autorisée est supérieur au montant de la TVA exigible, l'excédent constaté constitue un crédit de TVA au profit de l'assujetti.

Le crédit de TVA est imputable par l'assujetti au titre des périodes de déclaration suivantes, ou est remboursable, selon les conditions et les modalités fixées par les Etats membres, conformément aux dispositions des articles 39 a 42.

Art.38.- Les Etats membres fixent les modalités de régularisation de la TVA déduite afférente aux biens d'investissements qui, dans un certain délai, cessent d'être utilisés pour la réalisation d'une opération ouvrant droit a déduction.

Titre 9 - Remboursement des crédits

Art.39.- Les assujettis qui effectuent des livraisons de biens autres que celles résultant de la revente en l'état peuvent obtenir, sur leur demande, remboursement des crédits de TVA dont ils disposent a l'issue d'un semestre civil.

Les assujettis qui réalisent, pour plus de la moitié de leur chiffre d'affaires annuel, des opérations visées a l'article 33 peuvent obtenir, sur leur demande, le remboursement des crédits de TVA dont ils disposent a l'issue d'un bimestre civil. La même faculté est ouverte aux assujettis qui acquièrent des biens d'investissement ouvrant droit a déduction pour une valeur supérieure a 40 millions de FCFA TTC au cours du bimestre concerné.

Les assujettis agréés suivant les dispositions du code communautaire des investissements peuvent obtenir, sur leur demande, le remboursement des crédits de TVA dont ils disposent a l'issue d'une période de déclaration.

Art.40.- Les Etats membres ont la faculté de subordonner le remboursement a la constatation d'un montant minimal de crédit qu'ils déterminent. Ce montant ne doit toutefois pas excéder un million de FCFA.

Art.41.- Les Etats membres déterminent les modalités pratiques de présentation et d'instruction des demandes, celles liées aux opérations de contrôles préalables nécessaires, ainsi que celles relatives a l'exécution des remboursements.

Toutefois :

- les délais d'instruction sont limités a trois mois s'agissant des demandes formulées a l'issue d'un semestre civil, et a deux mois s'agissant des demandes formulées a l'issue d'un bimestre ;
- l'exécution du remboursement s'effectue dans les quinze jours suivant celle de la décision.

Art.42.- Les Etats membres ont la faculté de maintenir ou d'accorder aux assujettis des conditions de remboursement des crédits plus favorables que celles définies par les articles 39 a 41 ci- dessus.

Titre 10 - Dispositions transitoires

Art.43.- *(Directive 02-2009)* Les Etats membres qui n'appliquent pas la TVA a la date de leur adhésion a l'UEMOA disposent, a compter de cette date, d'un délai de deux ans pour substituer le régime harmonisé de la TVA a leur système de taxes sur le chiffre d'affaires.

Sur proposition de la Commission, le Conseil des Ministres arrêtera les dates a partir desquelles les dispositions de l'article 5 de la Directive n° 02/98/CMUEMOA du 22 décembre 1998 cesseront d'être applicables. Ces dates ne pourront être fixées postérieurement au commencement de la cinquième année qui suit celle de l'entrée en vigueur de la présente Directive.

Titre 11 - Dispositions finales

Art.44.- *(Directive 02-2009)* Les Etats membres transmettent a la Commission les mesures législatives ou réglementaires qu'ils adoptent pour se conformer aux dispositions de la présente Directive.

Dans un délai de trois ans a compter de la date d'entrée en vigueur de la présente Directive, la Commission soumettra au Conseil des Ministres un rapport présentant les conditions d'application de la Directive n° 02/98/CM/UEMOA du 22 décembre 1998, ensemble son modificatif.

Sur proposition de la Commission, le Conseil des Ministres adoptera le cas échéant, les directives nécessaires pour compléter ou amender le régime harmonisé de TVA défini ci-dessus.

Art.45.- La présente Directive entrera en vigueur pour compter de sa date de signature, et sera publiée au Bulletin officiel de l'Union.

Annexe à la directive n°02/2009/CM/UEMOA - Liste des produits alimentaires non transformés et de première nécessité exonérés de TVA

1 Mais, mil, millet, sorgho, fonio, blé, riz a l'exception du riz de luxe et autres céréales

2 Manioc, patate, igname, pomme de terre, tarot et autres tubercules et racines

3 Haricot, soja, sésame, arachide ; petit pois et autres légumineuses

ANNEXES
SERIE I
3

LA TVA AU CAMEROUN

1. L'historique de la mise en œuvre de la TVA au Cameroun

La Taxe sur la Valeur Ajoutée a été instituée dans le système fiscal camerounais en remplacement de la taxe sur le chiffre d'affaires(TCA) par la loi n° 98/009 du 1re juillet 1998 portant Loi des Finances pour l'exercice 1998/1999.

Elle est entrée en vigueur le 1er janvier 1999 après une période de communication et de vulgarisation. Elle est une taxe d'essence communautaire mise en place par la Directive n° 1/99/CEMAC-028-CM-03 du 17 décembre 1999. Elle a constitué une étape importante du processus de modernisation de la fiscalité camerounaise amorcé en 1994 avec la réforme fiscalo-douanière qui avait abouti notamment, à l'harmonisation de l'imposition du chiffre d'affaires.

Avant cette réforme, la législation fiscale camerounaise, à l'instar d'autres Etats membres de la Communauté Economique des Etats d'Afrique Centrale (CEMAC), prévoyait une multitude de prélèvements indirects liés au chiffre d'affaires à l'exemple la taxe intérieure sur les transactions, de l'impôt sur le chiffre d'affaires intérieur, de la taxe unique locale, de la taxe intérieure à la production, de la taxe sur le chiffre d'affaires à l'importation.

Tous ces prélèvements ont été agrégés pour donner naissance à la Taxe sur le chiffre d'affaire qui a été introduite par l'Acte n° 1/92-UDEAC-556-CD-SEI du 30 avril 1992. Cette dernière présentait les mêmes règles d'imposition que la TVA.

Cependant, à cause des nombreux dysfonctionnements que cette taxe a engendrés, le législateur l'a abandonné pour la remplacer par la TVA, en y apportant de sensibles simplifications et améliorations. En effet la TCA comportait beaucoup d'exonérations, lesquelles non seulement faisaient perdre d'importantes recettes de l'Etat, mais également étaient dommageables pour les entreprises qui en bénéficiaient dans la mesure où elles les privaient du droit à déduction de la taxe ayant grevé le prix de revient de leurs opérations.

Ces entreprises bénéficiaires de ces exonérations se retrouvaient donc avec une taxe supportée, mais imputable, qu'elles étaient obligé de passer en charge.

C'est pour toutes ses raisons qu'a été entreprise la réforme sur la TVA dont la caractéristique essentielle était d'élargir l'assiette fiscale par la réduction du nombre d'exonérations.

Pour la mise en œuvre de cette réforme et pour lui donner les chances de réussite, le législateur fiscal camerounais avait levé les options ci-après :

- **La fixation d'une période d'au moins six (6) mois avant l'entrée en vigueur de la TVA** pour en assurer la vulgarisation et la communication, entamer les négociations (pourparlers) avec les syndicats et les corporations socio-professionnelles ainsi que permettre son imprégnation par le personnel et les contribuables.
- **L'institution du mécanisme de la retenue à la source de la TVA ,** celle-ci devant être opérée par l'Etat, les collectivités territoriales décentralisées, les entreprises publiques, les organismes et établissements publics ainsi que certaines entreprises privées (clients ou bénéficiaires de la prestation de services)sur les factures de ses fournisseurs et prestataires (toutes ces personnes devraient régler leur facture hors TVA) ; ce mécanisme a permis d'encadrer et de sécuriser les recettes issues de la TVA ;
- **l'application de la règle du décalage d'un mois en matière de déduction** en ce sens que le droit à déduction devait être exercé le mois suivant celui de la livraison ou de l'encaissement du prix ; au lieu de le faire le mois soit de l'encaissement du prix pour les prestations de services ;
- **l'Arrêt de la situation de l'ancien régime de la TCA au 31 décembre 1998** pour éviter qu'elle ne puisse impacter la TVA ; en cas de situation créditrice, valider le crédit et chercher des moyens pour en assurer remboursement, et en cas de situation débitrice, mener des actions auprès des contribuables pour en obtenir le paiement ; il fallait donc régler le passé et commencer le nouveau système sans pénaliser le Trésor public ;

- **la combinaison de la réforme sur la TVA avec les droits d'accises** étant donné qu'il s'agit des impôts de même nature. A ce sujet, il y a lieu de relever que la Direction Générale des Impôts du Cameroun s'occupe de la gestion et du recouvrement des droits d'accises à l'intérieur tandis que la Direction Générale des Douanes est chargée notamment des droits d'accises à l'importation.

Avec la réforme sur la TVA, l'Administration fiscale camerounaise a mobilisé, au titre de la TVA, les recettes de l'ordre de 225,3 milliards de FCFA en 1999 contre les prévisions de l'ordre de 240,4 milliards de FCFA alors que les recettes mobilisées au titre de la Taxe sur le chiffre d'affaires en 1998 s'étaient élevées à 199,5 milliards de FCFA contre les prévisions de l'ordre de 206 milliards.

Après s'être parvenu à sécuriser les recettes fiscales et à maîtriser la gestion de cet impôt, le législateur a apporté progressivement des assouplissements au système, tels que la réduction du nombre de personnes chargées de la retenue à la source pour ne laisser que l'Etat, la suppression de la règle du décalage d'un mois.

2. Les structures chargées de la gestion de la TVA

L'administration fiscale camerounaise n'a pas crée de structures particulières pour gérer la TVA. Ce sont les mêmes structures qui gèrent à la fois la TVA et les autres impôts qui existent dans le système fiscal camerounais. Un accent particulier est néanmoins porté sur le contrôle de cet impôt compte tenu se son rendement budgétaire.

Pour la gestion du remboursement des crédits de la TVA, il est mis en place une structure dénommée « cellule de remboursement des crédits de TVA » rattachée à la Direction Générale ayant notamment pour tâches d'examiner en dernier ressort les dossiers de demande de remboursement des crédits de la TVA instruits par les services gestionnaires, de valider lesdits crédits et de soumettre les projets de décision de remboursement à la sanction du Directeur Général.

et au régime simplifié et le 15 de la fin de chaque trimestre pour les contribuables relevant du régime de base ; à ce sujet, les déclarations sont présentées par les contribuables auprès des Contrôleurs Gestionnaires qui se chargent, après un contrôle formel et de cohérence, d'émettre les avis d'imposition. Ces derniers sont immédiatement remis aux contribuables pour procéder au paiement auprès de la Recette des Impôts. Une fois le paiement effectué, il est délivré aux contribuables une quittance informatisée.

Le recouvrement volontaire s'effectue avec la déclaration auto liquidative lorsque le paiement intervient dans le délai ou par vote d'Avis de Mise en Recouvrement (AMR) lorsque le paiement n'est pas intervenu dans le délai ou lorsqu'il s'agit de recouvrer les suppléments d'impôts.

La législation fiscale camerounaise prévoit le mécanisme de retenu à la source de la TVA à charge de l'Etat. Ce dernier a l'obligation de régler la facture de ses fournisseurs ou prestataires hors TVA.

- Le recouvrement forcé. A ce sujet, la législation fiscale camerounaise prévoit plusieurs mesures de recouvrement forcé notamment la saisie, la vente, l'avis à tiers détenteurs, la fermeture de l'établissement etc.

La prescription en matière de recouvrement est de **quatre (4) ans.**

4°) en matière contentieuse, il existe deux phases pour l'instruction d'une réclamation, à savoir ;

- La phase administrative qui comporte trois (3) niveaux :

La réclamation est instruite :

- D'abord par la structure gestionnaire à l'origine des impositions contestées ;
- Ensuite, par le Directeur Général ;
- Enfin, par le Ministre des Finances.

- La phase juridictionnelle

4. La gestion informatique de la TVA

Pour la gestion de l'Impôt, l'Administration fiscale camerounaise utilise depuis 2005, le logiciel dénommé « MESURE » qui signifie Meilleur suivi du rendement fiscal.

Ce logiciel a été développé par une équipe d'experts composée des informaticiens de la DGI et des personnes extérieures. Il fonctionne avec le système d'exploitation Windows et dans l'environnement SQL SERVER. Il contient plusieurs fonctionnalités notamment :

- L'émission des avis d'imposition ;
- L'émission des avis de Mise en Recouvrement ;
- Le suivi et relance des défaillances ;
- La gestion des reliquataires.

5. La procédure d'attribution de l'identification fiscale

L'Administration fiscale camerounaise a mis au point un système d'immatriculation des contribuables depuis 2005, dénommé « NUMERO IDENTIANT UNIQUE », en sigle NIU. C'est un numéro universel et est exigé par toutes les administrations pour toutes les opérations.

S'agissant de la procédure d'immatriculation, les demandes sont déposées auprès des Services opérationnels (Centres Divisionnaires des Impôts, Centres s des Impôts des Moyennes Entreprises) pour la préparation des dossiers à transmettre aux Centres Régionaux des Impôts territorialement compétents pour immatriculation.

L'attribution du Numéro Identification Unique est matérialisée par la délivrance d'une Carte de contribuable dont la validité est de deux ans.

Au niveau des Centres Régionaux, sont installés des postes déconcentrés, lesquels sont reliés en réseau par fibres optiques au serveur central installé au niveau de la Direction Générale (cellule d'immatriculation).

6. Les relations entre l'Administration fiscale et la douane dans le cadre de la gestion de la TVA

La Direction Générale des Impôts et la Direction Générale des douanes gèrent chacune la TVA de manière autonome.

7. Les procédures fiscales notamment en matière de contrôle

- Instituer le contrôle ponctuel

8. La gestion de la TVA à l'import et la maîtrise du chiffre d'affaires

- Accélérer l'interconnexion entre la Direction Générale des Impôts et la Direction Générale des Douanes et Accises pour l'échange dématérialisé d'informations sur les importations et les exportations.

9. L'exercice du droit à déduction de la TVA d'amont

Introduire la règle du décalage d'un mois dès le lancement de la TVA

10. Les exonérations

Introduire la procédure pour la délivrance des attestations d'exonération en faveur des missions diplomatiques et des organisations internationales à présenter auprès de leurs fournisseurs des biens et des services pour le bénéfice de l'exonération.

11. La facturation

Instituer la facturation normalisée. A ce sujet, l'Administration fiscale congolaise pourrait s'inspirer de l'expérience ivoirienne en la matière. En effet la Côte d'Ivoire a mis en place un système de facturation normalisée dont l'impression est assurée conformément aux prescriptions légales par quelques entreprises sélectionnées. Les contribuables sont tenus de s'approvisionner en factures auprès de ces entreprises.

12. Les mécanismes de perception de la TVA

Instituer le mécanisme de retenu à la source à charge de l'Etat. Celui-ci sera tenu de régler les factures de ses fournisseurs et partenaires hors TVA. La TVA ainsi retenue à la source devra être reversée dans les caisses du Trésor public dans les quinze (15) jours du règlement de la facture.

13. Le régime des pénalités

Renforcer le régime des pénalités par de nouvelles sanctions reprises ci-dessous :

- La perte du droit à déduction en cas de taxation d'office ;
- La déchéance u droit d'exercice ;
- L'interdiction de soumissionner aux marchés publics ;
- Non-déduction de la TVA en cas d'absence du NIF et du Code d'enregistrement de la TVA.

14. L'immatriculation des assujettis au Code d'enregistrement à la TVA

A défaut d'utiliser le Numéro Impôt comme Identifiant Unique pour des raisons de simplification, instruire la Direction de l'Informatique pour mener des études sur la configuration de ce Code d'enregistrement.

15. Le logiciel de gestion de l'impôt

Accélérer la migration du logiciel CDI et DGE vers SQL SERVER étant donné que ce logiciel contient déjà des fonctionnalités sur la TVA.

16. Le remboursement des crédits de TVA

- Créer une cellule de remboursement des crédits de TVA à rattacher à la Direction Générale avec pour mission :

- Examiner, en dernier ressort, les dossiers de demande de remboursement ayant fait l'objet d'instruction et de validation au niveau des Services opérationnels compétents, auprès desquels les demandes de remboursement devront être introduites ;

- Lister les noms des bénéficiaires de remboursement des crédits de TVA en fonction des critères objectifs à définir dans le manuel des procédures de remboursement et soumettre à Monsieur le Directeur Général des Impôts pour sanction, les projets de décision de remboursement et de titres de paiement (chèque notamment) ;
  - Conférer la compétence en matière de remboursement des crédits de TVA exclusivement au Directeur Général compte tenu de la délicatesse et de la sensibilité de cette opération ;
  - Proposer l'ouverture d'un « Compte spécial TVA » à approvisionner régulièrement, afin de servir au remboursement des crédits de TVA. Ce compte devra être mouvementé uniquement par le Directeur Général des Impôts ;
  - Fixer les conditions pour la demande de remboursement des crédits de TVA, notamment un montant minimum à partir de duquel le remboursement peut être sollicité et une périodicité plus au moins longue pour le remboursement, par exemple trois (3) mois c'est-à-dire remboursement trimestriel, au lieu de remboursement mensuel.

17. L'élaboration d'un plan de communication

Etant donne que la TVA est un Impôt à introduire dans le système fiscal congolais et que pour obtenir l'adhésion d'une part, de la population et d'autre part, des opérateurs économiques, il importerait qu'un plan de communication soit élaboré. Dans le même ordre d'idées, des séances d'imprégnation devront aussi être organisées à l'intention du personnel de l'Administration fiscale à gérer cet impôt.

ANNEXES
SERIE I
4

LA TVA EN GUINEE CONAKRY

– La mise en place de la TVA en République de Guinée en 1995

A la fin de la première République, le 3 avril 1984, la situation économique du pays est désastreuse et préoccupante. La Guinée est dans une situation économique catastrophique.

Au vu des résultats politiques et économiques des premières vingt-six années de l'indépendance, une réorientation du pays s'imposait.

La nécessité d'améliorer le cadre global de son développement socio économique a conduit le gouvernement d'alors à mettre en œuvre un vaste programme de réformes économiques et financières qui a été soutenu par les partenaires bilatéraux et multilatéraux de développement, notamment par la Banque Mondiale et le FMI. Après un an et demi de phase préparatoire, la réforme est lancée par le discours programme du chef de l'Etat, le 22 décembre 1985.

Dans ce cadre, la Direction Nationale des Impôts s'est engagée dans une série de mesures de réformes tant sur le plan législatif que structurel.

Ancienne colonie de la France, le système fiscal guinéen est calqué sur le droit Français dont il s'inspire toujours. L'année 1954 a vu naître à paris la première TVA. Cette création française a d'abord essaimé en Europe puis à travers le monde. Aujourd'hui, plus de 120 pays de tous les continents, dont la République de Guinée, appliquent une taxe qui se réclame de cette appellation ou de la technique qu'elle recouvre,.

Comme nous l'avons noté plus haut, c'est dans le cadre des reformes fiscales entreprises pour optimiser le rendement des impôts et des taxes, suite à l'insuffisance des ressources minières pour couvrir les dépenses publiques, que le pays, avec le concours de la France et du Fonds monétaire international (FMI), s'est engagé dans le processus de modernisation de sa fiscalité.

C'est ainsi que, le 1er juillet 1996, la Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) est entrée en vigueur en Guinée se substituant aux anciennes taxes sur le chiffre d'affaires. Elle a été instituée par la loi L/035/CTRN du 30 juin 1995 et par la loi L/95/009 du 28 décembre 1995 portant Loi de Finances pour 1996[1].

La TVA est un impôt nouveau en guinée. Elle obéit à des principes d'imposition que nous développerons dans cette étude.

B – Caractéristiques essentielles du système Guinéen de la TVA

L'administration de la TVA, en Guinée, est assurée par la Direction Nationale des Impôts, qui dépend actuellement du Ministère du Budget. Celle – ci veille au respect de l'application de la législation en la matière.

1[1] Guide du redevable à la TVA, DNI, Ministère de l'Economie et des Finances, R. Guinée

La TVA est un impôt « moderne », caractéristique d'un système fiscal « développé ». Malgré les efforts engagés, pour l'adapter en Guinée, le système de la TVA n'a toujours pas évolué dans le sens souhaité.

I – Les mécanismes généraux d'imposition de la TVA en Guinée

La TVA est un impôt nouveau en guinée. Elle remplace les anciennes taxes sur le chiffre d'affaires au cordon douanier et en régime intérieur, c'est à dire la taxe sur le chiffre d'affaires à l'importation, la taxe à la production et la taxe sur les affaires ou taxe sur les prestations.

La Taxe sur la valeur ajoutée obéit à des principes d'imposition, il faut en décrire au moins succinctement la technique : champ d'application, modalités de calcul, régimes particuliers, obligations administratives et comptables.

I.1 – Le champ d'application

Le champ d'application de la TVA est fixé par la loi L/97/005/AN du 20 Mars 1997 et le décret D/97/153/PRG du 15 juillet 1997. Il est constitué des opérations imposables, des personnes imposables et des opérations exonérées.

Dans un **premier temps**, l'article 356 détermine les opérations (sans les personnes) imposables, énumère tout en définissant les activités économiques (les livraisons de biens et les prestations de services). L'article 357 soumet à l'imposition un certain nombre d'opérations que la définition de l'article 356 laisserait normalement hors du champ d'application ; ce sont les opérations imposables par détermination expresse de la loi. L'article 358 définit les personnes physiques ou morales y compris les collectivités publiques et les organismes de droit publics assujettis à la TVA. L'article 359 indique les seuils de chiffre d'affaires, pour les ventes et les prestations de services, pour lesquels les personnes visées sont assujetties de plein droit. Et l'article 360, par dérogation, autorise les entreprises nouvelles, sur leur demande, à soumettre leur chiffre d'affaires à la TVA et en fixe et défini les conditions. **L'article 361 énumère** des activités exercées par des personnes physiques ou morales, quelle que soit leur situation au regard des autres impôts et le niveau de leur chiffre d'affaire, qui entrent dans le champ d'application de la TVA.

Par différence, à **l'inverse**, dans un **deuxième temps**, l'article 362 énumère les opérations, les ventes, les services, les biens imposables, en vertu des définitions des articles ci-dessus ou des spécificités particulières de l'article 357, qui sont explicitement exonérés.

I.2 – L'imposition des opérations à la TVA

La TVA est une taxe ''réelle'' frappant les opérations sur biens et services et non les personnes. Pour appliquer la TVA, l'assujetti doit procéder en 2 temps :

– il calcule la TVA sur l'ensemble des ventes ou prestation réalisées au cours du mois (c'est la TVA ''collectée'').

– puis, il déduit de ce montant de TVA ''collectée'', la TVA qui lui a été facturée par ses fournisseurs intérieurs au titre des opérations imposables et supportée au cordon douanier pour les importations.

Chaque mois l'assujetti calcule la taxe exigible sur les opérations qu'il a réalisées et déduit de cet impôt la taxe qui a grevé les éléments constitutifs de son prix de revient. La différence entre les deux termes va constituer soit une TVA nette due que l'entreprise doit reverser à l'administration fiscale, soit un crédit de TVA que l'entreprise reportera sur le mois suivant.

- Le **fait générateur** est constitué par :

- La livraison pour les ventes ;
- Le franchissement du cordon douanier pour les importations ;
- La livraison des biens et marchandises en ce qui concerne les échanges de biens et les travaux à façon ;
- L'exécution des services et travaux en ce qui concerne les prestations de services et les travaux et les travaux immobiliers ;
- L'encaissement du prix en ce qui concerne les autres affaires.

Pour les livraisons ou prestation à soi-même, le fait générateur est constitué par la première utilisation, ou première mise en service.

- **L'exigibilité** de la TVA est constituée par les éléments suivants :

- Pour les importations : par le franchissement du cordon douanier ;
- Pour les ventes : par la livraison des marchandises ;
- Pour les prestations de services : par l'encaissement du prix ou des acomptes ;
- Pour les affaires réalisées avec l'Etat ou les collectivités locales : par l'encaissement du prix ou des acomptes ;
- Pour les livraisons à soi-même : par la date de première utilisation du bien.
- Le versement d'avances ou acomptes rend la TVA immédiatement exigible sur le montant correspondant.

La date d'exigibilité de la TVA pour les opérations de fournitures ou de livraisons à l'Etat et aux collectivités territoriales est constituée par celle du paiement de la marchandise, des travaux ou des services.

- La **Base d'imposition** est constituée par les sommes, valeurs, biens ou services perçus en contrepartie de l'opération, y compris tous les frais et taxes à l'exclusion de la TVA elle-même.

Il existe des cas particuliers. Les fournitures d'eau et d'électricité ne sont pas taxées sur la totalité du prix. Il est appliqué un abattement qui ne supporte pas la TVA. Il est de 20.000 FG pour chaque facture mensuelle d'eau et de 50000FG pour chaque facture mensuelle d'électricité.

- Les **taux** de la TVA sont les suivants :

- 18% applicable à toutes les opérations taxables à l'exclusion des exportations et des transports internationaux ;
- 0% applicable aux exportations et aux transports internationaux.

Pour obtenir un prix hors taxes à partir d'un prix toutes taxes comprises, il convient de multiplier la somme TTC par le coefficient de conversion ~ 0,847 (soit 100/100+18).

I.3 – La TVA déductible : exercice du droit à déduction

La TVA brute est calculée globalement pour l'ensemble des opérations réalisées au cours d'un mois donné. De la même façon, la TVA déductible est calculée globalement pour tous les biens et services acquis au cours de ce même mois.

Les entreprises qui ne sont pas assujetties pour l'ensemble de leur activités (ou assujettis partiels) ne sont autorisées à déduire qu'une fraction de la TVA ayant grevé les

biens et services bénéficiant du droit à déduction. La déduction est opérée à partir d'un pourcentage appelé prorata de déduction calculé d'après les recettes de l'année précédente :

Le prorata = CA HT des opérations soumises à la TVA
CA HT total

La déduction pour les assujettis partiels est de :

- 100% si le rapport es supérieur à 0,9 ;
- 80% si le rapport est supérieur à 0,7 ou égal à 0,9 ;
- 60% si le rapport est supérieur à 0,5 ou égal à 0,7 ;
- 40% si le rapport est supérieur 0,3 ou égal à 0,5 ;
- 0% si le rapport est inférieur à 0,3.

Ne figurent pas dans la fraction permettant de calculer le prorata : les livraisons à soi-même, les subventions d'équipement non taxables, les remboursements de débours, les indemnités ne constituant pas la contrepartie d'une opération soumise à la TVA.

La régularisation d'une déduction de TVA à laquelle une entreprise a antérieurement procédé est exigée lorsque le bien ou le service cesse d'être affecté à la réalisation des opérations taxables de l'entreprise.

I.4 – Le remboursement de crédit de TVA

C'est la DNI qui autorise le remboursement de crédit de TVA. Généralement, ce sont les entreprises exportatrices qui bénéficient du remboursement dans les conditions prévues par les dispositions des articles 387 et 388 du CGI.

I.5 – Les obligations des redevables

Facturation, comptabilisation, déclaration, paiement, vérification constituent l'ensemble des obligations auxquelles sont soumis les redevables.

I.5.1 – La Facturation

Toutes les opérations réalisées par un redevable doivent faire l'objet d'une facture ou d'un document en tenant lieu qui doit comporter obligatoirement les mentions prévues par l'article383 du CGI.

I.5.2 – Les obligations comptables et déclaratives

La tenue régulière d'une comptabilité sincère et probante et la déclaration de la TVA dans le délai indiqué sont des éléments essentiels à l'assujettissement à la TVA.

II – L'inadaptation du système de la TVA en Guinée

On peut penser que c'est le niveau de développement qui est la variable explicative de la qualité actuelle et des insuffisances du système de la TVA en Guinée. Or, on remarquera qu'il existe grossièrement plusieurs niveaux de difficultés et de faiblesses. En effet, le système de la TVA en guinée cumule de graves défauts du à l'inadaptation du système ; qu'il est peu productif en raison d'une assiette très étroite érodée par la multiplicité des exonérations dont bénéficient certaines activités ou certaines entreprises et par une fraude omniprésente. Une bonne partie des opérations et des activités économiques échappe très largement à la taxe sur la valeur ajoutée et ne supporte que la taxe incorporée dans le prix des produits à la consommation. Beaucoup d'affaires échappent à cet impôt du fait que la majorité des contribuables, analphabète et non professionnelle, n'est pas capable de tenir une comptabilité fiable et n'a pas un comportement raisonnablement civique.

Les dysfonctionnements persistants des administrations fiscales et douanières, l'inadaptation des règles fiscales actuelles, par des facteurs qui limitent l'efficacité du système, l'adhésion insuffisante des autorités politiques et des partenaires, le caractère étroitement complémentaire des moyens concourant à la mobilisation du prélèvement expliquent évidemment en partie la faible efficacité du système de la TVA en guinée. La législation fiscale – calquée sur le modèle français – est en partie mal adaptée au contexte guinéen.

Plus fondamentalement, ce sont les conditions de mise en œuvre des lois fiscales et les méthodes de gestion qui faussent la finalité apparente du système de la TVA en Guinée. Ces phénomènes aggravés par les lacunes de l'administration, par des pratiques sociales illégales faiblement condamnées par les autorités, ajoutées aux difficultés liées au contrôle du secteur informel constituent les facteurs explicatifs des limites et insuffisances du système de la TVA en Guinée, même si, sous certains de ses aspects techniques, juridiques et administratifs, ce système n'est pas sans mérites. C'est dire qu'il reste encore à faire pour améliorer la qualité **du système de la TVA. Loin d'innover en la matière, l'administration continue à évoluer avec** des méthodes et des moyens obsolètes qui existent là depuis des années. Les décisions relatives aux questions fiscales sont souvent prises d'une manière fragmentaire, sous l'impulsion des besoins budgétaires du moment et des institutions financières internationales. On a l'impression que les autorités fiscales sont beaucoup plus attirées par le rendement de l'impôt que par la qualité du système. On retrouve moins sur les tables de discussions le respect des procédures, l'amélioration de la qualité de la gestion et du recouvrement de l'impôt, les droits du contribuable etc.

La TVA, impôt économiquement neutre, ne l'est plus en Guinée en raison des activités non assujetties, du maintien du système de butoir ou du non remboursement des crédits de TVA.

C'est pourquoi l'administration est confrontée à des difficultés d'assiette et de recouvrement insurmontables. **C'est cette situation qui prévaut en République de Guinée. Comment expliquer cette situation ?**

Comme nous venons de le voir, les difficultés d'application de la TVA sont essentiellement dues aux divers facteurs historiques que nous avons abordé plus haut, administratifs, politiques et socio économiques :

II.1 – Au niveau de la Direction Nationale des Impôts

Nous avons en face : une administration qui doit évoluer pour mieux répondre à sa mission ; une législation fiscale mal adaptée qui doit profondément être remaniée ; une organisation des services à parfaire ; les moyens humains (pléthore d'agents en partie moins qualifiés) ; l'insuffisance des moyens matériels, etc.

II.2 – Au niveau de l'environnement socio – économique : des difficultés dans l'appréhension des différents intervenants économiques et une forte culture « anti fisc » (un incivisme fiscal chronique)

La Guinée ne connaît pas encore de résistance collective à l'impôt. La forme la plus connue de la contestation du pouvoir fiscal en guinée est la fraude fiscale massive.

CONCLUSION : Pour une amélioration de la qualité et de l'efficacité du système de la TVA en Guinée

Quelles mesures faut –il envisager pour assurer un meilleur rendement budgétaire de la TVA en Guinée? Que faire pour que le système de la TVA, le droit guinéen soit adapté aux normes fiscales en la matière, aux capacités de gestion des administrations financières et au comportement des contribuables guinéens, etc.?

C'est à l'administration fiscale guinéenne de fournir l'effort nécessaire pour asseoir une loi de la TVA de bonne qualité.

Il est indispensable en Guinée de renforcer les textes de loi, de mettre en place de nouvelles dispositions et revoir certaines dispositions réglementaires et législatives relatives à la TVA. C'est par exemple, l'amélioration des dispositions relatives à la prévention des fraudes en veillant à l'application rigoureuse des obligations comptables et fiscales auxquelles sont soumis les contribuables et sensibiliser les contribuables sur les sanctions encourues. Simplifier et expliciter les règles relatives à la réglementation de la TVA pour mieux définir les obligations et droits des redevables et faciliter leur accès aux non professionnels. C'est encore l'adaptation de la législation aux comptabilités informatisées.

« L'acceptation et le rendement de l'impôt dépendent dans une large mesure des conditions de sa gestion. Celle – ci ne peut être convenablement assurée que s'il existe une administration bien organisée, capable d'appliquer, sans faiblesse mais sans arbitraire, les complexes procédures d'imposition »2[2].

Il aurait fallu d'abord réorganiser l'administration fiscale, mettre en place les moyens appropriés pour atteindre les objectifs de sa politique. Cela passe par la réorganisation du service (la nécessité d'une organisation adaptée), le déploiement de cadres compétents, efficaces et qualifiés pour une administration efficace. Pour ce faire il faudra procéder à la mise en place d'un dispositif de formation initiale des agents et de la formation continue, la motivation des agents (l'amélioration salariale). L'administration doit disposer de moyens matériels modernes et suffisants pour ses inspecteurs. Nous mettons l'accent sur l'outil informatique.

L'efficacité d'une administration fiscale de bonne qualité dépend en partie de sa possibilité à s'adapter au contexte économique. Pour cela il faut créer des structures conséquentes et mettre en place des méthodes administratives appropriées.

Pour mieux maîtriser le secteur informel et suivre son évolution, les autorités guinéennes doivent prendre des dispositions utiles pour structurer les redevables du secteur informel disséminé, sur l'ensemble du territoire national ; renforcer la maîtrise des défaillances déclaratives et de paiement par l'amélioration des méthodes de relance des redevables ; adapter des méthodes d'administration de la TVA aux nouvelles techniques de gestion de l'entreprise ; mettre en place une cellule de collecte d'informations ; renforcer des brigades spécialisées de contrôle de la TVA ; instaurer de nouvelles relations avec les redevables et autres partenaires ; améliorer le dialogue social par le biais de la

---

ANNEXE
SERIE J

LA TVA DEVANT L'OPINION PUBLIQUE CONGOLAISE

ANNEXE
SERIE J
1

LA TVA DANS LA PRESSE CONGOLAISE

communication : la sensibilisation des redevables ; renforcer les relations entre la DNI, la Direction Nationale des Douanes, la Direction Nationale du Commerce et de l'Industrie et les différents autres services liés ; créer des centres de gestion agrées (Assistance et conseil) ; redynamiser la commission fiscale en matière de TVA ; créer une documentation améliorant quotidiennement l'action des agents (la documentation juridique, les outils documentaires spécialisés, etc.).

La Référence Plus

QUOTIDIEN d'informations générales 20ème année N° 5280

Edition Nationale
Jeudi 05 Janvier 2012

Prix : 1000 FC à Kinshasa -1000 FC en Provinces - Editeur-Directeur Général : Ipakala Abeiye Mobiko - Directeur de la Publication : Félix Kabwizi Baluku

"Dès lors qu'un individu prend conscience que les lois qui régissent sa société sont injustes et arbitraires, il a le devoir de se révolter et de les combattre". (Mahatma GANDHI)

Editorial

Bonne année

Le souhait de nombreux Congolais est qu'en 2012, ils puissent trouver des réponses aux problèmes sociaux qui les accablent. Certaines familles n'ont pas honte de déclarer tout haut à ceux qui peuvent leur prêter oreille que sur un total de trois ou cinq enfants, certains n'ont pas pu étudier cette année scolaire faute d'argent. Elles soutiennent que là où elles travaillent, les choses ne tournent pas comme il se doit. Un parent qui travaille dans un centre médical privé a déclaré à la Référence Plus que les patients ne savent pas bien honorer les actes médicaux, conséquence : le personnel soignant se retrouve avec beaucoup d'arriérés de salaires qui déséquilibrent les budgets familiaux. Il va de même pour les fonctionnaires de l'Etat et d'autres couches socio-professionnelles. Les gens veulent que le plus grand employeur du pays, qui n'est autre que l'Etat, devrait améliorer les traitements salariaux des membres du gouvernement sortant ou entrant peu importe, en les payant régulièrement, mais aussi des frais de fonctionnement à diverses institutions de la République. Mais que les animateurs de ces différentes institutions sachent aussi honorer leurs engagements vis-à-vis du tiers. Bref, mettre en application les vertus : le respect de la parole et des biens publics, déclarations de patrimoines pour ceux qui auront la chance d'exercer un mandant public. Pour tout dire, le changement de mentalités doit précéder la révolution de la modernité. Sinon les Congolais continueront à se plaindre pour le manque d'être sélectionnés pour l'exécution des ouvrages pour diverses raisons, notamment la non exécution selon les normes requises. Par ailleurs, les Congolais tiennent surtout à une bonne fin des opérations électorales. Ils veulent avoir au sein du nouveau parlement les députés qu'ils viennent d'élire et non ceux qui veulent y accéder par la fraude. Quant à l'exécution des projets de développement sur l'ensemble de la république, ceci devrait respecter l'équilibre au niveau provincial, des districts, territoires et même des secteurs dans le territoire. Bref, les Congolais s'attendent à la justice sociale. Nombreux pensent suggérer au Chef de l'Etat de sommer les Gouverneurs de Provinces, les Cabinets du Premier Ministre et des ministres et bien d'autres de payer leurs dettes avant de rendre le tablier. C'est seulement en remplissant ces conditions que l'année pourra véritablement être bonne. Qu'il en soit donc ainsi, soutiennent ils ?

André Ipakala

Entrée en application depuis le 1er janvier 2012 en RD Congo

TVA : une grande réforme fiscale

DIRECTION GENERALE DES IMPOTS

- *Un levier de changement de mentalité et de comportement pour les opérateurs économiques dans la culture fiscale*
- *Avec son taux de 16%, elle est un impôt général sur la consommation et non un mécanisme pour augmenter les prix car, il n'est pas un élément de la structure des prix comme l'était l'ICA avec 18%*
- *Elle garantit la rentabilité pour l'Etat et améliore la compétitivité des produits fabriqués en RDC*

(Lire en Page 16)

Silence, on démolit

Tous les piliers de l'économie nationale mis à mal

(Pp. 8 & 9)

NON A LA BALKANISATION DE LA RDC

Annonces

Réunion du Comité de désengorgement du port de Matadi

Le DGA Mwepu Numbi : " La TVA est une grande réforme à laquelle tout le monde doit adhérer "

(Page 7)

Site www.lareference.cd

La Référence Plus : Quotidien d'Informations Générales - 14, Avenue Victoire - C/Kasa-Vubu-B.P. 12520 Kinshasa I - Cellul 0999923379 - 0999913816, Vodacom 0818116584 - 0815093722 reference_20ans@yahoo.fr

Le Rasoir

Peu d'élus ?

Le fœtus commence à prendre forme. En effet, plus la CENI continue à larguer les résultats partiels des législatives du 28 novembre dernier, plus une nouvelle cartographie de la prochaine législature à la Chambre basse du Parlement congolais se dessine. Au total, déjà 219 nouveaux Députés Nationaux sur les 500 qui composeront la prochaine Assemblée Nationale, sont connus. Partant de cet effectif, bien qu'il soit fragmentaire, il se remarque une bonne pondération de passation de pouvoir entre la nouvelle et l'ancienne composition. Et ce, tant pour les individus que pour les formations politiques. L'entrée de nouveaux et la sortie des anciens sont les deux mouvements les plus attendus. Même les gros calibres ont laissé leurs plumes dans cette bataille. La chute de Bahati Lukwebo, Antoine Ghonda Mangalibi, Claude Nyamugabo, Alexis Thambwe Mwamba, José Endundo Bononge, pour ne citez que ces anciens Députés et Ministres là, en est une illustration éloquente. Laissant ainsi à comprendre que si, à la présidentielle, il y a eu *statu quo*, aux législatives, par contre, la sanction a été au rendez-vous. *Non bis in idem*, dit-on. Décidément, l'électorat congolais a soudainement prouvé sa maturité acquise après l'inédit exercice de 2006, où il a coché presque aveuglement sur le bulletin de vote. Dans l'autre manche, concernant les formations politiques, la place est également au recadrage, en dépit du fait que le PPRD consolide sa première position avec actuellement 32 Députés élus. Il est talonné par l'Udps/Tshisekedi, avec de près ses 20 élus officiellement proclamés par la CENI. Suivi d'un nouveau né, le PPPD, en surprise, qui a rafié 16 sièges. Le MLC (13 élus), le MSR (12 élus), le PALU (9 élus), l'ARC (8 élus), l'UNC (6 élus) et l'UFC (3 élus) sont aussi restés dans le tempo. De même que l'AFDC, l'ATD, l'ADH et l'UNADEF qui en comptent chacun quatre députés. Cependant, la recherche de la nouvelle majorité à l'Assemblée Nationale entraine l'effritement de l'ancienne minorité qui se rétrécit autour de l'UDPS et du MLC. Ce vide créé à l'opposition est dû à l'absence d'assise nationale de la plupart des partis membres. Alors qu'en face, à la MP, toute une gamme de partis politiques font le poids national : PPRD, PPPD, MSR, PALU, ARC... Le changement de la configuration s'est également opéré au sein de la Majorité Présidentielle. Le PPPD menace de détrôner le MSR comme deuxième force politique de cette famille politique, si jamais l'écart ainsi creusé se maintient jusqu'à la fin de la publication des résultats partiels. Le même PPPD pourrait encore brûler, par ricochet, la politesse au PALU de Gizenga et Muzito mais aussi à l'ARC de Kamitatu Etsu Olivier qui risquent de se retrouver ainsi relégués de leurs derniers campements. La vérité des urnes étant étalée au grand jour, la nouvelle majorité qui, certainement, n'aura plus la même physionomie que celle de la dernière législature, doit tenir compte de cette nouvelle cartographie. Il y aura donc un rééquilibrage dans la sphère politique nationale. Le souverain primaire, désormais mature en la matière, en a décidé ainsi.

Socrate Nsimba

Bonne année 2012

DGI : voici la TVA !

La Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) est, depuis le 1er janvier 2012, une réalité sur l'ensemble de la République Démocratique du Congo. Dieudonné Lokadi s'en est, du reste, rendu compte à la suite d'une première ronde menée dans quelques alimentations de Kinshasa, juste après les festivités de Nouvel An. Il s'est montré particulièrement satisfait de cette réforme qui fera désormais corps avec le système fiscal congolais. Cette taxe à laquelle les opérateurs économiques doivent impérativement s'habituer, n'est autre chose qu'un impôt général sur la consommation, qui prend la place de l'Impôt sur le Chiffre d'Affaires (ICA). Touchant à l'importation et à l'exportation, cette nouvelle taxe dont la gestion est confiée à la DGI et à la DGDA, va contribuer efficacement à l'amélioration de la compétitivité des produits fabriqués localement face aux effets pervers dus généralement à la consommation des produits importés. Aussi, la TVA va-t-elle être un moyen sûr, pour la maximisation des recettes et la rentabilisation du système fiscal congolais. Dieudonné Lokadi, Directeur Général de la DGI, affirme que la TVA vient rencontrer les préoccupations de l'Etat et des opérateurs économiques. Applicable à tous les secteurs économico-commerciaux, cette taxe qui n'est pas un impôt cumulatif connaitra, selon le cas, l'application de l'exonération selon qu'il s'agira d'une raison sociale, culturelle ou autre. Cependant, la DGI précise que la TVA n'est pas un élément de structure de prix, comme l'ICA. Par l'avantage de neutralité qu'elle offre, la Taxe sur la Valeur Ajoutée n'est pas venue augemnter le prix sur le marché. En ce qui concerne sa composition, elle est constituée de différentes sommes avec un taux positif de 16 % à l'importation. Grâce à cette réforme fiscale de grande envergure, en cette année 2012, la Direction Générale des Impôts entend mobiliser 650 milliards de Francs congolais, soit un accroissement de 40 % par rapport aux recettes de l'exercice 2011. Du côté des opérateurs économiques, dorénavant, tout le monde est appelé à utiliser une facture dont le modèle unique se trouve sur le site web de la DGI.

Il aura fallu sept ans d'un processus laborieux ponctué de plusieurs échanges avec les experts du secteur pour que la Taxe sur la valeur Ajoutée fasse son entrée dans le microcosme fiscal de la RDC. Dans ses explications fournies aux chevaliers de la plume, le Directeur Général de la DGI, Dieudonné Lokadi a indiqué que la TVA est un impôt général sur la consommation qui vient remplacer le système d'Impôts sur le Chiffre d'Affaires (ICA). La nouvelle taxe frappe donc toutes les livraisons de biens et services. Sa gestion, a-t-il martelé, est confiée à la DGDA et à la DGI respectivement, pour les importations et les exportations. Le DG de la DGI a expliqué que la mise en place de la TVA répond aux objectifs qui visent la rentabilité du système fiscal congolais. Elle contribue aussi à améliorer la compétitivité des produits de fabrication locale par rapport aux importations. « *En clair, la TVA vient, en fait, rencontrer les préoccupations de l'Etat et des opérateurs économiques* », a argumenté Dieudonné Lokadi. Et d'ajouter qu'elle s'applique à tous les secteurs des activités économiques et commerciales tout en indiquant que des exonérations seront autorisées pour des raisons d'ordre social, culturel ou autres. Evoquant les effets de la TVA sur le prix du marché, Lokadi a précisé que la TVA n'est pas un élément de structure de prix contrairement à l'ICA. Elle présente de ce fait un avantage qui est la neutralité. « *La Taxe sur la Valeur Ajoutée ne vient pas pour augmenter les prix. Mais, elle intervient pour faciliter les opérations élargies et ainsi permettre à l'Etat d'avoir les moyens de sa politique* » a-t-il éclairé.

S'agissant de dispositions qui seront prises aux assujettis et à l'ensemble de commerçants, Dieudonné Lokadi a indiqué que la TVA a un champ d'application large par rapport à l'ICA. Plus large est aussi sa base d'imposition. La TVA, a-t-il dit, est constituée des différentes sommes, avec un taux positif unique de 16 % à l'importation. Autres mécanismes : la TVA prévoit la déductibilité du taux supporté en amont dont la différence sera versée au niveau du Trésor public. Néanmoins, dit Dieudonné Lokadi, il existe quelques limitations sur les assujettis partiels qui réalisent les opérations dans le champ et hors champ. Ce sont ces derniers là, qui méritent une exonération.

Modèle unique des factures

Parmi les dispositions prises pour la réussite de cette nouvelle réforme, a dit, en outre, Dieudonné Lokadi, il est question également, pour les commerçants en général, d'adopter un nouveau comportement : Exiger une facture dont le modèle unique est disponible sur le site web de la DGI. Il a, toutefois, précisé que toutes les mentions ne sont pas obligatoirement à copier. Le Responsable de la DGI insisté sur le nom, sur le numéro d'impôt du vendeur et celui de l'acheteur, sur le prix Q et Unitaire et, ensuite, sur le prix hors taxe et le taux de la TVA (16 %). Le montant TVA facturé doit être clairement visible. Pour lui, chaque entreprise doit respecter toutes ces mentions. En cas de mention abusive de la TVA sur une facture ou un document tenant lieu, des sanctions sont prévues par la loi y relative.

Les avantages de la TVA

La TVA est un impôt moderne appliqué dans plusieurs pays. Dieudonné Lokadi n'a cessé de souligner qu'elle n'est pas un impôt cumulatif. Par conséquent, les opérateurs économiques ne sont pas obligés de pouvoir solliciter l'exonération afin de le contourner, comme ce fut le cas avec l'ICA. Il a, cependant, signalé la grande rentabilité de cette nouvelle taxe. La DGI entend mobiliser les recettes de l'ordre de 650 milliards de Francs Congolais. Ceci passe, a-t-il précisé, par un mécanisme ingénieux. Pour Dieudonné Lokadi, la TVA ne permet pas d'augmenter les recettes mais par contre, aide l'administration à bien cerner les chiffres d'affaires en améliorant ainsi la rentabilité de l'impôt sur les bénéfices.

Gare aux fraudeurs !

« *Les fraudeurs seront repérés, quel que soit le niveau de leur supercherie* », a argué Dieudonné Lokadi. Le Directeur Général de la DGI a indiqué que les mécanismes mis en place permettent d'identifier tous les contribuables. Par conséquent, si quelqu'un réalise un chiffre de 80 mille FC et qu'il a des opérations imposables, la DGI l'invite à se faire identifier le plus rapidement possible, auprès de ses services. Au cas contraire, les pénalités vont tomber inévitablement. La mise en application de la TVA a été un processus laborieux. Fort content de cette innovation, Dieudonné Lokadi n'a pas caché sa joie de voir cette grande réforme prendre corps. Saisissant l'occasion, il n'est pas allé par le dos de la cuillère pour remercier toutes les autorités du pays qui se sont impliquées. Parmi ces vaillantes personnes, Lokadi a cité Joseph Kabila, le Chef de l'Etat, Adolphe Muzito, le Premier Ministre, la Banque Mondiale, le FMI et les différents partenaires ainsi que les autres administrations sœurs. Tous ont contribué, à entendre Dieudonné Lokadi, à l'aboutissement heureux du processus. Il a également fait une mention spéciale à l'égard de tous les experts de la DGI qui ont contribué à cette œuvre.

La Pros.

Réunion du comité de désengorgement du port de Matadi

Le DGA Mwepu Numbi : " La TVA est une grande réforme à laquelle tout le monde doit adhérer "

Par José Wakadila

La salle des réunions de la Direction générale des douanes et accises (DGDA), a servi de cadre dernièrement, à la réunion du Comité de désengorgement du port de Matadi. Cette rencontre a d'abord été présidée par Mr Carol Lutaladio Mbuta, DGA de la DGDA chargé des questions techniques, avant d'être rejoint par son collègue Mwepu Numbi chargé des questions administrative et président dudit comité. C'était en présence de Mr Vincent Kabua, DGA en charge des questions fiscales et des réformes à la DGI. Cinq points étaient inscrits à l'ordre du jour à savoir: la situation des navires et du Terminal containers de Matadi; l'évaluation du niveau d'application des mesures visant l'évacuation du port de Matadi vers l'entrepôt ACOVER/Matadi; Evaluation du niveau d'exécution des mesures prises antérieurement; Vulgarisation de la TVA; Divers.

A la demande des participants, le point sur la TVA a été traité en premier lieu. A ce sujet, le DGA Carol Lutaladio a indiqué que selon les révolutions fiscales, la TVA, est un impôt général sur les consommations qui frappent les opérations de livraison des biens et de prestation des services ainsi que les importations et les exportations. Mieux, la TVA est impôt qui intervient sur l'ensemble des activités économiques. Elle est supportée en définitive, par le dernier consommateur. La TVA a pour objectif, l'accroissement des recettes. Elle favorise également la compétitivité, du fait de sa neutralité et agit dans la mesure où, elle permet d'atteindre un grand nombre d'activités, y compris les activités informelles dans le secteur formel. "Etant donné que la RDC évolue dans le cadre de l'intégration régionale et sous-régionale, il est important qu'elle dispose dans son système fiscal, cet impôt surtout que tous les pays de la sous-région ont la TVA dans leurs systèmes fiscaux", explique-t-il, précisant qu'aujourd'hui, près de 145 pays au monde sont dans la même lignée.

Caractéristiques de la TVA

Selon le DGA Carol Lutaladio, la TVA est un impôt incitatif, du fait de son principe de la déductibilité. C'est ce qui consacre sa neutralité par rapport à l'Impôt sur les chiffres d'affaires (ICA) qui est un impôt cumulative. La TVA dit-il, est un impôt au taux unique en ce qui concerne toutes les opérations à l'intérieur (16%) et de 0% en ce qui concerne les opérations d'exportation. C'est pour favoriser et faciliter le mécanisme de la déductibilité et de remboursement.

La TVA poursuit-il, est aussi un impôt dont les exonérations sont limitées, à l'exception de celles qui sont limitativement déterminés dans l'ordonnance-loi qui institue cet impôt. "Si les exonérations ont été limitées, c'est pour éviter les distorsions", poursuit le DGA Lutaladio, ajoutant que la neutralité de la TVA s'explique dans la mesure où elle ne pas cumulative. L'effet d'assujettissement, tel que prévu dans l'ordonnance-loi, est de 80 millions de Francs congolais.

Carol Lutaladio rappelle en outre que c'est depuis douze ans que la TVA

Une attitude du DGA Mwepu Numbi pendant la réunion)

était en préparation pour son introduction. Dans le cadre de cette réforme, l'ICA a été supprimé à l'exportation, mais élargi au taux de 15% sur l'ensemble des biens, à l'exception de ceux qui sont assujettis au taux de 3%. "On est donc allé loin pour supprimer les exonérations prévues par le Code des investissements, le Code minier et autres textes particuliers sur les matières premières et les biens intermédiaires, au moment du paiement de l'ICA à l'intérieur sur la vente. Objectif, se préparer à l'introduction de la TVA, tout en consolidant la fiscalité et la parafiscalité pétrolière dans trois perception: les droits de douane, de consommation et l'ICA", a-t-il fait savoir, insistant sur le fait que la DGDA a entrepris un vaste programme d'informatisation de ses bureau à ce sujet. C'est dans ce même ordre d'idées qu'elle a signé un protocole d'accord avec la DGI pour les échanges de données et des prévisions, dès l'entrée en vigueur de la TVA.

Le gouvernement pour sa part, a procédé à la rationalisation de certaines perceptions qui sont opérées à l'importation et à l'exportation. En ce qui concerne les dispositions pratiques, il y a eu un nouveau tarif qui prend en compte la TVA sur toutes les opérations, y compris la fiscalité pétrolière.

Particularité de la TVA

Pour les produits qui avaient fait l'objet de l'exemption de l'ICA à l'import et à l'intérieur, le ministre des Finances a suspendu par Décret, la perception de la TVA, pour une durée de six mois. Il s'agit du blé, du pain, du ciment gris et du Fioul Oil. Raison? Ces produits n'étaient pas frappés de l'ICA à l'import et à l'intérieur. Même chose pour les pétroliers producteurs et les entreprises minières régies par des conventions.

Est assujetti à la TVA, tout importateur et toute personne effectuant les opérations d'import. En ce qui concerne spécialement la TVA à l'import, la base d'imposition c'est la valeur CIF, majorée des droits des douanes, et le cas échéant, les droits de consommation.

Carol Lutaladio a formulé deux recommandations: premièrement dans la comptabilisation de la TVA qui se fait pratiquement dans les mêmes conditions que les droits de douane. Mais en ce qui concerne les exportateurs qui font les opérations d'importation dont la liste a été élaborée par le DG de la DGI et communiqué à la DGDA, la TVA à l'import alimentera le compte TVA, remboursable, dont le numéro de compte a été communiqué à tous les receveurs en douane. En deuxième lieu, l'ICA payé avant le 1er janvier 2012, date de l'entrée en vigueur de la TVA, sera pris en compte.

A son tour, le DGA de la DGI, Vincent Kabwa, a rappelé la réunion du 28 décembre avec les agences en douanes, à l'initiative de l'AGETRAF, concernant le calcul de la TVA. Par rapport à la loi, soutient-il, il existe deux régimes: général et particulier. Lorsqu'on est prestataire (OGEFREM, OCC...), le problème ne se pose pas, car en réalité, il existe une structure des prix qui contient les éléments de la valeur ajoutée et de consommation intermédiaire. Quand on fixe les prix, il faut neutraliser l'ICA, parce qu'il ne constitue pas un élément de prix, avec l'avènement de la TVA.

Par ailleurs, le prix fixé, s'il contient les éléments de consommation intermédiaire, c'est hors taxe. En ajoutant donc les éléments de la valeur ajoutée, on fixe le prix. Et sur ce prix, on appliqué la TVA. C'est le régime général, explique Mr Kabua.

Par rapport aux transitaires, commissionnaires de transport et commissionnaires en douane, il existe à côté, un régime particulier. Il concerne trois types d'opérations: les négociations en biens d'occasions ou des biens acquis auprès de non assujettis. Ceux qui vendent des biens d'occasions, lorsqu'ils les revendent, ils appliquent la TVA. Dans ce cas, la loi prévoit que la TVA à collecter soit calculé sur la marge. Même chose pour les agences de voyage ou les organisateurs des circuits touristiques.

Concernant les commissionnaires de transport et les commissionnaires en douane, la TVA, sans être collectée, sera calculée sur la rémunération brut; c'est-à-dire le solde restant sur les dépenses effectuées des fonds reçus du client. Par ailleurs, lorsqu'on réalise des dépenses qui doivent être transférées, elles ne sont imputables qu'aux tiers. Dans ces conditions, toutes les dépenses supportées, sont cédées au client. C'est donc une TVA qui a été supportée par rapport à toutes les dépenses engagées pour compte des tiers. C'est donc une TVA qui a été supportée par rapport à toutes les dépenses engagées pour compte des tiers. Cela signifie en réalité que vous aurez une TVA collectée et calculée, mais aussi d'autres TVA qui concernent vos activités. Par rapport à la TVA collectée, c'est la rémunération brute qui doit être déclaré auprès de l'administration fiscale, comme TVA collectée (Art 34).

A l'issue de la réunion, le DGA de la DGDA (aussi président du comité de désengorgement du port de Matadi) s'est rendu au guichet unique de la DGDA/Beach, pour se rendre compte de l'effectivité de l'application de la TVA. Il s'est ensuite approvisionné en carburant à la station d'Engen/Lukusa, où malgré l'introduction de la TVA, le prix à la pompe n'a pas change. Le DGA Mwepu estime donc que c'est une grande réforme à laquelle tout le monde doit adhérer. Elle permettra à l'Etat congolais de mobiliser beaucoup des recettes, pour réussir la révolution de la modernité. "La TVA remplace l'ICA et a comme avantage, sa neutralité. C'est aussi un impôt moderne, contrairement à l'ICA qui consacrait une imposition en cascade", a-t-il dit, avant de reconnaître que la TVA n'a pas un impact significatif sur les prix, surtout que cette réforme a été préparée depuis 2002 avec l'appui des partenaires au développement, notamment la Banque Mondiale et le Fonds monétaire international (FMI).

De g. à dr.: le directeur provincial de Kin-Est, les DGA Mwepu et Lutaladio, au Guichet Unique/Beach)

ANNEXE
SERIE J
2

LES TENSIONS PROVOQUEES PAR L'INTRODUCTION DE LA TVA

N° 5432 Mercredi 25 janvier 2012 - 1000 Fc

le Potentiel

29ème année

Membre du réseau Médiaf

Gouvernement - population

Taxe sur la valeur ajoutée : la confusion est totale

P. 2

Au regard de la surchauffe des prix sur le marché des biens de consommation et des services, le gouvernement donne l'impression de n'avoir rien maîtrisé de la TVA avant sa mise en application. (Photo d'archives)

A haute voix

Au ralenti

LE POTENTIEL

Le pays s'est arrêté. Le processus électoral est fortement menacé. Faute d'une Assemblée nationale, le chef de l'Etat attendra longtemps pour former un nouveau gouvernement et se voit tout simplement bloqué. Pendant ce temps, le gouvernement en place ne se réunit rarement en conseil des ministres. Chacun joue sa partition comme bon lui semble. Dans un tel climat, c'est la cacophonie totale.

Plusieurs ministres étant candidats à la députation nationale, ils ont le cœur ailleurs. Au lieu de travailler pour

(Suite à la page 2)

Autour de l'imbroglio électoral ›

Les «7 périls » qui menacent la RDC

Le temps est à la réflexion profonde, à une réelle prise de conscience nationale pour sortir de cet imbroglio électoral. Cela est d'autant plus vrai parce qu'il y a péril en la demeure. Non, des périls. 7 au total, mais aux conséquences néfastes.

Trêve de naïveté. Non à la surdité et à la cécité politiques. Cri d'indignation ! Cela passe pour ne plus se complaire en des réactions superficielles et épidermiques alors que la RDC est en train de courir un vrai et réel danger. Toute la contestation autour des élections 2011 ne constitue nullement un fait divers. Moins encore une distraction pour tourner le peuple congolais en dérision afin que les vrais problèmes qui concourent à la mise en place d'un Etat de droit, fort, uni et prospère ne soient pas abordés. Il s'agit bel et bien des signaux forts qui interpellent la classe politique et ternissent la réalité en République démocratique du Congo. Telle image suscite de l'indignation et appelle à une reconversion de mentalités susceptible d'éveiller la conscience nationale, d'entretenir le courage politique indispensable à la gestion d'un pays aux grandes ambitions légitimes.

PAGE 3

Sommaire

Non à la balkanisation de la RDC

A haute voix

Au ralenti

LE POTENTIEL

(Suite de la page 1)

la nation, ils passent le gros de leur temps à «suivre» l'évolution du traitement des résultats dans des centres de compilation. Entre-temps, la vie courante tourne au ralenti. Le peuple ne se sent plus gouverné. Ajouter à cela les «vacances» prises par le chef de l'Etat qui alimentent les rumeurs en sens divers puisque le peuple ne sait pas où séjourne leur garant de la Nation.

Comme le gouvernement est réputé «démissionnaire» depuis le 20 décembre 2011 – date de prestation de serment du président de la République réélu – et, expédiant les affaires courantes, les ministres semblent ne plus avoir des comptes à rendre à qui que ce soit. Déjà, à l'époque où le gouvernement se réunissait encore, certains membres de l'Exécutif se permettaient de lourder les ordres du Premier ministre, comment à plus forte raison il en est de cet instant où il manque de suivi ? La conséquence d'un tel comportement se paie cash : le pays tourne au ralenti. Au grand dam du peuple qui attend une amélioration du niveau de vie après de mielleuses promesses électorales.

De leur côté, les fonctionnaires attendent leur salaire du mois de décembre ; les enseignants (hormis ceux de Kinshasa) sont dans la même situation... Depuis le début de cette année, une grève a été déclenchée à la Minière de Bakwanga (MIBA) où les agents réclament six mois d'arriérés de salaires. Plus grave, le service médical s'y est mêlé. Or, sans la MIBA à Mbuji-Mayi, il n'y a point de vie.

Que faire ? Il faut se doter d'une «vision économique» susceptible de sous-tendre toute organisation politique, administrative, judiciaire et sociale dans la perspective d'un meilleur devenir du pays. Mais à regarder la façon dont on a démarré le nouveau mandat, il y a lieu de se demander si le gouvernement – que ce soit l'actuel ou celui à venir – a une vision réelle devant sortir le pays du marasme écono-

Gouvernement - population

TVA : la confusion totale

Tout le monde s'accorde pour dire que la Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) est tombée comme un cheveu dans une soupe. Elle a été lancée au mauvais moment, alors que tous les contours de son application ne semblaient pas être maîtrisés. Conséquence : surchauffe sur les marchés des biens de consommation et des services, effritement du pouvoir d'achat de la population. Entre le gouvernement et les consommateurs, la confusion est totale ; avec à la clé, la crainte d'une explosion sociale.

LE POTENTIEL

Depuis le début de l'année, la Taxe sur la valeur ajoutée (TVA), vole la vedette à tous les autres sujets d'actualité. Tout simplement parce que la population a vu flamber d'un seul coup les prix des biens de consommation et services, particulièrement les denrées alimentaires. Annoncée avec fracas, soi-disant pour renflouer les caisses de l'Etat, la TVA a causé plus de tort que de bien attendu. Les consommateurs grincent des dents, surtout les gagne-petits qui ne pigent rien à cette nouvelle imposition qui réduit sensiblement leur pouvoir d'achat. Ils sont désorientés.

Le gouvernement, il est vrai, porte la grande responsabilité de cette surchauffe observée sur les marchés des biens et des services. A la suite de premières réclamations, le Premier ministre avait réuni tous les ministres concernés, de même que les services mobilisateurs des recettes de l'Etat, pour une séance de clarification et partant de mise au point. Il s'est dégagé de cette rencontre que les opérateurs économiques avaient fait une application généralisée de la TVA. Alors que, en principe, il y a des produits et des services qui sont exemptés de cette taxe. C'est le cas du lait, du sucre, de la farine de blé, des produits pharmaceutiques ainsi que du carburant.

Dans la foulée, il a été convenu d'effectuer des missions de suivi de l'application de la TVA sur le terrain. Les équipes avaient pour entre autres missions de rappeler à l'ordre les opérateurs véreux et de renseigner ceux qui étaient dans l'ignorance, et surtout de ramener les prix à leur niveau d'avant le lancement de la TVA. Le ministre de l'Economie, premier concerné, avait juré, la main sur le cœur, qu'il ferait appliquer les dispositions légales.

LE GOUVERNEMENT INDEXÉ

Que constate-t-on, plusieurs semaines après la rencontre de clarification ? Les décisions prises sonnent creux. Les équipes attendues ne sont visibles sur le terrain. Les prix des biens fixés au lendemain du lancement de la TVA, n'ont pas baissé. Au contraire, certains ont augmenté davantage comme pour ignorer les soi-disant préoccupations du gouvernement. A Kinshasa, la TVA est un mot de passe et un slogan qui justifie tout, jusqu'au prix des bananes et des feuilles de manioc.

Pourquoi cette absence du gouvernement sur le terrain après avoir suscité de l'espoir dans le chef des consommateurs ? Serait-il en mal d'agents et cadres capables d'effectuer les missions de suivi et sanctions ? D'aucuns sont poussés à parler d'un laisser-aller ou d'une démission d'autant plus que l'impression qui se dégage est celle de l'existence des opérateurs économiques intouchables, et donc au-dessus de la loi. C'est le cas de cette dénonciation faite par la Fédération des entreprises du Congo (FEC), section de l'Equateur qui pointe un doigt accusateur en direction de ses membres expatriés qui se vantent d'être soutenus par des autorités congolaises. La population se pose tout un cas de questions et bien d'autres qui demeurent sans réponse.

Et pourtant, il y a urgence. On ne devrait pas attendre le ras-le-bol de la population pour apporter des solutions miracles. Des observateurs avisés n'hésitent pas à indexer le gouvernement. Ils reprochent à ce dernier de ne s'être pas donné le temps nécessaire pour étudier et ficeler la TVA avant de la mettre en application. Quant aux diplomates accrédités à Kinshasa, ils ont exprimé leurs inquiétudes sur les mécanismes de la mise en œuvre de cette TVA. D'ores et déjà, ils ont jugé extrêmement complexe et lourde la « *TVA made in RDC* ». Selon ces derniers, il serait difficile de connaître d'avance dans quelle proportion les biens et services seront utilisés et d'en fixer le quota au cours de l'année en exercice.

Poussé par le seul souci de réaliser tout de suite des recettes pour le Trésor public, le gouvernement a agi dans la précipitation. Autant les opérateurs économiques que les consommateurs, personne n'a été suffisamment renseigné sur la nouvelle taxe et ses contours. Le résultat est là, confusion totale.

On rappelle que la France, initiatrice de la TVA, a pris tout son temps pour la mettre en application. Et même alors, la mise en œuvre a été faite de manière progressive, pour éviter les casses sur le plan social. Car, à quoi sert-il de renflouer les caisses de l'Etat quand le peuple n'en tire aucun profit ?...

Taxe sur la valeur ajoutée

La taxe sur la valeur ajoutée ou TVA est un impôt indirect sur la consommation. C'est un impôt relativement récent, institué en France par une loi du 10 avril 1954. Sa mise en place se fait à l'instigation de Maurice Lauré, haut fonctionnaire de la direction générale des impôts : celui-ci propose d'éliminer les inconvénients liés aux divers impôts sur la consommation. Ceux-ci, qu'il s'agisse de la taxe sur le prix de vente payé par les consommateurs ou de la taxe sur le chiffre d'affaires payée par les entreprises, sont en effet très critiqués pour leurs effets dits «de cascade». Mauricé Lauré propose donc de les remplacer par un impôt plus moderne, à vocation unique : la TVA.

L'assiette de celle-ci est par construction plus rationnelle puisque chaque stade de la filière production-consommation n'est imposé que sur «la seule valeur ajoutée constituée à ce stade». Invention française. Elle est mise en œuvre et généralisée progressivement dans ce pays de 1954 à 1968. A l'étranger, elle fait rapidement le tour du monde et se trouve adoptée par de nombreux pays notamment au sein de l'Union européenne.

La TVA est une recette du budget général de l'Etat. Elle s'applique aux activités économiques à titre onéreux et exercées de manière indépendante. Le montant de la taxe est proportionnel au prix de vente hors taxe. Dans les pays de l'Union européenne, bien qu'il existe des recommandations générales, le taux de cet impôt est fixé par chaque Etat national. Ceci explique qu'il peut encore exister dans chaque pays différents taux de TVA.

WIKIPEDIA

Kasaï Oriental

Malheur au panier de la ménagère

Les commerçants brandissent la TVA pour justifier la surenchère !

C'est depuis le 1er janvier 2012 que la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) est entrée en application. Cependant, le fait que celle-ci a suscité, est plutôt la hausse généralisée des prix de produits de première nécessité, ce, contrairement à ce qu'attendait le Ministère des Finances: Subitement, c'est la population qui, dans sa vie prosaïque, qui subit le choc de cette réforme fiscale. Habitués à vivre au jour le jour, sans un pouvoir d'achat conséquent, les congolais, injustement, paient un lourd tribut à cause des opérateurs économiques véreux. Ceux-ci, se complaisent dans la spéculation parce que tirant profit de la surenchère. Voilà pourquoi, le gouvernement qui prône la « Révolution de la Modernité » dans tout les secteurs de la vie nationale, est appelé à faire du social sa priorité.

Vue d'un marché à Kinshasa

La Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA), entrée en vigueur depuis le 1er janvier 2012, crée la surchauffe sur les marchés de biens de consommation. Les prix ont, en l'espace d'une semaine, pris de l'ascenseur. Du coup, les produits tels la boite de tomate, la boite des sardines, le sac du riz, connaissent une augmentation de prix de plus de 100%. Le carton des poulets est passé de 48 000 Francs congolais à 58 000 Francs congolais. Interrogés sur cette flambée des prix, les commerçants qui vendent les marchandises en détail, renvoient la balle aux grossistes qui, selon leurs dires, ont revus à la hausse les prix des produits sans se poser trop de questions. Malheureusement, avec l'augmentation des prix, la principale victime c'est la population qui ne sait plus où donnée la tête. Constatation faite, les congolais en général et le Kinois en particulier, payent deux fois plus cher les produits qui se négociaient à un prix relativement bas, il y a de cela une semaine. Plusieurs questions se posent. Comment doit s'appliquer cette taxe ? Quels sont les biens faisant partie de la nomenclature des produits concernés par la TVA ? Nombreux sont ceux, parmi les commerçants, qui n'ont pas la réponse. Mais, comme par un coup de tête, la quasi-totalité des commerçants augmentent d'une manière désordonnée les prix des produits, chacun comme bon lui semble. D'autre part, les associations des commerçants haussent le ton et exigent la suspension de cette taxe : Juste le temps de mettre sur pied une commission pouvant mener une campagne de sensibilisation pour faire comprendre à la population et aux opérateurs économiques la manière de son application. Pour rappel, les autorités politiques et celles de la DGI avaient indiqué que la TVA n'allait pas avoir d'incident sur les prix des produits. Chose qui n'est pas constatée sur terrain. Plutôt, le constat est amer : la contestation prend de l'ampleur et le congolais qui vit avec moins d'un dollar par jour, se sent en insécurité alimentaire. C'est inquiétant. Dans un pays où le pouvoir d'achat est plus que faible, les fonctionnaires, les militaires et les policiers toujours impayés, il va falloir que les autorités compétentes réagissent le plus vite possible pour éviter à la population, déjà vulnérable, l'asphyxie. Avec un pays au paradoxe de l'abondance, la RDC fait partie des pays du monde où la vie coûte extrêmement chère.

JC Nyangu et NL. Mah

Réagissant sur l'application de la TVA à Kinshasa

Le ministre provincial Guy Matondo invite les acteurs du secteur à des concertations !

La flambée des prix observée à Kinshasa après le lancement depuis le 1er janvier dernier par la Direction Générale des Impôts, DGI, de la nouvelle Taxe sur la Valeur Ajouté, TVA, n'a pas laissé indifférent le Ministre provincial de l'Economie, pour la ville de Kinshasa, Guy Matondo. En effet, à Kinshasa, même les produits de vente non soumis à la TVA accusent des hausses inexplicables. D'où l'appel du ministre Matondo à se retrouver autour d'une table avec les responsables du ministère de l'Economie et de la DGI pour des concertations autour de la nouvelle structure des prix à mettre en place.

Alors que la population s'attendait au plus au statu quo sur les prix, si vraiment il n'y a pas eu lieu d'appeler à une révision à la baisse, comme cadeau à la victoire du chef de l'Etat, les Congolais ont été surpris de cette brusque majoration des prix. De l'ordre de 1 à 16 pour cent. Des vendeurs qui exercent leur métier conformément aux taxes qui sont les leurs, ont préféré aussi emboîter les pas aux autres, pour profiter seulement, et ainsi gâcher toute l'initiative. Au niveau du gouvernement provincial, le ministre Matondo n'a pas écarté la prise de quelques mesures pour éviter le pire, en attendant la suite au niveau du pouvoir central. Le Ministre provincial s'est dit aussi étonné de la mauvaise application de ladite taxe chez certains vendeurs et importateurs des produits de vente alors qu'une bonne application de la TVA, a-t-il insisté, devait aboutir à une baisse des prix et non l'inverse. Vu les dégâts provoqués par l'application de cette taxe, le Ministre Guy Matondo a introduit une requête à la fois auprès du ministère national de l'Economie nationale et la Direction Générale des Impôts, DGI. Cette requête d'après le Ministre, fait état de la nécessité d'une concertation pour discuter sur la nouvelle structure des prix.

Par ailleurs, plusieurs vendeurs et vendeuses qui sont dans le petit commerce au marché central de Kinshasa ont augmenté les prix de certains biens au moment où ils sont presque tous soumis à la patente.

Dido Nsapu

Lutte contre la LRA

Les Pays victimes comptent intensifier leur lutte !

Semant la terreur et la désolation au sein d'une partie des populations de la République Démocratique du Congo, de la République Centrafricaine, du Soudan et de l'Ouganda, L'Armée de la Résistance du Seigneur, LRA, va voir sa marge des manœuvres réduite dans les tout prochains jours. A cet effet, une nouvelle initiative vient d'être prise le 6 janvier 2012, par les responsables des quatre pays concernés par la présence de la LRA, avec le concours des Nations Unies et de l'Union Africaine. Au fait, 5000 hommes issus d'une force conjointe vont désormais mener des opérations de lutte contre ces rebelles Ougandais dans le but de contrer leur nuisance qui affecte une bonne partie des pays de l'Afrique centrale.

En effet, les Nations Unies, l'Union Africaine et les quatre pays affectés par cette rébellion Ougandaise ont envisagé la mise en place d'une force conjointe constituée de 5000 hommes pour lutter contre cette mutinerie qui a fait des pays précités sa base arrière.

La question a été abordée le 6 janvier 2012, au cours d'une rencontre entre le Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité, le Représentant du Président de l'Union Africaine ainsi que le Représentant Spécial du Secrétaire Général de l'ONU en RD. Congo. C'est dans le souci de sécuriser cette région de l'Afrique que l'initiative est prise. C'est la troisième depuis 2005, a révélé, la source.

D'après le Représentant de l'Union Africaine, le Gouvernement congolais s'est montré « très réceptif à l'initiative » et « s'est totalement engagé à s'impliquer » dans ce processus de pacification. La mise en place de cette force, indique la source, est fruit des conclusions des Ministres de ces quatre pays d'Afrique centrale menacés par cette rébellion ougandaise entretenue par Joseph Kony. Les Ministres de ces pays vont œuvrer pour la mise en place du commandement et du centre des opérations, a-t-on indiqué.

Rappelons par ailleurs que l'Armée Américaine avait fait aussi son passage dans cette zone d'Afrique pour la même cause.

Dido Nsapu

La Référence Plus

QUOTIDIEN d'informations générales 20ème année N° 5283

Edition Nationale
Mardi 10 Janvier 2012

Prix : 1000 FC à Kinshasa -1000 FC en Provinces - Editeur-Directeur Général : Ipakala Abeiye Mobiko - Directeur de la Publication : Félix Kabwizi Baluku

"Dès lors qu'un individu prend conscience que les lois qui régissent sa société sont injustes et arbitraires, il a le devoir de se révolter et de les combattre". (Mahatma GANDHI)

Editorial

Les revers d'une stratégie

La machine à fabriquer les partis politiques a tourné en plein régime à quelques mois de l'organisation des élections en RDC.

Première conséquence, la RD Congo a battu le record de nombre des candidats à la députation nationale. Plus de 18.000 candidats, une première au monde. Cette stratégie a été voulue par la Majorité Présidentielle. Il est fort possible qu'elle s'en tire bien. Là ou le bas blesse, c'est justement la contestation des élections législatives au sein de la même famille politique. Au lieu que le combat ait lieu entre l'opposition et le pouvoir, nous assistons plus au combat des fauves entre les partis de la Majorité.

Les sièges étant réduits, il n'y a pas de cadeau à se faire, même si ils sont tous membres de cette même plateforme. En dénonçant les irrégularités, en tenant les discours de fermeté pour contrer la fraude que certains n'hésitent pas de qualifier de massive; les différentes personnalités du bureau politique de la MP se regardent parfois en chiens de faïence. Cependant, en attendant l'arrivée des experts internationaux pour crédibiliser le processus, notamment par le recomptage, il est plus que temps que les différentes autorités morales et/ou les présidents de certains partis de la Majorité Présidentielle apprennent à aimer la patrie. Car une nation ne peut pas se reconstruire sur base de la fraude, de la tricherie, la corruption et toutes les tares sont décriées en longueur de journées.Que dire des honorables issus des élections où n'a régné que la fraude? Les congolais ne s'attendent pas à avoir au parlement des députés qu'ils n'ont pas réellement élus. Ceux qui s'entêteront à s'imposer par la tricherie pourront regretter leurs agissements très bientôt. Les revers de la tricherie sont déjà perceptibles au sein de la MP.

André Ipakala

Après le lancement de la TVA

Adolphe Muzito préoccupé par la flambée des prix sur le marché

Préoccupé par la surchauffe observée ces derniers jours sur le marché des biens et des services à Kinshasa et dans le reste du territoire national, le Premier Ministre, Chef du Gouvernement Adolphe MUZITO a décidé aujourd'hui de reconduire la campagne de communication sur la TVA en RD Congo *(Lire à la page 16)*

Alors que ses enfants se bouffent dans les CLCR

La Majorité présidentielle crée sa cellule de contentieux électoraux

(Page 16)

Elections législatives de novembre 2011 *(P. 3)*

La communauté Lunda-Tchokwe de Feshi invite la CENI à réhabiliter son élu

RFI de nouveau captée en Fm en RDC *(Page 2)*

NON A LA BALKANISATION DE LA RDC

Baromètre de conjoncture de l'économie congolaise

2011 se clôture par un ralentissement de l'activité économique *(P. 5)*

English Issue

DRC weeps VOA Broadcaster Ferdinand Ferella *(P.15)*

Site : www.lareference.cd

La Référence Plus : Quotidien d'Informations Générales - 14, Avenue Victoire - C. Kasa-Vubu B.P. 12520 Kinshasa I - Cellul 0999923379 - 0999913616, Vodacom 0814118584 - 0815083772 reference_20ans@yahoo.fr

La Référence Plus

Après le lancement de la TVA

Adolphe Muzito préoccupé par la flambée des prix sur le marché

Préoccupé par la surchauffe observée ces derniers jours sur le marché des biens et des services à Kinshasa et dans le reste du territoire national, le Premier Ministre, Chef du Gouvernement Adolphe MUZITO a décidé aujourd'hui de reconduire la campagne de communication sur la TVA en RD Congo. Il a réuni autour de lui les ministres de Finances, Augustin MATATA MPONYON, du Budget, Jean-Baptiste NTAHWA KUDERWA, le Directeur Général de la Banque Centrale chargé de la Politique Monétaire, M. KAYEMBE wa KAYEMBE. Cette réunion avait pour objectif de faire le point de la situation économique et monétaire, débattre et évaluer la situation de change sur la marché en rapport avec l'application de la TVA, en vue de proposer des solutions favorables à la population.

Le Premier ministre Adolphe Muzito

Il convient de souligner que les membres du Gouvernement et experts présents ont convenu d'intensifier la communication sur le bien fondé de la Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) à la population en ce qu'il favorise l'impôt obligatoire pour tous lorsqu'on accède par achat à un bien ou un service d'une part ; et de l'autre, la taxe sur la valeur ajoutée sur le produit, allégé à 16% par rapport à l'impôt sur le chiffre d'affaire (ICA) à 18 % ne peut donner lieu à la spéculation sur le prix des biens et des services, a commenté à la presse, le Ministre des Finances.

D'autres tribunes de sensibilisation se tiendront avec des groupes cibles envisagés sous la coordination du Premier Ministre.

R.Y

Fisc

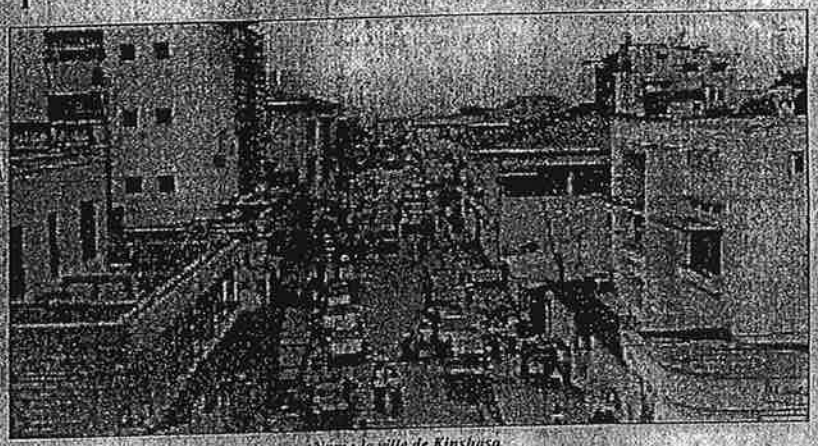
L'application de la TVA préoccupe les missions diplomatiques à Kinshasa

MARTIN E.

La mise en application de la Taxe sur la valeur ajoutée (TVA), en remplacement de l'Impôt sur le chiffre d'affaire (ICA) ne cesse de provoquer des préoccupations au sein de l'opinion nationale, en dépit de la nécessité de cet instrument fiscal important pour l'amélioration de la maximation des recettes de l'Etat. Les opérateurs économiques ont exprimé leur inquiétude par rapport à la procédure amorcée par le gouvernement par l'entremise des ministères des Finances et de l'Economie, et les régies financières chargées de la collecte de cet impôt indirect en vigueur au pays depuis le 1er janvier 2012.

Et très récemment, les missions diplomatiques et les organisations internationales installées à Kinshasa ont fait part de leur préoccupation sur la procédure de mise en application de la TVA jugée extrêmement complexe et lourde. *«Il est prévu à la fin de l'année civile précédente de dresser la liste des biens et services à usage officiel non assujettis à la TVA. Il est difficile de connaître d'avance dans quelle proportion les biens et services seront utilisés et d'en fixer le quota au cours de l'année en exercice»*, a déclaré à l'Agence congolaise de presse le doyen des corps diplomatiques de Kinshasa, Ferdinand Massala Malonga, ambassadeur du Gabon en RDC.

Les préoccupations des missions diplomatiques et des organisations internationales ont été transmises au ministre des Affaires étrangères, Alexis Thambwe Mwamba en début de week-end dernier au cours d'une rencontre. Ce dernier compte initier des concertations avec les ministres concernés par l'application de la TVA. Rappelons-le, le directeur général de la Direction général des impôts, Dieudonné Lokadi, a tenu le 11 janvier, une réunion avec les représentants des corps diplomatiques accrédités à Kinshasa au cours de laquelle, il a fourni des explications sur les mécanismes de l'exécution de la TVA.



Nom : la ville de Kinshasa

HAUSSE EXAGÉRÉE DES PRIX À L'EQUATEUR

Alors que les diplomatiques manifestent leur inquiétude, la Fédération des entreprises du Congo (FEC) de la province de l'Equateur pointe du doigt les opérateurs économiques en grande partie expatriés. Ils seraient à la base d'une hausse exagérée des prix des produits manufacturés sur le marché de la province depuis la mise en application de la TVA le 1er janvier 2012. La FEC/Equateur accuse ainsi ses membres de procéder à la fixation des prix de leurs articles au mépris des dispositions émises par la Direction générale des impôts. *«Un carton de biscuit se négocie actuellement à 7 500 francs congolais (8,3 USD) contre 5000 FC (5,5 USD) il y a trois semaines. Le prix d'une rame de papiers duplicateur passe de 8 000 francs congolais (8,8 USD) à 10 500 (11,6 USD)»*, rapporte-t-on.

Selon José Mbula Ngeli, chargé des commerces généraux de la FEC/Equateur, indique l'Agence congolaise de presse, ces opérateurs économiques grossistes seraient soutenus par certaines autorités congolaises. Pour lui, la Division provinciale de l'Economie nationale devra contrôler l'application de la TVA sur terrain.

Cependant, apprend-on, aucune instruction sur la perception de la TVA n'aurait été donnée à la Division provinciale de l'Economie, bien que ce service compte mobiliser des inspecteurs afin d'avoir des explications sur le mécanisme d'application de cet impôt qui succède à l'ICA.

La Prospérité

Quotidien d'Actions pour la Démocratie et le Développement

Site web : http://www.laprosperiteonline.net

Editeur-Directeur Général : Marcel Ngoyi Ngoyi Kyengi - Rédaction & Administration : 33, Avenue de la Paix, Mont Fleuri, Commune de Ngaliema
Contacts : Celtel : 0999915179 - Vodacom : 0818135157 - Standard : 015122538 E-mail: marcelngoyi@yahoo.com
Récépissé de déclaration de Publication n°04/CAB.MCP/007/2002 - BP : 13.790 KINSHASA I/République Démocratique du Congo

Matata et Ntahwa convoqués

TVA : Muzito veut voir clair !

Préoccupé par la surchauffe des prix observée ces derniers jours sur le marché des biens et services à Kinshasa et, dans une certaine mesure, sur l'ensemble du territoire national, Adolphe Muzito est sorti de ses réserves. Voilà qui l'a poussé à convoquer d'urgence ce lundi 9 janvier 2012, à la Primature, Matata Ponyo Mapon et Jean-Baptiste Ntahwa Kuderwa respectivement, Ministre des Finances et du Budget. M. Kayembe wa Kayembe, Directeur à la Banque Centrale du Congo en charge de la Politique Monétaire, était aussi là, sans oublier la présence signalée de quelques principaux responsables de la Direction Générale des Impôts et de la DGDA. Au centre de leurs échanges avec le Chef de l'Exécutif National, faire le point de la situation économique et monétaire, procéder sans la moindre complaisance, ni légèreté à l'évaluation de la situation sur le marché de change ainsi que de tous les effets pervers de la spéculation, avec l'augmentation subséquente des prix en rapport avec la mise en application de la TVA, avant de proposer des solutions favorables à la population. Après débat, ils ont convenu d'intensifier la communication sur le bien-fondé de la Taxe sur la Valeur Ajoutée.

P. 3

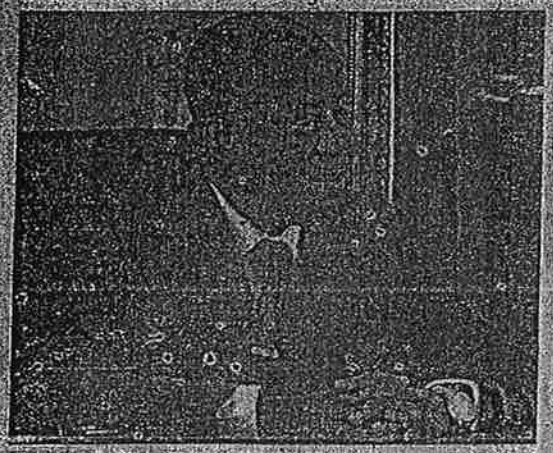
10 ème Année n° 2316 du mardi 10 janvier 2012 - Prix : 1.000 FC-800 FCFA-200 FB-2...

Bien-aimé, je souhaite que tu prospères à tous égards et sois en bonne santé comme prospère l'état de ton âme (3 jean 2)

Matata et Ntahwa convoqués

TVA : Muzito veut voir clair !

Préoccupé par la surchauffe des prix observée ces derniers jours sur le marché des biens et services à Kinshasa et, dans une certaine mesure, sur l'ensemble du territoire national, Adolphe Muzito est sorti de ses réserves. Voilà qui l'a poussé à convoquer d'urgence, ce lundi 9 janvier 2012, à la Primature, Matata Ponyo Mapon et Jean-Baptiste Ntahwa Kuderwa respectivement, Ministre des Finances et du Budget. M. Kayembe wa Kayembe, Directeur à la Banque Centrale du Congo en charge de la Politique Monétaire, était aussi là, sans oublier la présence signalée de quelques principaux responsables de la Direction Générale des Impôts et de la DGDA. Au centre de leurs échanges avec le Chef de l'Exécutif National, faire le point de la situation économique et monétaire, procéder sans la moindre complaisance, ni légèreté à l'évaluation de la situation sur le marché de change ainsi que de tous les effets pervers de la spéculation, avec l'augmentation subséquente des prix en rapport avec la mise en application de la TVA, avant de proposer des solutions favorables à la population. Après débat, ils ont convenu d'intensifier la communication sur le bien-fondé de la Taxe sur la Valeur Ajoutée.



L'idée, c'est de faire comprendre la nécessité de l'impôt obligatoire pour tous, lorsqu'on accède par achat à un bien ou un service d'une part et, de l'autre, la taxe sur la valeur ajoutée sur le produit à 16 % par rapport à l'Impôt sur le Chiffre d'Affaire (ICA) qui, jusqu'ici, était à 18 %, appelé à laisser la place à la TVA. Ainsi, dans l'entendement de l'argentier national, Matata Ponyo, ceci ne pouvait aucunement donner lieu à la spéculation sur les prix des biens et services. D'autres tribunes de sensibilisation, apprend-on, se tiendront avec des groupes cibles qui seront sous la coordination du Chef du Gouvernement. La TVA encore et toujours elle, rivalise d'ardeur avec les grandes nouvelles nationales liées notamment, au processus électoral. L'affaire de l'Archidiocèse de Kinshasa, en dépit de son importance, n'a pu arracher à la TVA, son pouvoir d'intrusion parmi les dossiers de l'année, dès le 1er janvier 2012. En effet, la TVA fait paradoxalement bousculer les données sur le marché. Autant qu'on a pu le constater dans les alimentations les plus achalandées, de la capitale. Loin de se superposer à l'ICA, elle vient plutôt le supplanter, avec un décalage de 2 %. Les effets inattendus ont été cependant, multiples. La surenchère des prix expliquée en des termes crus, même par les mamans vendeuses des beignets, laisse croire que l'application de la TVA aurait souffert d'un déficit quant aux mesures d'encadrement. La réunion d'hier, à la Primature, a été d'une importance telle qu'elle a permis aux principaux responsables du gouvernement, à savoir, Matata Ponyo, Jean-Baptiste Ntahwa, Ministres des Finances et du Budget, de s'expliquer devant Adolphe Muzito, le Premier Ministre issu du Palu. D'autres hauts gradés, à la Direction Générale des Impôts et à la Direction de Douane et Accises étaient également au rendez-vous. Le tour d'horizon de la globalité de la situation, avec sa trame de confusion, a permis de se rendre à l'évidence que des efforts doivent se poursuivre, pour sensibiliser les opérateurs économiques et expliquer à la population, les avantages que procure l'application, dès le début de cette année 2012, de la TVA dans le système fiscal congolais.

Des experts seront sur terrain. Des mesures seront prises, pour endiguer l'escalade des prix, a-t-on rassuré. Autrement, le gouvernement a pris la mesure de l'enjeu, dès lors que Muzito a mis la main sur les éléments essentiels de ce dossier, en donnant des instructions précises.

LPM

La Prospérité

Quotidien d'Actions pour la Démocratie et le Développement

Site web : http://www.laprosperiteonline.net

Editeur-Directeur Général : Marcel Ngoyi Ngoyi Kyengi - Rédaction & Administration : 33, Avenue de la Paix, Mont Fleuri, Commune de Ngaliema
Contacts : Celtel : 0999915179 - Vodacom : 0818135157 - Standard : 015122538 E-mail: marcelngoyi@yahoo.com
Récépissé de déclaration de Publication n°04/CAB.MCP/007/2002 - BP : 13.790 KINSHASA 1/République Démocratique du Congo

TVA : Muzito convoque tous les Bourgmestres de Kinshasa !

P. 2 & 9

10ème Année n° 2317 du mercredi 11 janvier 2012 - Prix : 1.000 FC-800 FCFA-200 FB-2USD

Bien-aimé, je souhaite que tu prospères à tous égards et sois en bonne santé comme prospère l'état de ton âme (3 jean 2)

ANNEXE
SERIE J
3
LA CAMPAGNE PRESSE DE PROMOTION DE LA TVA PAR LA DGI CONGOLAISE

La Prospérité

Quotidien d'Actions pour la Démocratie et le Développement

Site web : http://www.laprosperiteonline.net

Editeur-Directeur Général : Marcel Ngoyi Ngoyi Kyengi - Rédaction & Administration : 33, Avenue de la Paix, Mont Fleuri, Commune de Ngaliema
Contacts : Celtel : 0999915179 - Vodacom : 0818135157 - Standard : 015122538 E-mail: marcelngoyi@ymail.com
Récépissé de déclaration de Publication n°04/CAB.MCP/007/2002 - BP : 13.790 KINSHASA I/République Démocratique du Congo

Fiscalité

DGI : la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) est là !

P. 5

Message de Vœux

DIRECTION GENERALE DES IMPOTS ..... P. 7

10 ème Année n° 2312 du mardi 3 janvier 2012 - Prix : 1.000 FC-800 FCFA-200 FB-2USD

Bien-aimé, je souhaite que tu prospères à tous égards et sois en bonne santé comme prospère l'état de ton âme (3 Jean 2)

Fiscalité

DGI : la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) est là !

La nouvelle année s'ouvre avec une grande réforme fiscale en RDC. Depuis le 1er janvier 2012, la Taxe sur le Chiffre d'Affaires (ICA) a cédé la place à la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA). Une grande innovation signée la Direction Générale des Impôts (DGI). Ce, grâce à l'épilogue d'une vaste campagne menée par le comité de gestion de cette entreprise, sous l'impulsion du Gouvernement qui tient mordicus à la maximisation des recettes. Cette reforme qui vient redonner du sang neuf au fisc congolais s'inscrit donc dans cette logique. C'est au cours d'un point de presse animé, le samedi 31 décembre 2011 dernier, par le Directeur Général de la DGI, Dieudonné Lokadi que cette bonne nouvelle est tombée. En effet, la TVA cible principalement trois piliers essentiels du développement à savoir, la compétitivité de la production locale, l'intensification des activités économiques et l'amélioration du climat des affaires. La DGI s'est ainsi fixée comme ambition de récolter près de 650 milliards de Francs Congolais, soit un accroissement de 40 % par rapport aux recettes de l'exercice 2011. Pour une meilleure réussite de cette réforme, Dieudonné Lokadi appelle à une application correcte de ces dispositifs par tous les opérateurs économiques. Quant à la population congolaise, il a rassuré que la TVA n'aura pas d'impact négatif sur le prix pratiqué sur le marché. Car, à l'en croire, toutes les dispositions ont été prises pour contrer cette hypothèse. Exiger des factures à chaque achat effectué, c'est le nouveau comportement que Dieudonné Lokadi veut que la population adopte.

Directeur Général de la DGI, Dieudonné Lokadi

Il a fallu sept ans d'un processus laborieux ponctué de plusieurs échanges avec les experts du secteur pour que la Taxe sur la valeur Ajoutée fasse son entrée dans le microcosme fiscal de la RDC. Dans ses explications fournies aux chevaliers de la plume, le Directeur Général de la DGI, Dieudonné Lokadi a indiqué que la TVA est un impôt général sur la consommation qui vient remplacer le système d'Impôts sur le Chiffre d'Affaires (ICA). La nouvelle taxe frappe donc toutes les livraisons de biens et services. Sa gestion, a-t-il martelé, est confiée à la DGDA et à la DGI respectivement, pour les importations et les exportations. Le DG de la DGI a expliqué que la mise en place de la TVA répond aux objectifs qui visent la rentabilité du système fiscal congolais. Elle contribue aussi à améliorer la compétitivité des produits de fabrication locale par rapport aux importations. « *En clair, la TVA vient, en fait, rencontrer les préoccupations de l'Etat et des opérateurs économiques* », a argumenté Dieudonné Lokadi. Et d'ajouter qu'elle s'applique à tous les secteurs des activités économiques et commerciales tout en indiquant que des exonérations seront autorisées pour des raisons d'ordre social, culturel ou autres. Evoquant les effets de la TVA sur le prix du marché, Lokadi a précisé que la TVA n'est pas un élément de structure de prix contrairement à l'ICA. Elle présente de ce fait un avantage qui est la neutralité. « *La Taxe sur la Valeur Ajoutée ne vient pas pour augmenter les prix. Mais, elle intervient pour faciliter les opérations élargies et ainsi permettre à l'Etat d'avoir les moyens de sa politique* » a-t-il éclairé.

S'agissant de dispositions qui seront prises aux assujettis et à l'ensemble de commerçants, Dieudonné Lokadi a indiqué que la TVA a un champ d'application large par rapport à l'ICA. Plus large est aussi sa base d'imposition. La TVA, a-t-il dit, est constituée des différentes sommes, avec un taux positif unique de 16 % à l'importation. Autres mécanismes : la TVA prévoit la déductibilité du taux supporté en amont dont la différence sera versée au niveau du Trésor public. Néanmoins, dit Dieudonné Lokadi, il existe quelques limitations sur les assujettis partiels qui réalisent les opérations dans le champ et hors champ. Ce sont ces derniers là, qui méritent une exonération.

Modèle unique des factures

Parmi les dispositions prises pour la réussite de cette nouvelle réforme, a dit, en outre, Dieudonné Lokadi, il est question également, pour les commerçants en général, d'adopter un nouveau comportement : Exiger une facture dont le modèle unique est disponible sur le site web de la DGI. Il a, toutefois, précisé que toutes les mentions ne sont pas obligatoirement à copier. Le Responsable de la DGI insisté sur le nom, sur le numéro d'impôt du vendeur et celui de l'acheteur, sur le prix Q et Unitaire et ensuite sur le prix hors taxe et le taux de la TVA (16 %). Le montant TVA facturé doit être clairement visible. Pour lui, chaque entreprise doit respecter toutes ces mentions. En cas de mention abusive de la TVA sur une facture ou un document tenant lieu, des sanctions sont prévues par la loi y relative.

Les avantages de la TVA

La TVA est un impôt moderne appliqué dans plusieurs pays. Dieudonné Lokadi n'a cessé de souligner qu'elle n'est pas un impôt cumulatif. Par conséquent, les opérateurs économiques ne sont pas obligés de pouvoir solliciter l'exonération afin de le contourner, comme ce fut le cas avec l'ICA. Il a, cependant, signalé la grande rentabilité de cette nouvelle taxe. La DGI entend mobiliser les recettes de l'ordre de 650 milliards de Francs Congolais. Ceci passe, a-t-il précisé, par un mécanisme ingénieux. Pour Dieudonné Lokadi, la TVA ne permet pas d'augmenter les recettes mais par contre, aide l'administration à bien cerner les chiffres d'affaires en améliorant ainsi la rentabilité de l'impôt sur les bénéfices.

Gare aux fraudeurs !

« *Les fraudeurs seront repérés, quel que soit le niveau de leur supercherie* », a argué Dieudonné Lokadi. Le Directeur Général de la DGI a indiqué que les mécanismes mis en place permettent d'identifier tous les contribuables. Par conséquent, si quelqu'un réalise un chiffre de 80 mille FC et qu'il a des opérations imposables, la DGI l'invite à se faire identifier le plus rapidement possible, auprès de ses services. Au cas contraire, les pénalités vont tomber inévitablement. La mise en application de la TVA a été un processus laborieux. Fort content de cette innovation, Dieudonné Lokadi n'a pas caché sa joie de voir cette grande réforme prendre corps. Saisissant l'occasion, il n'est pas allé par le dos de la cuillère pour remercier toutes les autorités du pays qui se sont impliquées. Parmi ces vaillantes personnes, Lokadi a cité Joseph Kabila, le Chef de l'Etat, Adolphe Muzito, le Premier Ministre, la Banque Mondiale, le FMI et les différents partenaires ainsi que les autres administrations sœurs. Tous ont contribué, à entendre Dieudonné Lokadi, à l'aboutissement heureux du processus. Il a également fait une mention spéciale à l'égard de tous les experts de la DGI qui ont contribué à cette œuvre.

Nicole Lidimbo Mahemene

Lumuna Ndubu condamne l'agression de Kengo en France

Lumuna Ndubu, Rapporteur Général de l'Assemblée Générale des Forces de l'Opposition Réunies au Congo (FORECO) condamne énergiquement l'agression que Monsieur Kengo wa Dondo a été victime en France.

Le Président National de la Droite Plurielle de la RDC (DP/RDC) condamne également le Gouvernement français pour avoir manqué d'assurer la sécurité au Président du Sénat congolais et pense que cette attaque est contraire aux vertus démocratiques. En l'espèce, la tolérance, le débat d'idées, la liberté, la compréhension mutuelle, le dialogue ainsi que la négociation politique.

Et, pour finir, Lumuna Ndubu propose la formation d'un Gouvernement d'union nationale réunissant les membres de la Majorité Présidentielle et ceux de l'Opposition dans son ensemble.

Fait à Luebo, le 2 janvier 2012

Me Lumuna Ndubu

Président de la Droite Plurielle

www.dgi.gouv.cd

DIRECTION GENERALE DES IMPOTS

TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE

À PARTIR DU 01 JANVIER 2012

CE QUE VOUS DEVEZ SAVOIR !

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
MINISTERE DES FINANCES

1404

I . QU'EST - CE QUE C'EST LA TVA ?

La taxe sur la valeur ajoutée 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 prélèvements fractionnés, perçu à chaque stade du circuit économique d'un produit et supporté par le consommateur final, la taxe payée en amont étant déductible de la taxe collectée.

II . QU'EST - CE QUE C'EST LA TVA COLLECTÉE ?

La TVA collectée est celle que l'entreprise facture à ses clients à l'occasion de ses ventes ou de ses prestations de services.

III . QUI COLLECTE LA TVA ?

En régime intérieur , c'est toute personne physique ou morale qui réalise les opérations imposables ci après :

- Les livraisons de biens, y compris les exportations;
- Les prestations de services, y compris les travaux immobiliers.

En d'autres termes, il s'agit de tout vendeur de bien ou prestataire de services, qui est appelé "assujetti".

A l'importation, la TVA est collectée par la Direction Générale des Douanes et Accises.

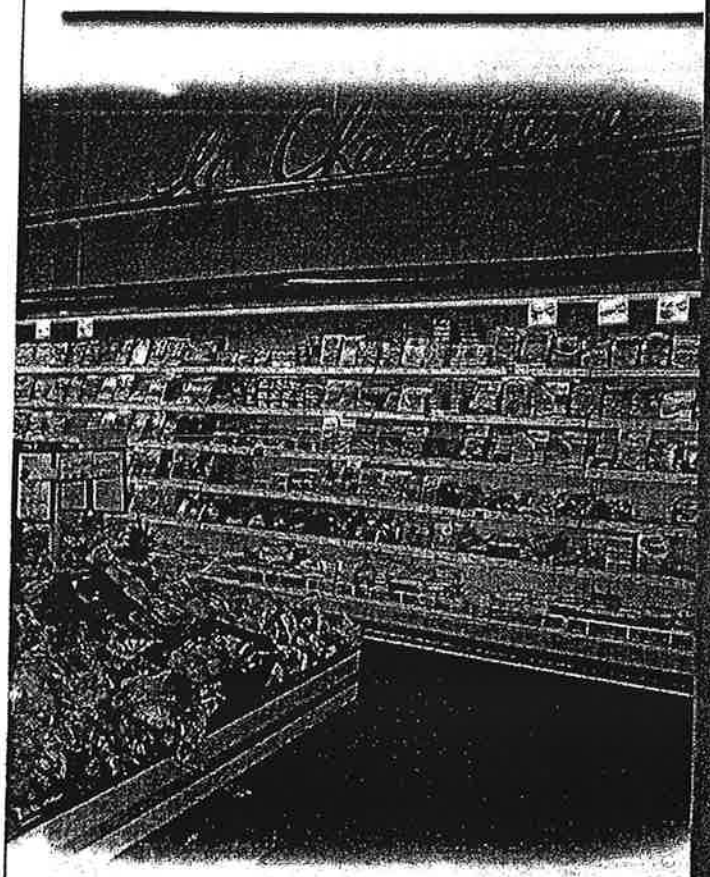
IV . QU'EST - CE QUE C'EST LA TVA DÉDUCTIBLE ?

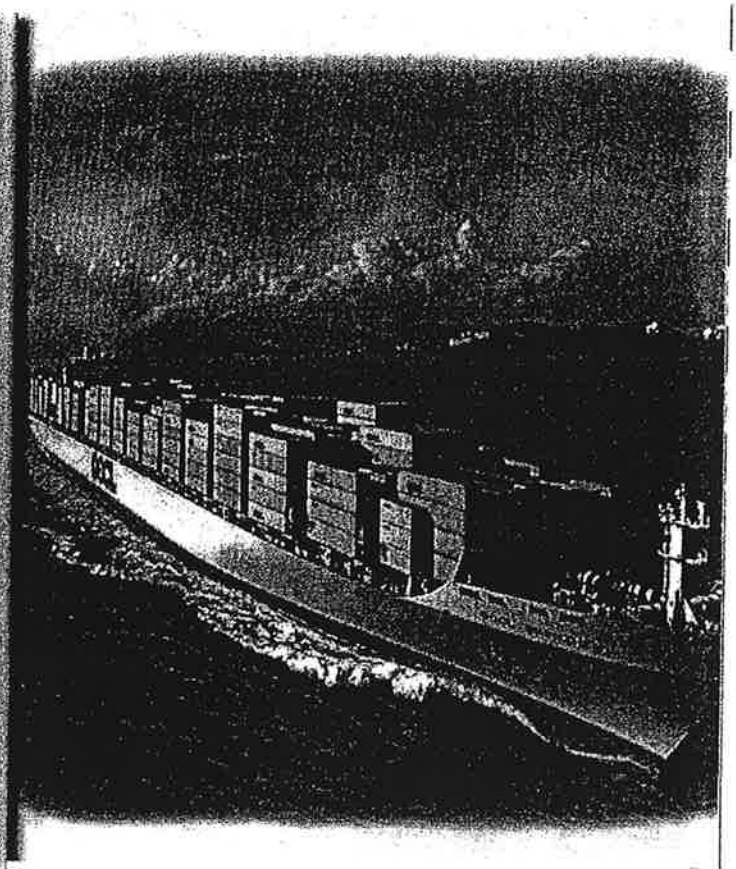
La TVA déductible est celle que l'entreprise paye lors de ses achats de biens et services ou lors de l'importation des marchandises.

V . QUE PAYE L'ENTREPRISE A L'ETAT ?

Au titre d'un mois donné, l'entreprise soustrait de sa TVA collectée, la TVA qu'elle a payée (déductible) et reverse à l'Etat la différence, appelée "TVA nette".

En d'autres termes, l'entreprise verse à l'Etat la TVA nette, qui est obtenue par la différence entre la TVA collectée et la TVA déductible.





VI . LA TVA COLLECTEE PAR L'ENTREPRISE EST ELLE TOUJOURS SUPERIEURE A LA TVA DEDUCTIBLE ?

L'entreprise ne se retrouve pas toujours dans la situation où la TVA collectée est supérieure à la TVA déductible. En effet, la TVA collectée peut être égale à la TVA déductible. Dans ce cas, l'entreprise ne verse rien à l'Etat au cours de ce mois. La TVA collectée peut également être inférieure à la TVA déductible. Dans ce cas, il se dégage un crédit de TVA en faveur de l'entreprise.

VII . QUE FAIRE EN CAS DE CREDIT DE TVA ?

Le crédit de TVA dégagé au titre d'un mois donné est à imputer sur les déclarations du ou des mois à venir jusqu'à épuisement.

En d'autres termes, la TVA collectée du mois suivant est diminuée de la TVA déductible de ce mois à laquelle s'ajoute le crédit de TVA.

Pour des cas limités (exportateurs, entreprises en cessation d'activités ou celles ayant perdu la qualité d'assujetti), le crédit de TVA peut être remboursé. Dans ce cas, le compte de l'entreprise est crédité du montant dudit crédit

VIII . QUI SUPPORTE LA TVA ?

La TVA est supportée par le consommateur final et ne constitue donc pas une charge pour l'entreprise.

IX. COMMENT LA TVA EST ELLE PAYEE ?

La TVA est collectée par les assujettis chaque fois qu'une opération imposable est réalisée. Ceux-ci ont l'obligation de la reverser à l'Etat à l'échéance après déduction de la TVA payée sur leurs achats.

1405

LE PLUS FORT TIRAGE | LA PLUS FORTE VENTE | LA PLUS FORTE AUDIENCE | DE TOUS LES TEMPS

LE SOFT INTERNATIONAL

LE JOURNAL DE QUALITÉ PAR EXCELLENCE

SINCE 1989

www.lesoftonline.net www.lesoft.be

N°1147 | 1ÈRE ÉD. LUNDI 23 JANVIER 2012 | 24 PAGES €6 $7 CDF 4500 | FONDÉ À KINSHASA PAR TRYPHON KIN-KIEY MULUMBA

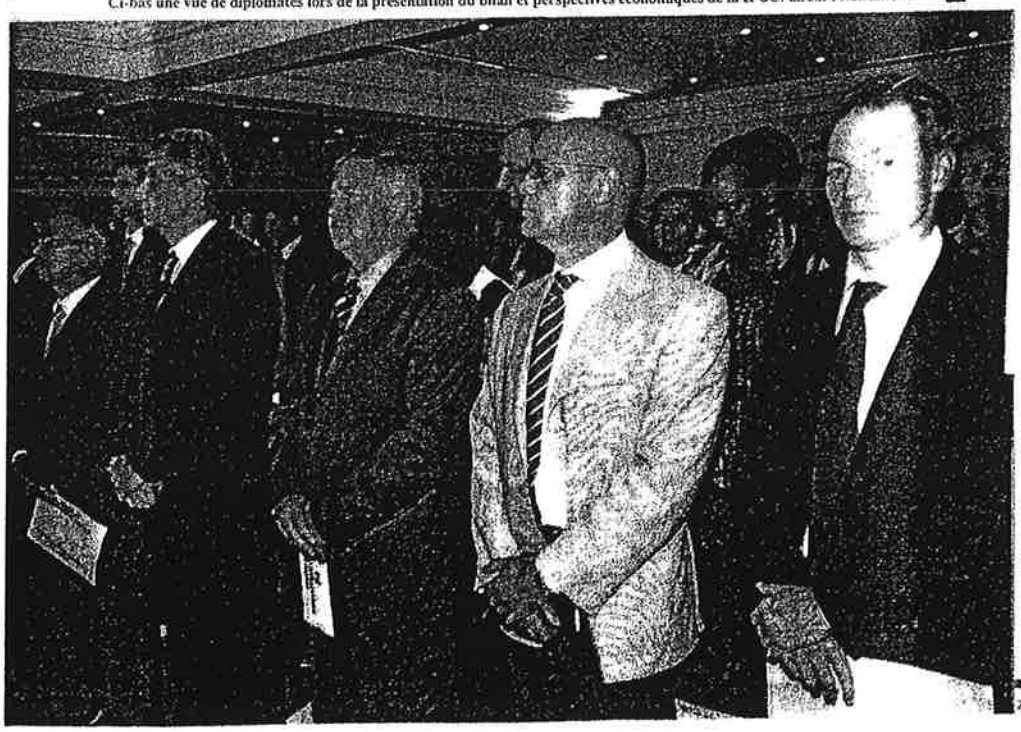
Le navire amiral national vogue malgré la bourrasque. Le crédit international revient au galop

Le franc va

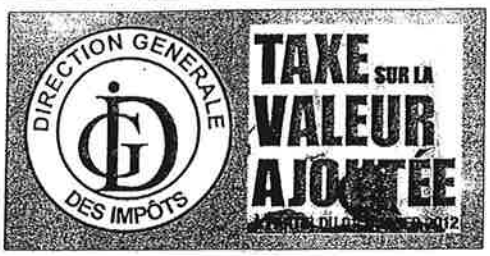
Dossier uniquement Le Soft International

L'art de tenir le gouvernail d'un vaissau par mauvais temps

Ci-bas une vue de diplomates lors de la présentation du bilan et perspectives économiques de la R-dC. LE SOFT NUMÉRIQUE



Ci-haut le ministre Matata Ponyo Mapon. Ci-bas le gouverneur Jean-Claude Masangu. LE SOFT NUMÉRIQUE



LES OPÉRATIONS EXONÉRÉES DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE

Les opérations exonérées de la TVA sont celles comprises dans le champ d'application de la TVA soit par nature, soit par disposition expresse de la loi, mais que le législateur n'a pas voulu soumettre à la TVA notamment en raison de leur caractère social ou pour éviter la double imposition.

Ces opérations sont reprises aux articles 15 à 19 de l'Ordonnance-loi n°10/001 du 20 août 2010 portant institution de la Taxe sur la Valeur Ajoutée tels que relevés ci-dessous :

Article 15:
Sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée, les opérations de livraison de biens et d'importation ci-après:
1. les ventes de biens meubles d'occasion effectuées par les personnes qui les ont utilisés pour les besoins de leur exploitation lorsque ces biens n'ont pas ouvert droit à déduction de la taxe lors de leur acquisition;
2. les ventes et les importations réalisées par les associations sans but lucratif légalement constituées lorsque ces opérations présentent un caractère social, sportif, culturel, religieux, éducatif ou philanthropique conforme à leur objet, dans les conditions prévues par voie réglementaire;
3. les ventes et les cessions effectuées par l'Etat, les provinces, les entités territoriales décentralisées et les organismes publics n'ayant pas le caractère industriel et commercial dans les conditions définies à l'article 13, alinéa 3, ci-dessus;
4. les ventes et les importations de timbres officiels ou de papiers timbrés;
5. les ventes et les importations des équipements agricoles;
6. les opérations ayant pour objet la cession d'immeubles par des personnes autres que les promoteurs immobiliers et passibles de droits d'enregistrement;
7. l'importation et la livraison des organes et du sang humains par les institutions médicales ou organismes agréés ainsi que l'importation et les fournitures des prothèses;
8. l'importation et la vente de bateaux et filets de pêche;
9. l'importation et l'acquisition des produits pharmaceutiques, intrants pharmaceutiques et des matériels médicaux;
10. l'importation et l'acquisition des équipements, des matériels, des réactifs et autres produits chimiques destinés exclusivement à la prospection, à l'exploration et à la recherche minière et pétrolière;
11. l'importation des:
- échantillons sans valeur commerciale qui sont considérés par la douane comme étant de valeur négligeable et qui ne sont utilisés que pour rechercher des commandes de marchandises du genre de celles qu'ils représentent;
- biens mobiliers, à l'exclusion des matériels de caractère industriel ou commercial, destinés à l'usage personnel d'une personne ou des membres de famille qui sont amenés en République Démocratique du Congo en même temps que cette personne ou à un autre moment aux fins du transfert de sa résidence;
- biens recueillis par voie de succession par une personne ayant, à la date du décès du de cujus, sa résidence principale en République Démocratique du Congo, à condition que ces biens aient été affectés à l'usage personnel du défunt;
- récompenses décernées à des personnes ayant leur résidence en République Démocratique du Congo, sous réserve du dépôt des documents justificatifs jugés nécessaires par la douane;
- cercueils contenant les dépouilles mortelles et les urnes funéraires contenant des cendres des dépouilles incinérées, ainsi que les objets d'ornement qui les accompagnent;
- produits en vue de subir des essais, à condition que les quantités ne dépassent pas celles strictement nécessaires aux essais et que les produits soient entièrement consommés au cours des essais ou que les produits non consommés soient réexportés ou traités, sous le contrôle de la douane, de manière à leur ôter toute valeur commerciale;
- dons, legs ou matériels fournis gratuitement à l'Etat, aux provinces, aux entités territoriales décentralisées et aux organismes de droit public;
- bagages des voyageurs non passibles des droits et taxes prévus par la législation douanière.

12. les ventes d'oeuvres d'art originales par l'artiste créateur.

Article 16:
Sont réputées «oeuvres d'art originales», les réalisations énumérées ci-après, lorsqu'elles sont entièrement exécutées de la main de l'artiste:
- tableaux, peintures, dessins, aquarelles, gouaches, pastels, monotypes;
- gravures, estampes et lithographies, tirées en un nombre ne dépassant pas 50 exemplaires directement de planches, quelle que soit la matière employée;
- productions, en toutes matières, de l'art statuaire ou de la sculpture et assemblages;
- tapisserie tissée entièrement à la main, sur métier de haute ou de basse lisse ou exécutée à l'aiguille d'après maquettes ou cartons d'artiste
- exemplaires uniques de céramique signés par l'artiste lui-même;
- émaux sur cuivre.

Sont exclus du régime des oeuvres d'art originales:
- les articles d'orfèvrerie, d'horlogerie, de bijouterie et de joaillerie;
- les objets manufacturés fabriqués par des artisans ou industriels dits «artisans ou industriels d'art».

Article 17:
Sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée, les prestations de services ci-après:
1. les opérations de composition, d'impression, d'importation et de vente des journaux, livres et périodiques à l'exclusion des recettes afférentes à la publicité;
2. la location des livres, périodiques et autres supports magnétiques contenant des informations à caractère scientifique, éducatif, culturel ou religieux ainsi que les prestations de services fournies aux lecteurs des bibliothèques, les services d'archives et de documentation;
3. les recettes liées aux visites des monuments historiques et musées nationaux, des parcs zoologiques et botaniques;
4. les frais de scolarité et de pension perçus dans le cadre normal de l'activité des établissements d'enseignement national régulièrement autorisés selon le cas, par le ministre ayant l'Enseignement primaire, secondaire et professionnel ou l'Enseignement supérieur et universitaire dans ses attributions;
5. les examens, consultations, soins, hospitalisation, travaux d'analyse et de biologie médicale pour les humains;
6. le transport des malades et des blessés par des moyens de transport spécialement équipés à ces fins;
7. les prestations faites par les pompes funèbres et le transport de corps;
8. les prestations effectuées dans le cadre de leur activité normale par les associations sans but lucratif légalement constituées, lorsque leur non assujettissement n'entraîne pas de distorsion dans les conditions de la concurrence;
9. les prestations de services ci-après, relatives aux aéronefs destinés aux compagnies de navigation aérienne dont les services à destination ou en provenance de l'étranger représentent au moins 80% de l'ensemble des services qu'elles exploitent:
- atterrissage et décollage;
- usage des dispositifs d'éclairage, du stationnement, de l'amarrage et de l'abri des aéronefs;
- usage des installations aménagées pour la réception des passagers et des marchandises;
- usage des installations destinées à l'avitaillement des aéronefs; - opérations techniques afférentes à l'arrivée, au stationnement et au départ des aéronefs;
- usage des dispositifs d'assistance à la navigation aérienne, de la mise en oeuvre des moyens mécaniques, électriques ou pneumatiques pour la mise en route des moteurs des aéronefs;
- transports de l'équipage sur l'aire des aéroports;
- opérations d'entretien et de réparation des aéronefs ainsi que des matériels et équipements de bord;
- service de prévention et de lutte contre l'incendie;
- visites de sécurité, des expertises techniques, du relevage et du sauvetage des aéronefs;
- expertise ayant trait à l'évaluation des dommages subis par les aéronefs et des indemnités d'assurances destinées à réparer le préjudice en résultant;
- opérations réalisées par les consignataires d'aéronefs et agents aériens.

10. le transport aérien de personnes ou de marchandises à destination ou en provenance de l'étranger;
11. le transport terrestre, lacustre, fluvial, maritime et ferroviaire de personnes ou de marchandises pour la partie du trajet accomplie hors des limites du territoire national;
12. les prestations de contrôle technique portant sur le poids et la qualité des marchandises destinées à l'exportation effectuées par un organisme public;
13. les prestations de services ci-après, effectuées pour les besoins directs des navires de commerce maritime, des bateaux utilisés pour l'exercice d'une activité industrielle en haute mer, des travaux de sauvetage et d'assistance en mer:
- pilotage;
- amarrage;
- remorquage;
- location des portiques;
- séjour des bateaux;
- utilisation des installations portuaires;
- assistance et sauvetage de navires et de bateaux;
- entretien du navire et du matériel de bord;
- services de prévention et de lutte contre l'incendie;
- usage des installations aménagées pour la réception des passagers et des marchandises;
- usage des installations destinées à l'avitaillement des navires;
- visites de sécurité, examen des carènes, expertises techniques;
- expertises ayant trait à l'évaluation des dommages subis par des navires.

14. les intérêts relatifs aux crédits bancaires à l'investissement, aux crédits-

1407

baux, aux crédits agricoles et aux découverts bancaires;
15. les intérêts rémunérant les emprunts extérieurs;
16. les opérations de crédit social ou agricole effectuées par les caisses de crédit mutuel, les coopératives d'épargne et de crédit.

Article 18:

Sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée, les activités et prestations ci-après, dès lors qu'elles sont soumises à des taxations spécifiques exclusives de toute taxation sur le chiffre d'affaires:

1. les ventes de billets d'accès aux manifestations de loisirs dans les installations sportives;
2. les droits d'entrée dans une manifestation culturelle;
3. les opérations suivantes, soumises aux droits d'enregistrement:
- les opérations ayant pour objet la transmission de propriété ou d'usufruit de biens immeubles, des fonds de commerce ou de clientèle, de droit au bail, à l'exclusion des ventes d'immeubles neufs bâtis effectuées par les promoteurs immobiliers;
- les ventes publiques aux enchères.

Article 19:
Sous réserve de réciprocité et selon des quotas fixés par arrêté conjoint des ministres ayant les Finances et les Affaires étrangères dans leurs attributions, sont exonérés de la taxe sur la valeur ajoutée, les biens et services destinés à l'usage officiel des missions diplomatiques étrangères ainsi que des organisations internationales et dont la liste est transmise au Gouvernement par le chef de mission.

Toutefois, en application de différentes conventions internationales en vigueur, les fonctionnaires internationaux, les agents diplomatiques et assimilés en poste en République Démocratique du Congo sont soumis à la taxe sur la valeur ajoutée incorporée dans le prix des marchandises ou des services.
En sus des exonérations ci-haut énumérées est suspendue pendant une période de six mois, la perception de la Taxe sur la Valeur Ajoutée sur:
- le blé,
- les farines de froment produites localement,
- le pain,
- le ciment gris importé,
- le fuel oil (fomi),
- le lait relevant des positions tarifaires 04.01 et 04.02 ainsi que les préparations pour l'alimentation des enfants, conditionnées pour la vente au détail et relevant de la position tarifaire 1901.10.00.

Cfr. Arrêté Ministériel n°073/CAB/MIN/FINANCES/2012 du 09 janvier 2012.

EXERCICE PRATIQUE DU CALCUL DE LA TVA ET DÉMONSTRATION PAR RAPPORT À LA LOGIQUE ICA

	LOGIQUE ICA				LOGIQUE TVA			
1.	Sac de Riz			100	Sac de Riz		100	
2.	Droit de douane 10%			10	Droit de douane 10%		10	TVA en dehors
3.	Total (1)			110	Total (1)		110 (1)	
4.	ICA/Importation 15 % de (1)			16,5	TVA-Importation 16 % de (1)			17.6
5.	Prestation OCC				Prestations OCC			
	Val. Prest.	ICA 18%	Total		Val. Prest.	TVA 16 %	Total	
	5	0.9	5.9	5.9	5	0.8	5.08	5	0.8
6.	Prestation OGEFREM				Prestations OGEFREM			
	Val. Prest.	ICA 18%	Total		Val. Prest.	TVA 16 %	Total	
	3	0.54	3.54	3.54	3	0.48	3.48	3	0.48
7.	Prestation ONATRA				Prestations ONATRA			
	Val. Prest.	ICA 18%	Total		Val. Prest.	TVA 16 %	Total	
	4	0.72	4.72	4.72	4	0.64	4.64	4	0.64
8.	Prix de revient			140.66	Prix de revient		122.66	Total TVA 19.52 (6)
9.	Marge 10 %			14.066	Marge 10 %		12.2	
10.	Prix de vente				Prix de vente hors Taxe (HT)		134.2 (2)	
11.					TVA 16 % de (2)		21 (3)	
12.					Prix de vente TTC		155.2	
13.					Récupération TVA = (3) -(4)		21-19.52=0 (5)	
14					Reverser à la DGI (5)		2	

REGIME DE L'ICA

		Eléments du prix
1	Marchandises importées CIF	100
2	Droit de douane 20 % de	20
Total		120 (1)
3	ICA à l'Imoortation 15 %	18
3	OGEFREM (3)	5
	OGEFREM ICA 18 %(3)	0.9
4	OCC (4)	3
	OCC ICA 18 % (4)	0.54
5	ONATRA (5)	2
	ONATRA ICA 18 % (5)	0.36
	PRIX COUTANT	149.8
	MARGE BRUTE 10 %	14.98
	PRIX DE VENTE	164.78
6	Prix d'achat	164.78
7	Marge 20 %	32.956
8	Prix de vente	197.736

APPLICATION DE LA TVA PAR L'ASSUJETTI

		Eléments du prix	TVA supportée
1	Marchandises importées CIF	100	19.2 TVA Import. (16% de (1))
2	Droit de douane 20 % de	20	
Total		120 (1)	
3	OGEFREM (3)	5	0.8 TVA Inter. (16% de (3))
4	OCC (4)	3	0.45 TVA Inter. (16% de (4))
5	ONATRA (5)	2	0.32 TVA Inter. (16% de (5))
Total		10	20.8 Total TVA collectée
Total 1+2+3+4+5		130	
6	Marge 10 %	13	
7	Prix de vente hors taxe	143	
8	TVA à l'intérieur collectée 16%	22.88	
9	Prix de vente TTC	165.88	
Calcul de la TVA à reverser			
11	TVA collectée	22.88	
12	TVA déductible	- 20.8	
13	TVA nette due à reverser	2.08 (soit 16% de la marge de13)	
Les biens vendus à un autre assujetti			
15	Prix d'achat	143	
16	Marge 20 %	28.6	
17	Prix de vente hors taxe	171.6	
18	TVA à l'intérieur de 16 %	27.5	
19	Prix de vente TTC	199.1	
Calcul de la TVA à reverser			
21	TVA collectée	27.5	
22	TVA déductible	- 22.88	
23	TVA nette due à reverser	4.6 (soit 16 % de la marge de 26.6)	

APPLICATION DE LA TVA PAR L'ASSUJETTI

		Eléments du prix	TVA supportée
1	Marchandises importées CIF	100	19.2 TVA Import. (16% de (1))
2	Droit de douane 20 % de	20	
Total		120 (1)	
3	OGEFREM (3)	5	0.8 TVA Inter. (16% de (3))
4	OCC (4)	3	0.45 TVA Inter. (16% de (4))
5	ONATRA (5)	2	0.32 TVA Inter. (16% de (5))
Total		10	20.8 Total TVA collectée
Total 1+2+3+4+5		130	
6	Marge 10 %	13	
7	Prix de vente hors taxe	143	
8	TVA à l'intérieur collectée 16%	22.88	
9	Prix de vente TTC	165.88	
Calcul de la TVA à reverser			
11	TVA collectée	22.88	
12	TVA déductible	- 20.8	
13	TVA nette due à reverser	2.08 (soit 16% de la marge de13)	
Les biens vendus à un autre assujetti			
15	Prix d'achat	143	
16	Marge 20 %	28.6	
17	Prix de vente hors taxe	171.6	
18	TVA à l'intérieur de 16 %	27.5	
19	Prix de vente TTC	199.1	
Calcul de la TVA à reverser		0	

L'Observateur

Site : www.lobservateur.cd - E-mail : journalobservateur@hotmail.com - observateur.mavo@laposte.net

Mercredi 18 janvier 2012 - N° 3777 Vingtième année Prix : 1.000 F.C

Lundi 16 et mardi 17 janvier 2012

Les Congolais se sont souvenus de M'Zee L.D Kabila et de Lumumba

Au Palais du Peuple de Kinshasa

Les congolais et les Chinois ont célébré le Printemps Chinois

P.6

Selon le ministre des Finances

La TVA va augmenter les recettes publiques de 40%

P.7

Compilation des élections législatives du 28 novembre 2011

La Mission nationale a publié son rapport vendredi dernier

P.3

Au stade actuel des résultats partiels et provisoires des élections législatives publiés par la CENI

La Majorité Présidentielle actuelle sera majoritaire à la future Assemblée Nationale

P.9

Le point de L'Observateur

Que retenir du message des évêques ?

Comme ils en ont le droit et l'obligation, en leur double qualité des citoyens de ce pays et des bergers du peuple de Dieu, les évêques ont, à l'issue de leur assemblée plénière extraordinaire tenue à Kinshasa, du 9 au 11 janvier 2012, rendu public leur message destiné aussi bien aux autorités, à la population qu'à la communauté internationale.

Un message sans complaisance, dense et dont le contenu mérite d'être médité, par chacun d'entre nous, sans le moindre état d'âme.

C'est un message, je note, qui ne s'adresse pas qu'aux catholiques de la RDC. Il va au-delà des clivages politiques, philosophiques et religieux. Il ne s'attaque à personne, particulièrement. C'est la situation politique du pays dans son ensemble *qui fait l'objet des préoccupations légitimes et fondées des princes de l'Eglise.*

D'entrée de jeu, je note aussi, que les évêques ne sont pas contre Kabila, et encore moins contre son élection malgré tout ce qu'ils dénoncent dans leur message.

Mais comme il est souvent difficile de tout comprendre en même temps et de manière certaine, un questionnement vient toujours à l'esprit.

Si le constat que font les évêques sur un certain nombre de sujets est exact, il n'est pas évident cependant que tout ce qu'ils disent dans leur message soit aux yeux de tous les Congolais, aussi limpide que l'eau de source. Ils relèvent avec beaucoup de lucidité les anomalies et autres irrégularités qui ont émaillé le processus électoral.

En dehors de leur appel à l'amour et à la vérité, ils ne disent pas ce qui doit être fait présentement. S'ils appellent au " dialogue pour l'intérêt supérieur de la nation ", ils ne disent pas sous quelle forme cela va-t-il être organisé. Et qui vont y être conviés ? Pour quel cahier de charges précis ?

Dans le même ordre d'idées et sans donner plus de détails, les évêques disent que la Ceni ne jouit plus de la confiance de la population. Comment sont-ils parvenus à cette conclusion ? Ils ne disent pas comment la population congolaise qui ne peut pas assumer ses droits de manière ambigüe a-t-elle procédé pour retirer sa confiance à la Ceni.

De même, je ne comprends pas comment les évêques qui fonctionnent eux-mêmes dans des structures hyper-disciplinées, peuvent, à leur tour demander à la Police et aux forces armées de ne pas obéir aux ordres injustes. A partir de quel moment, et de quel critère, un exécutant formaté pour obéir peut apprécier que l'ordre

(suite en page 3)

Réfléchissons un peu

Le remède au mal consiste parfois à oublier le mal et à oublier le remède.

Baltasar Gracian, philosophe espagnol, 1601-1658

L'Observateur

N°3777 du mercredi 18 janvier 2012

Selon le ministre des Finances

La TVA va augmenter les recettes publiques de 40%

La TVA va générer d'énormes ressources pour la RDC. En deux ans, les recettes du Congo vont augmenter de 40 %. La déclaration a été faite par le ministre des Finances, Matata Ponyo, au cours d'une conférence de presse qu'il a tenue jeudi 12 janvier à Kinshasa.

Accompagné des DG de la DGDA, Déo Rugwiza et de la DGI, Dieudonné Lokadi, Matata Ponyo a souligné que grâce à la TVA, « *les recettes de la RDC augmenteront, en deux ans, de 40 %. Ces ressources vont ainsi permettre à résoudre le social de la population congolaise* ». La réforme étant engagée, le ministre a précisé que la TVA ne concerne pas uniquement les pauvres. « *C'est un impôt qui a un caractère de justice parce qu'il s'élargit en fonction du revenu. Plus on est pauvre, moins on dépense et plus on est riche, plus on débourse. Instrument de prélèvement fiscal indirect sur la consommation à l'intérieur de la RDC, la TVA vient remplacer l'ICA*». Parmi ses avantages, le ministre a relevé l'amélioration de la compétitivité par rapport à l'ICA prélevé à hauteur de 18%. 145ème économie au monde à s'engager dans l'application de la TVA, sa modernisation permettra à la RDC d'occuper une bonne place dans le classement de Doing Business/

Pour Matata Ponyo, l'avènement de la TVA remonte à 2004. «*C'est un processus participatif et même très participatif* », a déclaré le n°1 des Finances. Selon lui, la FEC, l'ANEP, les grandes universités, le Parlement ainsi que des partenaires au développement de la RDC ont été associés. La DGI et La DGDA ont également eu suffisamment de temps pour préparer les textes réglementaires et les listes exhaustives des assujettis. «*Des dispositions ont été prises pour que cette taxe ne puisse provoquer autant de vagues. C'est ainsi que le ministre regrette le fait que depuis son application, le 1er janvier courant, les prix des biens et services aient augmenté de 1,8 %. Pour lui ce taux n'est pas justifié parce que l'application de la TVA ne peut pas engendrer cette augmentation. Il explique la psychose de la population par la mauvaise application de la TVA. «Au lieu de neutraliser l'ICA, on le superpose à la TVA*», a-t-il indiqué.

A l'issue de la conférence de presse, le ministre Matata s'entretient avec les responsables de la DGI et de la DGDA.
(ph. p.m.)

La Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) est entrée en application en RDC depuis le 1er janvier 2012. Elle remplace l'Impôt sur le chiffre d'affaires (ICA). Pour le ministère des Finances qui pilote cette réforme, cette nouvelle taxe, gérée simultanément par la Direction générale des impôts (DGI) et la Direction générale des douanes et assises (DGDA), devait contribuer efficacement à l'amélioration de la compétitivité des produits fabriqués localement face à la consommation des produits importés.

Le ministre congolais des Finances Matata Ponyo Mapon a déclaré que la mise en place de cette taxe est un « *moyen sûr pour la maximisation des recettes et la rentabilisation du système fiscal congolais* ».

En effet, selon le ministre des Finances, la TVA est un mécanisme qui vient faciliter les opérations, élargir l'assiette pour permettre à l'Etat d'avoir plus des recettes et aux opérateurs économiques de pouvoir fabriquer des produits à moindre coût. Les prix des biens ne peuvent pas connaître une hausse dans la mesure où la TVA n'est pas un élément de la structure des prix », a-t-il averti.

Pour lui, lorsqu'un opérateur économique doit déterminer son prix de revient, il intègre l'élément TVA, ce qui n'était pas le cas avec l'ICA qui était supporté au niveau de l'importation et de l'intérieur et y faisait partie de la structure des prix. En conséquence, les produits de fabrication locale vendus à l'étranger devront coûter relativement moins cher. « *Le plus grand avantage de la TVA c'est donc sa neutralité, en ce qu'elle permet que les éléments impôts ne puissent pas perturber les conditions de concurrence. Ce qui fait que les entreprises qui produisent sur le territoire national puissent fabriquer des produits compétitifs*», a-t-il renchéri.

Willy K.

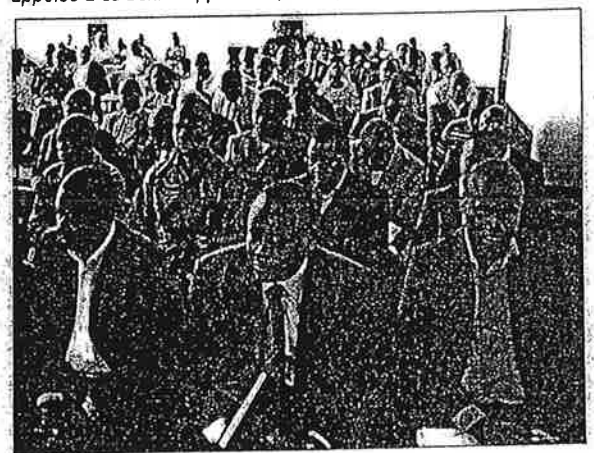
Après les opérateurs économiques de Kinshasa

La DGI et la DGDA en explication de la TVA à Lubumbashi

Après les concertations avec les opérateurs économiques de Kinshasa, tous membres de la FEC, le patronat congolais, les deux régies financières qui « *pilotent la TVA* », ont tôt fait d'élargir la sensibilisation de cette taxe indirecte à la consommation. La descente à Lubumbashi, capitale cuprifère de la RDC, de deux hauts responsables de la DGI et de la DGDA, en l'occurrence Carol Lutaladio Mbuta et Vincent Kabwa Kanyampa, respectivement Dga de la DGDA et de la DGI n'avait qu'un seul objectif : faire connaître aux opérateurs économiques les vrais contours de la TVA qui fait couler beaucoup d'encre et de salive.

Au cours de la réunion pédagogique qu'ils ont organisée avec les opérateurs économiques du secteur minier, les deux directeurs généraux adjoints ont d'abord fait savoir que la TVA est un mécanisme qui vient faciliter les opérations et élargir l'assiette fiscale pour permettre à l'Etat d'avoir plus des recettes, non sans avoir levé le voile sur la stabilité de leur régime minier tel que consacré par le Code minier.

« *La Loi portant sur la TVA ne doit pas constituer un motif de fraude ou d'évasion fiscale. Raison pour laquelle, vous opérateurs économiques, êtes appelés à sa bonne application, dans l'objectif de renflouer les caisses du Trésor public mais aussi de promouvoir la compétitivité entre vous* », a persisté le Dga Carol Lutaladio Mbuta



Eviter la fraude douanière, c'est aider l'Etat a avoir ses moyens financiers.

Dans leurs explications, les deux responsables des régies financières ont sensibilisé que c'est le 1er janvier 2012 que la RDC a finalement introduit la Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) dans son dispositif fiscal, en remplacement de l'Impôt sur le Chiffre d'Affaires (ICA). Il s'agit, ont-ils fait savoir, «*d'une réforme structurelle majeure dans le système fiscal congolais. Une réforme envisagée depuis plus de 10 ans* ».

En effet, c'est depuis plus de 10 ans que l'on parle de l'éventualité de l'avènement de la TVA, sans pour autant déboucher sur son introduction. Un saut dans le passé nous renseigne que c'est depuis les réformes impulsées vers l'année 2000 que la Direction générale des Impôts travaille sur le chantier de l'avènement de la TVA dans notre système fiscal. Pour y arriver, il a fallu des voyages d'études des responsables et experts de la DGI dans certains pays africains ainsi que la participation à plusieurs rencontres internationales où la problématique de la TVA était au centre des cogitations. Sans oublier des séminaires de formation des agents de l'administration fiscale et des comptables et cadres financiers des entreprises concernées par l'introduction de la TVA. Un travail préliminaire de préparation a été abattu au niveau du ministère des Finances et des régies financières de l'Etat.

Avec la Chambre des mines de la FEC/Katanga, Carol Lutaladio Mbuta et Vincent Kabwa Kanyampa se sont livrés au même exercice, tout en préconisant un partenariat tous azimuts régies financières-opérateurs économiques quant à l'application sans équivoque de la TVA.

Outre cette rencontre, le DGD Carl Lutaladio de la DGDA a, à son tour inspecté les services des douanes du Katanga. Première étape, les douaniers de Lubumbashi avec qui le N°2 des douanes s'est livré au même exercice pour permettre aux gabelous de maîtriser les mécanismes de la TVA, étant appelés à l'appliquer scrupuleusement à l'importation. Les notions de la déductibilité, du remboursement et du principe de non exonération de la TVA ont été expliquées aux douaniers. Toutefois, Carol Lutaladio a signifié à ses interlocuteurs les défis majeurs qui attendent les douaniers.

Une descente à Kasumbalesa pour la même cause lui a permis d'expliquer les raisons de cette ré »forme douanière. Appelant les douaniers à la transparence, Carol Lutaladio a mis en garde les agents véreux contre toute sorte de fraude qui prive le Trésor public des moyens conséquents en vue de réaliser les objectifs que le gouvernement s'est assignés.

Willy Kilapi

La Prospérité

Quotidien d'Actions pour la Démocratie et le Développement

Site web : http://www.laprosperiteonline.net

Editeur-Directeur Général : Marcel Ngoyi Ngoyi Kyengi - Rédaction & Administration : 33, Avenue de la Paix, Mont Fleuri, Commune de Ngaliema
Contacts : Celtel : 0999915179 - Vodacom : 0818135157 - Standard : 015122538 E-mail: marcelngoyi@ymail.com
Récépissé de déclaration de Publication n°04/CAB-MCP/007/2002 - BP : 13.790 KINSHASA I/République Démocratique du Congo

Guerre des nerfs

Matonge : l'Archidiocèse de Kinshasa joue avec le feu !

Des indices auraient été décelés, le samedi 7 janvier dernier, à travers la messe qualifiée de rouge par d'aucuns, dite en la Paroisse Saint Joseph de Matonge par Monseigneur KISONGA, Evêque auxiliaire de l'Archidiocèse de Kinshasa. Cette réunion, pourtant de prière, avait tout l'air des préparatifs d'un coup d'Etat, selon des sources concordantes. Un correspondant particulier qui a vécu l'événement aurait constaté une forte présence de quelques gros calibres de l'opposition. P. 2

Prochain Gouvernement

Minaku n'est pas obsédé par le poste de Premier Ministre

P. 12

Tribunal de Commerce de la Gombe

CWN- Feruzi : Affaire prise en délibéré !

P. 8

Dénonçant des graves irrégularités

PANADI exige la reprise du scrutin législatif à Masisi et Kalehe !

Matata Ponyo : « la TVA n'est pas superposée à l'ICA »

P. 12

Après sa brillante élection à Bulungu

Indignation généralisée contre les accusations portées sur le Prof. Lukiana

P. 8

ANNONCES

10 ème Année n° 2315 du lundi 9 janvier 2012 - Prix : 1.000 FC-800 FCFA-200 FB-2USD

Bien-aimé, je souhaite que tu prospères à tous égards et sois en bonne santé comme prospère l'état de ton âme (3 Jean 2).

1411

Prochain Gouvernement

Minaku n'est pas obsédé par le poste de Premier Ministre

Invité de Jules Kidinda, sur le plateau de l'émission «Le Grand Rendez-vous» de télé 50, ce dimanche 8 janvier 2012, Aubin Minaku, le Secrétaire Général de la Majorité Présidentielle, cité par les derniers sondages comme un des potentiels successeurs de Muzito à l'Hôtel du Gouvernement, déclare ne pas être intéressé par le poste de Premier Ministre. «Sur le plan de la compétence, je n'ai aucun complexe, mais ce n'est pas mon affaire», a déclaré l'élu d'Idiofa, dans la province de Bandundu.

«Je ne suis pas de ceux qui se battent bec et ongles pour une fonction», c'est le tempérament d'Aubin Minaku, Dimanche matin, en effet, dans une émission diffusée sur plusieurs chaînes de télévision, le Député réélu d'Idiofa, dans la province de Bandundu, a affiché sa détermination à ne pas se laisser distraire par des ambitions démesurées. Une prise de position motivée par le devoir. «Je dois me satisfaire de ce que je fais, parce que c'est une haute fonction et par conséquent, je dois travailler, respecter les instructions de l'Autorité Morale afin de faire quelque chose pour ma plateforme», a expliqué le Secrétaire Général de la MP sur le plateau du "Grand Rendez-vous", nouvelle émission politique, produite et présentée par Jules Kidinda de télé 50.

Aubin Minaku en a profité pour indiquer l'ambition de la Majorité de conserver le pouvoir aux échéances de 2016. «Parce que nous estimons que nous avons le meilleur projet de société pour ramener la modernité dans ce pays, dans un esprit nationaliste, en partenariat avec tous nos amis de l'Occident, comme de l'Orient». Toutefois, ce digne fils d'Idiofa a clairement laissé entendre que personne ne touchera à la limitation constitutionnelle du nombre de mandat présidentiel. Il a expliqué pourquoi : «La Majorité présidentielle, derrière l'Autorité morale, Joseph Kabila, nous sommes dans une démarche républicaine. Nous n'allons pas, au courant de ce mandat, violenter la Constitution», a-t-il argumenté.

«Le Grand Rendez-vous » dont le concept place une personnalité politique face à un panel de cent Congolais, a conduit Aubin Minaku à répondre aux préoccupations des différentes catégories socioprofessionnelles de notre pays. Si le Secrétaire Général a réclamé du temps pour la généralisation de la gratuité de l'enseignement primaire, il a placé la solution aux problèmes de la Nation dans «la révolution de la modernité». Ces deux concepts, a-t-il soutenu, comportent une réalité, le changement. Un changement radical, profond, qui vous détache d'une réalité qui s'est incrustée au fil de quatre décennies. «Il ne faut pas trahir le schéma républicain».

Quant à l'ouverture attendue dans la composition du prochain gouvernement, Aubin Minaku, se faisant très critique envers Etienne Tshisekedi, a tenu à préciser que la Majorité respectera le schéma républicain et ne crachera pas sur la volonté du souverain primaire. «L'ouverture, ce n'est pas imposer un gouvernement d'union nationale», a-t-il déclaré, ajoutant que le Premier Ministre sera forcément issu de la majorité au Parlement.

Avez-vous l'impression d'avoir convaincu le peuple congolais tout au long de cette émission d'une heure ? A cette question, le SG Minaku répond : «Je suis convaincu d'avoir exprimé le fond de moi-même, d'avoir dit la vérité et d'avoir transmis ce que l'Autorité Morale de la Majorité Présidentielle, Président de la République pense, surtout que lui-même est convaincu qu'il atteindra ses objectifs. Bien plus, étant donné que j'ai transmis ma profonde conviction, j'ose croire que l'échantillon représentatif de la population qui était devant moi a compris. J'en suis convaincu», a conclu Aubin Minaku pour qui «le pays va mieux».

La Pros.

Matata Ponyo : « la TVA n'est pas superposée à l'ICA »

« La TVA n'est pas une nouvelle taxe qui est venue se superposer sur une taxe existante ». Ce sont là les mots du Ministre des Finances, M. Matata Ponyo, tenus en marge de la réunion d'évaluation de la TVA, le vendredi 6 janvier 2012, au Ministère des Finances. Six jours après la mise en application de la TVA, le Ministre des Finances et son collègue de l'Economie s'étaient entourés des Directeurs Généraux de la DGI et de la DGDA ainsi que des Conseillers et Directeurs, pour jauger l'évolution. A cette occasion, Matata Ponyo a insisté sur le fait que les opérateurs économiques et la population doivent savoir que la Taxe sur la Valeur Ajoutée, n'est pas un facteur d'augmentation des prix des biens et services. A ce sujet, le Ministre des Finances fustige ceux qui font la campagne de désinformation ou d'intoxication. A entendre M. Matata, il y a des produits qui étaient taxés à des prix très élevés mais qui sont taxés actuellement à un taux bas avec la TVA.

Situation de la TVA sur terrain depuis le 1er janvier 2012

Le Directeur Général de la Direction Générale des Impôts (DGI), M. Dieudonné Lokadi Moga a brossé le tableau de l'application de cette réforme fiscale, depuis le 1er janvier dernier. Dans son évaluation sommaire, il a indiqué que l'application effective de la TVA a bien démarré le 1er janvier dernier. A ce sujet, il y a eu des descentes sur terrain pour avoir l'assurance que la réforme a été d'application sur toute l'étendue de la République. M. Lokadi a déclaré que celle-ci est appliquée par la plupart des assujettis. Le DG de la DGI a aussi parlé, dans son propos, de la campagne d'information et de sensibilisation sur cette nouvelle taxe. Toutefois, il a relevé quelques faiblesses constatées : Il y a notamment, la neutralisation de l'Impôt sur le Chiffre d'Affaires (ICA) ; la collecte de la TVA qui ne se fait que par les opérateurs ; la présentation de la facture ; et les obligations fiscales à remplir par les assujettis.

Mesures pour remédier à la situation

Dieudonné Lokadi a préconisé quelques pistes pour remédier à cette situation. Entre autres, il a parlé de la sensibilisation sur terrain, des grossistes et importateurs. Dans cette même droite ligne, il a conseillé que la bonne information soit apportée à la base, au niveau du grand marché. Pour lui, les gens doivent savoir qui doit déduire et qui ne le doit pas, et comment présenter la facture. Par ailleurs, il a indiqué la nécessité de travailler avec les médias en général et les comédiens. Dans l'audiovisuel, il a cité Elikya, Lingala Facile et Molière TV pour la vulgarisation. Toujours à propos, il n'a pas oublié les matinées fiscales, journée porte ouverte et des missions pédagogiques. Pour clôturer son propos, M. Lokadi a précisé qu'il y a une certaine évolution dans la compréhension de la population étant donné que, jusque-là, beaucoup d'informations ont été fournies aux assujettis grâce aux différentes rencontres, émissions et tribunes. Pour sa part, le Directeur Général de la DGDA a parlé du travail abattu depuis 2002 dans le domaine de la douane par rapport à la Taxe sur la Valeur Ajoutée. Pour lui, la TVA permet de faire la configuration du système informatique de la douane. Déjà, la colonne qui était réservée à l'ICA, est remplacée par la TVA. Aussi, a-t-il indiqué qu'avec les deux serveurs de la DGDA, les douaniers peuvent déclarer sans problème. Au sujet des prix des produits, les agents de sa Direction ont fait une descente sur terrain pour savoir si les prix sont maintenus. Lui-même a, à cet effet, demandé au Ministre des Finances la mise en place d'une nouvelle structure des produits pétroliers pour le maintien du prix à la pompe car, il a un impact sur les autres produits.

Exonération

Pour rappel, la mesure d'exonération a été prise sur le lait et aliments pour enfants. Le DG de la DGDA en a profité pour demander au Ministre Matata l'élargissement de cette mesure à la farine de blé car les boulangers sont confrontés aux difficultés. En conclusion, le numéro un de la douane a demandé à ce que les taxes perçues en provinces et aux frontières soient supprimées pour laisser la place à la TVA.

La conclusion du Ministre des Finances

Après avoir suivi les deux DG, la parole a été accordée au Ministre de l'Economie. Ce dernier a demandé à ce qu'il y ait coordination des actions des Ministères des Finances et de l'Economie. Pour lui, la partie pédagogique doit être laissée aux experts des Finances tandis que le contrôle des prix aux Experts de l'Economie. Après avoir évoqué la séance de travail qu'il avait eu avec la FEC, il a indiqué qu'il était important qu'il y ait harmonie pour éviter la tracasserie. Lui aussi, à son tour, a jugé bon d'y associer la presse. Néanmoins, le Ministre de l'Economie a indiqué que ce travail nécessite beaucoup de moyens. Reprenant la parole, le Ministre des Finances, Matata Ponyo, a noté que les deux DG ont soulevé quelques problèmes liés à la désinformation car beaucoup pensent que la TVA est venue s'ajouter à l'ICA. Il a aussi noté la mauvaise foi de certains acteurs politiques et quelques manœuvres malencontreuses. En outre, Matata Ponyo a pris en compte la collaboration totale que lui a accordée son collègue de l'Economie. Il lui a dit qu'il est prêt pour la constitution d'une commission de travail mixte (Finances et Economie). Pour ce qui concerne les moyens, il a déclaré que lorsqu'il faut y mettre beaucoup de moyens, il faut le faire parce que cela concerne la paix sociale ou les conditions de vie de la population. Tenez, en ce début de semaine, il est prévu une réunion entre le Ministre des Finances et la FEC.

Hubert Mwipatayi

CLCR/Fikin

8 Candidats Députés de la Funa pris la main dans le sac !

Au regard de la cuisante défaite enregistrée par certains gros calibres de la classe politique congolaise, plusieurs candidats Députés nationaux, de Kinshasa particulièrement, qui attendent encore leurs résultats, sont troublés et ne savent plus dormir. Les insomnies et autres cauchemars sont devenus leurs fidèles compagnons. Au point qu'ils ont perdu tout sang-froid et, par conséquent, prennent d'énormes risques qui peuvent leur coûter l'invalidation. D'après une source fiable, huit candidats auraient tentés de corrompre le chef du CLCR de la Funa, en complicité avec quelques gros bonnets de la CENI. Ils auraient profité, semble-t-il, de l'absence des témoins pour commettre leur forfait.

Aux dernières nouvelles, la décision de leur invalidation devrait tomber probablement cette semaine.

Il appartient donc à Daniel Ngoy Mulunda et son staff de faire vite mais bien pour minimiser les contestations après publication des résultats. Surtout qu'à Kin, avec la facilité de communication, presque tous les candidats Députés ont leurs PV et donc, ils ont une idée de leur chance de succès.

La Pros

le Potentiel
«Monde des affaires»

La TVA au centre de la 3ème conférence des directeurs de la DGDA

Outre des questions portant sur les stratégies à mettre en œuvre pour atteindre les assignations 2012, la 3ème conférence des directeurs de la DGDA, ouverte lundi au Roméo Golf, se penche sur la TVA. Pour le directeur général de la DGDA, Deo Rugwiza, l'insertion de ce sujet à l'ordre du jour de cette session vise à dissiper les malentendus avec le monde des affaires et lever toute équivoque sur la taxe applicable à l'importation.

Faustin K.

La Direction générale des douanes et accises (DGDA) a ouvert hier lundi au Roméo Golf de Gombe la 3ème conférence de ses directeurs centraux et provinciaux. Le gouvernement a tenu à marquer son soutien à l'administration douanière congolaise en déléguant pour la circonstance le vice-ministre des Finances, Joas Mbitso Ngedza. Jusqu'au mercredi 25 janvier 2012, les directeurs de la DGDA vont se pencher sur les grands défis qui s'imposent à cette régie financière, première en importance en termes de capacité de mobilisation des recettes.

Joas Mbitso a donc eu l'honneur d'ouvrir cette session, appelant, à cette occasion, la grande armée douanière de la RDC, à se mettre au pas pour gagner la bataille de la mobilisation question de donner à l'Etat les moyens de sa politique dans la voie de la révolution de la modernité prônée par le chef de l'Etat.

Mais, bien avant le vice-ministre des Finances, le directeur général de la DGDA, Deo Rugwiza Magera, a planté le décor, circonscrivant les grandes questions qui seront abordées durant ces trois jours d'échanges. « *Nous sommes réunis afin de dresser le bilan de l'année qui vient de s'achever et de dessiner les perspectives de l'année qui commence dans le cadre des missions assignées à la Direction générale des douanes et accises* », a-t-il dit, à l'ouverture de cette session.

L'ORDRE DU JOUR

Suivant ce décor, cette 3ème session des directeurs centraux et provinciaux de la douane, a-t-il indiqué, devait se pencher essentiellement sur « *l'évaluation du niveau d'exécution des recommandations issues des sessions de janvier et août 2011 ; l'évaluation du niveau d'exécution du budget des recettes douanières et accisiennes au cours de l'exercice 2011 ; les assignations budgétaires de l'exercice 2012 en mettant l'accent sur le premier trimestre, c'est-à-dire sur les mois de janvier, février et mars 2012 ; les stratégies à mettre en œuvre en vue d'une mobilisation plus accrue des recettes en 2012* ».

A l'heure où le fisc congolais expérimente depuis le 1er janvier 2012 la Taxe sur la valeur ajoutée, en remplacement de l'Impôt sur le chiffre d'affaires, Deo Rugwiza a promis d'inscrire ce sujet à l'ordre du jour de cette session. Il devait donc être question, a-t-il dit, d'expliciter le décret n°011/42 du 22 novembre 2011 portant mesures d'exécution de l'ordonnance-loi n°10/001 du 20 août 2010 portant institution de la TVA. En abordant ce sujet, Deo Rugwiza attend dissiper en même temps les malentendus dans le cadre des importations afin de « *répondre aux préoccupations soulevées par les opérateurs économiques et autres personnes intéressées par le sujet* ».

BILAN ÉLOGIEUX POUR 2011

Comme à l'accoutumée lors de pareilles rencontres avec les hauts cadres de la douane, Deo Rugwiza n'a pas manqué de présenter le bilan de la DGDA au 31 décembre 2011. A cet effet, l'on retiendra qu'à fin 2011, la DGDA a mobilisé pour le compte du Trésor public la somme de 1.001.241.727.962 FC, soit 1.088.823.302 Usd. Ce qui équivaut à un taux de réalisation de 92,09% et une moins-value de 7,91%. A la même date, les recettes douanières nivelées à la Banque centrale du Congo pour le compte de l'Etat ont atteint 754.509.284.485 FC, soit 832.865.266 Usd, contre des assignations de 928.5803.786.616 FC, représentant 82.26% de taux de réalisation.

De l'examen de ces chiffres, il ressort qu'en 2011, les recettes réalisées par la DGDA ont connu un accroissement de 246.732.433.477 FC par rapport à l'année 2010, soit une augmentation de 32,70%. Convertie en dollar américain, la plus-value réalisée par la douane congolaise est de 255.958.036 Usd.

LE BAS-CONGO EN TÊTE DE PELOTON

Si la DGDA a permis d'atteindre ces chiffres, c'est grâce, commente son directeur général, au dynamisme de ses différentes directions provinciales, en tête desquelles se trouve le Bas-Congo qui, à elle-seule, a pesé pour 33.32% dans les recettes encadrées par la douane, suivi du Katanga (26.08%) et de Kinshasa-ville (22,40%).

LES ASSIGNATIONS 2012 : LA GRANDE BATAILLE

L'année 2012 coïncidant avec le démarrage du nouveau mandat du président de la République, Joseph Kabila, la DGDA s'est fixé de nouveaux défis pour répondre au grand rendez-vous de mobilisation des recettes. Aussi, pour l'année 2012, la DGDA a-t-elle provisoirement arrêté ses assignations à 1.357.729.300.484 FC, moyennant un accroissement de 24,88% par rapport au budget de l'année 2011.

Pour Deo Rugwiza, ce niveau des assignations exige une discipline et un resserrement des rangs pour gagner la grande bataille à fin 2012. Il n'en désespère pas moins. Bien au contraire, c'est l'occasion, a-t-il dit, pour toute l'armée douanière de se mobiliser, se ressouder davantage pour l'assaut final. « L'atteinte de ces assignations de plus en plus élevées exige de nous tous plus d'engagement et de détermination sur la voie de la bonne gouvernance, du sens de responsabilité et du sens élevé du devoir d'Etat ».

LES PRINCIPES DANS LA MOBILISATION DES RECETTES

Se voulant pragmatique, il a édicté des principes sur lesquels il souhaite voir « scrupuleusement » tous les agents et cadres de la DGDA s'aligner pour faire bloc autour de ces nouvelles assignations. Il s'agit de : « *la discipline, l'orthodoxie, la rigueur et la transparence dans la gestion ; le respect et l'application stricte des textes légaux et réglementaires ; la lutte contre les anti-valeurs ; le partenariat avec les opérateurs économiques et les organismes de l'Etat* ». En adoptant ces principes, c'est la seule manière, pense-t-il, pour la douane d'apporter sa contribution à la réalisation du programme de cinq chantiers de la République dans sa phase actuelle de la révolution de la modernité.

La tenue de cette conférence des directeurs de la DGDA est souvent pour les hauts cadres de la l'administration douanière de prendre connaissance des problèmes vécus par les directeurs dans l'exercice de leurs fonctions ; problèmes qui appellent des solutions appropriées pour une mobilisation accrue des recettes de l'Etat.

L'organisation, chaque année, de deux sessions des directeurs de la DGDA - au premier et troisième trimestre de l'année - est une occasion propice d'une part, de dresser le bilan de l'exercice écoulé et de définir des stratégies en vue de réaliser les assignations budgétaires de l'exercice naissant, et d'autre part, d'évaluer à mi-chemin de l'exercice en cours les résultats réalisés par rapport aux prévisions et d'identifier les points faibles et les points forts afin d'arrêter les voies et moyens à mettre en œuvre pour qu'à la fin de l'exercice, au 31 décembre, les objectifs assignés soient atteints.

Ci-dessous, l'intégralité de l'allocution du directeur général de la DGDA.

Allocution du directeur général de la DGDA

* Excellence Monsieur le Vice-ministre,
* Monsieur le Directeur Général Adjoint,
* Madame et Messieurs les Directeurs Centraux et Provinciaux,
* Mesdames et Messieurs,
* Distingués invités,

C'est avec un réel plaisir que je vous accueille et vous souhaite la bienvenue dans ce beau cadre de l'Hôtel Roméo Golf où va se tenir la 3ème session des Directeurs des Douanes et Accises.

Je saisis cette opportunité pour vous exprimer mes sincères remerciements d'avoir accepté de rehausser de votre présence la cérémonie de ce jour malgré vos multiples occupations. Et puisque nous venons de commencer la nouvelle année 2012, permettez-moi de vous présenter à vous-mêmes ainsi qu'à vos familles respectives mes vœux de bonheur, de prospérité et de santé.

Comme chaque année, cette année encore, nous sommes réunis afin de dresser le bilan de l'année qui vient de s'achever et de dessiner les perspectives de l'année qui commence dans le cadre des missions assignées à la Direction Générale des Douanes et Accises.

Ainsi, la troisième session des Directeurs qui s'ouvre ce jour va plancher sur :

1. L'évaluation du niveau d'exécution des recommandations issues des sessions de janvier et août 2011 ;

Le vice-ministre des Finances (au centre) a apporté le soutien du gouvernement à cette session

2. L'évaluation du niveau d'exécution du budget des recettes douanières et accisiennes au cours de l'exercice 2011 ;
3. Les assignations budgétaires de l'exercice 2012 en mettant l'accent sur le premier trimestre c'est-à-dire sur les mois de janvier, février et mars 2012 ;

(Suite en page 11)

La TVA au centre de la 3ème conférence des directeurs de la DGDA

Allocution du directeur général de la DGDA

(Suite de la page 9)

4: Les stratégies à mettre en œuvre en vue d'une mobilisation plus accrue des recettes en 2012.

Outre ces questions d'importance indéniable, les Directeurs pourront suivre un exposé sur la *T.V.A.* (Taxe sur la Valeur Ajoutée) qui, comme l'on sait, fait couler beaucoup d'encre et de salive en ce début d'année 2012.

Il sera question d'expliciter le Décret n°011/42 du 22 novembre 2011 portant mesures d'exécution de l'Ordonnance-Loi n°10/001 du 20 août 2010 portant institution de la Taxe sur la Valeur Ajoutée « *T.V.A.* ».

En effet, il nous a paru important de parler des modalités d'application de la *T.V.A.* dans le cadre des importations afin de répondre aux préoccupations soulevées par des opérateurs économiques et autres personnes intéressées par le sujet.

S'agissant des recettes perçues pour le compte du Trésor Public en 2011, il y a lieu de noter que le taux d'exécution atteint est fort appréciable au regard du budget surestimé voté par le Parlement, à savoir 1087 milliards 205 millions 853 mille 497 Francs congolais (1.087.205.853.497FC).

En effet, au 31 décembre 2011, la DGDA a mobilisé pour le Compte Général du Trésor Public la somme de 1.001 milliards 241 millions 727 mille 962 Francs Congolais (1.001.241.727.962FC) soit un milliard 88 millions 823 mille 302 dollars américains (1.088.823.302 USD). Ce qui représente un taux de réalisation de *92,09%* et une moins-value de *7,91%*.

A la même date, c'est-à-dire au 31 décembre 2010, les recettes douanières nivelées à la Banque Centrale pour le compte de l'Etat étaient de 754 milliards 509 millions 284 mille 485 Francs Congolais (754.509.284.485 FC) soit 832 millions 865 mille 266 dollars américains (832.865.266USD) contre des assignations de 928 milliards 503 millions 786 mille 616 Francs congolais (928.503.786.616 FC). Cela représente un taux d'exécution de *81,26%* et une moins-value de *18,74%*.

Ainsi, de l'examen de ces chiffres, il ressort qu'en 2011, les recettes réalisées par la D.G.D.A ont connu un accroissement de 246 milliards 732 millions 433 mille 477 Francs Congolais (246.732.433.477 FC) par rapport à l'année 2010, soit une augmentation de *32,70%*. En dollars américains la plus-value enregistrée est de 255 millions 958 mille 036 dollars américains (255.958.036 USD).

La participation de chaque province douanière dans la mobilisation des recettes en 2011 se présente comme dans le tableau 1.

En analysant la perception des recettes par trimestre, relativement aux coefficients de saisonnalité, il s'observe la situation présentée dans le tableau n° 2

Ainsi qu'on peut s'en apercevoir, au classement en rapport avec les coefficients de saisonnalité, le 3ème trimestre est le plus performant, il n'enregistre que 0,54% de moins-value; il est suivi du 2ème trimestre puis du 1er trimestre avec respectivement 0,96 et 0,98 de moins- value. Le 4ème trimestre qui connaît un déficit de 5,43% est le moins performant.

1. IIIème Trimestre 2011 : 98,06%
2. IIème Trimestre 2011 : 95,92%
3. Ier Trimestre 2011 : 95,*10%*
4. IVème Trimestre 2011 : *81,43 0*

Il est utile de noter qu'aux mois de juillet, septembre et octobre 2011, le cap de 100 millions de dollars américains a été atteint et dépassé en termes de recettes perçues.

Par ailleurs, l'on retiendra qu'en valeurs absolues, le mois de février 2011 a enregistré le montant le plus bas de l'année avec 67.522.306.475 FC pendant que le record des recettes soit 100.558.532.226 FC était enregistré en octobre 2011.

En valeurs relatives, le mois d'avril 2011 connaît le meilleur score avec *106,09 %* de réalisation alors que le mois de décembre 2011 qui est le moins performant ne réalise que 75,7% des recettes attendues

Nous en connaîtrons les raisons au cours de cette session quand nous aborderons le chapitre du niveau d'exécution des recettes budgétaires de l'exercice 2011.

En ce qui concerne les assignations budgétaires de l'exercice 2012, elles sont provisoirement arrêtées à 1.357 milliards 729 millions 300 mille 484 FC (1.357.729.300.484 FC) accusant un accroissement de *24,88%* par rapport au budget de l'année 2011.

Les assignations annuelles et mensuelles de chacune des provinces seront communiquées par le Directeur des Recettes du Trésor au cours de ces assises.

* Madame et Messieurs les Directeurs,

* Madame et Monsieur les Sous-directeurs.

L'atteinte de ces assignations de plus en plus élevées exige de nous tous plus d'engagement et de détermination sur la voie de la bonne gouvernance, du sens de responsabilité et du sens élevé du devoir d'Etat. A cet égard, je me dois de vous rappeler l'obligation qui nous incombe à tous de respecter scrupuleusement les principes suivant :

- La discipline, l'orthodoxie, la rigueur et la transparence dans la gestion:
- Le respect et l'application stricte des textes légaux et réglementaires:
- La lutte contre les antivaleurs
- Le partenariat avec les opérateurs économiques et les Organismes de l'Etat.

Ce faisant, nous apporterons notre contribution à la réalisation du Programme des cinq chantiers de la République dans sa phase actuelle de la révolution de la modernisation initiée par Son Excellence Monsieur le Président de la République, Joseph KABILA KABANGE.

Je termine mon propos en souhaitant pleins succès à la présente session à l'ouverture de laquelle Son Excellence Monsieur le Vice-ministre va procéder.

Je vous remercie pour votre attention.

Fait à Kinshasa, le 23 janvier 2012.

Le Directeur Général,
Déo RUGWIZA MAGERA

L'armée douanière en ordre de bataille pour mobiliser les recettes

Une vue du secrétariat technique de cette session.

Tableau n°1

N°	PROVINCES	Taux
1.	Bas-Congo	33,32%
2.	Katanga	26,08%
3.	Kinshasa Ville	22,40 %
4.	Nord-Kivu	5,77 %
5.	Kinshasa-Aéroport	4,92 %
6.	Sud-Kivu	3,84 %
7.	Province Orientale	2,92 %
8.	Kasaï Oriental	0,32 %
9.	Kasaï Occidental	0,22 %
10.	Equateur	0,19 %
11.	Maniema	0,02 %
12.	Bandundu	0,00 %
TOTAL		100 %

Tableau n° 2

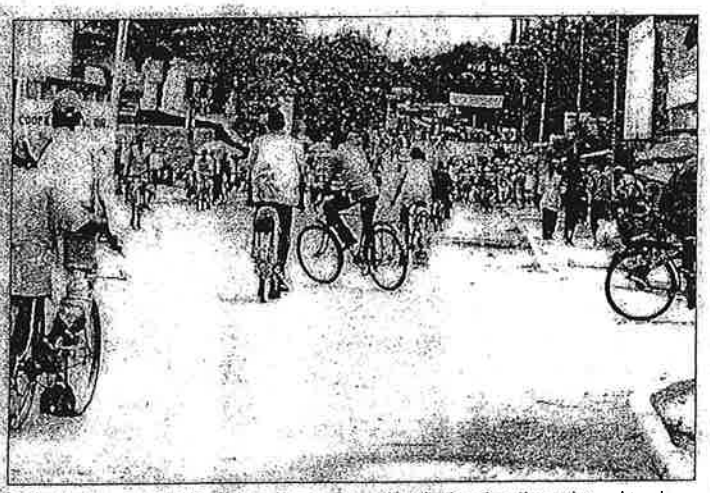
Trimestre	Coefficient %	Réalisation %	Moins values %
I	20,93	19,95	-0,98
II	22,97	22,01	-0,96
III	26,88	26,34	-0,54
IV	29,22	23,79	-5,54
Année	100,00	92,09	-7,91

1414

Problématique de l'application de la taxe sur la valeur ajoutée en RDC

La mise en application de la Taxe sur la valeur ajoutée, le 1er janvier 2012, s'est opérée dans une cacophonie indescriptible et a provoquée une surchauffe des prix sur les marchés des biens et des services. De Kinshasa à l'intérieur du pays, l'on se trouve dans la situation d'un avion qui tombe en vrille : l'équipage (gouvernement) manipule les commandes pour essayer de le redresser, mais aucune manœuvre ne s'avère efficace jusque-là. Dommage !

CLISPIN MALANGUMU
SYOSYO ASSISTANT
FASEG/UMKN



De Kinshasa jusqu'à l'intérieur, l'on se trouve dans la situation d'un avion qui tombe en vrille. Ndlr : la ville de Kisangani. (Photo d'archives)

Théoriquement, le système fiscal (à travers l'instauration des impôts et des taxes) a pour objectif principal de procurer des recettes à l'Etat pour financer les dépenses publiques, en lui évitant d'avoir recours à un financement *inflationniste*. Il importe donc que le système fiscal produise une expansion des recettes sans qu'il soit nécessaire de modifier fréquemment les taux d'imposition ou de créer de nouveaux impôts.

Par ailleurs dans un monde en perpétuel mutation et à libéralisation fortement avancée, la plupart des pays, dont la République démocratique du Congo, se sont engagés dans les actions destinées à élargir les différentes composantes de leur espace budgétaire. Ainsi, dans l'objectif de renforcer le niveau de leurs recettes fiscales et de réduire les distorsions fiscales dues, entre autres, à la fraude, à l'invasion et aux multiples exonérations accordées : ils ont mis en œuvre des réformes fiscales et modernisé l'administration de l'impôt, avec l'instauration de la taxe sur la valeur ajoutée, dont cette dernière constitue un élément majeur de ladite réforme.

QUID DE LA TVA ?

La taxe sur la valeur ajoutée (TVA) s'inscrit dans le cadre de la réforme fiscale que le pays a lancé il y a de cela une décenie, soit de 2002 à 2012. La taxe sur la valeur ajoutée est un impôt qui doit être assis sur l'ensemble de la consommation *intérieure finale* et *non sur la consommation intermédiaire* (ceci pour éviter le cumul d'imposition aux différentes stades de la production et de la distribution) ni sur les exportations, et il doit aussi être indépendant de l'origine des produits (etrangère ou intérieure).

En République démocratique du Congo, devant la difficulté pour mobiliser des impôts directs, et face à la pression exercée par les opérateurs économiques, les autorités congolaises ont été amenées à abandonner l'impôt sur le chiffre d'affaire (ICA) au profit de la taxe sur la valeur ajoutée et les droits d'accises. Impôts jugés économiquement plus neutres que l'impôt sur le chiffre d'affaire considéré comme plus prohibitif et dont l'impact négatif sur les investissements et le développement économique du pays demeurent prouvé.

En outre, face à la faiblesse des effectifs ayant un travail rémunéré (près de 5 millions, selon le gouvernement, par sa bouche la plus autorisée) sur lequel une imposition directe relativement aisée est possible, couplée à un nombre limité d'entreprises sur lequel l'impôt sur le résultat est concentré, opposé aux employeurs du secteur informel (pourtant certains sont largement au dessus des seuils de taxation et qui parviennent à éluder en grande partie l'impôt sur les bénéfices et autres dont ils sont redevables) : les autorités congolaises, en raison de multiples contraintes et des difficultés d'application des impôts directs, se sont vues obligées de recourir, d'une part, à la fiscalité directe basée sur l'introduction de l'impôt des sociétés et de l'impôt sur les revenus des personnes physiques ; et d'autre part, à la fiscalité indirecte par le remplacement de l'impôt sur le chiffre d'affaire par la taxe sur la valeur ajoutée. Ce dernier impôt présente plus d'avantages que celui sur le chiffre d'affaire, comme illustré par le tableau ci-dessous:

En effet, selon l'administration fiscale, la réforme de la fiscalité indirecte vise, entres autres : (i) *à accroître sensiblement le niveau des recettes fiscales*. Toutefois, il convient de noter que cet accroissement n'est possible qu'en assujettissant des entreprises, personnes morales ou physiques, à un régime d'imposition réel. Ce régime repose sur l'appréhension des flux comptables effectifs. Il constitue, selon G. Chambas (2005, p.7), une condition nécessaire à l'assujettissement à la TVA, assujettissement qui consiste pour l'Etat à confier la collecte de la TVA au contribuable assujetti.

Précisons, néanmoins, que cela ne signifie pas que l'Etat peut se procurer, par l'impôt, des ressources illimitées. Car, une charge fiscale trop lourde nuit à l'efficacité du système en encourageant la fraude et l'évasion fiscale et en faussant la structure des prix relatifs dans l'économie. Ce qui revient à dire, pour qu'un système fiscal ou un impôt soit *efficient*, celui-ci doit avoir moins d'incidence possible sur les prix relatifs et doit donc laisser inchangée la répartition des ressources. Dans la pratique, l'efficience signifie que l'on prélève l'impôt sur une assiette aussi large que possible et à des taux assez faibles et uniformes. Ce qui renforcera *l'équité*, car dans ce cas, l'impôt aura été perçu de manière juste et équitable ; (ii) *à attirer les investissements et relancer la production nationale*. Ce deuxième objectif n'est possible que si l'application totale ou même partielle de la TVA ne conduit pas à taxer les producteurs mais plutôt, comme le veut d'ailleurs sa finalité, de ne taxer que les consommations finales ; *à drainer les activités informelles vers le secteur formel*. Contrairement à ce que pensent les autorites fiscales, l'application de la TVA ne conduit pas automatiquement et obligatoirement à un drainage des activités informelles vers le secteur structuré.

D'où, il nous semble, pour notre part, que la fiscalisation des activités informelles ne devrait pas se faire par l'application de la TVA mais plutôt par la mise en place d'une patente synthétique indiciaire, dont le montant serait déterminé en fonction d'indices objectifs du niveau de l'activité, sans référence au chiffre d'affaire. Les indices retenus devraient être simples, peu nombreux et facilement repérables. Car la simplicité de cette patente faciliterait sa compréhension par les contribuables et devait être envisagé dans le cadre d'une fiscalité provinciale ou locale, comme le veut d'ailleurs la constitution.

En outre, le faible résultat économique des activités informelles (un bénéfice faible), leur nombre, leur dispersion sur le territoire national ainsi que leur incapacité à tenir une comptabilité font qu'il serait irrationnel d'affecter des moyens administratifs coûteux pour mobiliser des impôts directs d'un faible montant unitaire. D'ailleurs, à travers leurs achats d'intrants, d'équipements et de consommations intermédiaires diverses, les activités ou les petites entreprises informelles de productions ou même de commercialisation, pourront supporter de manière définitive la TVA qui grèvent leurs achats. Certes, la TVA, qui correspondrait à la valeur ajoutée de ces micro-entreprises ou activités, ne serait pas collectées mais il serait peu rationnel, pensons-nous, d'envisager de mobiliser le manque à gagner, car, la plupart de ces activités informelles se situent en dessous du seuil d'assujettissement et ne peuvent en aucun cas constituer des collecteurs liables d'impôts et surtout que dans la majorité de cas, ces activités sont celles de subsistance.

D'ailleurs, comme le stipule les mesures d'application de la loi n°10/001 du 20 août 2010, pour être imposable à la TVA, la personne doit réaliser un chiffre d'affaire annuel d'au moins 80 millions de francs congolais, soit plus de 85 mille dollars. Exception faite, d'une part, aux membres des professions libérales qui sont imposables, quelle que soit la hauteur du chiffre d'affaires annuel réalisé et aux importations qui sont imposables à la TVA, quelle que soit la valeur du bien importé. (iv) Cette réforme facilitera l'harmonisation de la fiscalité indirecte dans le contexte des regroupements sous-régionaux.

En outre, de part sa vocation, la TVA est appliquée par toute personne physique ou morale qui effectue, de manière indépendante et à titre onéreux, les livraisons de biens et les prestations de services en agissant en tant que tel. Selon les dispositions de l'ordonnance-loi n°10/001 du 20 août 2010 ; *est réputée agir de manière indépendante*, toute personne qui exerce une activité sous sa propre responsabilité et jouit d'une totale liberté dans l'organisation et l'exécution des opérations qu'elle réalise. Ladite loi ajoute [illegible] *et effectuées à titre onéreux* [illegible] *ration qui en* [illegible] *l'existence d'un* [illegible] *partie, qu'elle qu'en soit la nature ou les buts recherchés lucratif ou non bénéfice ou perte*

De tout ce qui précède et conformément au principe de territorialité de la TVA, elle s'applique, *d'abord*, sur l'opération de livraison de biens ou toute autre opération ayant pour effet de transférer à un tiers du pouvoir d'user d'un bien comme propriétaire, lorsque le bien en question se trouve sur le territoire national au moment de la vente. *Ensuite*, la TVA s'applique aussi sur les travaux immobiliers lorsqu'ils sont effectués dans le pays. *Et enfin*, elle s'applique en matière des prestations de services, lorsque celui-ci est rendu, le droit cédé ou l'objet loué est utilisé ou exploité dans le pays.

En résumé, la TVA est un impôt général sur la consommation finale qui frappe : (i) les livraisons de biens, (ii) les prestations de services de toute nature, (iii) les livraisons de biens et prestations de services à soi-même, (iv) les importations et, (v) les exportations.

(Suite en page 12)

Tableau : Quelques éléments de différenciation de la TVA à l'ICA

Impôt sur le chiffre d'affaires	Taxe sur la valeur ajoutée
Impôt cumulatif	Impôt déductible
Incorporé au prix de revient	Non incorporé au prix de revient
champ d'application restreint	Large champ d'application
Multiplicité des taux	Taux positif unique de 16% à coté d'un taux zéro
Impôt sur la dépense	Impôt sur la consommation
Non transparence des taux d'imposition	Transparence du taux d'imposition
Réduction de la rentabilité des investissements	Attrait des investissements

informel

Problématique de l'application de la taxe sur la valeur ajoutée en RDC

(Suite de la page 11)

PROCÉDURE DE COLLECTE DE LA TVA

Selon la procédure mise en place par le législateur, la TVA est collectée à chaque stade du circuit économique (c'est-à-dire, qu'au niveau du producteur, du grossiste, du semi-grossiste, ou du détaillant) par l'assujetti personne physique ou morale qui effectue des livraisons de biens ou des prestations de services en faveur de ses clients et calcule, à cette occasion, la TVA sur le prix de vente hors taxe, qualifié *de TVA collectée*, par ailleurs, si c'est à l'occasion des achats des biens livrés ou des prestations reçues, les fournisseurs lui réclament les prix, y compris la TVA, appelée *la TVA déductible*, à la fin du mois, l'assujetti totalise la TVA collectée et la TVA déductible et reverse, le cas échéant, *la TVA nette*.

A ce stade, trois situations peuvent se présenter : (i) soit, la TVA collectée est supérieure à la TVA déductible, la différence qui se dégage constitue la TVA à payer au Trésor public, (ii) soit, la TVA collectée se révèle être inférieure à celle déductible, dans ce cas, il sera dégagé un crédit de TVA. Ce crédit de TVA est imputé sur les déclarations du mois ou des mois suivants jusqu'à épuisement ou au remboursement prévus par la loi.

Il convient de préciser quelques exceptions liées au remboursement de la TVA à un assujetti. Le cas de remboursement peut porter soit, sur une entreprise qui perd sa qualité d'assujetti, ou à celle en cessation d'activité ou soit encore, à un exportateur. (iii) quand la TVA collectée est égale à la TVA déductible, aucune taxe n'est à payer. Bien que cet impôt soit idéal pour la RDC, son lancement a été chaotique.

PROCESSUS DE PRÉPARATION LONG MAIS LANCEMENT CHAOTIQUE

Le processus de mise en application de la Taxe sur la valeur ajoutée, en République démocratique du Congo, a été long, soit dix ans. En dépit de la durée qu'a prise le processus, il est fort curieux et surprenant si pas écœurant de constater l'application chaotique, mieux «cacophonique» de cette taxe, dès le 1er janvier de l'année en cours.

En effet, comme l'indique le professeur Mabiala Umba (2006, p78), c'est depuis 2002, plus exactement depuis mai 2003 que les autorités congolaises ont mis en place, au sein de la Direction Générale des Impôts, une « Commission de réflexion » appelée « Groupe projet-TVA » pour la réforme de la fiscalité indirecte en vue de la substitution de l'impôt sur le chiffre d'affaire par la Taxe sur la valeur ajoutée. Cette Commission avait pour mission d'élaborer le projet des textes devant donner naissance à la Taxe sur la valeur ajoutée au Congo-Kinshasa à compter de janvier 2007.

A l'issu des trois années d'intenses travaux de réflexion, soit en 2006, la Commission avait présentée un avant-projet de loi portant institution de la TVA en République démocratique du Congo. Au cours de la même année, la Direction générale des impôts transmettra cet avant-projet, pour éventuelles critiques et observations, à l'Université de Kinshasa, de Lubumbashi, à l'Institut supérieur de commerce et au monde des affaires. Une année après, un Comité technique de suivi de la mise en place de la TVA en République démocratique du Congo, sous l'autorité directe du ministre des Finances verra le jour. Il était composé essentiellement des délégués de la présidence de la République, de la Primature, des certains ministères et du monde des affaires (représenté par les délégués de la FEC, ANEP et COPEMECO). Les observations fournies par les différents délégués ont permis d'améliorer sensiblement l'avant-projet. Au cours de l'année 2009, un projet de loi sera déposé au Parlement.

A l'issu de l'examen parlementaire dudit projet, le 4 juin 2010, le Sénat procédera à l'examen et à l'adoption en première lecture. Deux semaines plus tard, soit le 23 juin 2010, il fut promulgué la loi d'habilitation du gouvernement à prendre l'ordonnance-loi portant institution de la TVA. Et près d'un mois après, soit le 20 août 2010, le président de la République avait signé l'ordonnance-loi n°10/001 du 20 août 2010, portant institution de la TVA en République démocratique du Congo. A l'issu du processus, un projet de loi de ratification sera déposé au Parlement le 14 janvier 2011 et voté le 15 juin 2011 et enfin envisager la mise en application de la TVA au 1er janvier 2012.

La mise en application de la Taxe sur la valeur ajoutée, le 1er janvier 2012, s'est opérée dans une cacophonie indescriptible et a provoqué une surchauffe des prix sur les marchés des biens et des services. (Photo d'archives)

Comme, nous pouvons tous le remarquer, il a fallu une décennie de réflexion et des procédures pour enfin lancer la TVA. Mais hélas, tout ce temps n'aura pas servi à la vulgarisation ni à la sensibilisation de l'opinion publique pour comprendre et faire comprendre, qu'est ce que la TVA ? Et à quoi est-elle plus bénéfique que l'impôt sur le chiffre d'affaire ? La Direction générale des impôts, dans son plan de communication et sa stratégie de sensibilisation et de lancement n'a intégrée que deux axes. Le premier axe, orienté vers les administrations et services des ministères de Finances, de l'Economie, du Portefeuille, etc. et le second tourné vers les opérateurs économiques (redevables), à travers les matinées fiscales et quelques rares émissions radiotélévisées. Oubliant carrément, les contribuables que sont les consommateurs (peuples) jugés trop « *amnésiques* » pour se prononcer sur les questions décisives qui engagent leur destin (sic). Cette stratégie de la Direction générale des impôts a produit, effectivement, le résultat auquel il fallait s'y attendre.

A titre de comparaison, comment ne pas comprendre que la Banque centrale du Congo pour lancer le Franc congolais, elle a pris une année d'information, de sensibilisation et de formation du public. Elle a, d'ailleurs fait de même, pour sensibiliser l'opinion publique au respect et à la bonne tenue de sa monnaie nationale. Une opération également réussie, bravo !

Le chao créé par le lancement de la TVA, comme si cet événement était à l'écart des agissements de certains d'entre nous, défie l'imagination ! Fort heureusement, le gouvernement a su vite récupérer la situation en précisant que : (i) l'application de la TVA est autorisée aux seules personnes remplissant les critères d'assujettissement, (ii) l'interdiction de toute augmentation des prix hors TVA sans une modification préalable d'un ou des plusieurs éléments constitutifs du prix de revient, (iii) l'application de la TVA à tous les opérateurs économiques dont le chiffre d'affaire est évalué au minimum à 80 millions de francs congolais et préalablement enregistrés à la Direction générale des impôts, (iv) Le listage des produits provisoirement exonérés, (le lait, le pain et les aliments pour enfants, etc.). En plus, selon la loi sur la TVA, les exonérations sont limitatives, de stricte application et sont de trois ordres : (i) exonérations à caractère social et culturel, (ii) exonérations de pure technique fiscale et (iii) exonérations de souveraineté.

Ainsi, l'assujettissement des opérateurs économiques à la TVA suppose préalablement : (i) la souscription de la déclaration d'assujettissement à la TVA, (ii) la souscription de la déclaration mensuelle de la TVA, au plus tard le 15 de chaque mois, (iii) la tenue d'une comptabilité régulière, et (iv) la délivrance des factures pour toutes les opérations réalisées, etc.

EFFETS SOCIAUX DE L'APPLICATION DE LA TVA

Bien que les objectifs poursuivis par le gouvernement en instaurant la TVA soient nobles, c'est-à-dire, accroître les recettes fiscales de plus de 40% en vue de financer des programmes de reconstruction, de modernisation et sociaux tels que l'amélioration de revenus des fonctionnaires de l'Etat et le budget en dépenses de la santé, de l'éducation de l'ordre de 2 à 5%, etc. ; ce souci légitime de maximisation de recettes publiques ne devrait pas occulter, d'une part, les effets sociaux que l'application chaotique de la TVA a su imposer sur le vécu quotidien de la population et d'autre part, la promesse de l'autorité de faire de son second mandat, celui du social.

Notons à titre illustratif le comportement de certains opérateurs économiques qui se sont caractérisés par l'insoumission et la mauvaise application à l'ordonnance-loi n°10/001 du 20 août 2010, portant institution de la TVA en République démocratique du Congo ; comportement caractérisé par une application concomitante de l'impôt sur le chiffre d'affaire (désormais supprimé) et de la TVA dans le prix de vente, entrainant une double imposition qui, in fine, a occasionné une forte hausse des prix, supporté malheureusement par le consommateur congolais.

Cette mauvaise interprétation de la loi, de la part des opérateurs, s'expliquerait, toute chose égale par ailleurs, par la faiblesse du régime répressif, jugé trop laxiste et, par la défaillance des structures de contrôle des prix susceptible de favoriser le détournement de recettes tirées de l'application de la TVA au profit des opérateurs économiques et certains agents de l'Etat véreux.

En conclusion, pour qu'une réforme fiscale soit efficace et acceptée par les contribuables, elle doit susciter l'adhésion, non seulement des autorités et de l'administration publique, mais également celle des opérateurs économiques ainsi que des contribuables qui sont concernés par ladite réforme. Cela permet d'éradiquer toute réaction de rejet de la réforme de la part des contribuables et une attention particulière de la gestion de la réforme de la part des autorités de l'administration fiscale. Pour sa réussite, il faut dès le départ définir une stratégie cohérente en fixant un calendrier à observer scrupuleusement et une sensibilisation-vulgarisation globale et totale

Parle de la

La Référence Plus

QUOTIDIEN
Informations générales
20ème année N° 5285

Edition Nationale
Vendredi 13 Janvier 2012

Prix : 1000 FC à Kinshasa -1000 FC en Provinces - Editeur-Directeur Général : Ipakala Abelye Mobiko - Directeur de la Publication : Félix Kabwizi Baluku

"Dès lors qu'un individu prend conscience que les lois qui régissent sa société sont injustes et arbitraires, il a le devoir de se révolter et de les combattre", (Mahatma GANDHI)

Editorial

Paradis fiscal

Nombreux sont certains hommes d'affaires habitués à tromper l'Etat congolais en minorant les impôts à payer. Avec le lancement de la TVA, ils sont en première ligne pour suggérer son report et au même moment ils ajustent à la hausse presque toutes les marchandises. Les consommateurs assistent impuissants face à cette dérive qui reste jusque là impunie. Beaucoup de Congolais crient à tord ou à raison à l'absence de l'Etat. Ailleurs soutiennent ils, on ne peut pas s'amuser avec l'Etat comme, on le fait ici. Pourquoi c'est laxisme, se demandent-ils ? L'administration fiscale, le ministère de l'économie et beaucoup d'autres instances qualifiées pour la recherche des infractions ne voient elles pas que l'augmentation sans commune mesures des prix des biens et services à cette période critique joue le social déjà fragile de la population ? Aux grands maux de grands remèdes dit-on ! Pourquoi l'Etat Congolais a tendance de confirmer que la RDC semble être le paradis, le no men land. Pourtant, il est clair que sans ressources l'Etat Congolais ne peut réaliser les nombreuses promesses de modernisation des infrastructures à divers niveaux. Par ailleurs point ne besoin de se refugier derrière le manque d'affectations judicieuses et ou du sort réservé au personnel des administrations des impôts ou régies financières. Le nouveau parlement va certainement s'occuper à remettre en activité le contrôle de l'exécutif. Tout le monde encourage les gouvernants congolais notamment le ministère des finances et de l'économie à aller de l'avant pour mettre un terme à une RDC considérée comme un no man land des opérateurs économiques véreux.

André Ipakala

Les Evêques ont clôturé hier leurs réunions consacrées aux élections

La Cenco en appelle au dialogue

**Le message invite la classe politique à "une démarche inclusive privilégiant le dialogue pour l'intérêt supérieur de la nation".*

**Les Evêques recommandent au peuple congolais la non violence, au gouvernement de mettre fin aux atteintes des droits humains et de libérer les médias publics et à la Ceni de se remettre en question.* (Lire en pages 16,13)

Echange entre la DGDA et la FEC

Le secteur pharmaceutique exempté de la TVA

(Page 6)

Irrégularités dans certains bureaux de vote à Shabunda

Le candidat Palu Kweta Kiswa demande à la CENI de publier des résultats issus des urnes (P. 3)

A l'initiative du Conseil des étudiants de l'UCC

Le travail du CSAC passé aux peignes fins dans une conférence-débat (P. 7)

Insécurité postélectorale à Kinshasa

Des hommes cagoulés violent et pillent chez Mme Anunga (P. 9)

NON A LA BALKANISATION DE LA RDC

English Issue

Ten years of Guantanamo - and no end in sight (P.15)

Annonces

Site : www.lareference.cd

Echange entre la DGDA et la FEC

Le secteur pharmaceutique exempté de la TVA

Par José Wakadila

Dans le cadre du maintien du dia logue entre la Direction générale des douanes et accises (DGDA) et ses partenaires, notamment au sujet de la vulgarisation de la Taxe sur la valeur ajoutée (TVA), M. Carol Lutaladio Mbuta, DGA de la DGDA chargé des questions techniques, a présidé mercredi 11 janvier dernier dans la salle de réunion de cet établissement public, une rencontre avec quelques opérateurs économiques membres de la Fédération des entreprises du Congo (FEC), conduits par leur administrateur-délégué, Jean Kalala.

Au menu de ce face à face qui a connu la participation de M. Vincent Kabua, DGA de la Direction générale des impôts (DGI) en charge des questions fiscales, figurait en bonne place le malentendu enregistré dans l'application de la TVA. Il a été question d'harmoniser les vues d'une part, pour une application effective de cet impôt, qui remplace l'ICA (Impôt sur les chiffres d'affaires) et d'autre part, pour une application optimale de la réforme fiscale tel que décidé par le gouvernement de la république.

De son côté, l'administrateur délégué de la FEC, a reconnu la nécessité de ces concertations, pour résoudre l'épineux problème né suite à la mise en œuvre de la TVA. Aussi a-t-il conduit à cette réunion, plusieurs délégués du secteur pharmaceutique, y compris des importateurs des cahiers et des papiers journaux qui ne doivent pas être concernés par la TVA, alors que sur terrain, les choses se passent à leur détriment.

En ce qui concerne le secteur pharmaceutique, M. Jean Kalala a fustigé le fait que certains produits sont bloqués au niveau de frontières, pour la simple raison que les importateurs doivent payer préalablement la TVA. Conséquence, la plupart de ces produits sont détériorés faute de ne pas être gardé au froid.

Pour sa part, le porte-parole du secteur pharmaceutique a rappelé que les vendeurs des médicaments sont exonérés de la TVA, mais il ne comprend pas pourquoi la DGDA cherche à conditionner cette exonération par la prise d'un arrêté interministériel, Finances-Santé. Pour lui, cette exigence pose un sérieux problème et risque de provoquer une crise de produits pharmaceutiques sur le marché, avec toutes les conséquences sur les malades disséminés à travers le territoire national.

Comme pour apaiser ses interlocuteurs, le DGA Lutaladio de la DGDA, a reconnu que le gouvernement est conscient de l'importance des médicaments sur la vie des congolais. Raison pour laquelle le secteur pharmaceutique a été exonéré de la TVA, notamment sur les intrants et les matériels médicaux.

Il a par ailleurs reconnu humblement que l'instruction interne de la DGDA subordonnant l'exonération des produits pharmaceutiques par un arrêté interministériel, est une erreur. Aussi a-t-il annoncé que ledit arrêté venait d'être signé, avant de révéler qu'une note a été prise par la DGDA pour modifier et compléter le point qui est à la base de la confusion. Pour ce faire, tous les bureaux de douane disséminés à travers le territoire national, seront informés à ce sujet, d'autant plus que la politique de la DGDA est fondée sur le principe gagnant-gagnant, a-t-il précisé.

Le DGA Lutaladio (entre les deux drapeaux), s'adresse à ses invités/Ph. Arno

Le S.O.S des importateurs des cahiers et des papiers journaux

A leur tour, les importateurs des cahiers ont soumis leurs préoccupations en rapport avec l'exonération de leur produit. Ils ont fait savoir qu'auparavant, ils payaient 3% de l'ICA, mais avec la TVA, le taux a été revu à 16% D'où pour eux, l'écart est très important. Vu le caractère social de l'enseignement dans notre pays, lequel constitue l'une des priorités du programme du gouvernement axé sur les cinq chantiers, ils sollicitent carrément la suspension de la TVA pour ces produits.

Une vue des participants à la réunion/Ph. Arno

Donnant la réponse à leurs préoccupations, le DGA Carol Lutaladio, reconnaissant la pertinence de leurs doléances, a laissé entendre que leur requête sera introduite au gouvernement qui a institué un comité ad hoc. Parallèlement, il a demandé à la FEC, d'appuyer toutes les revendications de ses membres et de saisir le gouvernement pour un plaidoyer.

Comme leurs collègues des cahiers, les importateurs des papiers journaux dont la TVA est aussi de 16%, se sont prononcés pour la surséance de cet impôt, afin d'éviter la flambée des prix de ces matières, lesquelles risquent d'entraîner la hausse des prix des journaux sur le marché.

Néanmoins, les importateurs des papiers journaux payaient l'ICA à la hauteur de 15% avant le 1er janvier 2012. A en croire le DGA de la DGDA, cet ICA avait été fixé pour préparer l'introduction de la TVA qui est de 16%. L'écart entre les deux taux ne donc pas très important. En revanche, dit-il, grâce au mécanisme de réductibilité, la TVA sera simplement neutralisée. Il faut comprendre par là, qu'en dépit de la TVA, les prix des papiers journaux ne connaîtront pas de changement.

Intervenant à ce niveau des échanges, le DGA de la DGI, Vincent Kabua, a reconnu que la vente des journaux est exonérée de la TVA, mais cela n'est qu'une fausse apparence, pour la simple raison que les opérateurs des papiers journaux paient cet impôt sur la publicité. Une autre catégorie des opérateurs économiques qui ont plaidé leur cause, sont les vendeurs des piles et des torches. S'appuyant sur l'importance de cette source énergétique, particulièrement à l'intérieur du pays, ils ont sollicité des autorités gouvernementales, l'exonération de ces produits.

Réagissant à cette demande, le DGA Carol Lutaladio a fait savoir que la stratégie du gouvernement est de suspendre la perception de la TVA sur les produits exonérés de l'ICA, et ce, à cause de leur nécessité. D'où la question de savoir si les piles et les torches peuvent être classées sur la liste des biens de première nécessité ? A ce sujet, M. Carol Lutaladio est d'avis que pour ne pas aller d'exception en exception, et vider la TVA de sa substance, les piles et les torches doivent être maintenues dans le champ d'application de cet impôt.

Quid des pétroliers producteurs et distributeurs du carburant?

A l'issue de toutes les interventions, il s'en est suivi un grand débat entre les pétroliers producteurs et distributeurs du carburant, avec la DGDA et la DGI. A en croire les opérateurs de ce secteur, les prix sont fixés selon la TVA à l'importation et à l'intérieur. Ces deux TVA sont donc cumulatives, alors qu'avant le 1er janvier 2012, l'ICA à l'intérieur n'existait pas. Ces opérateurs se sont également plaints de la forte augmentation de la facturation qui est passée de 27.6 à 152.16 $ le m³.

A ces préoccupations, le DGA Lutaladio explique que la DGDA et la DGI ont unifié le paiement de la TVA, en ce qui concerne la SOCIR (Société congolaise des industries de raffinage) et SEP (Société des entreprises pétrolières). Il poursuit que la structure des prix arrêtée au 31 décembre 2011, consacre un taux unique. " C'est pourquoi, toutes les charges étant garanties, les deux sociétés pétrolifères ne doivent pas inclure la TVA dans leurs prix. Dans le même ordre d'idées, SEP et SOCIR ne peuvent pas faire payer cet impôt aux sociétés commerciales ", a-t-il conseillé, avant d'indiquer que la DGDA a promis de faire parvenir des instructions précises à ce propos, à ces deux entreprises pétrolifères.

Pour ce qui est du FONER (Fonds sur l'entretien des routes), le DGA Lutaladio a dit qu'il ne constitue qu'un simple élément de calcul du prix. Par conséquent, les opérateurs du secteur pétrolier ne doivent pas payer une TVA à FONER, qui est déjà en soi, une taxe.

1418

L'Observateur

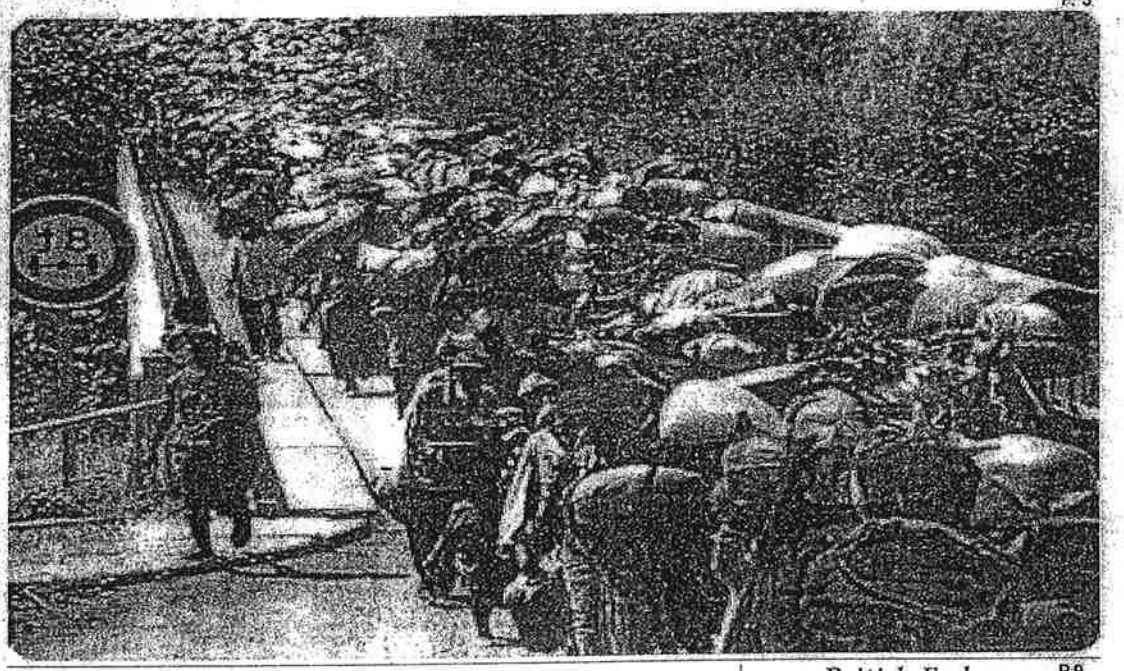
Site : www.lobservateur.cd - E-mail : journalobservateur@hotmail.com - observateur.mavo@laposte.net

Vendredi 13 au mardi 17 janvier 2012 - N° 3776 Vingtième année Prix : 1.000 F.C

Situation humanitaire en RDC

Des milliers de déplacés et de retournés affluent dans l'Est

P. 3



Le point de L'Observateur

On recale la TVA, vous baissez vos prix ?

Plus rien ne va sur le marché des biens de consommation de première nécessité. La surchauffe a pris désormais le Congolais moyen à la gorge car les prix des biens ont grimpé à une vitesse vertigineuse. Cela, à la suite, selon les opérateurs économiques qui le disent à qui veulent les entendre, que " la faute, c'est la TVA ". Cet impôt indirect appelé Taxe sur la valeur ajoutée. C'est donc elle, mise en application depuis le 1er janvier 2012, qui serait à la base de l'estocade sur une population déjà ruinée.

En effet, depuis le 1er janvier, le gouvernement a décidé de la mise en application de cette nouvelle taxe, en remplacement de l'Impôt sur le chiffre d'affaires (ICA). Elle s'inscrit dans un contexte économique qui permettra désormais à l'Exécutif national, entendez par là le gouvernement, de disposer des ressources directes sûres et exécuter sa mission régalienne sur le plan économique, financier et social. Mais seulement voilà : quelques jours seulement ont suffi pour que la " TVA soit à la base" d'une spéculation sans nom sur le marché des produits.

A Kinshasa, comme partout ailleurs, les prix des biens de consommation courante ont flambé : le savon, le sucre, le charbon, le mpiodi, le pondu, le biteku teku, la boîte de tomate, le bonbon, le biscuit, ... Même le fameux lait sur qui la TVA n'est pas encore appliqué a vu son prix augmenté par des assujettis friands de bénéfices. Tout se calcule et tout le monde calcule au coin de la rue en fonction de la TVA, conséquence des pratiques mafieuses des opérateurs économiques à qui l'Etat doit tout.

Dans leur course effrénée du gain facile, ils ont malignement demandé le report de l'application de cette " fameuse TVA". Car, ont argumenté ces opérateurs économiques, ils n'ont pas été suffisamment sensibilisés sur les vrais contours de cette taxe. C'était au cours d'une matinée d'explication organisée le mardi 10 janvier au siège de la FEC avec quelques membres du gouvernement ainsi que l'administration fiscale dont la DGI. Importateurs de biens de consommation de première nécessité, Association congolaise des banques (ACB), producteurs pétroliers et explorateurs, secteur industriel et de trans-

(suite en page 3)

A l'occasion du Printemps

L'Ambassadeur de Chine Wang Yingwu patronne la Fête Sino congolaise

P.4

RDC contre Oman : le classement probable de Le Roy

(De notre envoyé à Mascate, Jerry Kalemo)

P. 12

British Embassy

P.9

British chevening scholarship 2012-2013

PROJET DE TRANSPORT MULTIMODAL " PTM "

P.7

Appel à Manifestations d'Intérêt

Concertation DGDA - FEC

TVA : Le secteur pharmaceutique non concerné

P.6

Réfléchissons un peu

L'esclave est un homme libre s'il commande à ses appétits. L'homme libre est un esclave s'il court après les plaisirs.

Abû Yûsuf-Ibn Ishaq Al-Kindi, Philosophe arabe (796-873)

1419

L'Observateur

Site : www.lobservateur.cd - E-mail : journalobservateur@hotmail.com - observateur.mavo@laposte.net

Mercredi 11 janvier 2012 - N° 3774 Vingtième année Prix : 1.000 F.C

Des opérateurs économiques pour le report de l'application de la TVA

Le gouvernement calme le jeu

La FEC dit ne pas refuser cette taxe et reste «ouverte» à toutes les solutions satisfaisantes

P. 3

Ambassade de Turquie

1.000 dollars pour l'octroi d'un visa !

P. 8

Dans le cadre de crédits carbone soutenus par des ONG américaines

Des millions de dollars accordés aux habitants des forêts congolaises

P. 9

British Embassy

British chevening scholarship 2012-2013

P.11

Bas-Congo, Bandundu, Equateur, Katanga...

Liste provisoire des députés élus

P.2

Le point de L'Observateur

Restaurer l'autorité de l'Etat

Dans " Le point de L'Observateur " du mardi 10 janvier 2012, nous avons applaudi l'instauration de la TVA dans le système fiscal congolais. Mais voilà que sur le marché, des commerçants véreux et impénitents se comportent en hors-la-loi en augmentant systématiquement les prix de leurs produits. Même ceux des commerçants qui ne sont pas assujettis par cette taxe qui ne frappe que ceux qui réalisent un chiffre d'affaires annuel de 80 millions de francs congolais, ont sauté sur l'occasion pour se faire un peu de beurre sur le dos de leurs clients.

Cette situation déplorable intervient parce qu'il y a absence de contrôle des prix par les inspecteurs du ministère de l'Economie nationale. Dans le cadre de l'application de la TVA, il est prévu l'institution d'une commission interministérielle chargée de l'encadrement de cette taxe. En l'absence de ladite commission qui aurait dû être mise en place avant le lancement de la TVA, nous assistons à une surchauffe des prix sur le marché à Kinshasa et à l'intérieur du pays. La nature a horreur du vide, dit-on. Et un adage dit qu'en l'absence des chats les souris dansent.

Face à cette incurie des commerçants inciviques, le gouvernement est appelé à frapper dur. Les membres de commission interministérielle qui seront incessamment désignés doivent agir avec vigueur pour mettre fin à la récréation créée par ceux qui ne veulent pas que les Congolais puissent vivre en paix. Il faut que tout opérateur économique reconnu coupable de fraude soit réellement sanctionné selon la loi. Ils ne doivent pas porter des gants pour agir.

En fait, la situation que nous déplorons aujourd'hui dans le secteur de l'économie se vit pratiquement dans tous les domaines de la vie nationale.

(suite en page 3)

Réfléchissons un peu

Aucun mortel ne traverse intact sa vie sans payer.

Eschyle, philosophe grec, v.525-456 av. j.c.

1420

Luis Castillo Campos : « L'économie cubaine continue sa progression»

P.14

FORUM DES AS

22ème ANNEE
N° 4027
DU MARDI 10 JANV. 2012
PRIX : 1.000 FC
MEMBRE DU RESEAU MEDIAF

Quotidien d'informations générales 11ème Rue Limete/Industriel n°15/c
website : www.forumdesas.com Email: forumdesas2001@yahoo.fr

EDITO

Nos partis politiques face aux cent bougies de l'ANC

Cent bougies pour le Congrès national africain (ANC). Le principal parti politique sud-africain totalise un siècle. Il faut le faire.

Vu du landerneau politique Rd-congolais, ce centenaire est plein de leçons. Les cent ans de l'Anc sont une preuve patente que cette organisation n'a rien d'une structure patrimoniale. Le parti cher à Mandela est donc à mille lieues de ces organisations fortement personnalisées, mieux individualisées qui ne résistent pas à leur fondateur. Autrement, ce parti n'aurait pas traversé tout un siècle émaillé des moments historiquement forts comme les deux guerres mondiales, la Révolution bolchévique, les indépendances africaines, la chute du mur de Berlin, la fin de l'apartheid...On a du mal à imaginer que le légendaire Mandela n'a pas été à l'origine de l'Anc.

Au Congo-Zaïre, les partis politiques sont encore, pour la majorité d'entr'eux, la propriété de leurs fondateurs. S'ils existent les statuts, l'idéologie... font juste partie de la paperasse bureaucratique. En fait, le président-fondateur est l'alpha et l'oméga du parti politique. Il est le seul à décider de l'orientation du parti. Il gère les finances sans le moindre contrôle, il engage le parti sans la moindre concertation. Ou après avoir avalisé pour la forme ses propres vues. Et le siège du parti se confond généralement avec son domicile. Difficile de faire la démarcation entre le patrimoine du parti et les biens personnels du chef du

(Suite en page 2)

RETOMBÉES DE L'ACTIVISME DÉBORDANT A L'ARCHEVÊCHÉ DE KINSHASA

La tête de Joseph Kabila mise à prix

* Le Cardinal Laurent Monsengwo persiste et signe !

* Au regard de ce bras de fer aux conséquences fâcheuses, les deux camps appelés à privilégier l'intérêt national

P.P. 2, 3, 4 & 5

Muzito pour la poursuite de la campagne d'explication sur la TVA

P. 3

DANS LES COULOIRS DES COURS ET TRIBUNAUX

Kinshasa : la liberté provisoire mal perçue par les victimes des infractions

P. 6

PDG : BONGO BOVERY EDITEUR : JOSE NAWEJ CONTACT: 0998461089, 0998317[illegible]7

à Joseph Kabila ?

« LE PECHE ORIGINEL »

Le cardinal Laurent Monsengwo est Prince de l'Eglise. A ce titre, il est évident qu'il a le droit de donner un point de vue sur une question d'importance nationale. Les élections en sont une. Comme homme de l'Eglise, il ne pouvait surtout pas porter de muselières pour taire les irrégularités qui ont émaillé les opérations électorales et que tout le monde a reconnu.

Cependant, certains analystes s'accordent sur le fait que l'erreur commise par le patron de l'Eglise catholique de Kinshasa aura été celle de se substituer à la Commission électorale nationale indépendante, seule institution habilitée à publier les résultats du scrutin. Bien pire, au-de-là de la contestation, le prélat catholique est allé plus loin, en désignant un vainqueur. Partis de ce fait, des observateurs tranchent net et pensent que l'ancien archevêque de Kisangani a pris parti en faveur de l'opposition. Voilà qui semble avoir jeté de l'huile au feu !

A en juger froidement la situation, nombre d'analystes pensent que de par son magistère moral, le cardinal devrait garder le juste milieu. Il n'en serait pas autrement au regard du principe sacro-saint de l'Eglise au milieu du village. « *Que la ville de Kinshasa soit considérée comme acquise à la cause de l'opposition politique. l'Eglise gagnerait plus en gardant sa neutralité. En d'autres termes, l'Eglise ne devrait pas se délester de son pouvoir traditionnel de rassembleur d'hommes* » ; insistent les mêmes observateurs. Malheureusement. Les prises de position actuelles de cette même Eglise réconfortent la thèse des personnes qui ont toujours déclaré à tort ou raison que l'Eglise catholique de Kinshasa est une soupape de la contestation politique.

Une chose reste cependant vraie. Le point de vue du cardinal Laurent Monsengwo sur les résultats de la présidentielle du 28 novembre ne fait pas l'unanimité au sein même de l'Eglise. Que le Prince de l'Eglise de Kinshasa se soit prononcé en faveur d'un camp, il aura ainsi aliéné une partie de l'opinion dans laquelle on compte aussi nombre de fidèles catholiques. Voilà qui justifie la pertinence de la question, par ailleurs légitime : « *si ces fidèles ne peuvent plus recourir à lui, à qui recouraient-ils ?* »

ET SI LA CENCO SUIT LA TENDANCE ?

Les princes de l'Eglise catholique congolaise, réunis au sein de la Conférence épiscopale nationale du Congo (CENCO), se réunissent depuis hier lundi 9 janvier en Assemblée extraordinaire. Les assises de cette réunion se déroulent au siège de Caritas RD Congo, situé au n° 28 de l'avenue Basoko dans la commune de la Gombe. Au menu de cette rencontre, la situation générale au sein de l'Eglise et l'état de la nation, notamment le point de vue de l'Eglise de Kinshasa sur le processus électoral en cours, du moins en ce qui concerne sa première étape relative à la présidentielle et aux législatives de novembre 2011.

En marge de ces assises, certaines langues ne cachent plus leur crainte. Des voix s'élèvent de plus en plus pour dire que « si la Cenco suit la tendance qui s'est dégagée le week-end dernier lors de la messe de Saint Joseph, alors on se dirigera vers un affrontement Eglise-Pouvoir, style 16 février 1992 ». Si tel sera le cas, on est en droit de déduire que c'est la population qui sera la principale victime de cette confrontation, car il y aura sans doute des morts. » Est-ce là l'objectif ? Peut-on prétendre en même temps sauver une population tout en faisant de celle-ci une chair à canon ?

On se rappelle que le schéma du 16 février avait été tellement controversé que même Mgr Laurent Monsengwo, présenté à l'époque comme initiateur de cette marche, avait déclaré du perchoir de la Cns « *plus jamais le 16 février !* » Et donc, dans l'épreuve de forces en cours, personne ne sortira gagnant. C'est sûr. Le pouvoir verra son image écornée. Ce qui n'aura pas du tout augurer des lendemains enchanteurs pour la suite. Notamment en ce qui concerne la matérialisation du vaste programme de « *révolution de la modernité* » initié par le Chef de l'Etat.

L'Eglise, on le sait, y compris ses princes, ne sont pas forcément sur la même ligne radicale du clergé de Kinshasa. L'Eglise perdrait un peu de son magistère moral sur tout l'ensemble de la société, quand on sait que dans l'électorat de Joseph Kabila, se compte des centaines des milliers de fidèles catholiques. Si elle persiste dans ses prises des positions, alors l'Eglise paraîtrait comme une force supplétive de l'Opposition politique congolaise, alors qu'elle est obligée d'être au-dessus de la mêlée, en ce qu'elle est un corps au sein duquel se retrouvent tous les courants.

A tous égards, la population a bien d'autres soucis à gérer au quotidien. Ces préoccupations sont loin des conflits de chapelle et des conflits d'intérêt qui secouent en ce moment l'establishment congolais.

FDA

SOUCIEUX DE LA PAIS SOCIALE ET DE L'ELARGISSEMENT DE L'ASSIETTE FISCALE

Adolphe Muzito pour la poursuite de la campagne d'explication sur la TVA

Adolphe Muzito remobilise ses troupes pour faire passer la TVA dans l'opinion. PHOTO JEAN MACAIRE

Préoccupé par la surchauffe observée ces derniers jours sur le marché des biens et des services à Kinshasa et dans le reste du pays, le Premier Ministre et Chef du Gouvernement Adolphe Muzito a décidé hier lundi 9 janvier de reconduire la campagne d'explication sur la TVA en RD Congo. A cet effet, il a réuni autour de lui le ministre des Finances, Augustin Matata Mponyo et celui du Budget Jean-Baptiste Ntahwa. A ces deux membres du gouvernement s'ajoute le Directeur général de la Banque centrale chargé de la politique monétaire, M. Kayembe Wa Kayembe. Cette réunion avait pour objectif de faire le point de la situation économique et monétaire, débattre et évaluer la situation de change sur le marché en rapport avec l'application de la TVA, en vue de proposer des solutions favorables à la population.

Il convient de souligner que les membres du Gouvernement et experts présents ont convenu d'intensifier la communication auprès de la population sur le bien-fondé de la TVA, en ce qu'elle favorise l'impôt obligatoire pour tous lorsqu'on accède par achat à un bien ou un service d'une part ; et de l'autre, la Taxe sur la valeur ajoutée sur le produit, allégée à 16% par rapport à l'Impôt sur le chiffre d'affaires (ICA) à 18 %, ne peut donner lieu à la spéculation sur les prix des biens et des services, a commenté à la presse, le Ministre des Finances. D'autres tribunes de sensibilisation se tiendront avec des groupes cibles envisagés sous la coordination du Premier Ministre.

FDA

Guinée Bissau : le Président Malam Bacai Sanha est mort hier à Paris

Le Président bissau-guinéen Malam Bacai Sanha est mort hier lundi 9 janvier à Paris où il avait été hospitalisé avant Noël pour une maladie inconnue dont il souffrait depuis plusieurs années, un décès qui risque d'accroître l'instabilité chronique de son pays.

Sa mort à l'hôpital militaire du Val de Grâce à Paris, annoncée de source gouvernementale française, a peu après été confirmée par un communiqué de la présidence de la République à Bissau. « *La présidence vient avec douleur et consternation communiquer aux Bissau-Guinéens et à la communauté internationale le décès ce matin, à l'hôpital du Val de Grâce à Paris où il se trouvait pour traitement, de son excellence Malam Bacaï Sanha* », indique le communiqué, ajoutant que « le programme des obsèques » sera précisé ultérieurement.

AFP

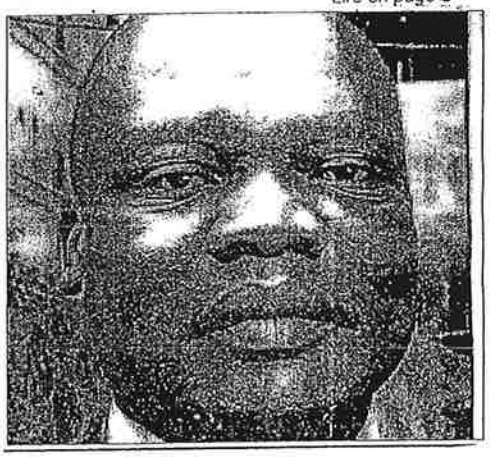
Bosco Ntaganda et Sultani Makenga radiés des FARDC P.5

AfricaNews
Site web: www.africanews.cd
Fondateur Alain NKOY NSASIES
Directeur général/ Directeur de la Publication Achille KADIMA M. Tél: 00243 999185717
Adresse: 16, avenue de la Paix, Quartier Bon vent, Kinshasa/ Lingwala
Courriel: africanleader69@yahoo.fr
7e ANNEE TRI HEBDOMADAIRE PANAFRICAIN AU COEUR DE L'AFRIQUE PRIX: KINSHASA 2.000 FC/ INTERIEUR 2.500 FC
RECEPISSE DE DECLARATION DE PUBLICATION N°CAB.MIN/COM.MED/001/2008

INTOX CONTRE LA DGI

TVA: non fiscaliste, s'abstenir!

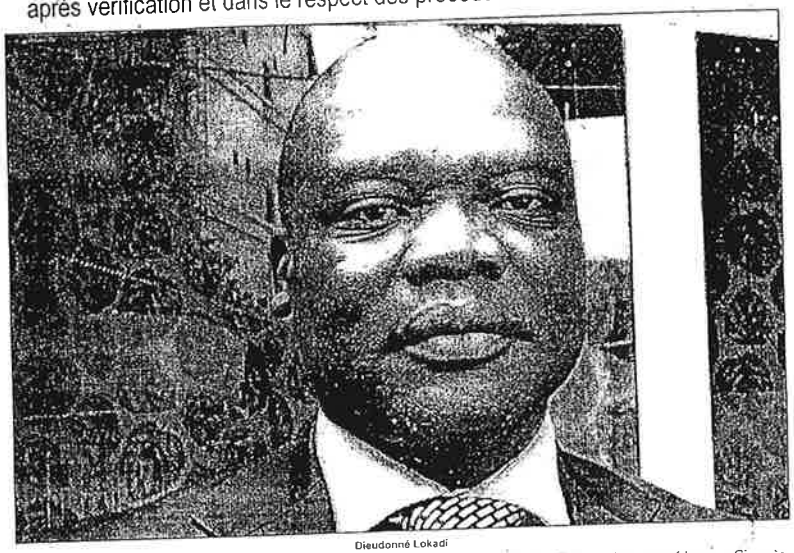
Lire en page 3



INTOX CONTRE LA DGI

TVA: non fiscaliste, s'abstenir!

Dieudonné Lokadi tord le cou à la rumeur selon laquelle il refuse de rembourser la TVA due aux entreprises minières, avisant, dans une mise au point, que l'opération se fait au cas par cas, après vérification et dans le respect des procédures



Dieudonné Lokadi

Pas facile c'est vrai de réussir une réforme d'aussi grande ampleur dans un pays comme la RD-Congo où la culture fiscale a disparu des mœurs. Malgré ce constat, la Direction générale des impôts -DGI- n'a pas lésiné sur les moyens pour entamer courageusement la réforme qui a amené la Taxe sur la valeur ajouté -TVA- sur l'échiquier fiscal RD-congolais. Le lancement de la TVA ne s'est pas fait sans difficultés. L'opinion se rappellera les obstacles créés par certains milieux, tant du côté des opérateurs économiques que des acteurs politiques, décidés de faire échouer une réforme pourtant minutieusement préparée par le gouvernement via les équipes de la DGI. La perspicacité et les mesures d'encadrement prises alors par le ministre de tutelle et la Centrale des impôts ont désarçonné les détracteurs qui n'ont pourtant pas baissé les bras, fomentant encore quelques coups fourrés contre les responsables de la DGI. Une des dernières astuces est celle qui consiste à recourir aux médias pour calomnier tous ceux qui, au sein de l'administration des impôts, les empêchent de continuer à vivre de la fraude fiscale. C'est notamment cette accusation fantaisiste qui fait croire à une anomalie dans la procédure de remboursement de la TVA aux assujettis, principalement celle due aux opérateurs miniers. La réplique du Directeur général des impôts, Dieudonné Lokadi, ne s'est pas fait attendre.

Un autre comportement qui étonne plus d'un observateur est le fait que, depuis janvier 2012, date de la mise en application concrète de la TVA au pays, de nombreux apprentis-sorciers se sont improvisés fiscalistes pour tenter d'expliquer à qui voulait les entendre, les mécanismes de cette réforme fiscale. Ces nouveaux convertis, plus opportunistes que volontaristes, égrainent des théories à longueur des journées pour faire croire à l'opinion que la réforme a été mal menée ou qu'elle allait vers son échec. Les données de terrain les contredisent chaque jour. Pour tous ceux qui ont le souvenir court, la DGI rappelle que la présente réforme est l'affaire des seuls experts reconnus dans le domaine à travers le monde entier : l'administration fiscale, seule instance habilitée à parler avec autorité de la TVA. Ce n'est pas une question de diplôme, mais plutôt d'expertise administrative et de connaissances pratiques des procédures. Ci-après, la mise au point du DG Dieudonné Lokadi Moga.

Tino MABADA

CAMPAGNE D'INTOXICATION

Le Directeur général des Impôts, Dieudonné Lokadi, fixe l'opinion

- «Ceux qui veulent distribuer l'argent des contribuables aux entreprises ne doivent pas compter sur moi, le remboursement de la TVA se fait au cas par cas, après vérification et dans le respect des procédures».

- «On ne s'improvise pas fiscaliste, la matière fiscale est avant tout et de tout temps d'essence administrative. La DGI a besoin des compétences qui l'accompagnent dans le processus de changement lancé depuis l'année 2000».

- «La lutte contre la fraude fiscale et la corruption est une affaire de tous, aussi bien des médias dont les journalistes sont aussi citoyens RD-congolais appelés à promouvoir le civisme fiscal, pas pour la DGI, mais comme valeur citoyenne».

ANNEXE
SERIE J
4

LA PRESENTATION POWERPOINT DE LA TVA
PAR LA DGI CONGOLAISE

DISPOSITIONS PRATIQUES POUR L'APPLICATION EFFECTIVE DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE AU 1er JANVIER 2012

Partie 1
2
3

1426

SOMMAIRE

OBJECTIFS DE LA REFORME TVA

1. Moderniser le système d'imposition indirecte : pallier aux faiblesses de l'ICA (caractère cumulatif et étroitesse de la base d'imposition)
2. Améliorer la compétitivité des produits de fabrication locale par rapport à ceux importés
3. Améliorer la rentabilité du système fiscal congolais
4. Améliorer l'attractivité du pays à l'investissement
5. Faciliter l'intégration de la RDC dans les regroupements économiques sous-régionaux

La TVA est donc une réponse aux préoccupations aussi bien des opérateurs économiques que des pouvoirs publics congolais

III. CONDUITE ET MISE EN ŒUVRE DE LA REFORME

1. DEMARCHE PARTICIPATIVE ET INCLUSIVE

- Large implication de tous les partenaires et usagers
- Ferme volonté politique des pouvoirs publics
- Appui des partenaires au développement (FMI, Banque Mondiale, Banque Africaine de Développement, Union Européenne, France, Belgique) et des Administrations fiscales étrangères (échange d'expériences)
- Effort de modernisation des structures des Administrations fiscales et de renforcement des capacités du personnel du Fisc

2. ELABORATION CONCERTEE DE LA LEGISLATION EN MATIERE DE TVA

- Transmission, en 2006, de l'Avant-projet de loi portant institution de la TVA , élaboré par le Comité de Réformes de la DGI, aux différents partenaires et Services de l'Etat pour avis, à savoir:
  - ✓ la Fédération des Entreprises du Congo (FEC)
  - ✓ la Confédération des Petites et Moyennes Entreprises (COPEMECO);
  - ✓ l'Association Nationale des Entreprises du Portefeuille (ANEP)
  - ✓ certaines fiduciaires (FIDAFRICA, STRONG NK, M&M PARTENERS);
  - ✓ les Universités et Instituts supérieurs (UNIKIN, UNILU, UPC, UPN, FCK, ISC, UNIKIS);
  - ✓ l'Agence Nationale pour la Promotion des Investissements, l'Inspection Générale des Finances, le Conseil Permanent de la Comptabilité au Congo, la Direction Générale des Douanes et Accises .

2. ELABORATION CONCERTEE DE LA LEGISLATION EN MATIERE DE TVA (SUITE 1)

- Prise en compte, dans l'Avant-projet de loi portant institution de la TVA, des observations formulées par les partenaires et services de l'Etat;
- Finalisation de l'Avant-projet de loi instituant la TVA par la DGI et transmission dudit texte au Comité TVA, placé sous l'autorité directe du Ministre des Finances et composé des représentants :
  - ✓ de la Présidence de la République;
  - ✓ de la Primature;
  - ✓ des Ministères des Finances, de l'Economie, des Mines, du Plan et du Budget;
  - ✓ des Régies financières (DGI, DGDA, DGRAD)
  - ✓ de l'Inspection Générale des Finances, du Conseil Permanant de la Comptabilité au Congo et de l'Agence Nationale de Promotion des Investissements;
  - ✓ du monde des affaires (FEC, COPEMECO, ANEP).

2.ELABORATION CONCERTEE DE LA LEGISLATION EN MATIERE DE LA TVA (suite 2)

. Examen et adoption du projet de loi par la Commission de Lois et de Textes règlementaires du Gouvernement, le Conseil des Ministres, le Sénat et, à nouveau, par le Conseil des Ministres après habilitation du Gouvernement par le Parlement à prendre le texte instituant la TVA par Ordonnance-loi.

Conclusion : l'Ordonnance-loi du 20 août 2010 portant institution de la TVA, signée par le Chef de l'Etat = fruit de l'implication de tous les partenaires.

III. GRANDS PRINCIPES DE LA LEGISLATION CONGOLAISE EN MATIERE DE TVA

1. LARGE CHAMP D'APPLICATION :

Toutes les livraisons de biens et toutes les prestations de services réalisées ou utilisées en République Démocratique du Congo, y compris les importations et les exportations, sont imposables à la TVA.

II. GRANDS PRINCIPES DE LA LEGISLATION CONGOLAISE EN MATIERE DE TVA (suite 1)

2. EXONERATIONS LIMITEES ET DE STRICTE INTERPRETATION

- ✓ Exonérations uniquement justifiées par des considérations d'ordre social, fiscal (éviter la double imposition) et diplomatique;
- ✓ Liste des exonérations limitativement établie par l'Ordonnance-loi portant institution de la TVA;
- ✓ Interdiction de faire une interprétation par analogie ou similitude;
- ✓ Interdiction d'accorder d'autres exonérations par des lois spécifiques ou des conventions particulières.

III. GRANDS PRINCIPES DE LA LEGISLATION CONGOLAISE EN MATIERE DE TVA(suite 2)

3. UNE BASE D'IMPOSITION PLUS LARGE

Constituée par toutes les sommes, valeurs, biens ou services perçus en contrepartie de l'opération, y compris les subventions ainsi que tous les frais, impôts, droits et taxes de toute nature y afférente, à l'exclusion de la TVA elle-même

Les impôts, droits et taxes concernés sont ceux constituant des charges d'exploitation pour les redevables.

3. UNICITE DU TAUX D'IMPOSITION

Un seul taux positif de 16 %, à côté du taux zéro pour les exportations.

III. GRANDS PRINCIPES DE LA LEGISLATION CONGOLAISE EN MATIERE DE TVA(suite 3)

4. DEDUCTIBILITE DE LA TVA SUPPORTEE PAR LES ENTREPRISES

Sauf exclusion prévue par la loi, la TVA qui a grevé les éléments constitutifs du coût de revient d'un bien ou d'un service est déductible de la TVA collectée sur les clients de l'entreprise.

5. LIMITATION DU DROIT A DEDUCTION POUR LES ASSUJETTIS PARTIELS

La déduction de la TVA supportée lors des achats de biens et services s'effectue par application d'un prorata pour les entreprises qui réalisent aussi bien les opérations taxables (dans le champ) que les opérations non taxables (hors champ ou exonérées).

III. GRANDS PRINCIPES DE LA LEGISLATION CONGOLAISE EN MATIERE DE TVA(suite 4)

6. REGULARISATION DES DEDUCTIONS OPEREES DANS CERTAINS CAS

- ✓ Les déductions de la TVA opérées sont en principe définitives.
- ✓ Cependant, elles peuvent être corrigées et donner lieu soit à des reversements de TVA au profit du Trésor, soit à des déductions complémentaires au profit de l'assujetti.

III. GRANDS PRINCIPES DE LA LEGISLATION CONGOLAISE EN MATIERE DE TVA(suite 5)

7. IMPUTATION DES CREDITS DE TVA

- ✓ Le crédit de TVA dégagé au cours d'un mois est à imputer sur la déclaration du mois suivant ou sur les déclarations des mois suivants jusqu'à épuisement.
- ✓ Ce crédit ne peut pas être cédé.

8. REMBOURSEMENT DE CREDIT DE TVA

- ✓ Le crédit de TVA n'est remboursable que pour :
  - ➢ les entreprises exportatrices;
  - ➢ les entreprises en cessation d'activités;
  - ➢ Les entreprises ayant perdu la qualité d'assujetti;
  - ➢ Les entreprises qui réalisent les investissements lourds et dont les projets, agréés au régime général du Code des investissements dépassent un montant équivalent à 200.000 USD.

III. GRANDS PRINCIPES DE LA LEGISLATION CONGOLAISE EN MATIERE DE TVA(suite 6)

9. OBLIGATIONS DECLARATIVES ET DE PAIEMENT

- ✓ Tout redevable de la TVA est tenu de souscrire chaque mois, au plus tard le 15 du mois qui suit celui de la réalisation des opérations, une déclaration en double exemplaire, accompagnée du paiement de la TVA.

- ✓ Toutefois, la déclaration doit être souscrite même si aucune opération imposable n'a été réalisée au cours du mois concerné. Dans ce cas, elle est revêtue de la mention « Néant ».

III. GRANDS PRINCIPES DE LA LEGISLATION CONGOLAISE EN MATIERE DE TVA(suite 7)

10. OBLIGATION DE TENUE DE COMPTABILITE

Toute personne assujettie à la TVA doit tenir une comptabilité régulière comportant notamment un livre journal, une balance des comptes, un journal de ventes, un journal d'achats, un livre d' inventaire et un livre des immobilisations.

11. OBLIGATION DE DELIVRER UNE FACTURE

Tout redevable de la TVA doit délivrer une facture ou un document en tenant lieu pour les biens livrés ou les services rendus à un autre redevable. Cette facture doit reprendre les mentions obligatoires prévues par le Décret du 22 novembre 2011 portant mesures d'exécution de l'Ordonnance-loi instituant la TVA.

III. GRANDS PRINCIPES DE LA LEGISLATION CONGOLAISE EN MATIERE DE TVA(suite)

11. PENALITES SPECIFIQUES EN MATIERE DE TVA

Outre les pénalités fiscales prévues par la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales, l'Ordonnance-loi portant institution de la TVA prévoit d'autres pénalités spécifiques en matière de TVA pour sanctionner:

- ✓ l'absence de déclaration d'assujettissement dans le délai,
- ✓ la mention abusive de la TVA sur une facture ou un document en tenant lieu;
- ✓ l'émission d'une fausse facture comprenant la TVA;
- ✓ la falsification d'une facture présentée en justification d'une déduction;
- ✓ l'absence de facture ou de document en tenant lieu;
- ✓ l'utilisation d'une fausse facture pour le remboursement du crédit TVA;
- ✓ toute déduction effectuée et ne correspondant pas, en partie ou en totalité, à une acquisition de biens ou à une prestation de services.

MESURES D'EXECUTION DE L'ORDONNANCE-LOI PORTANT INSTITUTION DE LA TVA

Pour l'exécution aisée de l'Ordonnance-loi portant institution de la TVA, le pouvoir réglementaire a édicté des mesures portées par un Décret du Premier Ministre, des Arrêtés ministériels et interministériels ainsi que par des Notes de Service en ce qui concerne la Direction Générale des Impôts.

- **DECRET DU 22 NOVEMBRE 2011 PORTANT MESURES D'EXECUTION DE L'O.L**

Ce Décret explicite les concepts utilisés dans l'Ordonnance-loi du 20 août 2010 portant institution de la TVA et fixe un certain nombre de questions notamment :

- ✓ les modalités de remboursement des crédits de TVA ;
- ✓ les mentions obligatoires d'une facture ;
- ✓ les indications obligatoires de l'état détaillé des déductions accompagnant la déclaration mensuelle de la TVA ;
- ✓ les modalités d'arrondissement de la TVA à reverser ;
- ✓ la détermination du moment de l'encaissement en fonction de différents modes de paiement ;
- ✓ la portée de certaines exonérations, notamment liées aux équipements agricoles, aux produits et intrants pharmaceutiques ;
- ✓ le passage de l'impôt sur le chiffre d'affaires à la TVA .

IV. MESURES D'EXECUTION DE L'ORDONNANCE-LOI PORTANT INSTITUTION DE LA TVA (suite)

- **ARRETE MINISTERIEL DU 28 NOVEMBRE 2011 FIXANT LES MODALITES COMPLEMENTAIRES DE REMBOURSEMENT DES CREDITS DE TVA**

Pour la célérité du traitement de la demande de remboursement de crédit de TVA, les entreprises sont classées en trois catégories suivant les critères qui seront définis par l'Administration des impôts, en concertation avec les organisations professionnelles des opérateurs économiques.

Pour les entreprises de la catégorie A présentant un risque faible, la demande de remboursement n'est soumise qu'à un contrôle formel. Dans tous les cas, le remboursement intervient dans les 15 jours à dater de la réception de la demande.

En ce qui concerne les entreprises de la catégorie B présentant un risque moyen, la demande de remboursement est soumise à un contrôle sur pièces avant tout remboursement. Celui-ci intervient dans un délai de 90 jours à dater de la réception de la demande.

IV. MESURES D'EXECUTION DE L'ORDONNANCE-LOI PORTANT INSTITUTION DE LA TVA (suite)

- ✓ Quant aux entreprises de la catégorie C présentant un risque élevé, la demande de remboursement fait systématiquement l'objet d'un contrôle sur place. Dans ce cas, le remboursement intervient dans les 60 jours à dater de la réception de la demande.
- ✓ Pour faciliter le remboursement des crédits de TVA accordés sur décision du Ministre des Finances ou du Directeur Général des Impôts par délégation, le présent Arrêté prévoit l'ouverture d'un compte « TVA remboursable » alimenté régulièrement par une partie de la TVA à l'importation payée par les exportateurs et par une quotité de la TVA en régime intérieur versée par les assujettis relevant de la DGE.
- ✓ Tout remboursement de crédit de TVA s'effectue par un ordre de virement signé par le Directeur Général des Impôts.

IV. MESURES D'EXECUTION DE L'ORDONNANCE-LOI PORTANT INSTITUTION DE LA TVA (suite)

- **ARRETE MINISTERIEL DU 28 NOVEMBRE 2011 FIXANT LES MODALITES DE TRAITEMENT DE L'ICA GREVANT LES STOCKS ET DES CREDITS D'ICA EXISTANT AU 31 DECEMBRE 2011**

✓ Par cet Arrêté, les entreprises assujetties à la TVA et qui, à la date du 1er janvier 2012, détiennent des stocks bénéficient d'un crédit d'impôt correspondant à l'ICA ayant effectivement grevé les stocks disponibles au 31 décembre 2011.

✓ Pour bénéficier de ce crédit d'impôt, ces entreprises doivent déposer, au plus tard le 15 janvier 2012, une déclaration des stocks en double exemplaire auprès du Service gestionnaire compétent de la DGI.

✓ Le crédit d'impôt reconnu à ces entreprises est utilisé pour le calcul de l'IBP de l'exercice comptable 2011 au titre de charge d'exploitation.

✓ En revanche, le crédit d'ICA résultant du mécanisme de déductibilité figurant sur la déclaration d'ICA du mois de décembre 2011 est à imputer sur les déclarations de TVA du mois de janvier 2012 et des mois suivants jusqu'à épuisement.

IV. MESURES D'EXECUTION DE L'ORDONNANCE-LOI PORTANT INSTITUTION DE LA TVA (suite)

- **ARRETE MINISTERIEL DU 28 NOVEMBRE 2011 FIXANT LES CONDITIONS D'AGREMENT DES REPRESENTANTS FISCAUX DES REDEVABLES DE LA TVA ETABLIS OU DOMICILIES HORS DE LA RDC**

✓ Les conditions d'agrément du représentant fiscal d'un redevable de la TVA établi ou domicilié hors de la RDC sont définies dans le présent Arrêté. Elles se résument en:

- une lettre de désignation de celui-ci préalablement légalisée ou notariée;
- une lettre d'acceptation du mandat par ce dernier;
- une attestation de résidence lorsque ce représentant désigné est une personne physique ou une attestation de confirmation du siège social lorsque celui-ci est une personne morale;
- la lettre de notification du numéro impôt du représentant désigné;
- une attestation de situation fiscale en cours de validité de ce dernier.

✓ La décision d'agrément est prise, dans les 10 jours de la réception de la lettre de désignation du représentant fiscal, par le Directeur des Grandes Entreprises, le Chef de Centre des Impôts ou le Directeur Provincial des impôts, selon le cas.

IV. MESURES D'EXECUTION DE L'ORDONNANCE-LOI PORTANT INSTITUTION DE LA TVA (suite)

- **NOTES DE SERVICE FIXANT LES MODELES D'IMPRIMES TVA**

En vertu de l'Ordonnance-loi du 20 août 1010 portant institution de la TVA et du Décret du 22 novembre 2011 portant ses mesures d'exécution, l'Administration des Impôts a défini, par Note de Service, les modèles d'imprimés TVA ci-après :

- la déclaration mensuelle de la TVA;
- la déclaration d'assujettissement à la TVA;
- la déclaration des stocks;
- la demande de remboursement de crédit de TVA;
- l'état détaillé des déductions de TVA.

V. DISPOSITIONS PRATIQUES EN VUE DE L'APPLICATION DE LA TVA

1. AMELIORATION DE LA LEGISLATION ICA

- Suppression de l'ICA à l'exportation, en 2004;
- Introduction du mécanisme de déductibilité de l'ICA supporté sur les matières premières et les biens intermédiaires, en 2003 ;
- Elargissement du champ d'application de l'ICA à certains produits qui en étaient jadis exemptés, spécialement les produits passibles des droits de consommation, en 2004;
- Suppression de toutes les exonérations accordées à l'occasion de l'acquisition des matières premières et biens intermédiaires par le Code des Investissements (2004).

V. DISPOSITIONS PRATIQUES EN VUE DE L'APPLICATION DE LA TVA

2. STRUCTURES ADAPTEES AUX BESOINS DE CHAQUE TYPE DE CONTRIBUABLES

- ✓ Installation de la DGE en 2003;
- ✓ Installation des Centres des Impôts de Kinshasa (2005), Lubumbashi (2008), de Goma (octobre 2011) et bientôt de Matadi (janvier 2012);
- ✓ Opérationnalisation des Sièges modélisés et modernisés des DPI:
  - ➢ Sud-kivu (novembre 2011);
  - ➢ Bas-Congo (décembre 2011);
  - ➢ Bandundu, Kasaï-oriental, Maniema et Province Orientale (janvier 2012);
  - ➢ Equateur et Kasaï-occidental (février 2012).

V. DISPOSITIONS PRATIQUES EN VUE DE L'APPLICATION DE LA TVA

3. REFORME DES PROCEDURES FISCALES

- ✓ Unification de toutes les procédures fiscales dans un seul document
- ✓ Simplification des procédures et des formalités : réduction du nombre d'échéances fiscales, remplacement du Rôle et de l'AER par l'Avis de mise en recouvrement, réduction du délai de prescription en matière de recouvrement et du délai de rappel

V. DISPOSITIONS PRATIQUES EN VUE DE L'APPLICATION DE LA TVA (suite)

5. SUR LE PLAN DE LA COMMUNICATION

- ✓ Présentation, en octobre 2010, de l'Ordonnance-loi n° 10/ 001 du 20 août 2010 portant institution de la TVA au salon Congo du Grand Hôtel Kinshasa, à l'intention de tous les opérateurs économiques;
- ✓ Présentation, en novembre 2010, de la même Ordonnance-loi aux chefs-lieux des Provinces, à l'intention des opérateurs économiques;
- ✓ Organisation des dialogues sur la fiscalité minière à Lubumbashi (mai et octobre 2011);
- ✓ Organisation, à Kinshasa et à l'intérieur du pays au courant des mois d'octobre et novembre 2011, des séminaires-ateliers sur la TVA en direction des grandes Entreprises et des entreprises moyennes;
- ✓ Organisation des rencontres avec les opérateurs des différents secteurs pour traiter des questions spécifiques en rapport avec la TVA (Pétroliers producteurs, Entreprises minières, sociétés de télécommunication, sociétés brassicoles, sociétés tabassicoles, les banques, exportateurs de bois) ;

V. DISPOSITIONS PRATIQUES EN VUE DE L'APPLICATION DE LA TVA (suite)

5. SUR LE PLAN DE LA COMMUNICATION (suite)

- ✓ Production des supports de communication (dépliants, affiches, banderoles, autocollants, etc.)
- ✓ Diffusion des Communiqués et message dans la presse écrite et audiovisuelle ;
- ✓ Mise en service du Site Web de la DGI (www.dgi.gouv.cd).

V. DISPOSITIONS PRATIQUES EN VUE DE L'APPLICATION DE LA TVA (suite)

6. SUR LE PLAN DE RENFORCEMENT DES CAPACITES

- ✓ Organisation de la formation des formateurs en TVA (mai-juin 2011);
- ✓ Organisation de la formation initiale en TVA à l'intention de l'ensemble du personnel de la DGI (septembre 2011);
- ✓ Organisation de la formation approfondie en TVA à l'intention des agents directement impliqués dans la gestion de la TVA (octobre-novembre 2011);
- ✓ Organisation de la formation en contrôle de TVA à l'intention des gestionnaires et vérificateurs polyvalents de la DGE et des CDI de Kinshasa , de Lubumbashi et de Goma (novembre 2011).

VI. REPONSES AUX PREOCCUPATIONS SPECIFIQUES DE CERTAINS SECTEURS D'APPLICATION

A. SECTEURS PETROLIER ET MINIER :

- STABILITE DU REGIME FISCAL DU CODE MINIER ET DES CONVENTIONS PARTICULIERES

L'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 abroge notamment toutes les dispositions antérieures qui lui sont contraires contenues dans législations spécifiques et conventions particulières.

- DEDUCTIBILITE DE LA TVA SUR LES PRODUITS PETROLIERS

La déductibilité de la TVA sur les produits pétroliers n'est pas possible dans l'état actuel de la législation. Toutefois, eu égard à la pertinence de la préoccupation, une modification ultérieure de la loi peut être envisagée.

V. QUELQUES PROBLEMES SPECIFIQUES A CERTAINS SECTEURS (secteur pétrolier et minier)

- APPLICATION DE LA TVA POUR LES BIENS SOUMIS AU DROIT D'ENTREE AUX TAUX PREFERENTIELS DE 2 ET 5%.

En vertu de l'article 232 du code minier, les biens ou produits à vocation strictement minière importés sont soumis à un droit d'entrée de 2% dans la phase d'exploration et de 5% dans la phase d'exploitation.

Ces biens doivent supporter la TVA et les droits d'entrée doivent s'ajouter à leur valeur CIF pour la détermination de la base d'imposition .

V. QUELQUES PROBLEMES SPECIFIQUES A CERTAINS SECTEURS (secteur des télécommunications)

- TRAITEMENT FISCAL DES REMISES ACCORDES AUX SUPER DEALERS ET LES BONUS DE RECHARGE ACCORDES AUX ABONNES EN MATIERE DE TVA

Les remises sont, en principe, exclues de la base d'imposition de la TVA. Mais dans le cas d'espèces , il s'agit d'une rémunération d'un service. En effet, les prix pratiqués par les supers dealers sont ceux fixés par les sociétés de télécommunications. Dans ces conditions on ne peut pas parler de remise mais plutôt de rémunération d'une prestation.

S'agissant des bonus accordés aux clients, ils sont considérés comme une distribution gratuite de biens dans le cadre publicitaire ou promotionnel. Ils sont, de ce fait, exclus de la base d'imposition à la TVA à condition que leur montant ne dépasse pas 1% du chiffre d'affaires.

V. QUELQUES PROBLEMES SPECIFIQUES A CERTAINS SECTEURS (suite ,secteur des télécommunications)

- TRAITEMENT FISCAL DES FACTURES DES AGENCES QUI METTENT A DISPOSITION DES SOCIETES DES TELECOMMUNICATIONS DU PERSONNEL COMPRENNANT LES DEBOURS ET LES HONNORAIRES

La mise à disposition du personnel constitue une prestation de service imposable à la TVA, sur la totalité de sa facture, dans le chef de l'agence. On ne peut pas, dans ce cas, parler de débours qui constituent les sommes qu'un intermédiaires ou un fournisseurs engage pour le compte de son client et qu'il intègre dans sa facture.

V. QUELQUES PROBLEMES SPECIFIQUES A CERTAINS SECTEURS (suite, secteur bancaire)

- TRAITEMENT FISCAL DES INTERETS RELATIFS AUX CREDITS BANCAIRES A L'INVESTISSEMENT, AUX CREDITS-BAILS, AUX CREDITS AGRICOLES ET AUX DECOUVERTS BANCAIRES

Les intérêts relatifs aux crédits à l'investissement, aux crédits-bails, aux crédits agricoles sont exonérés de la TVA lorsque ces crédits sont accordés à des fins professionnels.

S'agissant du crédit-bail, la TVA est due sur le montant du loyer.

Les intérêts relatifs aux crédits aux découverts bancaires sont exonérés de la TVA.

V. QUELQUES PROBLEMES SPECIFIQUES A CERTAINS SECTEURS (suite, secteur bancaire)

- TRAITEMENT FISCAL DES FRAIS ACCESSOIRES A L'EMPRUNT (COMMISSIONS, FRAIS DE DOSSIER...)

  Ces frais sont soumis à la TVA. l'exonération prévue par l'article 17, points 14 et 15 ne concerne que les intérêts et non les autres frais.

- TRAITEMENT FISCAL DES INTERETS REMUNERANT LES EMPRUNTS EXTERIEURS

  Les intérêts rémunérant les emprunts extérieurs sont exonérés de la TVA en vertu de l'article 17, point 15 de l'Ordonnance-loi.

- TRAITEMENT FISCAL DES OPERATIONS DE CREDIT SOCIAL OU AGRICOLE

  Ces opérations et les intérêts y relatifs sont exonérées de la TVA lorsqu'elles sont effectuées par les caisses de crédit mutuel, les coopératives, d'épargne et de crédit.

V. QUELQUES PROBLEMES SPECIFIQUES A CERTAINS SECTEURS (suite, secteur brassicole)

- TRAITEMENT FISCAL DES DROITS D'ACCISES ET DE LA TAXE PROVINCIALE A LA CONSOMMATION EN RAPPORT AVEC LA BASE D'IMPOSITION A LA TVA

A l'importation, les droits d'accises sont compris dans la base d'imposition. A l'intérieur, les droits d'accises et la taxe provinciale à la consommation ne sont pas inclus dans la base d'imposition car ils ne constituent pas des charges d'exploitation pour les entreprises.

ECHEANCES IMMINENTES D'APPLICATION TVA

Au cordon douanier

- Taxation de la TVA par la DGDA à l'importation et exportation à partir du 1er janvier 2012

A l'intérieur

- Collecte (facturation) par chaque assujetti à partir du 1er janvier 2012
- Souscription de la déclaration des stocks à fin 2011 : au plus tard le 15 janvier 2012
- 1ère déclaration TVA relative au mois de janvier 2012 : entre le 1er et le 15 février 2012

ACCOMPAGNEMENT DES CONTRIBUABLES

- Mise en place d'une équipe de renseignements au niveau de chaque centre de perception
- Contrôle des structures de prix par des équipes mixtes : Ministère de l'Economie Nationale et Régies financières
- Recueil des préoccupations pertinentes des opérateurs économiques en vue de leur prise en compte dans le cadre de l'effort d'amélioration de la législation

ANNEXE
SERIE J
5

LA PRESENTATION DE LA TVA PAR LA DGI CONGOLAISE A L'ASSOCIATION CONGOLAISE DES BANQUES

Lettre Banque

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
MINISTERE DES FINANCES

DIRECTION GENERALE DES IMPÔTS

Le Directeur Général

N.I.F. : A0707219 F

Kinshasa, le 10 DEC 2011

N° 01/..7739/DGI/DG/CR/FDK/2011.

TRANSMIS copie pour information à :

- Son Excellence Monsieur le Ministre des Finances
- Monsieur le Directeur Général Adjoint chargé des Questions Administratives et Financières
- Monsieur le Directeur Général Adjoint chargé des Questions Fiscales et des Réformes
- Monsieur l'Inspecteur-Coordonnateur
- Monsieur le Directeur-Chef de Service des Etudes, de la Législation et du Contentieux
- Monsieur le Directeur des Grandes Entreprises

(TOUS) à KINSHASA/GOMBE

A Monsieur le Président de l'Association Congolaise des Banques (ACB)

à KINSHASA/GOMBE

Objet : Quelques précisions sur l'application de la TVA au secteur bancaire

Monsieur le Président,

Dans la perspective de l'application de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) au 1er janvier 2012, j'ai l'honneur de vous apporter quelques précisons en rapport avec le traitement fiscal des opérations réalisées par les banques :

1°) **concernant les intérêts relatifs aux crédits bancaires à l'investissement, aux crédits-bails, aux crédits agricoles et aux découverts bancaires,** il est à noter que :

- les intérêts relatifs aux crédits bancaires à l'investissement sont exonérés de la TVA conformément à l'article 17, point 14, de l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la TVA, étant donné qu'ils sont accordés à des fins professionnelles ;
- les intérêts relatifs aux crédits-bails sont également exonérés de la TVA conformément aux dispositions de l'article précité, car ils sont accordés

03 JAN 2012

B.P. 10096 Kinshasa N° FAX : 0813584059 Tél. : 0813498536 dgrdc@yahoo.fr
Adresse : environnant des avenues des Marais et Haut Congo : Kinshasa/Gombe - RDC

à des fins professionnelles. Cependant, la TVA est due sur les loyers payés dans le cadre de ces crédits-bails ;
- les intérêts relatifs aux crédits agricoles sont exonérés pour la même raison et sur pied de la disposition susmentionnée ;
- les intérêts relatifs aux découverts bancaires sont, dans tous les cas, exonérés de la TVA ;
- les intérêts relatifs aux crédits à la consommation sont imposables à la TVA.

2°) **s'agissant des frais accessoires à l'emprunt (frais de dossier, commission),** il importe d'indiquer qu'ils ne sont pas exonérés de la TVA même si l'emprunt est contracté à des fins professionnelles. Ils sont donc imposables à la TVA. L'exonération prévue à l'article 17, points 14 et 15, de l'Ordonnance-loi susvisée est de stricte interprétation et ne peut pas être étendue, en dehors des intérêts, aux autres frais liés à l'emprunt.

3°) **quant aux intérêts rémunérant les emprunts extérieurs,** ils sont exonérés de la TVA suivant l'article 17, point 15, de ladite Ordonnance-loi.

4°) **concernant les opérations de crédit social ou agricole,** elles sont exonérées de la TVA lorsqu'elles sont effectuées par les caisses de crédit mutuel, les coopératives d'épargne et de crédit. Il en est de même des intérêts afférents à ces opérations. Toutefois, lorsque ces opérations sont effectuées par les banques, elles sont imposables à la TVA à l'exception des intérêts qui y sont liés. Ces derniers sont exonérés de la TVA sur pied de l'article 17, point 14, de l'Ordonnance-loi du 20 août 2010 instituant la TVA.

5°) **pour ce qui est des intérêts relatifs aux prêts interbancaires,** ils sont imposables à la TVA conformément aux dispositions des articles 3 et 8 de l'Ordonnance-loi du 20 août 2010 précitée.

6°) **s'agissant des commissions retenues à la source par les banques au titre de rémunération des services rendus à l'Etat et aux entreprises du portefeuille de l'Etat pour la paie de leur personnel,** elles sont imposables à la TVA conformément aux dispositions des articles 3 et 8 de l'Ordonnance-loi du 20 août 2010 instituant la TVA.

7°) **quant à la TVA due sur les prestations d'assistance reçues de prestataires étrangers,** il y a lieu de noter qu'elle doit être acquittée par les représentants fiscaux à désigner par le prestataire de services conformément aux dispositions de l'article 23 de l'Ordonnance-loi pré-rappelée et des articles 37 à 41 du Décret n° 011/42 du 22 novembre 2011 portant ses mesures d'exécution. En cas de non désignation de ce représentant, les banques bénéficiaires de services seront tenues de collecter et reverser la TVA afférente à ces prestations pour leur compte. A ce sujet, il est important de relever que les factures émises par ces prestataires extérieurs puissent clairement mentionner la TVA afin de permettre aux banques de pouvoir récupérer la TVA qu'elles auront supportée.

8°) **concernant les gains résultant des opérations de change**, ils ne sont pas imposables à la TVA suivant les dispositions de la Convention sur l'organisation et le fonctionnement du marché de change en République Démocratique conclue en application de l'article 44 de la réglementation de change du 22 février 2001.

9°) **pour ce qui est des frais de syndic comprenant notamment la facture d'électricité, d'eau et d'entretien des bâtiments appartenant aux banques et dont certains locaux sont loués à des tiers,** il importe de préciser que le montant à répartir aux locataires au titre de frais de participation aux charges locatives devra exclure la TVA facturée par les fournisseurs. Cette TVA devra rester uniquement à charge des banques afin de leur permettre de pouvoir la récupérer par voie de déduction.

10°) **s'agissant des services de messagerie financière,** ils constituent des prestations de services et, partant, sont imposables à la TVA conformément aux dispositions des articles 3 et 8 de l'Ordonnance-loi du 20 août 2010 instituant la TVA.

11°) **concernant les diverses prestations facturées aux clients (photocopie et téléphone notamment),** elles sont imposables à la TVA sur pied des dispositions des articles 3 et 8 susvisés.

12°) **quant à la redevance de contrôle de change,** elle n'est pas à inclure dans la base d'imposition de la TVA, étant donné qu'elle est perçue pour le compte de la Banque Centrale du Congo.

Par ailleurs, il me paraît utile d'indiquer à votre intention que s'agissant du traitement fiscal des encours des crédits à la consommation contractés avant l'entrée en vigueur de l'Ordonnance-loi instituant la TVA et dont les intérêts seront échus en 2012, ils resteront soumis à l'impôt sur le chiffre d'affaires à l'intérieur au taux de 9%.

Aussi, vous saurais-je gré de bien vouloir transmettre cette lettre aux membres de votre association pour une bonne application de la législation sur la TVA.

Veuillez agréer, **Messieurs,** l'expression de mes sentiments distingués.

Dieudonné LOKADI MOGA