Politique fiscale moderne, efficace et efficiente en RDC

Étapes et contraintes juridiques d'une réforme

Exposé | Kinshasa | Expert belge

1

La question posée

Moderne

Adaptée à l'économie numérique, aux standards internationaux et à la transparence.

Efficace

Elle atteint ses objectifs, notamment la mobilisation des recettes.

Efficiente

Elle y parvient au moindre coût, pour l'administration comme pour le contribuable.

Quelles étapes et quelles contraintes juridiques pour y parvenir en RDC ?

2

Trois niveaux à distinguer

Politique fiscale

Le choix : qui paie, combien, pour financer quoi.

Législation fiscale

La norme qui traduit ce choix en droit.

Administration fiscale

La mise en œuvre au quotidien.

Une réforme échoue quand ces trois niveaux ne sont pas alignés

3

Six principes constitutionnels

1 Légalité

Pas d'impôt sans loi (art. 174, 122)

2 Égalité

Différences objectives et proportionnées (art. 12)

3 Non-rétroactivité

Règle nouvelle : pour l'avenir

4 Propriété

Pas de prélèvement confiscatoire ou arbitraire

5 Compétences

Partage entre l'État et les provinces (art. 202-204)

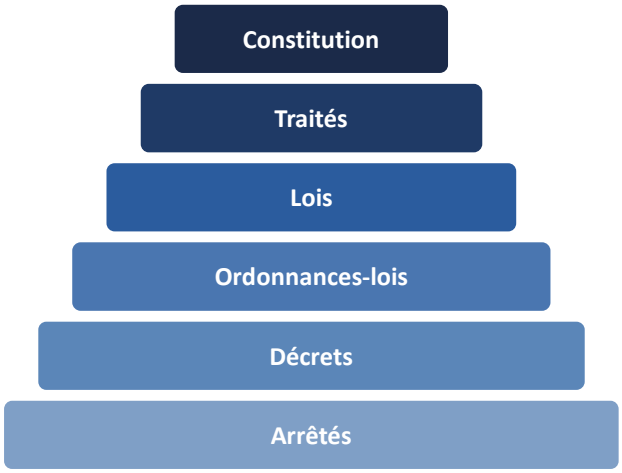
6 Traités

Autorité supérieure à la loi (art. 215)

Test pour chaque mesure : base légale ? rang de la norme ? égalité ? pour l'avenir ? compétences et traités ? Contrôle : Cour constitutionnelle.

4

Cadre budgétaire et hiérarchie des normes



Cadre budgétaire (LOFiP)

- La loi de finances porte les mesures fiscales
- Une exonération est une dépense fiscale : à autoriser, chiffrer, évaluer

Point d'alerte : des prélèvements créés par norme inférieure à la loi (parafiscalité) fragilisent la sécurité juridique.

5

Sept étapes pour réformer



Diagnostic | **Choix de politique** | **Rédaction** | **Adoption** | **Application** | **Transition** | **Suivi**

Concevoir (1 à 3) › **Adopter** (4) › **Mettre en œuvre** (5 et 6) › **Évaluer** (7)

Les étapes ne sont pas toujours linéaires, mais chacune est un passage nécessaire.

6

Étape 1 : le diagnostic en six temps

1. **Mandat** décision formelle, équipe, périmètre
2. **Accès aux données** base légale, confidentialité
3. **Cartographie juridique** prélèvements, bases légales, doublons
4. **Dépenses fiscales** régime de référence, coût en recettes
5. **Écart fiscal** politique et conformité, en fourchettes
6. **Évaluation TADAT** neuf domaines de performance

Puis : validation, restitution, publication, choix de politique.

Le point dur

Accès aux données

Le secret fiscal et la protection des données exigent une base légale pour partager les chiffres.

7

Étapes 2 à 7 : de la décision au suivi

2. **Choix de politique** arbitrer, concerter, informel compris
3. **Rédaction** analyse d'impact, compatibilité constitutionnelle
4. **Adoption** Conseil des ministres, Parlement, loi de finances
5. **Application** décrets, arrêtés, systèmes, formation
6. **Transition** non-rétroactivité, entrée en vigueur échelonnée
7. **Suivi** clause de rendez-vous, indicateurs, évaluation à 2-3 ans

8

Constitution et décentralisation

Exigences constitutionnelles

- Légalité de l'impôt
- Égalité devant l'impôt
- Non-rétroactivité
- Partage des compétences État-provinces

Multiplicité des intervenants

DGI | DGDA | DGRAD | Provinces

Risque : superposition de taxes, multiplication des contrôles, coûts de conformité, découragement de l'investissement formel.

Décentralisation fiscale : règle et pratique

La règle : article 175



40 % des recettes à caractère national, retenus à la source.

À côté : la Caisse nationale de péréquation.

Ce que l'on observe

- Une rétrocession décidée par le centre, à la place de la retenue à la source
- Des versements irréguliers et partiels
- Des provinces dépendantes de Kinshasa, aux capacités limitées

Deux lectures : solidarité nationale, ou écart avec l'article 175

Engagements internationaux

Non-double imposition

Conventions bilatérales, dont celle avec la Belgique : elles limitent la liberté de taxer.

Droit de l'OHADA

Droit comptable et droit des sociétés : effet indirect sur l'assiette.

Intégration régionale

SADC, COMESA, CEEAC, ZLECAf : impact sur les droits de douane.

Contrats miniers

Clauses de stabilisation pouvant geler certaines règles fiscales.

11

Sécurité juridique, capacités, contexte

Sécurité juridique

- Textes accessibles
- Recours clairs
- Délais raisonnables
- Juge spécialisé

Capacités

- Identifier les contribuables
- Facture électronique
- Formation des agents
- Lutte contre la corruption

Contexte

- Consentement à l'impôt
- Services publics rendus
- Secteur informel
- Sécurité à l'Est

12

IRPP : de la loi aux premières difficultés

30 nov. 2023
Lois n° 23/052 et 23/053 : IS et IRPP adoptés

11 sept. 2025
Lancement de la campagne nationale de vulgarisation

1er janv. 2026
Entrée en vigueur : l'IRPP remplace plusieurs impôts

27 juil. 2026
Report du premier acompte provisionnel

7 août 2026
Loi rectificative : rattrapage des royalties oubliées

17 sept. 2026
Entreprises et DGI : clarifications

Aucune donnée publiée sur le rendement : un constat à établir par le diagnostic

13

TVA : taux réduits, systèmes pas prêts

Intrants importés
TVA payée : 16 %

→

Production locale
Ciment, huile raffinée

→

Vente
TVA collectée : 5 % (ciment)

→

Résultat possible
Crédit de TVA à récupérer

Ce que fixe la loi (7 août 2026)

- 8 % : produits de première nécessité
- 5 % : vente de ciment
- 1 % : huile raffinée locale

Ce que constatent les opérateurs

- Taux absents de e-DEF, e-MCF, i-impôts
- Intrants importés encore à 16 %
- Quel taux pour septembre ?

Le mécanisme du crédit de TVA est une inférence à vérifier (remboursement non confirmé).

14

Standards internationaux

OCDE

BEPS, prix de transfert, transparence, Piliers 1 et 2

ONU et ATAF

Convention-modèle plus favorable à l'État source ; outils africains

Standards sectoriels

ITIE (extractives), GAFI (blanchiment)

FMI et Banque mondiale

Appui technique, évaluation TADAT

Proportionnalité : un standard n'est utile que s'il est applicable

15

Repères de l'expérience belge

Contrôle constitutionnel

La Cour constitutionnelle a précisé la légalité fiscale et l'égalité devant l'impôt.

Plusieurs niveaux de pouvoir

Loi spéciale de financement : le partage des recettes est une règle écrite et prévisible.

Sécurité juridique

Rescrit (décision anticipée), conciliation et médiation.

Non pas importer, mais choisir ce qui répond à vos problèmes réels

16

Cinq recommandations

1. Séquencer la réforme plutôt que viser un grand soir
2. Rationaliser les taxes et encadrer les exonérations
3. Sécuriser le cadre juridique : codification, accessibilité, stabilité
4. Clarifier le partage des compétences État-provinces
5. Investir dans l'administration et le numérique avec la loi