

ANALYSE DE L'EFFICACITE DU SYSTEME DE RECOUVREMENT DES IMPOTS, **DROITS ET TAXES** **APPLICABLES** AU SECTEUR MINIER :

CAS DES MINERAUX DE LA
TRANSITION ENERGETIQUE

Septembre 2024



AFREWATCH

TABLE DES MATIÈRES

Liste des tableaux, graphiques et encadrés.....	4
REMERCIEMENTS.....	5
RESUME EXECUTIF.....	6
I. INTRODUCTION GENERALE.....	11
I.1 Contexte.....	11
I.2 Objectifs de l’analyse.....	12
I.3 Champ temporel et spatial de l’étude.....	12
I.4 Sources et nature des données.....	13
I.5 Méthodologie utilisée.....	13
I.6 Limitations.....	15
II. CONSIDÉRATIONS SUR LE RÉGIME FISCAL DÉCLARATIF ET LA CHAÎNE DES RECETTES.....	16
II.1 Considérations sur le système fiscal déclaratif congolais.....	16
II.2 Considérations sur la chaîne de la recette.....	17
III. EFFICACITÉ DU SYSTÈME DE PERCEPTION DES IMPÔTS, DROITS ET TAXES EN RDC.....	18
III.1 Introduction.....	18
III.2 Des faiblesses du système fiscal déclaratif et de la chaîne de la recette.....	23
III.3 Forces du système fiscal déclaratif et la chaîne de la recette.....	31
IV. CONSTATS ET RECOMMANDATIONS.....	35
V.CONCLUSION.....	42

Liste des tableaux, graphiques et encadrés

Liste des tableaux	
1	<i>Sources et nature des données collectées</i>
2	<i>Méthodologie utilisée</i>
3	<i>Exportations du cuivre, cobalt et zinc de 2015 à 2023 (en tonnes)</i>
4	<i>Recettes perçues du secteur minier de 2015 à 2018</i>
5	<i>Exportations minières en valeur de 2015 à 2022</i>
6	<i>Recettes perçues du secteur minier de 2019 à 2021</i>
7	<i>Taux d'exécution des recettes budgétaires 2018 à 2022</i>
8	<i>Redevance minière constatée et encaissée par les Provinces et les ETD des Haut Katanga et Lualaba</i>
9	<i>Etat comparé des recettes liquidées et des recettes perçues au titre de 15% de la redevance minière revenant aux ETD du Haut-Katanga en 2022.</i>
10	<i>Recettes perçues par la DRLU et la DRHAT au titre de TC et TVD</i>
11	<i>Recommandations de l'Etude</i>
Liste des graphiques	
1	<i>Evolution des recettes minières de 2015 à 2021</i>
2	<i>Recettes perçues par la DRLU et la DRHKAT de la TC et de la TVD</i>
Liste des encadrés	
1	<i>Défis posés par la fragmentation fiscale de la RDC</i>
2	<i>Absence de collaboration des services et perte des recettes</i>
3	<i>Difficulté des administrations à déclarer les minerais accompagnateurs</i>

REMERCIEMENTS

African Resources Watch tient à remercier sincèrement toutes les personnes qui ont accepté de disposer de leur temps malgré leurs occupations diverses, pour apporter leur collaboration indispensable à l'équipe de recherche, durant la période de l'exécution de cette étude qui a conduit à la rédaction du présent rapport.

Les remerciements de **Afrewatch** s'adressent particulièrement au Cabinet Gestion, Etudes, Comptabilité, Audit et Fiscalité (GECAF Consulting) pour avoir préparé, conduit la recherche et rédigé le rapport, particulièrement le Directeur BISELELE Prince;

Nous adressons les mêmes remerciements au Secretariat International de PCQVP, à Global Witness et NORAD pour leur appui financier, sans lequel ce travail ne saurait être possible.

Enfin nos remerciements s'adressent à tout le staff de **Afrewatch** pour la collaboration et assistance apportée à l'équipe de recherche dès le lancement de l'étude jusqu'à la publication et présentation du présent rapport, particulièrement au directeur exécutif **Umpula Nkumba Emmanuel** et aux deux Directeurs des programmes des Droits Humains **ILUNGA MUKENA Richard** et **TSHINATE TSHIZENA Céline** Directrice de Plaidoyer.

RESUME EXECUTIF

“Cette analyse examine les faiblesses ainsi que les forces du système de perception des impôts, droits, taxes, redevances applicables dans le secteur minier de la RDC et propose des voies pratiques pour renforcer l'efficacité de leur recouvrement.”

Face aux enjeux liés à la transition énergétique et l'impérieuse nécessité pour l'Etat de tirer parti de ses ressources en « minerais dits verts », la présente étude se veut une analyse de l'efficacité du recouvrement des recettes minières avec comme objectif (1) d'Identifier et apprécier les faiblesses et forces observées sur la chaîne de la recette des droits de l'Etat dans le secteur minier en ce qui concerne les minéraux stratégiques et de (2) formuler les recommandations en vue de renforcer les forces et corriger les faiblesses aux fins d'améliorer le système de recouvrement des recettes du secteur minier.

Elle est structurée autour de cinq principaux points ci -après :

Le premier est une introduction générale qui précise le contexte de l'étude, son champ temporel et spatial, la méthodologie utilisée pour collecter et traiter les données ainsi que les limitations relevées.

Le deuxième jette un bref regard sur le système fiscal de la RDC ainsi que les maillons de la chaîne de la recette.

Le troisième point, qui est en fait le socle de l'étude, revient sur les faiblesses et les forces identifiées respectivement sur le système déclaratif tel qu'appliqué en RDC et sur les maillons de la chaîne de la recette. Un développement centré davantage sur les faiblesses que les forces est effectué tant au niveau de la constatation de la recette, sa liquidation, son ordonnancement et son recouvrement.

Autant que faire se peut, un effort a été fourni pour décrire succinctement les faiblesses identifiées. Sans être exhaustif, ces dernières sont catégorisées en distinguant celles jugées importantes de celles qui le sont moins sans pour autant être non négligeables. Naturellement plus d'efforts devaient être concentrés sur la première catégorie pour un impact sur l'amélioration durable de l'efficacité du recouvrement. Ces faiblesses sont i) la fragmentation fiscale, ii) le cloisonnement des services, iii) la préférence de la taxation à l'oeil qu'à l'utilisation d'un équipement adéquat iv) digitalisation peu poussée, v) contrôles fiscaux systématiques non basés sur les risques et vi) la dépendance des ETD.

La deuxième catégorie porte sur la routine, la familiarité avec le contribuable, la suffisance, etc. Aussi, le peu d'intégration de l'industrie minière, quoique non liée directement à la fiscalité mais l'impactant fortement, a été considérée comme une faiblesse non moins importante. Le Gouvernement devait accélérer l'intégration de l'industrie minière pour la rendre plus compétente et contributive en passant de la phase de transformation primaire actuelle à celle de transformation secondaire et tertiaire tributaire d'une plus grande valeur ajoutée et donc plus contributive.

Plusieurs forces ont également été identifiées. Outre que ce système confère au contribuable la liberté de déclarer sous sa responsabilité, il lui permet de s'approprier la fiscalité applicable. Il permet aussi aux services de mobiliser rapidement les recettes sans qu'il soit nécessaire d'être « sur le dos » du contribuable.

Au regard des constats sur terrain, en particulier des échanges avec les parties qui nécessitent des réponses en termes d'un développement qui se trouve hors champ de cette analyse, modestement, il est proposé au bénéficiaire d'entreprendre, s'il veut, d'autres études sur les sujets ci-après :

- i) évaluer l'efficacité des applications de gestion des recettes actuellement implémentées dans les trois régions financières nationales, la banque centrale du Congo et les services d'assiette ;
- ii) examiner les possibilités de l'opérationnalisation de l'Autorité des revenus dans un délai raisonnable,
- iii) mener une étude tendant à comprendre pourquoi un grand nombre d'entreprises minières détiennent durablement des droits contribuent très peu aux recettes fiscales et non fiscales de l'Etat.

Le quatrième point revient sur les recommandations formulées découlant des constatations dégagées sur base des entretiens sur terrain, de la documentation consultée et de l'expérience personnelle du consultant dans la pratique de la fiscalité.

Au total dix recommandations sont formulées. En raison du niveau de priorisation dans leur mise en oeuvre, elles ont été catégorisées en deux groupes : les six premières, les plus importantes, requièrent un haut niveau de priorité dans la mise en oeuvre tandis que les quatre dernières revêtent une priorisation moyenne.

Elles portent sur :

1° Digitalisation intégrale des opérations de la chaîne de la recette minière à tous les échelons de la perception

Destinataires : Gouvernement central, Provinces du Haut-Katanga, du Lualaba et ETD bénéficiaires de la redevance minière de ces deux provinces :

- 1) Digitaliser de manière complète les opérations menées sur chaque maillon de la chaîne de la recette et renforcer l'archivage électronique des services intervenants ;*
- 2) Etendre la digitalisation aux services mobilisateurs provinciaux et locaux ainsi qu'à tous les flux revenant en propre aux Régies.*

2° Equipement des administrations intervenantes

Destinataire : Le Gouvernement ,la DGDA, la DGRAD, la DRLU, la DRHKATet les Divisions des mines :

- a) Equiper les Administrations intervenantes des outils modernes aptes à saisir le vrai tonnage sortant et renseigner la vraie nature du produit marchand et ses accompagnateurs y compris la teneur réelle du ou des métaux contenus.*
- b) Rendre fonctionnels tous les ponts bascules et obliger les Administrations intervenantes d'établir leurs taxations en référence aux données prélevées sur ces ponts. A défaut, doter ces Administrations des appareils photospectromètres (XRF) et les obliger à ne considérer que les données fournies par ces derniers.*

3° Mettre un terme à la fragmentation fiscale par l'unification des services percepteurs au sein d'une Autorité des revenus

Destinataires : Ministère des Finances et Provinces du Haut Katanga et du Lualaba.

Accélérer, dans un premier temps, la matérialisation du regroupement des Administrations fiscales, non fiscales et douanières au sein d'une seule Autorité de revenus.

4° Responsabilisation et autonomisation des ETD

Destinataire : Gouvernement de la République, la CENI et les ONG

Gouvernement : Organiser les élections locales et doter les ETD des organes délibérants fonctionnels.

ONG: En attendant les élections, mener un plaidoyer auprès des autorités de tutelle de ces entités aux fins de créer au sein des celles-ci de petites régies financières adaptées et autonomes à l'instar des directions des recettes provinciales.

5° Contrôle fiscal davantage basé sur les risques de la systématisation

Destinataires : Le Ministère des finances (DGI, DGDA et DGRAD), DRHKAT, DRLU et Services d'assiette :

Orienter le contrôle fiscal davantage sur des entreprises présentant un risque élevé de fraude et abandonner progressivement le contrôle généralisé et systématique.

6° Étroite collaboration des services

Recommandation à toutes les Administrations intervenantes

Renforcer la collaboration et l'échange d'informations entre services au travers, entre autres, la mise en place d'une plateforme accessible et consultable par les agents attitrés.

7° Utilisation de la LOGIRAD par tous les services concernés

Destinataires : DGRAD et services d'assiette

Renforcer l'implémentation de la LOGIRAD dans toutes les administrations intervenantes et veiller à son utilisation obligatoire. Et faire une mise à jour de ce logiciel en intégrant les commentaires des utilisateurs.

8° Suivi de la mise en oeuvre de la réforme fiscale en cours à la DGI

Destinataires : Gouvernement (Ministère des finances) et Afrewatch

Gouvernement: *Accélérer la mise en oeuvre de la réforme sur la déclaration des revenus (Impôt sur les sociétés et Impôt général sur les revenus des personnes physiques) en remplacement de la déclaration en mode cédulaire ; accélérer l'implémentation du DEF, Dispositif Electronique Fiscal, qui s'avère un outil efficace pour la maximisation des recettes. Cet outil est prévu d'être implémenté dans toutes les régies nationales.*

Afrewatch : *Suivre l'implémentation de cette réforme et renforcer les capacités des parties prenantes sur le contenu des réformes engagées.*

9° Formation et renforcement des capacités des administrations intervenantes

Destinataires : Gouvernement, Administrations centrales et provinciales intervenant dans le secteur minier

Former et renforcer les capacités des agents des Divisions des mines, ceux des régies financières nationales et provinciales et ceux des ETD sur les fondamentaux de la profession minière et les éléments de base de la fiscalité applicable au secteur minier.

10° Accélérer l'intégration de l'industrie minière

Destinataire : Gouvernement

Mettre sur pied des politiques visionnaires axées sur l'intégration complète de l'industrie minière et les rendre opérationnelles aux fins de générer plus de recettes en faveur de l'Etat.

L'étude est clôturée par une conclusion ainsi que de deux annexes comprenant la liste des contacts et celle des entreprises de l'ex Katanga ayant effectué des paiements significatifs de 2015 à 2021.

I. INTRODUCTION GENERALE

I.1 Contexte

La Loi n°18/001 du 09 mars 2018 modifiant et complétant la Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier promulgué en mars 2018 a apporté plusieurs innovations dont entre autres, i) l'élargissement de l'assiette pour mieux partager la rente minière (cas de l'imposition des profits excédentaires), ii) le relèvement des taux de la redevance minière et le partage de cette dernière à quatre échelons, iii) la cessation du bénéfice des droits d'entrée au taux préférentiel pour les titulaires qui auront accompli six ans et plus d'exploitation ainsi que iv) la prise en compte, mieux, la légalisation des certaines taxes provinciales établies antérieurement en marge du principe d'exhaustivité consacré par la Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002.

Par ailleurs, tenant compte des opportunités liées à la transition énergétique marquée par une forte demande des minéraux de la transition (cuivre, cobalt, lithium...) dont recèle le sous-sol de la RDC, cette Loi modificative a également érigé certaines substances minérales en minéraux dits stratégiques¹ particulièrement le Cobalt, le Coltan et le Germanium.

En fait, le législateur a introduit toutes ces initiatives dans l'optique de permettre à l'Etat congolais de tirer plus d'avantages de l'exploitation minière, un secteur porteur de croissance, dont les effets restent cependant peu perceptibles aux yeux des citoyens particulièrement les populations directement affectées par l'exploitation des dits minéraux critiques.

En effet, bien que les statistiques montrent que les recettes fiscales aient connu une forte augmentation après la mise en oeuvre du Code Minier modifié et complété, il s'avère toutefois que le niveau de mobilisation n'est pas celui escompté. Il se pose dès lors un problème : Celui de l'efficacité des mécanismes de recouvrement.

Ainsi, comprendre les faiblesses et dans une certaine mesure les forces de la fiscalité congolaise en général et en particulier, celles de la fiscalité applicable au secteur minier sera indispensable pour parvenir à s'assurer de l'efficacité ou non du système de perception des impôts, droits, taxes et autres prélèvements tel qu'organisé par les différents textes légaux et réglementaires en matière des Finances Publiques. En d'autres termes, en partant des différents niveaux de

¹Premier Ministre : Décret n° 18/042 du 24 novembre 2019 portant déclaration du cobalt, du germanium et de la colombo-tantalite « coltan » comme substances minérales stratégiques.

la chaîne de la recette en RDC (constatations, liquidation, ordonnancement et perception), l'étude, après un regard comparatif des procédures et des pratiques observées sur chaque niveau de la chaîne de la recette revient davantage sur les points faibles que les forces et propose des voies idoines d'amélioration par rapport aux faiblesses constatées sans omettre les pistes de renforcement des forces.

I.2 Objectifs de l'analyse

Considérant les termes de références convenus, cette étude a pour objectif de :

- ▶ Identifier et apprécier les forces et faiblesses observées sur la chaîne de la recette des droits de l'Etat dans le secteur minier en ce qui concerne les minéraux critiques et
- ▶ Formuler les recommandations pour renforcer les forces et corriger les faiblesses aux fins d'améliorer le système de recouvrement des recettes du secteur minier.

La question que l'on se pose est de savoir si le système de recouvrement des droits de l'Etat fonctionne correctement et permet à ce dernier de percevoir les recettes à la hauteur de ses attentes

L'étude tente de répondre à cette préoccupation. Elle décrit le système de recouvrement, en apprécie les forces et les faiblesses et propose des recommandations

aptes à contribuer à l'amélioration des recettes de l'Etat dans le secteur des mines en général et les minéraux critiques en particulier.

I.3 Champ temporel et spatial de l'étude

Tenant compte de l'objectif de l'étude, une observation comparative a été portée sur un intervalle temporel de 8 ans, soit de 2015 à 2022, comprenant la période avant et celle post modification du Code minier intervenue en 2018. Cependant, en vertu du principe de l'actualité de l'information, les données de l'Exercice 2023, captées pendant la collecte alimentent également l'étude.

Aussi, sur base des termes de référence et de la spécificité de l'étude, celle-ci a été limitée aux données collectées dans les provinces du Haut-Katanga et de Lualaba, lesquelles abritent jusque-là l'activité extractive des minerais de la transition énegetiques retenus. Toutes fois, le gros des données devant provenir des régies financières nationales (DGI, DGRAD et DGDA) et d'autres entités centrales (exemple le CAMI et la CTCPM), la ville-province de Kinshasa a également été comprise dans le champ de l'étude.

Enfin, un échantillon assez représentatif des entreprises minières opérationnelles dans les Haut-Katanga et le Lualaba est considéré en raison des paiements significatifs

qu’elles effectuent tant au niveau national, provincial que local. A ce titre, outre les trois régies financières nationales précitées, les Directions des recettes provinciales du Haut-Katanga, de Lualaba et les Divisions des mines de ces deux provinces, sont aussi concernées par l’étude quelques Entités territoriales décentralisées bénéficiaires de

la quotité de 15% de la redevance minière jugées importantes sur base des recettes perçues.

I.4 Sources et nature des données

Les informations contenues dans la présente, reçues des différentes sources puis traitées sont précisées dans le tableau ci-dessous :

Tableau 1 : Sources et nature des données collectées

Structure source	Nature des données	Procédure
Au niveau central		
DGI	Assujettis et Impôts par nature	Entretiens, exploitation sites
DGDA	Assujettis et droits (entrée et sortie)	Entretiens
DGRAD	Assujettis et taxes non fiscales	Entretiens, exploitation sites
CAMI	Répertoire droits et DSA	Consultation site
CTCPM	Statistiques de production et exportation	Consultation site
ITIE	Paiements et recettes déclarés ; statistiques des exportations	Consultation site, Rapports publiés
Au niveau provincial et local		
DRHKAT	Assujettis, impôts et taxes	Entretiens
DRLU	Assujettis, impôts et taxes	Entretiens
DIVISIONS Mines	Assujettis et taxes calculées (Redevance Minière)	Entretiens
ETD	Assujettis et quotité Redevance Minière reçue	Entretiens

I.5 Méthodologie utilisée

L’étude a été menée pendant quatre mois prenant effet à partir de la date de convenance des termes de référence jusqu’à la livraison du rapport final. Ce temps a été jugé nécessaire par les deux parties pour collecter les données, les traiter et produire

les livrables requis (projets de rapport et la version finale de l’étude).

Pour parvenir à des résultats concluants, il a été utile de combiner les méthodes basées sur la recherche qualitative et quantitative ainsi que les enquêtes menées sur terrain.

Du point de vue qualitatif, la recherche a été axée sur la technique documentaire essentiellement. Celle-ci a consisté à recourir aux ouvrages, périodiques, rapports, journaux voire également la consultation des sources internet. Elle a également fait recours aux discussions avec des groupes et à l'observation directe du fonctionnement de la chaîne des recettes.

La méthodologie quantitative quant à elle, a été axée sur la mesure et les tests des données numériques.

Quant aux enquêtes, elles ont été menées sous forme d'entretiens directs avec des

personnes ayant des responsabilités suffisantes dans les structures impliquées dans la filière mines et les autres organismes oeuvrant dans le secteur minier. La démarche a commencé à Kinshasa auprès des régies financières, organismes du Ministère des mines et s'est poursuivie dans les provinces du Haut- Katanga et du Lualaba.

Les personnes mieux les structures contactées sont reprises par l'annexe 1.

En fonction des activités à mener tant sur terrain qu'au bureau et des livrables convenus, l'étude a été menée en quatre phases suivant l'approche déclinée ci-dessous :

Tableau 2 : Méthodologie utilisée

<p>Phase 1 : Préparation de l'étude</p> <p>Activités menées</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Réunion de démarrage ■ Adoption du calendrier ■ Collecte des données <p>Livrable : TDR revus et convenus</p>	<p>Phase 3 : Production du projet de rapport</p> <p>Activités menées</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Préparation du projet de rapport ■ Soumission du projet de rapport à AFREWATCH ■ Partage du rapport au bénéficiaire pour améliorations ■ Discussions. <p>Livrable : Projet de rapport</p>
<p>Phase 2 : Analyse et exploitation des données</p> <p>Activités menées</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Analyse documentaire ■ Traitement des données ■ Compilation des données <p>Livrable : aucun</p>	<p>Phase 4 : Rapport final</p> <p>Activités menées</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Production du rapport intégrant les commentaires d'AFREWATCH ■ Finalisation du rapport et soumission à AFREWATCH <p>Livrable : Rapport final</p>

1.6 Limitations

- ▶ Les données contenues dans la présente se rapportent à la seule filière cupro cobaltifère. Elles ne couvrent donc pas les trois autres filières minières actuellement exploitées en RDC à savoir les filières aurifères, stannifère et diamantifère. En conséquence, seules les provinces du Haut-Katanga et du Lualaba où a lieu l'exploitation des minéraux critiques visées par cette étude sont concernées ;
 - ▶ Sur base des termes de référence, la chaîne de perception des recettes reçues par les Entreprises publiques dans le cadre de leurs partenariats n'a pas été abordée par la présente. Le bénéficiaire pourra en faire une analyse séparée ;
 - ▶ Le champ de l'étude ainsi que les contraintes temporelle et matérielle n'ont pas permis la consultation et l'exploitation des études de faisabilité et d'éventuelles modélisations fiscales afférentes aux projets opérationnels dans le minerai cuprocobaltifère. De ce fait, la comparaison du prévu et du réalisé n'a pas été réalisée ce qui limite de facto l'appréciation intégrale de l'efficacité du recouvrement.
 - ▶ Les données exploitées se rapportent au secteur industriel. Bien que l'artisanat minier dans le cuivre et le cobalt soit aussi significatif, il n'a pas été abordé en vertu du champ convenu. Cependant, la production de ce secteur étant intégralement absorbée par les entités de traitement et/ou de transformation utilisant un procédé industriel plus élaboré, il est raisonnable de considérer que ledit secteur, du reste appendice à l'industriel, est également pris en compte du fait de la taxation de l'output de l'entité de traitement qui contient l'input de l'artisanat.
 - ▶ Les informations sur les recettes ne portent pas sur l'ensemble des entreprises minières opérationnelles dans le Haut-Katanga et le Lualaba. Elles concernent les paiements reçus par les entités de l'Etat des quelques entreprises minières choisies sur base de l'importance de leurs paiements auprès du Gouvernement central, de deux régions des recettes des provinces précitées et des Entités territoriales décentralisées (ETD) ainsi que la couverture assez significative des sommes versées par rapport à l'ensemble des recettes minières.
 - ▶ Enfin, en raison des contraintes administratives rencontrées, l'étude n'inclut pas les informations du Cadastre minier (CAMI) et du Centre d'expertise, d'évaluation et de certification (CEEC).
-

II. CONSIDÉRATIONS SUR LE RÉGIME FISCAL DÉCLARATIF ET LA CHAÎNE DES RECETTES

II.1 Considérations sur le système fiscal déclaratif congolais

Sur base des entretiens avec les sources d'informations à différents niveaux, il se dégage qu'en vertu de la Loi voire même la pratique, le système fiscal congolais est déclaratif. A ce titre, le contribuable détermine lui-même l'assiette imposable et sur base du taux applicable, il liquide le droit à payer puis remplit sa déclaration qu'il dépose aux services percepteurs. Qu'elle soit spontanée (volontaire) par contrainte, la déclaration peut être souscrite manuellement ou électroniquement.

En contrepartie de ce droit de l'assujetti, les Administrations en charge de la gestion des impôts, taxes, droits, redevances, etc. ont également le devoir de s'assurer de l'exactitude de la déclaration souscrite au travers le mécanisme de contrôle qui peut être mené sur pièce ou sur place.

Le système fiscal déclaratif présente entre autres avantages de pousser l'assujetti à plus de sincérité et donc à plus de civisme fiscal. Il implique également que l'assujetti soit au fait de la fiscalité applicable dans le pays ce

qui peut le pousser à plus d'appropriation. Enfin, ce système pousse le contribuable à la spontanéité dans le paiement des droits dus et attendus ce qui peut contribuer à plus de mobilisation des ressources sans qu'il soit nécessaire de faire appel à l'intervention du service d'imposition ou de taxation.

Ce système présente également des inconvénients surtout dans le contexte de la RDC. En effet, pour bien déterminer la matière et l'assiette imposables, liquider le montant à payer et souscrire une déclaration conforme, l'assujetti est appelé à connaître en profondeur la fiscalité applicable à chaque niveau, ce qui est loin d'être le cas vu le caractère fragmenté de la fiscalité de la RDC. Ensuite, comme il a été relevé ci-dessus, ce système implique une certaine spontanéité dans la déclaration.

En RDC dans la plupart des cas et pour une certaine catégorie des contribuables à faible culture fiscale, la déclaration est effectuée par crainte de pénalités ou par coercition que par civisme fiscal. Enfin, en l'absence de paiement et après plusieurs relances, l'Administration est amenée à procéder

à un recouvrement forcé d'une part, la déclaration ayant comme contrepartie la vérification d'autre part, ce système donne lieu à un exercice de multiples contrôles fiscaux qui peuvent s'avérer intempestifs voire tracassiers.

II.2 Considérations sur la chaîne de la recette

La Loi des Finances Publiques (LOFIP) dispose que la recette due à l'Etat est d'abord constatée ensuite liquidée puis ordonnancée et recouvrée ou payée. Ce sont là les quatre phases classiques de la recette.

- La constatation consiste à établir la base

sur laquelle l'impôt, la taxe, les droits, les redevances seront calculés ;

- La liquidation consiste à appliquer le taux une base déterminée aux fins d'arrêter le montant à payer ;
 - L'ordonnancement consiste à établir un document renseignant le droit à payer, l'assiette ainsi que la base, le taux appliqué et le montant à payer ;
 - Le paiement consiste, sur base d'une déclaration dûment remplie, à s'acquitter auprès de l'intervenant financier attitré des sommes dues par tout moyen de paiement prévu par la législation.
-

III. EFFICACITÉ DU SYSTÈME DE PERCEPTION DES IMPÔTS, DROITS ET TAXES EN RDC.

III.1 Introduction

Suivant les entretiens avec différentes sources, de l'étude documentaire et de l'expérience personnelle, l'efficacité du recouvrement a été analysée sur base des faiblesses et forces développées dans les pages ci-dessous relevées à travers l'observation du comportement des exportations des produits cupro cobaltifères et celui des recettes réalisées à trois niveaux d'échelon de perception des recettes minières qui alimentent les Trésors respectifs. Il s'agit des recettes relevant du Trésor public central, celles du Trésor provincial et celles des ETD.

i) Au niveau des Exportations

Pour ce qui est du Cuivre, une tendance continue et haussière de la quantité exportée est observée entre 2015 et 2023 due, entre autres, à l'entrée en production des projets majeurs (SICOMINES et KAMOA KAKOLA) et une demande soutenue de ce métal par des cours favorables. En considérant le tableau n° 3 ci-dessous, pendant cette période, les exportations du cuivre sont établies à 14,42 millions de tonnes.

S'agissant des exportations du Cobalt et du Zinc, une offre en dents de scie est observée pendant la même période avec une contraction spéculative des exportations du Zinc observée en 2018 et 2019 due probablement à des difficultés opérationnelles de la GÉCAMINES SA qui est la principale productrice de ce produit. Quant au cobalt, après une forte embellie des cours notée entre 2014 et 2018, ce dernier connaît une baisse significative observée dès 2019 en dépit d'une reprise des quantités exportées constatée jusqu'en 2023. Un facteur incidentiel sur cette baisse des exportations est entre autres, la situation de la société Mutanda Mining, le principal projet engagé dans la production du cobalt, qui a momentanément arrêté ses activités opérationnelles en 2018.

La très bonne tenue des exportations et du cours du cuivre a atténué l'effet de la baisse graduelle du cours du cobalt ce qui a plus ou moins limité l'impact sur la chute des recettes attendues de cette filière. La situation des exportations de ces trois produits est contenue dans le tableau ci-dessous.

Tableau 3 : Exportations du cuivre, cobalt et zinc de 2015 à 2023 (en tonnes)

Année	Cuivre	Cobalt	Zinc
2 015	1 021 116,39	83 529,17	12 675,12
2 016	1 023 686,66	68 821,98	12 587,02
2 017	1 094 637,63	82 461,39	12 337,32
2 018	1 225 227,10	109 402,33	1 129,22
2 019	1 420 386,27	77 963,72	1 607,44
2 020	1 601 207,84	86 590,72	15 305,48
2 021	1 797 836,17	93 010,53	16 079,39
2 022	2 394 629,67	115 371,31	13 578,30
2 023	2 842 021,88	139 840,09	11 321,24
Total	14 420 749,61	856 991,24	96 620,53

Sources : CTCPM, Statistiques 2023.

D'autre part, en huit ans, soit de 2015 à 2022, la valeur cumulée des exportations (toutes filières) s'élève à 128,564 milliards de \$US. Pour la même période, elles sont passées de 10,284 milliard à 29,721 milliard de \$US soit un accroissement de 189%. Elles sont présentées dans le tableau ci-après :

Tableau 4 : Exportations minières en valeur de 2015 à 2022 (en million de \$US)

Année	Recettes	Année	Recettes
2015	10 284,77	2019	13 183,49
2016	11 885,54	2020	13 788,70
2017	11 548,16	2021	22 185,26
2018	15 966,85	2022	29 721,47
Total Général			128 564,25

Source : Ministère des Finances, Comité Technique de suivi des Réformes (CTR), 2022

Au niveau des Recettes minières

A titre illustratif, de 2015 à 2021, l'Etat (Gouvernement central et Provinces) a perçu au total 11,626 milliards de \$USD² dont 4,929 milliards USD de 2015 à 2018 et 6,697 milliards USD pour la période de 2019 à 2021. Pour la même période et considérant le tableau 4, la valeur des exportations s'établit à 98,842 milliard de \$ US.

Ainsi, la proportion des perceptions de l'Etat dans l'ensemble des recettes d'exportations s'élève à 11,8%, taux largement supérieur à la pression fiscale de 8% en³ 2020 mais bien inférieure à celle de 2022 qui se situe à 15%. Ce taux reste néanmoins inférieur au taux moyen en Afrique subsaharienne qui se situe à 20%. Enfin, il est à noter qu'en 2021 et 2022, la proportion d'imposition dans l'ensemble des recettes d'exportation se situe respectivement à une moyenne de 14,96% pour le Pérou et 18,73% pour la

Zambie, deux⁴ géants mondiaux dans la production du Cuivre.

Toutes choses restant égales par ailleurs, en considérant la proportion des impositions dans l'ensemble des exportations de la RDC devait être proche de celui de la Zambie voire le Pérou, soit une moyenne de 16,84% pour ces deux pays. Considérant la même valeur des exportations (98,842 milliard de USD), à ce taux, les impositions de la RDC seraient situées à 16,644 milliard, ce qui dégage une différence de 5,019 milliard \$ USD pour la période de 2015 à 2021, soit une moyenne annuelle de 710M\$USD.

Les paiements évoqués ci-dessus sont portés par plus ou moins trente entreprises minières exploitant la filière cupro-cobaltifère et jugées importantes de par la hauteur des paiements qu'elles effectuent à l'Etat. Ils sont présentés dans les tableaux ci-dessous. La liste de ces entreprises et les paiements effectués sont repris en annexe.

Tableau 5 : Recettes perçues du secteur minier de 2015 à 2018 (en millions de dollars US)

Année	Trésor central	Trésor provincial	Total
2015	968,00	106,73	1 074,73
2016	736,16	107,23	843,39
2017	802,28	178,32	980,60
2018	1 781,40	249,10	2 030,50
Total	4 287,84	641,38	4 929,22

Sources : condensé Rapports ITIE de la période

² Rapports ITIE-RDC, Exercices 2015 à 2021 : Compilation à partir des données reçues des différentes sources

³ Compte rendu de la réunion du Comité de conjoncture du Gouvernement de la RDC du 22 mars 2023, in Rapport Ministère des Finances : « Performances 2022 et perspectives 2023 des Régies financières »

⁴ Données traitées à partir des Rapports ITIE Pérou et Zambie, Exercice 2022.

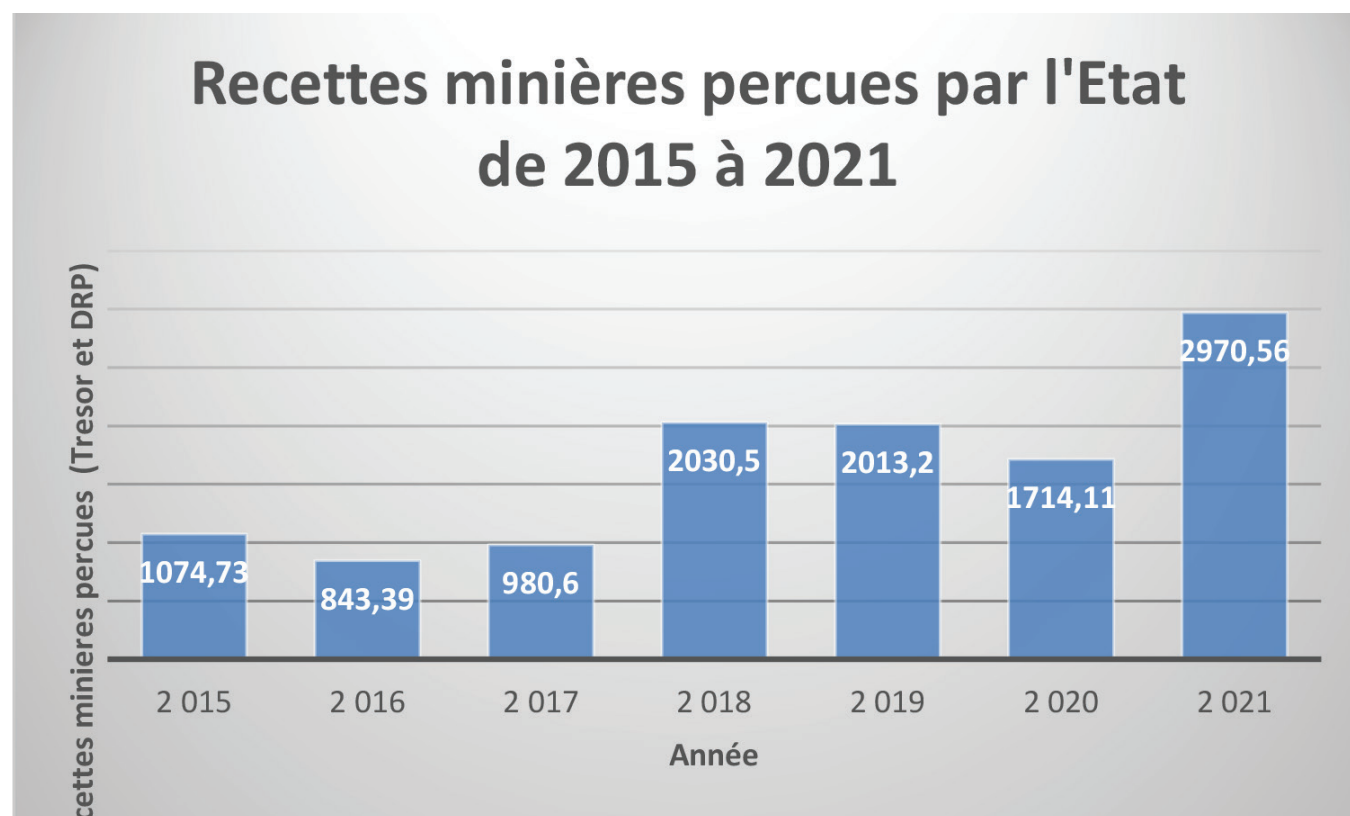
Voir aussi, Banque mondiale, OCDE-Ministère péruvien des Finances-SUNAT, Forum mondial sur la transparence et l'échange des renseignements à des fins fiscales : « Etablir des bases fiscales pour renforcer la mobilisation des ressources intérieures au Pérou,

Tableau 6 : Recettes perçues du secteur minier de 2019 à 2021 (en millions de dollars US)

Année	Trésor central	Trésor provincial	Total
2 019	1 778,70	234,50	2 013,20
2 020	1 467,63	246,48	1 714,11
2 021	2 735,75	234,50	2 970,25
Total	5 982,08	715,48	6 697,56

Sources : condensé Rapports ITIE de la période.

Graphique 1 : Evolution des recettes minières de 2015 à 2021



Commentaires

Ces tableaux et graphiques reprennent les recettes du secteur minier de manière globale tel que renseignées par les différentes sources consultées et révèlent l'évolution des recettes perçues du secteur avant et après la révision du Code minier.

A première vue, un bon comportement des recettes est constaté entre 2019 et 2021 où en trois ans, ces dernières ont connu un accroissement de 35,87% par rapport à la première période d'observation. Toutefois, rien ne permet, à ce niveau de l'étude d'affirmer que les attentes des gouvernants

ont été atteintes. Car, il aurait été plus aisé de faire une telle affirmation si le Gouvernement avait fixé les prévisions des recettes, sur base d'une modélisation fiscale des projets miniers, en tenant compte de la nouvelle donne, qu'est la révision du Code minier qui a introduit quelques réformes de nature à assurer une augmentation des recettes. Ceci induit la difficulté d'établir des écarts et d'en donner la signification.

Cet accroissement ne peut être imputé à la seule révision du Code minier et son application. Outre le relèvement des taux de taxation (notamment pour la redevance minière), il convient de souligner d'autres facteurs tels que *l'augmentation des quantités exportées, les cours des minerais de base qui ont connu une forte augmentation et aussi la mise en oeuvre des plusieurs projets entrés en production.*

Par ailleurs, dans la perspective de la révision du Code minier 2002 et sur base des données d'un projet minier exploitant le cuivre et cobalt (Ruashi Mining), l'Organisation NRG1⁵ a mené une étude comparative des différents Taux effectif moyen d'imposition (TEMI) applicables dans différents pays producteurs du cuivre et cobalt. Sur base des scénarii où soit le cuivre serait considéré par le législateur congolais comme produit stratégique, soit seulement le cobalt, soit

les deux à la fois et enfin, le cas où les deux ne sont pas considérés comme tels, l'étude établit le taux à 68% pour le premier cas, à 66% pour le second cas, à 65% pour le cas de scenario mixte et 56% pour le quatrième scenario. Elle compare ensuite ces différents TEMI de la RDC avec celui des différents pays producteurs notamment le Pérou et la Zambie qui sont respectivement de 47 et 44% et constate qu'il est largement supérieur à celui ces deux autres pays. A bien considérer les conclusions de l'étude, il « apparaît que le niveau de perception théorique du régime fiscal congolais a été nettement augmenté entre le Code de 2002 et 2018 et que le Code de 2018 place la RDC parmi les pays qui imposent le plus les projets miniers⁶». Est-ce vrai au regard des réalités ?

Pour rappel, le TEMI est déterminé lors de la modélisation fiscale des projets. C'est un rapport entre la valeur actuelle des paiements dus au Gouvernement avec la valeur actualisée des bénéfices avant Impôt. A ce titre, les conclusions de cette étude (fondées sur un seul projet) auraient valu beaucoup à la présente dans le sens d'apporter la réponse à la question de savoir si la révision du Code minier répond aux attentes en matière d'amélioration de l'efficacité du recouvrement. Cependant, en considérant d'une part l'éloignement du taux de la pression fiscale tel que relevé ci-dessus avec les TEMI ci-dessus et d'autre

⁵NRGI : « La fiscalité du nouveau Code minier répond -elle aux ambitions minières de la République Démocratique du Congo ? », novembre 2018

⁶Séminaire sur la modélisation des projets miniers en RDC, par EnerTEAM, Paris novembre 2023

part, l'absence des résultats élargis de modélisations à plusieurs projets miniers en exploitation, il est difficile de procéder à des estimations nécessaires et objectives sur base de ces conclusions. Cet important exercice pourrait faire objet d'une étude approfondie à mener par le bénéficiaire.

III.2 Des faiblesses du système fiscal déclaratif et de la chaîne de la recette

Sur base des entretiens avec différentes sources et de notre connaissance de la fiscalité, les faiblesses ci-après ont été notées :

1) La fragmentation fiscale

Pour bien déclarer à tous les échelons, l'assujetti doit déployer plus d'efforts d'apprentissage en vue de comprendre et mieux connaître les impôts, droits, taxes et redevances à acquitter à chaque échelon. Il doit également connaître les échéances de paiement, les entités perceptrices et les

procédures applicables par chacune d'elle. Outre ces efforts, l'assujetti est confronté à la complexité du système fiscal congolais qui, en plus d'être déclaratif, est fragmenté. Dans ce contexte, pour éviter les amendes et pénalités, bien de contribuables privilégient de fois de s'acquitter de leurs obligations auprès les structures perceptrices disposant des leviers de coercition (recouvrement forcé), négligeant ainsi celles qui n'en disposent pas ou à la limite, y effectuent des paiements de trompe-l'oeil.

Enfin, la fragmentation et la dispersion peuvent être à l'origine de la démotivation de l'assujetti et partant, entraîner un faible recouvrement. En effet, c'est parfois un parcours de combattant pour un contribuable civique de couvrir, presque aux mêmes échéances, ses obligations à la fois au niveau central (plus ou moins trois régions), au niveau des provinces (divisions des mines et Directions des recettes provinciales) et au niveau des ETD.

Illustration :

Encadré 1: Défis posés par la fragmentation fiscale

L'illustration part de deux géants de l'exploitation minière en RDC. Mutanda Mining (MUMI) et Tenke Fungurume Mining (TFM) qui exploitent la filière cupro-cobaltifère dans la province du Lualaba. Leur production est évacuée à l'extérieur par la route Kolwezi-Kasumbalesa en passant par Lubumbashi vers les ports de l'Afrique australe.

Pour exporter, elles doivent passer par les services de la Division des mines, ceux de la Direction des Recettes du Lualaba (DRLU) et la Direction des Recettes du Haut-Katanga

(DRHKAT) ainsi qu'à la DGDA et éventuellement le CEEC. Au cours du même mois, aux échéances fiscales, elles doivent se déplacer à Lubumbashi (à la Direction des grandes entreprises, DGE) pour souscrire les déclarations et procéder au paiement des impôts dus à travers leurs banques. Enfin, dans les mois qui suivent l'exportation, elles doivent souscrire et payer la redevance minière au niveau de la DGRAD, de la DRLU, des ETD, du Fonds Minier pour les générations futures (FOMIN) et bientôt du FONARED sans oublier la souscription et le paiement de la Redevance suivi de change auprès de la Banque centrale du Congo (BCC).

La surcharge est encore accentuée si l'on se retrouve pendant la période des échéances des Droits superficiaires annuels par carré (DSA) et de l'Impôt sur le bénéfice et profit (IBP) où elles doivent à nouveau passer par les services du Cadastre minier (CAMI) et de la DGI. Cette charge qui entraîne des frais, grève l'impôt sur le bénéfice et comme on peut le constater, au bas mot, ce n'est pas moins de 12 services qu'il faut couvrir pendant un laps de temps qui, raisonnablement ne peut être inférieur à un mois, sans négliger la lenteur administrative.

Ainsi, pour ne pas immobiliser les services et pour plus de rationalité, les entreprises disposant des moyens sont obligées d'engager un surcoût en termes d'externalisation de la prestation en confiant toutes les opérations de paiement aux fiduciaires et/ou aux Agences en douane. Certes, c'est une solution palliative et rationnelle mais qui est non sans inconvénient, puisque ces intermédiaires manifestent de fois un comportement moins civique que les entreprises elles-mêmes.

En vue de solutionner ce problème, la réduction du nombre de services mieux la création d'une seule Autorité de revenu seraient un moyen idoine pour rationaliser les prestations, accroître la mobilisation des recettes ainsi que la traçabilité et la transparence de celles-ci

2) Contrôles fiscaux multiples par différents services

La contrepartie de la déclaration effectuée sous la responsabilité de l'assujetti est la vérification par les services attitrés. Cette prérogative étant reconnue aux services mobilisateurs, bien d'entre eux en usent et en

abusent sans pour autant parvenir à insuffler un changement positif du contribuable en termes de sincérité et d'exactitude de la déclaration.

Les contrôles fréquents créent la routine, la familiarité et de fois conduisent à la

collision et la proximité entre agent et entreprise poussant ces deux acteurs plus aux arrangements qui aboutissent à des taxations minorées largement inférieures aux recettes réellement attendues. Par ailleurs, le recours à un contrôle fiscal répétitif de fois intempestif, comme c'est le cas aujourd'hui, peut altérer son objectif dissuasif et partant, diluer son efficacité d'une part et d'autre part, une vérification fiscale aboutit, remet quelque peu en cause le principe de la sincérité de la déclaration qui est la pierre angulaire même du système déclaratif.

Le système fiscal étant déclaratif, il est difficile d'apprécier la sincérité de la déclaration de l'assujetti. Le rôle de l'Administration du Fisc reste passif à ce stade de la constatation dans la chaîne des recettes. Même le contrôle à posteriori ne corrige pas totalement les déclarations frauduleuses des contribuables, à la rigueur, le contrôle atténue l'impact de la fraude sans annihiler totalement cette dernière.

Il convient de souligner qu'un contrôle efficient devait être conduit sur base d'objectifs tendant à la minimisation des risques élevés d'évasion suffisamment documentés et à l'accroissement consécutif des recettes. Une autre voie de mener un contrôle rentable pour l'Etat dans le secteur

minier, serait l'exploitation des résultats de la modélisation fiscale qui se base sur des paramètres réels (financiers, économiques et techniques du projet) et de l'étude de faisabilité en comparant objectivement ce qui est prévu, ce qui est réellement dû et ce qui a été payé effectivement.

Au regard de l'apport moins élevé du contrôle fiscal dans les recettes attendues par régie, il serait intéressant de se pencher sur son rendement, son efficacité et son impact dans le changement des mentalités ou de comportement du contribuable.

3) Cloisonnement et manque de collaboration entre services

L'autre revers de la fragmentation fiscale est le cloisonnement des services. Les services étant nombreux et éparpillés communiquent peu ou pas les informations concernant un même contribuable. Le dispositif d'échanges d'informations inter voire intra Services existe mais ces derniers l'utilisent peu ou pas du tout. Ce qui est observé malheureusement est que la faille devient plus grande entre les services percepteurs du niveau central et ceux des provinces et des ETD. Dans ces conditions, le fossé étant bien connu par le contribuable, ce dernier l'exploite à sa guise, au détriment des Services et de l'accroissement des recettes.

Illustration :

Encadré 2 : Défaut de collaboration entre services et perte des recettes

Le chiffre d'affaires réalisé par les entreprises sert directement au calcul de la redevance minière (DGRAD, DRP, ETD, FOMIN), des frais rendus à l'exportation (DGDA et autres services intervenants) et de la redevance suivie de change lors du rapatriement des devises encadrée par la Banque Centrale du Congo (BCC). Indirectement, il sert à l'établissement de l'IBP et éventuellement de l'Impôt spécial sur profits excédentaires (ISP). Chaque service se contente de la déclaration lui déposée par le contribuable sans se donner la peine de la croiser avec les éléments reçus d'autres services.

Le gain mutuellement avantageux pour les services serait l'accentuation de la collaboration qui permettrait de disposer d'une même information sur le vrai chiffre d'affaires à considérer lors de la taxation. Sur le même registre, le cloisonnement ne permet pas non plus de croiser les informations sur le volume exporté objet de la taxe voirie et drainage avec le volume exporté déclaré à la DGDA et la hauteur des recettes expatriées.

Exemple : De par leurs prérogatives légales ou réglementaires, le CEEC, la DGDA, l'Office Congolais de Contrôle (OCC) ont la possibilité d'entrer dans les dépôts, entrepôts, ouvrir les cargaisons, en vue de contre vérifier la nature, la quantité, la qualité et la valeur des lots prêts pour expédition. Le partage d'informations avec les services qui sont en aval de la taxation (DGI, Directions des Recettes Provinciales « DRP », ETD, FOMIN.) peut permettre à ces derniers de rectifier et d'établir des impositions sur une base réelle et incontestable.

La collaboration permettrait de restituer la vraie valeur du chiffre d'affaires et partant établir des bonnes impositions. Elle permettrait aussi de résoudre le problème de desharmonie et de comparabilité constatées dans les statistiques sur les quantités et valeurs présentées par différents services intervenant prélevées au même moment et au même endroit par ces derniers.

Le défaut de collaboration, est une inefficacité et par conséquent entraîne la perte des recettes.

Illustration :

Redevance minière perçue par les provinces et les ETD

La note de débit est établie par la division des Mines (un service central) uniquement sur la base de la déclaration de l'assujetti. Le service d'assiette ne dispose pas d'autres sources

pour confronter les données fournies par l’assujetti afin de rectifier la déclaration et d’amener ce dernier à payer ce qu’il doit réellement.

Le tableau ci-dessous prend en comparaison les recettes calculées par les Divisions des mines de la province du Haut Katanga et celle de Lualaba avec celles perçues par les deux directions des recettes provinciales ainsi que les ETD de ces deux provinces.

Tableau 8 : Redevance minière constatée et encaissée par les Provinces et les ETD du Haut Katanga et du Lualaba en 2022.

Provinces /ETD	Liquidations	Encaissements	Différence	% Ecart sur liquidation
Prov. Haut-Katanga	99 115 494,73	77 708 692,77	21 406 801,96	21,59
Prov. Lualaba	215 431 682,09	214 780 293,00	651 389,09	0,3
ETD Haut-Katanga	60 234 574,00	52 257 808,00	7 976 766,00	13,2
ETD Lualaba	129 259 009,25	116 604 600,20	12 654 409,05	9,78
Total	504 040 760,07	461 351 393,97	42 689 366,10	8,46

Sources : Données compilées à partir de celles reçues de la DRHKAT, la DRLU et les Divisions des mines du Haut-Katanga et de Lualaba.

Le reste à recouvrer se chiffre à 42,68 millions de \$US (soit près de 9% de recettes encaissées). A l’observation de ce tableau, la province du Haut-Katanga, les ETD de la même province et celles du Lualaba couvrent à elles seules 98,48% de ce montant, la province de Lualaba n’affiche qu’un petit montant dû chiffré à 651 389\$US soit 1,52% du reste total à recouvrer. En comparant les recettes liquidées par la Division des mines du Lualaba et celles encaissées par la DHLU, il ressort qu’elle a recouvré 99,7%.

Le cas particulier des Entités Territoriales Décentralisées mérite d’être souligné. Outre qu’elles dépendent des Services d’assiette centraux (Division des mines) dans la

constatation et la liquidation de la quote-part de la redevance minière leur revenant c’est aussi le cas de trois autres bénéficiaires (DGRAD, Provinces et FOMIN) - elles n’ont pas de Régies financières susceptibles d’exercer les prérogatives fiscales (assiette, contrôle, recouvrement et contentieux) en toute légalité.

Dans ce contexte, elles se contentent des recettes calculées par la Division des mines sans possibilité de vérifier leur exactitude. Pour ce qui est de l’ordonnancement, des entretiens sur terrain, il apparaît que certaines d’entre elles recourent aux services de la Régie provinciale, d’autres encore (exemple: Communes de Lubumbashi,

Kampemba, Ruashi et Annexe) recourent à la Division des mines qui établit, à la fin du mois, une Note de perception globale reprenant les assujettis, les Notes de débit émises et les montants à recevoir.

Cette note globale agrégée est ensuite transmise par la Division des mines du Haut-Katanga à chaque ETD par l'intermédiaire d'un ordonnateur désigné par la Province. Il est bon de noter que la Division des mines (un service d'assiette) n'est pas fondée légalement d'établir les Notes de perception, cette attribution étant dévolue à un service de recouvrement.

Enfin, faute de Régies financières, les

ETD ne peuvent pas poser les actes de recouvrement forcé, de contentieux encore moins de contrôle sur pièce ou sur place de ce qui leur revient. Non seulement elles ne sont pas associées à des missions mixtes du contrôle de la redevance minière, mais aussi pour toutes les autres prérogatives fiscales, elles sont obligées de solliciter, à leur frais, l'intervention d'autres services que ce soit en recouvrement forcé ou en contentieux.

A titre illustratif, le tableau ci-dessous présente la situation des recettes liquidées par la Division des mines du Haut-Katanga en 2022 avec les recettes recouvrées par les ETD de cette province au titre de 15% de la redevance minière leur revenant.

Tableau 9 : Etat comparé des recettes liquidées et des recettes perçues au titre de 15% de la redevance minière revenant aux ETD du Haut-Katanga en 2022.

N°	ETD	Montant Liquidé (1)	Montant Encaissé (2)	Différence (1)-(2)	Taux	Observations
1	Chefferie Basanga	13 434 973	8 943 215	4 491 758	67	
2	Secteur Lufira	8 316 722	4 449 039	3 867 683	53	
3	Secteur source du fleuve	9 144		9 144	-	Données sur les encaissements indisponibles
4	Chefferie Kaponda		1 335 884	-1 335 884		Transfert commune Annexe
5	Secteur Bukanda	4 293 796	2 935 038	1 358 758	68	
6	Chefferie Kiona Ngoyi	0	49 335	-49 335	--	Données sur les liquidations indisponibles
7	Commune Mitwaba	11 600	0	11 600	-	Données sur les encaissements indisponibles
8	Chefferie Pweto	255 846	267 647	-11 801	105	
9	Secteur Balamba	5 059 237	5 156 701	-97 464	102	
10	Commune Lubumbashi	2 743 017	2 208 078	534 939	80	
11	Commune Annexe	5 402 019	4 638 506	763 513	86	Transfert commune
12	Commune Kampemba	2 555 028	2 702 674	-147 646	106	
13	Commune Ruashi	4 825 543	4 156 636	668 907	86	
14	Commune Panda	6 153 797	4 890 314	1 263 483	79	
15	Commune Shituru	7 173 852	9 309 610	-2 135 758	130	
16	Mairie Likasi		1 215 131	-1 215 131		Transfert
	Total	60 234 574	52 257 808	7 976 766	87	

Sources : Données compilées à partir de celles reçues de la Province du Haut-Katanga

Le taux moyen de recouvrement se situe à 87% correspondant à un reste à recouvrer de 7,97 millions de \$US. En tant que moyenne, il est influencé par les valeurs extrêmes en particulier, pour ce cas, par les dépassements constatés au niveau des Communes Shituru et Kampemba ainsi que la Chefferie de Pweto et le Secteur de Balamba.

Ce dépassement est quelque peu questionnable, puisque logiquement l'ETD ne peut percevoir, pour ce cas d'espèce, que le montant liquidé par la Division des mines et payé par l'assujetti. Ces dépassements (trop perçus) sont dus probablement à des encaissements en régularisation de l'exercice précédent (en 2021) dont le recouvrement est intervenu en 2022. Ils peuvent également être dus à une mauvaise déclaration de l'ETD.

De ce tableau, si l'on déconsidère trois ETD pour lesquelles les données sont indisponibles et trois autres qui ont reçu des transferts (et donc qui n'ont déployé aucun effort de recouvrement), six sur les dix ETD restantes n'ont pas totalement recouvré ce qui leur revient. Elles ont un taux de recouvrement inférieur à 100%. En définitive, la concentration des opérations d'assiette au sein d'un seul Service (la Division des mines) sans possibilité d'associer aussi les services bénéficiaires ne garantit pas l'exactitude et l'exhaustivité de la déclaration laquelle souvent porté sur un produit, le cuivre ou cobalt. De notoriété

publique, il est connu qu'à ces deux produits sont associés d'autres minéraux accompagnateurs (minerais nobles) lesquels ne sont pas déclarés, constituant ainsi un bonus à l'entreprise et un manque à gagner pour l'Etat. Autant les qualifications, la connaissance approfondie des produits miniers marchands et l'expertise nécessaire sont requises, autant l'équipement adéquat de ces services est plus qu'urgent pour leur permettre de détecter et taxer ces bonus.

4. Efforts de collaboration notés

L'implémentation des applications de gestion des recettes de l'Etat au sein de différentes régies et leur connexion à ISYSREGIE poussent ces dernières à collaborer

Par exemple les accords de collaboration entre la DGDA et la DGI ont permis à cette dernière de se connecter à Sidonia de la DGDA. Ainsi, la DGI a accès à la base de données DGDA, ce qui lui permet de procéder à certains redressements qui corrigent les minoration opérées lors des déclarations auto liquidatives faites par les contribuables. En recevant les données de la DGDA, ceci permet également à la DGI de corriger les déclarations des contribuables par des redressements après un contrôle à postériori.

5. Préférence de la taxation à l'oeil qu'à l'utilisation de l'outil technique adéquat

Les points faibles dans ce système résident

dans la faiblesse de l'Administration elle-même qui ne s'est pas dotée des instruments modernes adaptés pour déceler la fraude dans la déclaration faite par le contribuable. Non seulement les laboratoires sont inexistantes sinon vétustes mais aussi les services ne disposent pas d'instruments à la pointe (exemple de petits photo spectromètres, XRF pouvant renseigner sur les teneurs et les métaux accompagnateurs).

Illustration⁷

Encadré 3 : Déclaration des minerais accompagnateurs

Un container déclaré contenant deux substances minérales de base (ex cuivre et cobalt). Les préposés émettent une note de débit en fonction de la déclaration du contribuable. L'administration, à tous les niveaux, ne dispose pas des appareils capables de détecter la présence d'autres substances contenues dans ces minerais. La taxation se fera en fonction de ce qui est déclaré. Arrivé en Zambie ou en Afrique du Sud, avec des appareils appropriés on décèle la présence d'autres substances minérales qui avaient échappé au contrôle en RDC et ayant ainsi favorisé une minoration de l'impôt.

Face à ces défis, il est important que dans un premier temps les administrations utilisent adéquatement l'outil existant au lieu de la taxation manuelle à l'aveuglette. Dans un deuxième temps, il sera aussi important qu'elles soient équipées conséquemment et surtout que la digitalisation de toutes les opérations de l'assiette au recouvrement y compris l'instruction contentieuse soit renforcée et étendue à tous les échelons, ceci pour diminuer de plus en plus l'intervention de l'homme.

Notes :

(i) Outre les faiblesses développées ci-dessus, d'autres liées directement

au système déclaratif ou à la chaîne de recettes, ont également été notées lors des entretiens avec les services. Ce sont, entre autres, la suffisance, le confort voire la routine, la familiarité avec le contribuable, la minoration des recettes et le conflit d'intérêt. Comme les principales faiblesses relevées ci-haut, cette dernière catégorie a également un impact négatif sur l'efficacité de recouvrement des recettes.

(ii) Quand bien même elle n'est pas directement liée à la fiscalité mais l'impacte fortement, la structure de l'industrie minière de la RDC constitue aussi une faiblesse et non de moindre,

⁷ Etablie sur base du témoignage d'un cadre d'une Régie financière qui a requis l'anonymat

dans la mesure où elle se limite à l'extraction et à la transformation primaire. Les recettes fiscales et non fiscales générées à ces deux niveaux sont faibles comparativement à celles que le pays pouvait obtenir si l'industrie minière était intégrée. En effet, les produits miniers marchands exportés actuellement (concentrés, cathodes, lingots...) ont une faible valeur ajoutée comparativement aux produits finis (Ex : fils électriques, batteries électriques, véhicules électriques, etc) qui ne sont pas produits sur place mais qui ont une forte valeur ajoutée et, par conséquent génèrent plus de recettes publiques.

III.3 Forces du système fiscal déclaratif et la chaîne de la recette

Comme les faiblesses, la synthèse des forces notées ci-dessous a été relevée sur base des entretiens avec différentes sources et de notre connaissance de la fiscalité.

A titre illustratif, ce point est abordé au travers les flux catégoriels regroupés par nature et par niveau de perception. Il s'agit de :

- ▶ Recettes spécifiques au secteur minier relevant du pouvoir central mais partagées et perçues à cinq échelons, c'est le cas de la redevance minière ;
- ▶ Recettes spécifiques au secteur minier jusque-là perçues par la DRLU et la

DRHKAT. Il s'agit de la taxe provinciale incitative à la création des unités locales de traitement des concentrés (TC) et de la taxe provinciale d'interventions en matière de réhabilitation des infrastructures urbaines de voirie et drainage ainsi que des routes d'intérêt provincial (TVD),

1) Recettes encadrées par les services d'assiette et la DGRAD, cas de la redevance minière

Au niveau des quatre phases, les points forts résident dans (1) la concentration des opérations de l'assiette au sein d'un seul et même service technique (la Division des mines) qui est censé mieux connaître le contours et contenu du produit minier marchand (2) la création du « Guichet unique » qui réunit les services bénéficiaires, (3) l'affectation des ordonnateurs des DRP dans les Divisions des mines pour suivi et confirmation de la conformité ainsi que (4) l'opérationnalisation et l'utilisation du logiciel LOGIRAD.

Il est à noter que l'utilisation de la LOGIRAD a induit la rapidité dans le traitement des dossiers et chaque service qui peut directement tracer ses propres recettes

Quant au niveau de l'ordonnancement et du recouvrement, les forces ci-après sont notées :

- ▶ Création d'un guichet qui regroupe tous les services impliqués (assiette et perception), ce qui a pour conséquence

la concentration des services avec comme corollaire la simplification de la procédure et la réduction des délais ;

- ▶ Création du logiciel LOGIRAD pour la gestion des recettes qui permet leur traçabilité.
- ▶ Organisations des missions mixtes Division des Mines, DGRAD et Douanes ;
- ▶ Création d'un poste de contre vérification regroupant divers services avant la sortie des produits ;
- ▶ Paiement direct à la banque.

2) Recettes perçues par la DRLU et la DRHKAT

Ces deux entités perçoivent divers taxes et impôts spécifiques au secteur minier dont entre autres, la quotité de la redevance minière (25%), la taxe provinciale incitative à la création des unités locales de traitement des concentrés (TC), la taxe provinciale d'interventions en matière de réhabilitation des infrastructures urbaines de voirie et drainage ainsi que des routes d'intérêt provincial (TVD), l'impôt sur concession minière et d'hydrocarbures(ICMH), la taxe sur l'exploitation des eaux naturelles et de surface, etc. Cependant, les recettes de ces deux régies provinciales sont en grande partie constituées par les trois premiers flux.⁸

Les forces relevées ci-dessus sur la redevance minière demeurent. Celles pour les deux autres flux sont résumées ci-dessous. Il est

à rappeler que leur base de taxation est la tonne exportée (pour la TC) et transportée (pour la TVD).

Au niveau de la constatation et de la liquidation

Autonomie et rapidité : Contrairement à la redevance minière qui est constatée et liquidée par la Division des mines, les TC et TVD le sont par les services de ces deux régies provinciales qui se réfèrent à la mémoire historique (abaques), aux pratiques récentes, aux déclarations d'origine et documents d'autres services (notamment la Division des mines et la DGDA) pour déterminer les quantités exportées/ transportées et ainsi asseoir la taxe rapidement. Une fois la quantité connue, il est relativement aisé d'appliquer le taux unitaire et ainsi obtenir la taxe globale à payer par camion ou par autant de camions appartenant à un même assujetti.

Au niveau de l'ordonnancement et de la perception

Au cours des entretiens avec les services de la DRLU, il a été noté que cette entité avait mis en place un système de digitalisation des recettes permettant ainsi leur retraçage aisé. Il a également été observé (sur son site web) la possibilité de déclarer en ligne sans qu'il soit nécessaire au contribuable d'effectuer un déplacement vers les bureaux de la DRLU. Le recours aux éléments du parquet a été également signalé. La DRLU recourt à ces derniers en cas de non-paiement et à

⁸ITIE-RDC : Rapport ITIE-RDC, Exercices 2020 et 2021, pages

l'épuisement de la procédure pour pouvoir procéder au scellage. Une fois scellé posé, il faut l'autorisation du parquet pour la levée du scellé. Enfin, les deux régions ont la possibilité d'organiser des missions de contre-vérification au travers les inspecteurs.

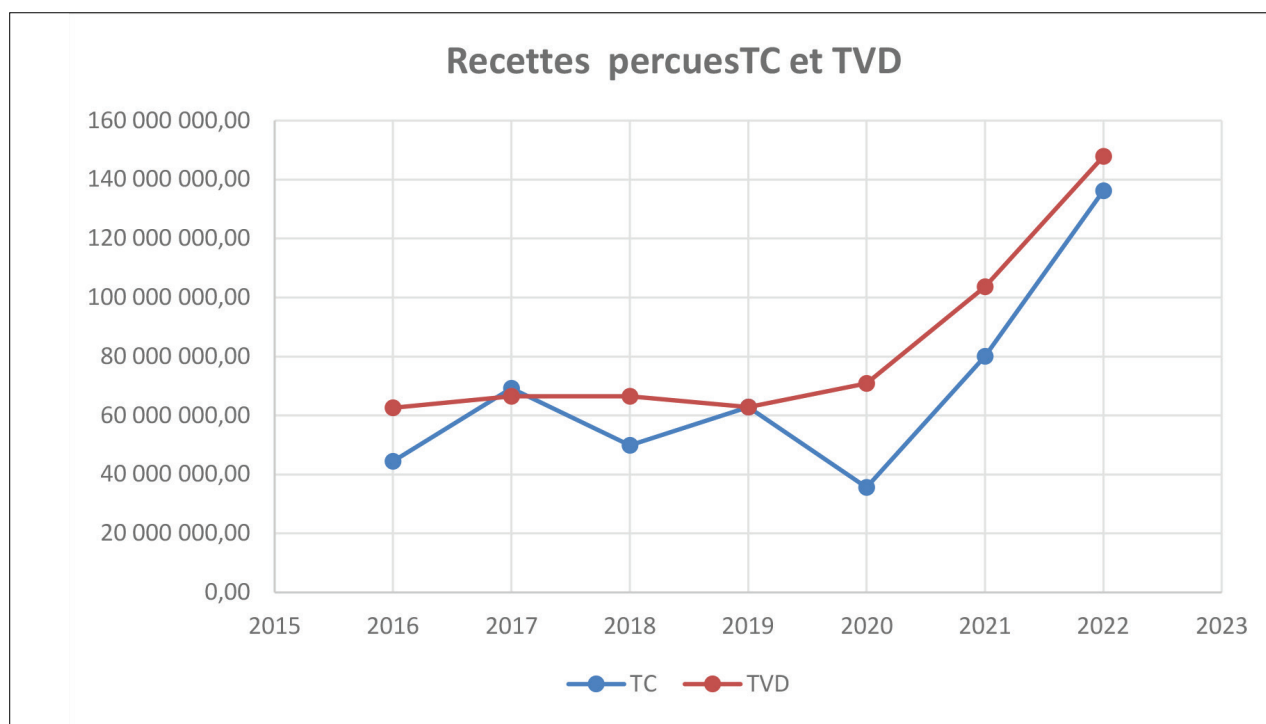
Pour ce qui est de la perception au titre de ces deux taxes, le tableau et le graphique ci-dessous montrent la hauteur des monts encaissés par les provinces du Lualaba et du Haut Katanga pour la période 2016 à 2022.

Tableau 10 : Recettes perçues de la TC et la TVD de 2016 à 2022⁹

Année	TC	TVD	TOTAL
2016	44 480 330,00	62 606 934,00	107 087 264,00
2017	69 162 050,00	66 452 816,00	135 614 866,00
2018	49 900 000,00	66 500 000,00	116 400 000,00
2019	62 800 000,00	62 800 000,00	125 600 000,00
2020	35 613 064,00	70 915 932,40	106 528 996,40
2021	80 077 838,31	103 691 735,51	183 769 573,82
2022	136 182 374,06	147 805 084,81	283 987 458,87
TOTAL	478 215 656,37	580 772 502,72	1 058 988 159,09

Sources : Données compilées à partir des Rapports ITIE 2016 à 2021 et des éléments reçus de la DRHKAT et la DRLU.

Graphique 2 : Evolution des recettes perçues sur TC et TVD de 2016 à 2022



⁹ Données traitées à partir des Rapports ITIE-RDC 2016 à 2021 et celles reçues des DRP

- ▶ Ce tableau permet de constater que de 2016 à 2022, les deux régies provinciales ont perçu pour les deux taxes 1,058 milliard de dollars US.
- ▶ La taxe sur les concentrés a presque quadruplé pendant la période passant de 35,613 millions de dollars US en 2020 à 136,18 millions de dollars US en 2022. De même, la taxe sur voirie et drainage, qui est la plus importante, est passée, pour la même période, de 70,91 millions de dollars US à 147,80 millions de dollars US.
- ▶ Une évolution en dents de scie est observée de 2016 à 2020 contrastant avec une croissance presque exponentielle constatée entre 2020 à 2022. Le graphique illustre bien cette observation.
- ▶ Enfin, sur base de cette évolution, il conviendrait de se poser la question

si ce bon comportement est dû à un recouvrement efficient ou à une conjugaison des facteurs. La deuxième hypothèse est plus plausible d'autant que ces deux taxes sont tributaires des quantités transportées /exportées lesquelles ont sensiblement augmenté suite au boom des exportations minières enregistrées ces dernières années.¹⁰

Autres forces notées : La liberté et la responsabilité du contribuable, la connaissance et l'appropriation du régime fiscal par le contribuable, le gain du temps et des ressources tant pour les régies que le contribuable, le levier de mobilisation des ressources ainsi qu'un contrepois à la vérification pour les Régies.

IV. CONSTATS ET RECOMMANDATIONS

Sur base des entretiens avec les sources à différents niveaux, de la documentation reçue puis analysée et consécutivement aux constats, les recommandations ci-après sont formulées pour améliorer l’efficacité du recouvrement des recettes minières, en particulier celles découlant des minéraux critiques.

Tableau 11 : Recommandations de l’étude

N°	Constants et recommandations	Degré de priorisation
1	<p><i>Digitalisation intégrale des opérations sur la chaîne de la recette minière</i></p> <p>Des efforts sont observés dans la digitalisation des étapes de la recette de l’Etat au niveau de la DGDA (utilisation de SYDONIA WORD, informatisation et suppression progressive des bureaux manuels), de la DGI (Application EGS/ERP, utilisation des applications dans les centres réformées et utilisation obligatoire de l’ISYS-RÉGIE de la BCC par toutes les structures opérationnelles y compris les centres d’impôts synthétiques), de la DGRAD et des Divisions des mines (Extension et utilisation progressive de la LOGIRAD) ainsi qu’au niveau de la DRHKAT et la DRLU. Cependant, des efforts énormes sont à déployer encore, vu le retard pris dans le déploiement de ces logiciels en particulier dans les provinces et les ETD où le manuel est encore largement utilisé comme instrument de captage de recette et d’archivage.</p> <p>Beaucoup de services consultés lors de la collecte des données avancent les défis financiers pour pouvoir se mettre au diapason de la technologie. Le problème est fondé certes mais sa résolution est tributaire de l’engagement des animateurs que du manque de moyens financiers d’autant que toutes ces structures engrangent des recettes propres à elles et ont des budgets d’investissement.</p> <p>Les avantages de la digitalisation sont de loin plus importants que le statu quo observé, l’exemple le plus palpable étant l’utilisation de ISYS-RÉGIE qui a permis un décollage des recettes.</p> <p>La digitalisation permet de capter les quantités et la valeur à la source, dématérialise la déclaration et les paiements, raccourcit la durée de traitement, rend aisée la transparence et la traçabilité des opérations et de ce fait accroît l’efficacité et la crédibilité des services.</p> <p>Recommandations au Gouvernement central, aux Provinces du Haut-Katanga, du Lualaba et des ETD bénéficiaires de la redevance minière de ces deux provinces :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Digitaliser de manière complète les opérations menées sur chaque maillon de la chaîne de la recette et renforcer l’archivage électronique des services intervenants ; ▶ Etendre la digitalisation aux services mobilisateurs provinciaux et locaux ainsi qu’aux flux revenant aux Régies. 	Elevé

N°	Constants et recommandations	Degré de priorisation
2	<p><i>Équipement des administrations intervenantes</i></p> <p>En travaillant avec les Administrations intervenantes (Divisions des mines Lualaba et Haut Katanga, la DRLU et la DRHKAT, les ETD de ces deux provinces ainsi que les Administrations centrales), il s'observe que peu d'entre elles sont dotées d'équipement aptes à détecter les métaux associés aux métaux de base exportés.</p> <p>Également, des entretiens avec certains membres des Administrations dans l'ex Katanga, il s'avère par exemple que les tests faits en Zambie sur les produits miniers marchands exportés de la RDC sous forme de concentrés, révèlent l'existence dans ces derniers de quantités non négligeables des minerais accompagnateurs du cuivre ou du cobalt non déclarés en RDC qui seraient taxés dans ce pays et qui lui profitent. Faute d'éléments assez probants, il n'a pas été possible, au niveau de la présente, d'étayer ces affirmations.</p> <p>Les Administrations allèguent l'inexistence d'équipements appropriés (Ex : labo modernes et appareils photo spectromètres) qui leur permettraient également de mener des analyses similaires à celles de la Zambie et ainsi taxer ces accompagnateurs et mobiliser plus de revenus. La bonne nouvelle est l'installation récente d'un laboratoire moderne à Kolwezi par le CEEC qui pourra tant soit peu contribuer à la détection et à la taxation de ces accompagnateurs.</p> <p>Enfin, sur la route Kolwezi Kasumbalesa, en passant par Lubumbashi, bien de ponts bascules installés sont visibles dans différents postes de péages mais peu sont fonctionnels.</p> <p>Le manque d'équipement approprié pousse à la taxation à la vue. Ainsi, pour une efficacité dans la mobilisation des recettes, l'équipement des Administrations est plus qu'urgent.</p> <p>Recommandation à la DGDA, DGRAD, DRLU, DRHKAT, Divisions des mines :</p> <p><i>Equiper les Administrations intervenantes des outils modernes aptes à saisir le vrai tonnage sortant et renseigner la vraie nature du produit marchand et ses accompagnateurs y compris la teneur réelle du ou des métaux contenus ;</i></p> <p>Gouvernement :</p> <p><i>Rendre fonctionnels tous les ponts bascules et obliger les Administrations intervenantes d'établir leurs taxations en référence aux données prélevées sur ces ponts. A défaut, doter ces Administrations des appareils photospectromètres (XRF) et les obliger à ne considérer que les données fournies par ces derniers.</i></p>	Elevé

N°	Constants et recommandations	Degré de priorisation
3	<p><i>Mettre un terme à la fragmentation fiscale par l'unification des services percepteurs au sein d'une Autorité des revenus</i></p> <p>En vue de remplir ses obligations fiscales, non fiscales, douanières et autres, l'assujetti minier est confronté à plusieurs services de niveaux différents et appliquant bien de fois de procédures différentes. Outre les Régies financières du niveau central (DGI, DGRAD et DGDA), les Administrations centrales autonomes (CAMI, BCC, CEEC, FOMIN, FONAREV, ACE) et les Divisions des mines, l'assujetti minier est parfois obligé et presque au même moment, d'acquitter ses obligations vis-à-vis de la DRLU et/ou la DRHKAT, des ETD bénéficiaires de la redevance minière sans oublier les organismes devant gérer la dotation de 0,3% du chiffre d'affaires des entreprises minières.</p> <p>Face à cette multiplicité d'interlocuteurs, l'assujetti fait de fois un arbitrage en privilégiant le paiement en faveur des structures disposant des moyens de coercition. Cette fragmentation entraîne l'inefficacité en termes de temps perdu dans les services, une surcharge des frais et l'obligation d'externaliser ou de sous-traiter la fiscalité par des tiers.</p> <p>La centralisation des opérations au sein d'une même et seule autorité des revenus amoindrit les coûts précités, entraîne la spécialisation et la simplification des procédures et facilite la traçabilité ainsi que le suivi des réalisations de chaque service. En effet, l'assujetti gagne du temps et fait face à très peu d'interlocuteurs. En plus l'autorité de revenus centralise les paiements de différentes structures de niveaux différents et répartit automatiquement au profit de ces dernières les recettes leur revenant sans qu'elles interviennent individuellement dans le paiement. Les exemples existent dans la région et peuvent être étudiés avant l'implémentation de cette autorité.</p> <p>Recommandations au Ministère des Finances et des Provinces du Haut Katanga et du Lualaba.</p> <p><i>Accélérer, dans un premier temps, la matérialisation du regroupement des Administrations fiscales, non fiscales et douanières au sein d'une seule Autorité de revenus ;</i></p>	<p>Elevé</p>

N°	Constants et recommandations	Degré de priorisation
4	<p><i>Responsabilisation et autonomisation des ETD</i></p> <p>Sur terrain il est largement constaté de nombreuses dépendances des ETD à l'égard d'autres services que ce soit l'assiette des recettes qui leur reviennent, le recouvrement forcé des restes à payer en cas de défaillance et le règlement d'éventuels contentieux.</p> <p>Faute d'organes délibérants et de régies financières propres, cette situation les plonge dans une sorte « d'irresponsabilité » alors qu'elles sont actrices majeures du développement à la base de par l'importance des recettes financières qu'elles engrangent et de la fonction de développement que la Loi leur confère.</p> <p>Dans la mesure où l'autorité de revenu n'est pas encore installée, un plaidoyer en faveur des ETD auprès des autorités de tutelle aiderait tant soit peu à les rendre plus efficaces et plus responsables.</p> <p>Recommandation au Gouvernement et la CENI</p> <p><i>Organiser les élections locales et doter les ETD des organes délibérants fonctionnels,</i></p>	Elevé
5	<p><i>Contrôle fiscal moins systématique et plus basé sur l'analyse des risques</i></p> <p>Beaucoup d'entreprises minières opérationnelles en RDC sont de droit congolais mais à actionnariat étranger (suisse, chinois, indien ...). Cette situation est susceptible de les exposer à la fraude par le biais entre autres, de la pratique des prix de transfert intra groupe ou la conclusion des contrats de vente avec les entreprises du groupe. A première vue, le réflexe serait de les contrôler systématiquement. Mais la démarche n'est rentable ou efficace que si les Administrations disposent l'expertise en mines et des éléments recoupés à l'extérieur, ce qui n'est toujours pas le cas. Le contrôle systématique sans les recoupements aboutit à une familiarité des agents avec les entreprises privant ainsi le Trésor des moyens substantiels du fait des redressements arrangés.</p> <p>Le contrôle par risque présente l'avantage de partir des recoupements, modélisations du projet et croisement des informations en tirant un échantillon d'entreprise présentant plus de risques d'évasion sur lesquelles les contrôleurs vont se concentrer. Il présente aussi l'avantage de laisser les entreprises civiles dans la quiétude et ne taxer que l'entreprise incivile sur une base connue, opposable et incontestable. En définitive, il aboutit à des redressements fiscaux ou non fiscaux très substantiels profitables au Trésor et à la Régie.</p> <p>Pour un contrôle efficace, il serait indiqué de recourir à la vérification indiciaire soutenue par des preuves étayées notamment les éléments de la modélisation fiscale.</p> <p>Recommandation au Ministère des finances (DGI, DGDA et DGRAD), DRHKAT et DRLU et Services d'assiette :</p> <p><i>Orienter le contrôle fiscal davantage sur des entreprises présentant un risque élevé de fraude et abandonner progressivement le contrôle généralisé et systématique .</i></p>	Elevé

N°	Constants et recommandations	Degré de priorisation
6	<p>Étroite collaboration des services</p> <p>Les services gagneraient davantage par une mutualisation qui accroît les possibilités de collaboration des services leur permettant de disposer d'une même information sur les éléments taxables. Le cloisonnement ou le travail en solo ne permet pas par exemple de croiser les informations sur le volume exporté objet de la taxe voirie et drainage avec le volume exporté à la DGDA et la hauteur des recettes expatriées.</p> <p>L'efficacité du recouvrement appelle donc à une étroite collaboration des services.</p> <p>Recommandation à toutes les Administrations intervenantes</p> <p>Renforcer la collaboration et l'échange d'information entre services au travers, entre autres, la mise en place d'une plateforme accessible et consultable par les agents attitrés.</p>	Elevé
7	<p>Utilisation de la LOGIRAD par tous les services concernés</p> <p>BBien qu'utilisée par la DGRAD il y a peu de temps, le Décret N°22/18 du 04 mai 2022 a étendu l'utilisation de la Logirad aux services d'assiette centraux et provinciaux dès janvier 2023.</p> <p>Des entretiens avec ces derniers, il paraît qu'ils n'ont pas été associés à sa conception, qu'il est de conception générale et n'a pas de spécificité minière (ce qui est vrai car il est utilisé par six Ministères pilotes dont celui des Mines).</p> <p>N'ayant pas eu la possibilité technique de vérifier ces affirmations, les écueils exprimées peuvent parfois être fondées mais devaient être remontées au concepteur pour correction. Aussi, des efforts sont notés quant à l'accroissement du nombre de provinces qui sont passés de 6 en 2023 à 20 en 2024. Enfin, il convient de noter que depuis l'utilisation de cet outil (dès 2023, ce qui est très récent), une amélioration de la mobilisation des recettes est observée. Ainsi, pour plus d'efficacité dans la constatations et la liquidation des recettes, il est important de d'étendre l'utilisation de cette application à tous les services d'assiette et de veiller à son utilisation obligatoire par ces derniers.</p> <p>Recommandation à la DGRAD et aux services d'assiette</p> <p>Renforcer l'implémentation de la LOGIRAD dans toutes les administrations intervenantes et veiller à son utilisation obligatoire.</p>	Moyen
8	<p>Suivi de la mise en oeuvre de la réforme fiscale en cours à la DGI</p> <p>La DGI met en oeuvre une réforme majeure visant à substituer la déclaration des revenus par cédule (c'est à dire par catégories revenus spécifiques) par une déclaration centrée sur l'impôt sur les sociétés, l'impôt général sur les revenus de personnes physiques et sur divers prélèvements notamment la TVA.</p> <p>Cette réforme majeure va fondamentalement révolutionner la déclaration en particulier dans le secteur minier où seules les personnes morales ont le droit d'être titulaires des droits miniers ou de carrière. Elle pourra également avoir un effet notable sur l'efficacité du recouvrement compte tenu de la séparation nette des revenus des personnes physiques de ceux réalisés par la société. Il sera donc important de suivre l'aboutissement de cette réforme.</p>	Moyen

N°	Constants et recommandations	Degré de priorisation
8	<p>Recommandation au Gouvernement (Ministère des finances) Accélérer la mise en oeuvre de la reformes sur la déclaration des revenus (Impôt sur les sociétés et Impôt général sur les revenus des personnes physiques) en remplacement de la déclaration en mode cédulaire.</p> <p>Recommanda tion à Afrewatch Suivre l'implémentation de cette réforme et renforcer les capacités des parties prenantes sur le contenu des réformes engagées.</p>	Moyen
9	<p>Formation et renforcement des capacités des administrations intervenantes</p> <p>Le secteur minier contribue à plus de 95% aux recettes d'exportation et près de 25% au budget national. Le secteur intervient à plus de 85% dans les recettes des provinces du Lualaba et celles de la Province du Haut-Katanga et alimente la quasi-totalité des recettes des ETD. Porteur de croissance, pourvoyeur de recettes, le secteur minier est le poumon de l'économie de la RDC. Il est donc important que les Administrations en charge des recettes du secteur minier soient régulièrement formées et renforcées en capacités d'autant que la fiscalité applicable, du reste subtile, voire les mines elles-mêmes requièrent des connaissances particulières et outillées à la hauteur des enjeux actuels dont entre autres, la transition énergétique, les guerres de contrôle des ressources naturelles et stratégiques ainsi que la mondialisation ou la globalisation.</p> <p>Face à tous ces enjeux, les Administrations devaient avoir des connaissances approfondies sur les mines pour permettre à la RDC de tirer parti des ressources minières et des minéraux critiques qu'elle détient.</p> <p>Recommandation au Gouvernement et aux Administrations centrales et provinciales intervenant dans le secteur minier Former et renforcer les capacités des agents des Divisions des mines, ceux des régies financières nationales et provinciales et ceux des ETD sur les fondamentaux de la profession minière et sur les éléments de base de la fiscalité applicable au secteur minier.</p>	Moyen
10	<p>Accélération l'intégration de l'industrie minière de la RDC</p> <p>L'industrie minière de la RDC se limite à l'extraction et à la transformation primaire. En cosequence, les recettes fiscales et non fiscales générées à ces deux niveaux sont faibles comparativement à celles que le pays pouvait obtenir si l'industrie minière était intégrée totalement en passant de extraction et la transformation primaire, à la fabrication sur place des produits finis à forte valeur marchande (ex : fils électriques, batteries électriques, vehicules electriques recyclage des produits miniers, etc.).</p> <p>L'intégration entraine la production des biens d'une forte valeur ajoutée et a un effet d'entranelment en termes de création de plusieurs activités secondaires. La taxation des biens à forte valeur et les activités secondaires va sans nul doute générer un gros volume de recettes pour l'Etat dépassant de très loin le niveau actuel.</p> <p>Recommandation au Gouvernement : Mettre sur pied des politiques visionnaires axées sur l'integration complète de l'industrie minière et les rendre opérationnelles aux fins de générer plus de recettes en faveur de l'Etat.</p>	Moyen

En complément à ces recommandations, le bénéficiaire pourrait envisager (1) d'évaluer l'efficacité des applications de gestion des recettes actuellement implémentées dans les trois régies financières, (2) d'examiner les possibilités de l'opérationnalisation de l'Autorité des revenus et (3) de mener une étude tendant à comprendre pourquoi un grand nombre d'entreprises minières detenant des droits demeurent durablement en exploration et de ce fait, contribuent très peu aux recettes fiscales et non fiscales de l'Etat.

En effet, trois systèmes informatiques (GES/ERP, SYDONIA WORD et LOGIRAD) sont actuellement implémentés pour assurer, entre autres, la cohérence des données sur les recettes perçues par les trois régies financières nationales. Il serait utile d'évaluer le progrès dans l'interfaçage entre les intervenants financiers, les Régies et la BCC ainsi que l'efficacité de ces outils à mi-parcours. ISYS-Régies est opérationnel depuis janvier 2021, SYDONIA WORD l'est depuis bientôt 8 ans tandis que la LOGIRAD est utilisée obligatoirement depuis janvier 2023 par quelques administrations pilotes.

Aussi, à la suite des travaux initiés par

le Ministère des finances sur la réforme fiscale¹¹ en 2017, il serait également utile d'étudier les possibilités d'installer l'Autorité des revenus en RDC regroupant dans un premier temps, les trois régies financières nationales. A défaut, un plaidoyer serait nécessaire pour accélérer l'aboutissement de cette importante réforme.

Enfin, en analysant le nombre d'entreprises retenues dans différents périmètres ITIE de 2015 à 2022, il s'observe que le portefeuille minier de la RDC compte plus de cinq cents (500) entreprises de taille diverse dont malheureusement la contribution aux recettes de l'Etat ne repose que sur un cinquième d'entre elles, le quatre cinquième restant ne couvrant que moins de 1% des recettes de l'Etat. Se pose alors la question de savoir pourquoi maintenir dans le portefeuille minier autant d'entreprises qui contribuent à peu de choses et pourquoi ne pas carrément assainir le portefeuille en récupérant tous ces droits qui semblent « en sommeil » et les octroyer à des entreprises plus citoyennes et contributives ?.

Une étude profonde de cet état de faits contribuerait à élucider ces questions et permettrait à l'Etat de gagner davantage du secteur minier.

¹¹ Ministère des Finances : Forum National de la réforme du système fiscal de la RDC, Kinshasa, Pullman du 11 au 14 septembre 2017

V. CONCLUSION

La transition énergétique offre une opportunité, celle d'induire une demande accrue en minéraux intéressant la transition énergétique dont recèle la RDC en très bonnes quantités. Pour la RDC, elle advient dans un contexte post révision du Code minier et des cours relativement élevés du cuivre, celui du cobalt étant en repli suite au stock important constitué par des gros consommateurs, notamment la Chine.

Ainsi, pour pouvoir tirer profit de cette opportunité, il est important de questionner l'organisation du système fiscal du pays pour s'assurer qu'il est à même de fournir les ressources conséquentes à l'Etat et permettre à ce dernier de répondre aux attentes de la population en particulier riveraine qui ne perçoit pas assez les retombées du gros tonnage des minerais exportés développé ci-dessus.

Cela paraît crucial dès lors « que le cuivre, le cobalt, le lithium et de nombreux autres minéraux essentiels deviennent l'épine dorsale de la transition vers l'énergie verte, cette période est une occasion unique pour les pays riches en ressources, en particulier les pays en développement, de repenser la mobilisation des ressources nationales pour le développement durable ¹² ».

Cette étude a l'avantage d'aborder tous ces aspects au travers un regard porté autant sur les faiblesses que les forces tant du système fiscal déclaratif que la chaîne de la recette elle-même.

A l'issue de cet examen minutieux, l'étude s'est efforcé d'apporter sa contribution en formulant des propositions dont l'exécution permettra de soutenir les forces identifiées et d'améliorer les faiblesses dans l'objectif global d'accroître l'efficacité du recouvrement et in fine, renforcer l'augmentation des recettes minières en général et celles issues des minéraux dits verts en particulier.

¹² ATAF, IGF et IISD : Fiscalité minière du futur : 10 idées de politique fiscale pour mobiliser les revenus du secteur minier. Edité par Alexandra Readhead, Viola Tarus, Thomas Lassourd, Ezero Madzivanyika et Bernd Schlenther, 2023

Annexe 2 : Recettes significatives perçues par le Trésor, les DRP et les ETD d'un échantillon d' Entreprises de 2018 à 2021 (en millions de dollars US).

Nom de l'Entreprise	2018				2019				2020				2021				TOTAL GEN
	TRESOR	DRP	ETD	TOTAL	TRESOR	DRP	ETD	TOTAL	TRESOR	DRP	ETD	TOTAL	TRESOR	DRP	ETD	TOTAL	
BOSS MINING	32,2	13,8		46,00	22	1,2		23,20	2,4	0,178		2,58	70,41	8,9	0,346	79,66	151,43
CONGO DONG FANG MINING	18,3	0,05		18,35	21,1	10,4	4,9	36,40	9,8	4,1	2,08	15,98	3,7	0,847	0,377	4,92	75,65
CHEMICAL OF AFRICA	33,6	4,6		38,20	35,6	6,1	2,1	43,80	39,38	8,4	3,9	51,68	1,85	0,348	0,165	2,36	136,04
CMOC KISANFU				0,00				0,00				0,00	13,08	5,6	2,11	20,79	20,79
CNMC HUACHIN MINING	13,4	2,2		15,60	23,4	3	1,4	27,80	17,14	2,94	1,33	21,41	1,2	0,545	0,347	2,09	66,90
COMPAGNIE MINIERE DE KAMBOVE	23,4	5,3		28,70	15,4	5,8	0,03	21,23	21,33	2,59		23,92	23,8	3,1	1,37	28,27	102,12
COMPAGNIE MINIERE DE LUISHA	12,1	2,4		14,50	10,7	0,74	1,2	12,64	14,4	2,27	0,85	17,52	71,64	24,61	3,7	99,95	144,61
COMPAGNIE MINIERE MUSONOIE	40,1	15,6	0,21	55,91	99,2	7,1	2,1	108,40	66,64	13,78	3,7	84,12	0,232			0,23	248,66
FRONTIER	27,9	21,5		49,40	35,8	11,4	2,3	49,50	25,95	9,08	2,83	37,86	17,13	2,8	2,05	21,98	158,74
HANRUE METAL CONGO				0,00				0,00	6,38	0,174	0,35	6,91	2,6	0,072		2,67	9,58
HUACHIN METAL LEACH	9,9	0,959		10,86	14,4	2,2		16,60	13,75	2,6	0,66	17,01	34,68	10,1	3,9	48,68	93,15
GECAMINES	67,7	0,948		68,65	33,2	2,4	0,096	35,70	34,12			34,12	34,15			34,15	172,61
KAIPENG MINING	7,4	1,1		8,50	10,50	2,8		13,30	10,48	2,3	0,88	13,66	1,06	0,269		1,33	36,79
KAMBOVE MINING				0,00				0,00	5,5			5,50				0,00	5,50
KAMOA COOPER	7	0,1		7,10	11,6	0,06		11,66	28,8	0,613		29,41	35,77	3,9	1,77	41,44	89,62
KAMOTO COOPER COMPANY	121,1	18,9	3,5	143,50	217,2	30,9	8,7	256,80	374,5	26,38	20,5	421,33	479,45	12,48	22,54	514,47	1336,10
KINSEDA COOPER COMPANY	7,2	10,4		17,60	9,5	7,2	1	17,70	21,13	33,45	0,74	55,32				0,00	90,62
LULABA COOPER SMELTER	8,3			8,30	13,4			13,40	10,41	2,9	0,17	13,48	3,78	0,884	0,404	5,07	40,25



792, avenue Lufira, Q/ Makutano, co/ de
Lubumbashi, Province du Haut-Katanga, RDC.



+243 81 857 -7577
+243 82 230 - 4800



www.afrewatch.org
info@afrewatch.org

