

# Les exonérations douanières en RDC

Qui gagne ce que perd le Trésor public ?





Le [Groupe d'étude sur le Congo](#) (GEC) a été fondé en 2015 afin de promouvoir une recherche rigoureuse et indépendante sur la violence qui affecte des millions de Congolais. Cela nécessite une approche large. Pour nous, les racines de cette violence se trouvent dans une histoire de gouvernance prédatrice qui remonte à la période coloniale et qui relie les versants des collines du Kivu aux intrigues politiques et à la corruption à Kinshasa, ainsi que dans les capitales d'Europe, de Chine et d'Amérique du Nord. Aujourd'hui, les recherches du GEC visent à expliquer à un large public les interactions complexes entre la politique, la violence et l'économie politique au Congo.



# Table des matières

---

Glossaire des acronymes.....	4
Résumé exécutif.....	5
Contexte des exonérations fiscales au Congo.....	5
Combien l'État congolais perd-il à cause des exonérations douanières ?.....	7
Divisions au sein du gouvernement congolais sur les exonérations fiscales.....	17
Conclusion.....	18
Méthodologie de la recherche.....	18
Cadre légal des exonérations fiscales en RDC.....	19
Références.....	20



# Glossaire des acronymes

<b>Anapi</b>	Agence nationale pour la promotion des investissements
<b>BCC</b>	Banque centrale du Congo
<b>Cidi</b>	Compagnie internationale de développement et d'investissement
<b>Cilu</b>	Cimenterie de Lukala
<b>DGDA</b>	Direction générale des douanes et accises
<b>DGI</b>	Direction générale des impôts
<b>DGRAD</b>	Direction générale des recettes administratives, domaniales, judiciaires et participations
<b>Egal</b>	Entreprise générale d'alimentation et de logistique
<b>FCC</b>	Front commun pour le Congo
<b>FEC</b>	Fédération des entreprises du Congo
<b>FMI</b>	Fonds monétaire international
<b>GEC</b>	Groupe d'étude sur le Congo
<b>IFI</b>	Industrie financière et immobilière
<b>IGF</b>	Inspection générale des finances
<b>Miga</b>	Agence multilatérale de garantie des investissements [ <i>Multilateral Investment Guarantee Agency</i> ]
<b>Monusco</b>	Mission de l'Organisation des Nations unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo
<b>RDC</b>	République démocratique du Congo
<b>Sotexki</b>	Société textile de Kisangani
<b>TVA</b>	Taxe sur la valeur ajoutée
<b>USN</b>	Union sacrée de la nation



## Résumé exécutif

Malgré ses immenses richesses naturelles, la République démocratique du Congo (RDC) ne dispose que d'un budget extrêmement modeste. En 2020, le pays a pu récolter un peu plus de 4 milliards de dollars de revenus, soit environ le même montant que le budget de Malte, un pays avec une population 172 fois plus petite. Même parmi les pays pauvres, la mauvaise perception des recettes du Congo se démarque : ses revenus ne représentent que 8 % de son PIB. Ses homologues mauritaniens et maliens en rassemblent deux fois plus par rapport à leur économie.

Les exonérations fiscales sont l'une des principales sources de pertes de revenus en RDC. Selon l'Inspection générale des finances (IGF), le pays perd plus de 5 milliards de dollars par an à cause des exonérations fiscales et des compensations injustifiées<sup>1</sup>. Ce chiffre a cependant fait l'objet de nombreuses controverses, et l'IGF n'a pas fourni de détails sur la façon dont elle l'a obtenu ou sur les personnes et entités bénéficiaires de ces exonérations.

Depuis 2018, le Groupe d'étude sur le Congo (GEC) collecte des données sur les exonérations fiscales, notamment en examinant les pertes enregistrées par la Direction générale des douanes et accises (DGDA), la plus grande agence fiscale du pays en termes de recettes. De 2011 à 2020, les données en possession du GEC indiquent que les exonérations douanières ont causé une perte de revenus d'au moins 6,3 milliards de dollars, soit une moyenne annuelle de plus de 630 millions de dollars, presque autant que les dépenses pour la santé et la défense nationale combinées<sup>2</sup>. Alors que certaines de ces exemptions sont accordées pour des motifs humanitaires raisonnables, ou pour soutenir la production économique locale, une grande partie d'entre elles est douteuse.

Dans ce rapport, nous nous focalisons sur deux avantages fiscaux fournis dans le cadre des douanes : les exonérations dérogatoires et celles fournies dans le cadre du partenariat stratégique sur la chaîne de valeur. Comme ces exonérations fiscales sont sujettes à des abus, le gouvernement congolais devrait y mettre fin, exception faite à celles qui sont autorisées par une loi spécifique. Pour toutes les autres exonérations, le ministère des Finances devrait rendre publiques les justifications pour chaque entreprise bénéficiaire et devrait effectuer des audits pour prévenir les abus.

## Contexte des exonérations fiscales au Congo

Les exonérations fiscales sont monnaie courante dans la plupart des pays. C'est un moyen pour les gouvernements d'encourager l'investissement, de soutenir les organisations à but non lucratif et certains secteurs d'activité. En RDC, après la fin de la guerre de 1998 - 2003, les autorités ont mis en place des exonérations fiscales pour l'investissement en capital et l'exportation de matériaux afin d'attirer les investisseurs. Créée en 2002, l'Agence nationale pour la promotion des investissements (Anapi) a été le fer de lance de l'adoption d'exonérations fiscales dans tous les secteurs. Aujourd'hui, il existe au moins 12 lois, codes et conventions internationales qui régissent ces exemptions. Ils sont listés en annexe du présent rapport.

Au sommet de l'État, un désaccord fondamental persiste autour de la question suivante : qui peut autoriser des exonérations fiscales ? Dans un entretien avec deux chercheurs du GEC, Jules Alingete, inspecteur général de l'IGF, a affirmé que « tout ce qui existe sous forme de décret ou d'ordonnance qui n'est pas conforme à l'application d'une loi ou d'une convention internationale est tout simplement illégal »<sup>3</sup>. En effet, l'article 174 de la Constitution stipule clairement que les exonérations fiscales doivent être établies par la loi. Par exemple, pour qu'une société minière obtienne une exonération fiscale pour l'importation de carburant, elle doit remplir les conditions énoncées dans le code minier ou toute autre législation pertinente adoptée par le Parlement. Pour mettre en œuvre une telle loi, le ministre sectoriel doit signer, avec le ministre des Finances, un arrêté interministériel d'octroi de l'exonération. Toutefois, les exonérations sont accordées très souvent par le ministre des Finances. Ce qui pourrait être considéré comme illégal, suivant la réponse de l'IGF.

Ce point de vue ne semble pas être partagé par les récents ministres des Finances et Premiers ministres, qui ont signé une multitude de dérogations sous forme de décrets. Il s'agit par exemple du décret n° 15/009 du 28 avril 2015 relatif aux mesures d'allègement fiscal et douanier applicables à la production, l'importation et l'exportation d'énergie électrique et du décret n°13/049 du 6 octobre 2013 portant régime fiscal applicable aux entreprises éligibles au partenariat stratégique sur la chaîne de valeur. Ce deuxième décret vise à promouvoir les entreprises congolaises dans le secteur des ressources naturelles. Il est fortement contesté par l'IGF. Les conditions d'éligibilité et les avantages fiscaux associés sont répertoriés dans le [tableau 1](#).



1 CONDITIONS D'ÉLIGIBILITÉ ET AVANTAGES FISCAUX DU PARTENARIAT STRATÉGIQUE SUR LES CHÂÎNES DE VALEUR		
CONDITIONS D'ÉLIGIBILITÉ	AVANTAGES	DURÉE D'ÊTRE
Être une entreprise constituée sous l'une des formes de sociétés commerciales reconnues en droit positif congolais ;	Exonération des droits et taxes à l'importation des biens, intrants, matières premières et équipements destinés au projet ;	La durée des avantages est de quatre ans. Elle peut être étendue en fonction de l'importance des investissements et de leur programme d'amortissement
Conclure au préalable un accord avec le gouvernement dans le cadre du partenariat stratégique sur les chaînes de valeur ;	Rabatement des taxes perçues à l'initiative de différents ministères et services d'assiette aux niveaux central, provincial et local par voie d'arrêté interministériel ;	
Présenter un programme d'investissement global d'un montant équivalent en francs congolais à au moins 15 millions de dollars américains ;	Allègement des coûts de la rémunération de certaines prestations dans le cadre institutionnel ;	
S'engager à créer un nombre d'emplois supérieur ou égal à 100 ;	Éligibilité au statut de partenaire privilégié vis-à-vis des administrations fiscales ;	
Présenter la preuve des investissements et de la réalisation effective des obligations souscrites dans le cadre des régimes préférentiels acquis par le biais du code des investissements et/ou d'autres mesures d'exception, notamment les contrats programmes.	Application des tarifs préférentiels d'énergie par kilowatt/heure ;	
	Suspension de la TVA.	

Source : Anapl<sup>4</sup>.

Ces exonérations fiscales n'ont toutefois guère contribué à promouvoir un secteur commercial national ou à attirer les investisseurs, compte tenu de la lourdeur de la bureaucratie et du caractère prédateur du gouvernement. En 2012, la RDC était classée 181e dans le classement Doing Business de la Banque mondiale, et en 2020, elle était 183e. « La corruption excessive, l'insécurité, la dégradation très avancée des infrastructures de base et la mauvaise gouvernance au Congo en général éloignent de nombreux investisseurs sérieux de la RDC, même s'ils se voient offrir des exonérations fiscales », a expliqué au GEC un haut responsable de la Fédération des entreprises au Congo (FEC)<sup>5</sup>.

Outre le document confidentiel de l'IGF cité ci-dessous, la Banque mondiale était, jusqu'ici, la seule institution à avoir réalisé une étude approfondie des exonérations fiscales au Congo. Parallèlement à notre recherche, qui se concentre sur une seule agence fiscale et qui s'appuie sur ses données internes, les experts de la Banque mondiale ont effectué une extrapolation des recettes fiscales sur la base des décrets et lois existants, et l'ont appliquée à l'ensemble du pays. Ils ont conclu que le gouvernement a probablement perdu l'équivalent de 755 millions de

dollars en 2013 en exonérations fiscales dont presque les deux tiers étaient liés à la mise en place d'une taxe sur la valeur ajoutée<sup>6</sup>. Notre étude met à jour cette analyse et fournit des preuves à partir des comptes de la DGDA, suggérant que les pertes en exonérations douanières sont beaucoup plus élevées que connues. Nous fournissons également des exemples concrets d'entreprises qui en bénéficient.

## Combien l'État congolais perd-il à cause des exonérations douanières ?

De 2011 à 2020, les données internes obtenues par le GEC auprès de la DGDA indiquent que les exonérations douanières ont causé une perte de 6 320 979 346 dollars américains dans les caisses de l'État<sup>7</sup>. Le [tableau 2](#) permet de mieux comprendre la nature des exonérations en question.



<b>2 STRUCTURE DES EXONÉRATIONS DOUANIÈRES (EN MILLIONS DE DOLLARS AMÉRICAINS) DE 2011 À 2020</b>		
<b>CATÉGORIE</b>	<b>MONTANT</b>	<b>%</b>
Accords et conventions particulières	237,156	3,75
ASBL	23,538	0,37
Boutiques hors taxes	19,523	0,31
Code des investissements	263,063	4,16
Code minier	2 805,592	44,39
Conventions minières	4,120	0,07
Coopérations techniques	12,580	0,20
Donations	26,435	0,42
Exonération dérogatoire	27,008	0,43
Exonération des intrants agricoles et d'élevage	44,845	0,71
Exonération TVA	55,211	0,87
Gouvernement et autres institutions étatiques	194,526	3,08
Marchés publics à financement extérieur	1 160,221	18,36
Missions diplomatiques	553,073	8,75
Monusco	291,388	4,61
ONG de droit congolais	27,351	0,43
ONG de droit international	260,184	4,12
Ordre de Malte	24,203	0,38
Partenariat stratégique	107,036	1,69
Régime CKD	41,422	0,65
Régime MKD	1,337	0,02
Autres	141,161	2,23
<b>Total général</b>	<b>6 320,979</b>	<b>100,00</b>

Source : Direction générale de la DGDA.



Comme on le voit, le secteur minier, considéré comme le moteur de l'économie congolaise, est le plus grand bénéficiaire des exonérations. Les exonérations douanières pour les sociétés minières se sont élevées à 2,8 milliards de dollars entre 2011 et 2020. Leur justification est contestée. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) note qu'« il y a peu de preuves que les incitations fiscales sont efficaces pour attirer les investissements miniers dans les pays en développement ». Pour elle, ces exonérations créent des pertes de revenus inutiles. La Banque mondiale est arrivée à des conclusions similaires<sup>9</sup>: « Les avantages fiscaux jouent un rôle limité dans la prise de décisions des investisseurs (...) La stabilité politique et la sécurité, ainsi qu'un cadre juridique et réglementaire stable sont les principales caractéristiques des pays considérées par les investisseurs. »

La Banque mondiale plaide aussi en faveur de la limitation des risques d'abus des exonérations fiscales en éliminant, dans le cas du secteur minier, les biens de consommation finale de l'exonération des droits et taxes en douane.

Bien qu'il existe des raisons claires et légitimes d'accorder des exonérations fiscales aux organisations humanitaires ou aux missions diplomatiques, de nombreux interlocuteurs suggèrent que cela est aussi la source de profit et d'abus. Par exemple, en 2014, le rapport annuel de la Banque centrale du Congo (BCC) soulignait la nécessité de prendre des mesures pour « éradiquer la fraude liée au phénomène de vente sur le marché local de produits importés par les bénéficiaires d'exonérations, notamment les missions diplomatiques et consulaires ainsi que les entreprises réalisant des travaux de réhabilitation des infrastructures publiques »<sup>10</sup>. Un diplomate européen a déclaré au GEC que « la RDC perd en effet beaucoup d'argent à cause du comportement opportuniste des bénéficiaires des conventions internationales »<sup>11</sup>. Il existe un « commerce diplomatique d'exemptions qui est très prolifique depuis des années au Congo, selon un autre diplomate africain. Vous pouvez devenir riche simplement en faisant cela »<sup>12</sup>.

Le rapport 2017 de la Banque mondiale sur les exonérations en RDC note également que le montant important des dépenses fiscales sous des régimes spéciaux, tels que les conventions d'établissement, qui sont en dehors de tout code ou loi, constitue un risque d'évasion fiscale et de traitement fiscal discrétionnaire et est contraire aux meilleures pratiques internationales<sup>13</sup>. Au cours de nos recherches, nous avons reçu de nombreux témoignages sur les ambassades qui abusent de leurs droits d'exonérations en important des biens pour des particuliers contre rémunération.

En matière d'exonérations douanières, les tendances ne sont pas favorables. Comme le renseignent les [tableau 3](#) et 4 ci-dessous, ces exonérations ont légèrement diminué entre 2011 et 2014, mais elles n'ont cessé de croître depuis lors.



**3** ÉVOLUTION DES EXONÉRATIONS DOUANIÈRES  
(EN MILLIONS DE DOLLARS) DE 2011 À 2015

CATÉGORIE	2011	2012	2013	2014	2015
Accords et conventions particulières	112,541	12,984	13,392	20,895	36,132
ASBL		0,332	1,930	2,205	2,321
Code des investissements	36,655	20,781	14,861	11,728	17,337
Code minier	274,716	345,350	174,921	123,947	83,346
Conventions minières	0,021		0,009	0,375	0,401
Coopérations techniques	0,762	0,676	1,351	1,394	0,810
Donations	2,953	4,445	4,190	4,814	3,673
Exonération des intrants agricoles et d'élevage	2,795	0,198	3,904	5,650	5,678
Exonération TVA			0,052	2,069	4,613
Gouvernement et autres institutions étatiques	25,841	17,806	19,627	16,558	12,769
Marchés publics à financement extérieur	55,130	40,131	84,445	135,975	281,329
Missions diplomatiques	26,552	14,977	82,821	52,699	47,349
Monusco	7,959	1,987	12,144	18,991	31,769
ONG de droit congolais	2,221	2,931	2,817	3,022	2,816
ONG de droit international	18,246	7,003	31,901	28,953	29,996
Ordre de Malte	2,871	0,841	2,045	2,562	3,020
Partenariat stratégique					0,410
Régime CKD	3,657	2,506	1,548	2,343	4,590
Autres	1,185	0,534	1,621	10,570	50,447
<b>Total général</b>	<b>574,104</b>	<b>473,481</b>	<b>453,580</b>	<b>444,749</b>	<b>618,809</b>

Source : Direction générale de la DGDA.



<span style="border: 1px solid orange; border-radius: 50%; padding: 2px 6px; font-weight: bold;">4</span> <b>ÉVOLUTION DES EXONÉRATIONS DOUANIÈRES (EN %) DE 2011 À 2015</b>					
CATÉGORIE	2011	2012	2013	2014	2015
Accords et conventions particulières	19,60	2,74	2,95	4,70	5,84
ASBL		0,07	0,43	0,50	0,38
Code des investissements	6,38	4,39	3,28	2,64	2,80
Code minier	47,85	72,94	38,56	27,87	13,47
Conventions minières	0,00	0,00	0,00	0,08	0,06
Coopérations techniques	0,13	0,14	0,30	0,31	0,13
Donations	0,51	0,94	0,92	1,08	0,59
Exonération des intrants agricoles et d'élevage	0,49	0,04	0,86	1,27	0,92
Exonération TVA			0,01	0,47	0,75
Gouvernement et autres institutions étatiques	4,50	3,76	4,33	3,72	2,06
Marchés publics à financement extérieur	9,60	8,48	18,62	30,57	45,46
Missions diplomatiques	4,62	3,16	18,26	11,85	7,65
Monusco	0,014	0,004	0,027	0,043	0,051
ONG de droit congolais	0,004	0,006	0,006	0,007	0,005
ONG de droit international	0,032	0,015	0,070	0,065	0,048
Ordre de Malte	0,005	0,002	0,005	0,006	0,005
Partenariat stratégique					0,001
Régime CKD	0,006	0,005	0,003	0,005	0,007
Autres	0,002	0,001	0,004	0,024	0,082
<b>Total général</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Source : Direction générale de la DGDA.

Entre 2015 et 2018, ces écarts budgétaires s'expliquent en partie par un contexte politique marqué par des troubles électoraux. Joseph Kabila, alors président de la République, était confronté à des protestations dans la rue et au sein de sa propre coalition. Un peu plus tôt, en 2012, la coopération entre le Congo et le Fonds monétaire international (FMI) était suspendue. Elle a finalement repris timidement en 2019, quelques mois après l'investiture du président Félix Tshisekedi. Alors que le gouvernement a décidé d'imposer aux employés de l'État un impôt sur le revenu d'environ 15 %, il n'a montré aucun intérêt à réduire le barème des exonérations fiscales en général, et des exonérations douanières en particulier. En 2019,

première année du quinquennat de Félix Tshisekedi, la DGDA a enregistré une augmentation spectaculaire de ce type de pertes fiscales, dont la moitié provient du code minier.



**5** ÉVOLUTION DES EXONÉRATIONS DOUANIÈRES  
(EN MILLIONS DE DOLLARS) DE 2016 À 2020

CATÉGORIE	2016	2017	2018	2019	2020
Accords et conventions particulières	10,593	19,770	4,160	4,113	2,577
ASBL	2,398	3,324	4,934	4,355	1,738
Boutiques hors taxes	2,539	5,255	2,246	5,227	4,233
Code des investissements	19,772	12,411	17,346	40,205	71,966
Code minier	129,558	264,703	447,113	531,794	430,144
Conventions minières	0,962	1,153	0,539	0,433	0,233
Coopérations techniques	1,388	0,762	3,083	0,838	1,515
Donations	1,221	2,390	1,735	0,982	0,034
Exonération dérogatoire		0,000	7,588	8,978	10,442
Exonération des intrants agricoles et d'élevage	4,650	5,439	5,470	5,708	5,353
Exonération TVA	11,719	15,470	2,154	2,142	16,990
Gouvernement et autres institutions étatiques	14,864	10,735	28,803	36,726	10,797
Marchés publics à financement extérieur	126,848	91,448	102,831	109,467	132,616
Missions diplomatiques	31,900	37,118	93,181	125,450	41,027
Monusco	31,350	30,504	54,460	75,493	26,731
ONG de droit congolais	2,089	2,317	2,362	3,725	3,051
ONG de droit international	17,637	38,104	22,087	35,607	30,652
Ordre de Malte	2,599	2,332	2,614	2,870	2,449
Partenariat stratégique	7,658	25,327	30,357	31,509	11,776
Régime CKD	4,178	2,503	6,271	7,300	6,527
Régime MKD	0,157	0,205	0,423	0,320	0,232
Autres	26,406	8,462	18,642	15,518	7,799
<b>Total général</b>	<b>450,486</b>	<b>579,733</b>	<b>858,398</b>	<b>1 048,757</b>	<b>818,882</b>

Source : Direction générale de la DGDA.



<b>6</b> ÉVOLUTION DES EXONÉRATIONS DOUANIÈRES (EN %) DE 2016 À 2020					
CATÉGORIE	2016	2017	2018	2019	2020
Accords et conventions particulières	2,35	3,41	0,48	0,39	0,31
ASBL	0,53	0,57	0,57	0,42	0,21
Boutiques hors taxes	0,56	0,91	0,26	0,50	0,52
Code des investissements	4,39	2,14	2,02	3,83	8,79
Code minier	28,76	45,66	52,09	50,71	52,53
Conventions minières	0,21	0,20	0,06	0,04	0,03
Coopérations techniques	0,31	0,13	0,36	0,08	0,19
Donations	0,27	0,41	0,20	0,09	0,00
Exonération dérogatoire	0,00	0,00	0,88	0,86	1,28
Exonération des intrants agricoles et d'élevage	1,03	0,94	0,64	0,54	0,65
Exonération TVA	2,60	2,67	0,25	0,20	2,07
Gouvernement et autres institutions étatiques	3,30	1,85	3,36	3,50	1,32
Marchés publics à financement extérieur	28,16	15,77	11,98	10,44	16,19
Missions diplomatiques	7,08	6,40	10,86	11,96	5,01
Monusco	6,96	5,26	6,34	7,20	3,26
ONG de droit congolais	0,46	0,40	0,28	0,36	0,37
ONG de droit international	3,92	6,57	2,57	3,40	3,74
Ordre de Malte	0,58	0,40	0,30	0,27	0,30
Partenariat stratégique	1,70	4,37	3,54	3,00	1,44
Régime CKD	0,93	0,43	0,73	0,70	0,80
Régime MKD	0,03	0,04	0,05	0,03	0,03
Autres	26,406	8,462	18,642	15,518	7,799
<b>Total général</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Source : Direction générale de la DGDA.



En 2020, alors qu'une récession se profilait en raison du confinement et du ralentissement économique mondial liés au Covid-19, et que l'inflation commençait à affecter les Congolais ordinaires, le défi posé par les exonérations fiscales a attiré l'attention du président Félix Tshisekedi. Quelques semaines après sa nomination à la tête de l'IGF en juin 2020, Jules Alingete a annoncé que la RDC perdait 5 milliards de dollars par an à cause des exonérations fiscales et des compensations<sup>14</sup>. Ce chiffre n'a toutefois été étayé par aucune documentation ou explication. Dans une note confidentielle adressée au président de la République en date du 24 août 2020, Alingete a reconnu que les investigations de l'IGF se limitaient à la DGDA, car la Direction générale des impôts (DGI) et la Direction générale des recettes administratives, domaniales, judiciaires et participations (DGRAD) n'ont pas pu évaluer leur manque à gagner<sup>15</sup>.

« Selon les dispositions légales, les dérogations sont organisées et prévues par la loi et sont matérialisées par des actes réglementaires (décrets et arrêtés interministériels), explique Alingete dans la même note dont le GEC a pu obtenir une copie<sup>16</sup>. Il s'ensuit que toute exonération, allègement fiscal ou suspension de paiement de droits effectués sur la base de simples lettres ou arrêtés ministériels est illégale. C'est le cas des lettres et arrêtés d'exonération signés par le ministre des Finances, dont le manque à gagner total s'élève à 231 887 313 663 francs congolais (136 909 044 dollars américains) pour la Direction générale des douanes et accises seule. »

Sur la base des résultats de ses enquêtes couvrant la période de janvier 2017 à juin 2020, Alingete a recommandé au président de la République d'annuler 1 345 lettres du ministre des Finances et 23 décrets accordant des dérogations. Il en va de même pour le partenariat stratégique sur les chaînes de valeur. Contacté, Nicolas Kazadi, actuel ministre des Finances, n'a pas répondu à nos interrogations à ce sujet.

De son côté, l'IGF n'a pas révélé publiquement l'identité des bénéficiaires de ces exonérations. Une attitude similaire prévaut à la DGDA. « Il est très sensible de communiquer de telles données car il existe de nombreuses dérogations qui sont abusivement accordées aux entreprises appartenant à certaines autorités publiques », a confié au GEC un directeur de cette autorité financière<sup>17</sup>.

Néanmoins, le GEC a pu obtenir une liste non exhaustive de bénéficiaires, à l'exclusion des sociétés minières. Chacun d'entre eux a fait perdre à la DGDA au moins un milliard de francs congolais (environ 500 000 dollars américains) de revenus entre 2014 et 2018. Toutes ces exonérations étaient justifiées par le décret du Premier ministre de

2013 sur les partenariats stratégiques, décision controversée d'accorder des exonérations fiscales aux entreprises pour créer des emplois et des chaînes d'approvisionnement locales qui stimuleraient l'économie.



## 7 ÉCHANTILLON DES BÉNÉFICIAIRES DES EXONÉRATIONS DOUANIÈRES DU CODE DES INVESTISSEMENTS ET DU PARTENARIAT STRATÉGIQUE D'AU MOINS UN MILLIARD DE FRANCS CONGOLAIS (DE 2014 À 2018)

BÉNÉFICIAIRES	MONTANT En million de francs congolais	MONTANT En million de dollars
Triomf	3 018,713	3,115
Congo Oil & Derivatives	19 715,766	14,315
Egal	6 235,375	6,575
Construction Moderne	9 152,524	9,864
Nyumba ya Akiba	11 799,741	9,495
Industrie financière et immobilière	8 053,233	8,711
Sucrierie du Kivu	77 217,653	62,165
PPC Barnet RDC	7 245,866	6,691
Cilu	7 870,996	5,103
Groupe industriel du Kivu	6 980,123	4,893
Telenium	2 465,082	1,648
Degema/Gouvernorat du Tanganyika	2 916,958	1,832
Africa Business/Gouvernorat de Lualaba	1 892,574	1,189
Groupe SIL/Gouvernorat de Lualaba	70 006,986	43,969
Cimenterie du Kivu	2 689,016	1,644
Cidi	9 138,104	5,675
Ferme Espoir	5 581,783	3,481
Palmco	18 895,214	5,728
Plantations et huileries du Congo	4 126,160	2,565
Africa Rolling Stock Solution	4 681,024	2,862
Société textile de Kisangani (Sotexki)	1 223,984	0,854
Société congolaise de construction et de développement (Socodev)	15 165,734	9,272
Ets Gonaive / Gouvernorat du Tanganyika	13 046,251	7,976
Global Oil / Gouvernorat du Tanganyika	8 683,474	5,309
Gouvernorat du Sankuru	1 286,633	0,787
Gouvernorat du Maniema	10 800,634	6,603
Gouvernorat du Tanganyika	2 269,872	1,388
Gouvernorat de la Tshopo	2 636,807	1,612
Groupe Taverne cimenterie de Katana	4 515,203	2,761
Gouvernorat de l'Ituri	2 050,440	1,288
<b>Total</b>	<b>341 362,922</b>	<b>239,371</b>

Source : Direction générale de la DGDA.



Ce tableau soulève plusieurs questions. Premièrement, toutes ces dérogations ont été accordées par des décrets justifiés dans le cadre du partenariat stratégique. Comme indiqué ci-dessus, l'IGF considère que cette manière d'accorder des dérogations est arbitraire et hors du cadre légal, bien que cette interprétation soit contestée. Même si on accepte cette catégorie d'exemptions, le gouvernement ne fournit aucune explication pour les exonérations. Par exemple, le Groupe industriel du Kivu – qui fabrique des matelas et importe du carburant – a reçu 8,7 millions de dollars américains d'exemptions entre 2014 et 2020, mais nul ne sait comment les activités de cette entreprise ont pu créer des emplois ou ont alimenté les chaînes d'approvisionnement secondaires. Plusieurs autres sociétés, telles que Degema Global Trading et Cidi, semblent être de petites entreprises d'import-export pour lesquelles ce type d'exonération serait difficilement justifiable.

Deuxièmement, certaines dérogations relèvent des partenariats entre les gouvernements provinciaux et des entreprises privées, le plus souvent pour l'importation de carburant. Cependant, selon Alingete, les provinces importent souvent beaucoup plus de carburant qu'elles n'en ont besoin et autorisent ensuite les entreprises privées à vendre le reste sur le marché local, sans payer de droits de douane. « Ce sont pour la plupart des exonérations irrégulières qui ont enrichi les gouverneurs et certaines sociétés opérant principalement dans le secteur pétrolier. Par exemple, des dérogations sont demandées pour l'importation de produits pétroliers destinés aux chantiers de construction en province, mais une fois ces produits reçus, ils sont vendus aux compagnies pétrolières locales », dénonce le chef de l'IGF<sup>18</sup>.

Dans tous ces cas, les conditions d'éligibilité d'un gouvernement provincial à une exemption sur la base de la création d'une chaîne de valeur ne sont pas non plus claires, car cette justification ne devrait s'appliquer qu'au secteur privé.

En général, les exonérations accordées soulèvent beaucoup d'interrogations par manque de transparence et du fait que certaines entreprises appartiennent aux autorités publiques ou à leurs proches. La DGDA et les autres régies financières se réservent de publier les informations concernant les bénéficiaires des exonérations. Ce qui ne permet pas aux opérateurs économiques en compétition et à l'opinion publique de comprendre le traitement discriminatoire qui caractérise parfois ces exonérations.

La question la plus troublante soulevée ici concerne sans doute les potentiels conflits d'intérêts. Certaines entreprises bénéficiaires de ces exonérations appartiennent

en tout ou en partie à d'éminents hommes politiques ou à des personnes proches du régime précédent. Par exemple, la Société textile de Kisangani (Sotexki), l'Entreprise générale d'alimentation et de logistique (Egal) et la Ferme Espoir sont détenues en partie par des membres de la famille Kabila, voire par des proches associés de ces derniers<sup>19</sup>. Deux des cimenteries de la liste, Groupe Taverne cimenterie de Katana et Cimenterie du Kivu, appartiennent à Modeste Bahati Lukwebo. L'actuel président du Sénat fut, pendant la période examinée, ministre de l'Économie (2014 - 2017), puis ministre du Plan (2017 - 2019). D'autres hommes d'affaires nommés ici ont été liés à des personnalités politiques clés. Il en est ainsi de Harish Jagtani, président de Modern Construction. Cet investisseur indien et proche de Joseph Kabila a construit un vaste réseau d'affaires au Congo. Jagtani a obtenu, en dehors de tout processus d'appel d'offres ouvert, un contrat de 4 millions de dollars pour la rénovation du Sénat<sup>20</sup>. C'est le cas aussi de Pascal Kinduelo, actionnaire ou administrateur de la Sotexki et de l'Industrie financière et immobilière (IFI), mais surtout associé commercial des membres de la famille Kabila dans plusieurs entreprises<sup>21</sup>. Barnabé Kikaya Bin Karubi, ancien ministre de l'Information et proche collaborateur de Joseph Kabila, était, lui, un actionnaire majoritaire et ancien administrateur de Plantations et huileries du Congo (PHC)<sup>22</sup>.



8

## ACTIONNARIAT DES ENTREPRISES FIGURANT DANS L'ÉCHANTILLON DES EXONÉRATIONS

ENTREPRISE	ACTIONNAIRES/ASSOCIÉS
Triomf	État congolais et Triomf Fertilizer, filiale du groupe African Commodity, impliqué dans la débâcle du parc agro-industriel de Bukanga Lonzo.
Congo Oil & Derivatives	African Company for Oil and Derivatives Limited, société majoritaire régie par les lois du territoire des Îles Vierges britanniques <sup>23</sup> , Société commerciale d'Import-Export (Socimex) et autres associés. Congo Oil & Derivatives a reçu une assurance de l'Agence multilatérale de garantie des investissements (Miga) du groupe de la Banque mondiale.
Sotexki	Appartient à 60 % à Kwanza Capital, compagnie détenue à 20 % par Gloria Mteyu, la sœur de Joseph Kabila et à 80 % par Pascal Kinduelo, réputé proche de la famille Kabila.
Entreprise générale d'alimentation et de logistique (Egal)	Cette société appartient à 41 % à Norbert Nkulu, ancien avocat de Joseph Kabila et juge à la Cour constitutionnelle, à 20 % à Aremad, société détenue par la famille d'Alain Wan, un associé de Joseph Kabila, à 29,5 % à Albert Yuma, ancien président de la compagnie minière d'État Gécamines et aussi un proche de Joseph Kabila et à 5 % à Éric Monga. Son conseil d'administration est composé d'Albert Yuma, Marc Piedboeuf et Alain Wan, tous des proches de Joseph Kabila <sup>24</sup> .
Modern Construction	Harish Jagtani, un homme d'affaires indien très proche de la famille et du régime Kabila.
Nyumba ya Akiba	Lucky Rawji Holding Limited, actionnaire majoritaire, et associés.
Industrie financière et immobilière (IFI)	Harish Jagtani et Pascal Kinduelo. Tous deux réputés proches de la famille Kabila. Au moment de l'obtention des exonérations, Kinduelo était président du conseil d'administration de la BGFIBank RDC où la famille Kabila est actionnaire. IFI a construit à Kinshasa la Tour Kiyo Ya Sita où certains proches de Kabila ont des bureaux et appartements comme propriétaires ou locataires : Olive Lembe, Thambwe Mwamba, Matata Ponyo Mapon entre autres.
Sucrierie du Kivu	Une entreprise qui appartient à l'État congolais et à NansoroSuper (entreprise tanzanienne). Après avoir reçu 62 millions de dollars américains en exonérations douanières, la société a finalement relancé ses opérations en mars 2021.
PPC Barnet DRC	La filiale congolaise d'une compagnie sud-africaine a construit une usine de ciment à Kimpese.
Cimenterie de Lukala (Cilu)	George Arthur Forrest et associés.
Groupe industriel du Kivu (GINKI)	Basée à Bukavu, l'entreprise appartient à Cihubagala Chinja. GINKI fabrique des coussins et matelas et vend les produits pétroliers.
Telenium	Fournisseur des chaînes de télévision.
Degema Global Trading Sarl	Une compagnie basée à Lubumbashi qui fait du commerce import-export.
Group SIL	Une compagnie commerciale basée à Lubumbashi.
Compagnie internationale de développement et d'investissement (Cidi)	Une compagnie basée à Kinshasa.
Ferme Espoir	Le président Kabila possède directement 80 % de l'entreprise agricole Ferme Espoir, et les 20 % restants appartiennent à parts égales à sa fille, Sifa, et à son fils, Laurent-Désiré. Ferme Espoir détient directement au moins 10 permis qui ont une superficie totale d'environ 2 678 hectares dans l'ancienne province du Katanga. Plusieurs autres fermes liées à la famille présidentielle, éparpillées dans tout le pays, sont dénommées aussi « Ferme Espoir », mais il est difficile de savoir si elles font partie de la même entreprise.
Palmco	Une entreprise spécialisée dans la filière huile de palme, installée dans la province de l'Équateur. Elle appartient à Salhab Hassan.
Plantations et huileries du Congo (PHC)	Une entreprise privée agricole spécialisée dans les plantations d'huile de palme. Elle gère près de 150 km <sup>2</sup> de plantations notamment dans la région de Yaligimba, dans le territoire de Bumba. Elle faisait partie du groupe canadien Feronia depuis 2009. Ce dernier a vendu ses parts, en 2020, au fond d'investissement Straight KKM2 Limited. Dans le passé, Barnabé Kikaya Bin Karubi, proche de l'ancien président Kabila, était actionnaire et membre du conseil d'administration.
Africa Rolling Stock Solution	Compagnie de chemin de fer dirigée par Trevor Boynton.
Socodev	Une société de construction basée à Kinshasa.
Ets Gonaive	Une compagnie basée à Lubumbashi qui a reçu un contrat de la Monuc, la mission onusienne, en 2010, pour l'élimination des déchets.
Global Oil	Une station de carburant à Lubumbashi.
Groupe Taverne cimenterie de Katana	Une compagnie appartenant à Modeste Bahati Lukwebo, actuel président du Sénat, et à ses associés.
Cimenterie du Kivu	Une compagnie appartenant à Modeste Bahati Lukwebo, actuel président du Sénat, et à ses associés.

Source : Guichet unique de création d'entreprises et Journal officiel de la RDC.



Ce genre de traitement a également créé du ressentiment auprès d'autres entrepreneurs. « Certains bénéficient d'exonérations fiscales tandis que d'autres se les voient refuser. Cela crée une concurrence déloyale. Si vous n'avez pas de soutien politique dans ce pays, il est extrêmement difficile de faire de bonnes affaires », déplore un homme d'affaires<sup>25</sup>.

## Divisions au sein du gouvernement congolais sur les exonérations fiscales

Les exonérations fiscales sont devenues un champ de bataille politique. En s'appuyant sur les conclusions du rapport préliminaire de l'IGF, le président Tshisekedi a abordé, le 4 septembre 2020, le sujet en conseil des ministres. Le gouvernement a alors indiqué qu'il « [annulerait] sans délai, toutes exonérations et allègements fiscaux en cas de violation de la loi, notamment ceux octroyés par voie de simple lettre ou en l'absence d'arrêté interministériel intervenu dans le respect de la procédure légale »<sup>26</sup>. Cette prise de position est intervenue non seulement au moment où la pandémie de Covid-19 a entraîné un ralentissement économique, mais aussi en pleine crise au sein de la coalition entre le chef de l'État et son prédécesseur Kabila.

Même s'ils n'étaient pas nommément cités, Sele Yalaghuli, alors ministre des Finances, et tous les autres cadres de la famille politique de Kabila qui l'ont précédé à ce poste étaient considérés comme responsables de ces exonérations fiscales désormais dénoncées. Le même 4 septembre 2020, sans recevoir d'instruction du ministre des Finances, Nkongolo Kabila<sup>27</sup> - aucun lien familial avec l'ancien président -, directeur par intérim de la DGDA, a ordonné, par message phonique, la suspension des dérogations concernant le partenariat stratégique. Selon plusieurs sources, cette décision brutale marquait le changement d'allégeance de son auteur, passant ainsi du camp de Kabila à celui de Tshisekedi.

De fait, le pluralisme normatif qui caractérise la gouvernance en RDC peut ainsi expliquer les divergences de vue même dans l'interprétation des textes officiels par les autorités gouvernementales. Cette affaire a été examinée en référé-suspension par le Conseil d'État, à la suite de la requête introduite par les sociétés cimenterie de Lukala, PPC Barnet RDC et Nyumba Ya Akiba en date du 22 février 2021. En attendant l'examen du fond de la requête, le

Conseil a ordonné, le 12 mars 2021, la suspension de « la décision contenue dans le message phonique n° DGDA/DG/DGA.T/DRF/DG/2020/179 du 4 septembre 2020 du directeur général a.i. de la DGDA suspendant les avantages accordés aux demanderesse dans le cadre du régime de partenariat stratégique »<sup>28</sup>.

Quelques jours plus tard, le 25 septembre 2020, au cours de la 50e réunion du conseil des ministres, un compromis a été trouvé : « Le rapport qui sera déposé par l'IGF sur cette question sera examiné au préalable à la commission Écofin [économique et financière] et à la commission des lois et textes réglementaires du gouvernement avant son dépôt au conseil des ministres », pouvait-on lire dans le compte-rendu<sup>29</sup>.

Les luttes intestines entre le ministre des Finances et l'IGF n'ont cependant pas permis à ces deux commissions de faire leur travail. Après avoir tenté, en vain, d'engager une action disciplinaire contre Nkongolo Kabila, Sele Yalaghuli a adressé un courrier au président Tshisekedi pour lui rappeler qu'au conseil des ministres du 25 septembre 2020, il avait été décidé que le ministère des Finances devrait soumettre ses propres recommandations au gouvernement mais qu'il n'a pas encore pu le faire, car il attendait que l'IGF lui communique son rapport. Étant donné que le gouvernement n'avait pas encore pris de décision sur la question, Sele a fait valoir qu'il n'était pas approprié de commencer à annuler les exonérations fiscales.

Ce n'était pas la première fois que la bataille politique entre Tshisekedi et Kabila débordait également sur d'autres parties du secteur privé. En 2019, le sénateur Bahati Lukwebo, l'un des plus grands bénéficiaires des exonérations, avait été ciblé par les autorités fiscales après s'être brouillé avec ses anciens alliés du camp Kabila pour avoir déposé sa candidature à la présidence du Sénat. Au Nord-Kivu et au Sud-Kivu, où sont concentrées ses entreprises, les autorités fiscales nationales et provinciales passaient alors au crible ses comptes. Et Bahati de se lamenter<sup>30</sup>: « En plus de la persécution politique, c'est maintenant une persécution fiscale, économique et financière par les autorités financières et les services publics de l'État [que je subis]. »

À la fin de l'année 2020, Tshisekedi est parvenu à inverser les rapports de force face à Kabila. Sans consulter son prédécesseur et allié, le chef de l'État a nommé les nouveaux juges à la Cour constitutionnelle. La coalition entre les deux hommes a ensuite pris fin. À la place, Tshisekedi a lancé l'Union sacrée de la nation (USN), désormais majoritaire au Parlement, et étend progressivement sa mainmise dans les services de sécurité et l'administration publique. En avril 2021, un nouveau Premier ministre,



Jean-Michel Sama Lukonde Kyenge, a été nommé à la tête d'un gouvernement USN ne comptant aucun membre du Front commun pour le Congo (FCC) resté fidèle à Kabila.

Ces batailles politiques se sont répercutées dans la sphère des affaires. Egal, une des entreprises proches de la famille Kabila et bénéficiaire d'exemptions fiscales, a par exemple dénoncé New Look, son concurrent, qu'elle accuse d'avoir obtenu la sous-évaluation frauduleuse de marchandises importées à la douane. Ce qui lui aurait causé une perte de revenus d'environ 450 000 dollars américains (916 290 816 francs congolais). New Look a rejeté cette accusation. Des entretiens avec de nombreux responsables de la DGDA confirment cependant que cette régie financière n'a pas voulu prendre en considération le cas d'Egal parce que ceux qui la soutenaient n'étaient plus au pouvoir.

Entre 2019 et 2020, la suspension des exonérations fiscales liées au partenariat stratégique a produit des résultats encourageants pour la DGDA. La perte de recettes y afférente est passée de 31 508 611 à 11 775 630 dollars américains (voir tableau 5 ci-dessus). Cette baisse doit être interprétée avec prudence, car cette période a également été marquée par une diminution significative des importations. En outre, le tableau 5 montre aussi que, durant la même période, les exonérations du code minier ont connu une baisse remarquable. Dans le même temps, l'on observe une augmentation des exonérations dérogatoires (considérées comme illégales par l'IGF), des exonérations de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et surtout, des exonérations des marchés publics financés par l'extérieur.

## Conclusion

Les exonérations fiscales équivalent à une subvention publique. Si dans certains cas - lorsqu'elles sont accordées à tout un secteur par exemple - elles peuvent être un outil légitime pour promouvoir les investissements, au Congo, ces exonérations entraînent une perte de milliards de dollars de recettes chaque année. Certaines de ces exemptions ont été utilisées pour faire du favoritisme et obtenir des pots-de-vin. À la différence du détournement ou du blanchiment d'argent, l'exonération fiscale peut constituer une forme passive de corruption : elle demande simplement à l'État de ne pas faire son travail habituel de collecte de taxes.

Au cours de nos enquêtes, des allégations d'abus de ces exonérations par des diplomates étrangers, voire par des organisations humanitaires, ont été rapportées. Ces

exemptions devraient faire l'objet d'une surveillance accrue. Les autorités pourraient commencer par supprimer les types d'exonérations les plus susceptibles de donner lieu à des abus : les exonérations dérogatoires et celles justifiées par le partenariat stratégique sur la chaîne de valeur. En outre, comme le recommande la Banque mondiale, les exonérations accordées au titre du code minier pour les biens de consommation finale pourraient aussi être annulées. Les centaines d'exonérations qui ne sont pas spécifiquement autorisées par une loi devraient également être supprimées.

Les exonérations fiscales qui resteront en vigueur devraient ensuite être examinées de près. Par exemple, un diplomate qui importe des articles personnels sans payer de taxe ne devrait pas pouvoir faire venir plusieurs voitures pour un ami, qui les revend ensuite à profit ; de même, un gouverneur ne devrait pas pouvoir échapper à la douane pour l'importation d'essence, comme c'est souvent le cas aujourd'hui. Selon de nombreux fonctionnaires, ce type d'abus est endémique et pourrait être éradiqué par la publication de chaque exonération fiscale sur le site internet du ministère des Finances, accompagnée d'une justification détaillée, et par l'audit de ces exonérations par l'agence publique compétente.

Ce rapport ne porte que sur deux catégories d'exonérations. Nous n'avons pas eu accès aux données sur ce qui est de loin la plus grande catégorie : les exonérations prévues par le code minier. Ces dernières se sont élevées à 2,8 milliards de dollars américains entre 2011 et 2020. Comme l'a noté l'OCDE, si les incitations fiscales ont été prévues pour attirer les capitaux, la plupart des sociétés minières réputées se soucient bien plus des infrastructures, de l'État de droit et de la disponibilité de personnel qualifié.

## Méthodologie de la recherche

Ce rapport du GEC est le fruit des enquêtes menées de mai 2018 à janvier 2021. À l'aide de la recherche documentaire et des entretiens (116), nous avons pu collecter les données ayant permis d'avoir une compréhension de pertes occasionnées par les exonérations fiscales et les enjeux politiques qu'elles soulèvent dans le contexte d'une RDC rongée par la corruption et la mauvaise gouvernance.

Notre premier site de recherche a été la DGDA, où nous avons pu accéder à la base des données concernant le manque à gagner des exonérations douanières durant la



période allant de 2011 à 2020. Dans l'objectif de s'assurer de la fiabilité des données, celles-ci ont été obtenues séparément, du côté des hauts cadres d'une part, et des agents d'autre part. Ce qui a ensuite permis de faire les rapprochements, et de chercher des explications supplémentaires en cas de discordance.

Après avoir consulté le rapport de la Banque mondiale sur les écarts fiscaux en RDC et surtout les enseignements tirés concernant les exonérations fiscales, le GEC a rencontré aussi deux experts de cette institution à Kinshasa. Cela nous a permis d'être davantage éclairés sur cette question qui avait déjà amené la Banque mondiale à attirer l'attention de l'État congolais sur le manque de transparence, les risques de fraude, et la nécessité de rationaliser et d'améliorer les dépenses fiscales en général, et les exonérations en particulier.

Une année après l'investiture de Félix Tshisekedi, les exonérations fiscales ont finalement fait couler beaucoup d'encre à la suite notamment des enquêtes de l'IGF. Cette structure a conclu, en août 2020, que la RDC enregistre une perte annuelle de cinq milliards de dollars américains à cause des exonérations et compensations fiscales dont certaines sont illégales. C'est dans ce cadre que le GEC a aussi échangé avec Jules Alingete, inspecteur général – chef de service de l'IGF, mais aussi avec un autre inspecteur général de l'IGF, et un conseiller de Sele Yalaguli, alors ministre des Finances.

Outre certains bénéficiaires des exonérations comme les entreprises, les institutions étatiques, les missions diplomatiques et les ONG internationales, le GEC a échangé également avec près d'une centaine de cadres et agents de la DGDA à la direction générale et dans les provinces du Kongo central et du Haut-Katanga qui enregistrent un flux important des exonérations. Quelques membres du gouvernement, conseillers à la présidence de la République et administrateurs de la Fédération des entreprises du Congo (FEC) ont également été interviewés.

En ce qui concerne la recherche documentaire, en dehors des données quantitatives recueillies au siège de la direction générale de la DGDA à Kinshasa, nous avons réussi à circonscrire le cadre légal des exonérations et à découvrir l'identité de certains bénéficiaires des exonérations, en accédant aux publications de l'Agence nationale de promotion des investissements (Anapi), du Journal officiel et du Guichet unique de création d'entreprises en RDC.

## Cadre légal des exonérations fiscales en RDC

La plupart des exonérations sont justifiées par les lois et décrets suivants :

1. la loi n° 004/2001 du 20/07/2001 portant dispositions générales applicables aux associations sans but lucratif et aux établissements d'utilité publique ;
2. la loi n° 004/2002 du 21 février 2002 portant code des investissements ;
3. la loi n° 2002-07 du 11 juillet 2002 portant code minier tel que modifié par la loi n° 2018-01 du 09 mars 2018 ;
4. la loi n° 11/022 du 24 décembre 2011 portant principes fondamentaux relatifs à l'agriculture (code agricole) ;
5. la loi n° 13/005 du 11 février 2014 portant régime fiscal, douanier, parafiscal, des recettes non fiscales et de change applicables aux conventions de collaboration et aux projets de coopération ;
6. la loi n° 14/022 du 07 juillet 2014 fixant le régime des zones économiques spéciales ;
7. la loi n° 14/023 du 07 juillet 2014 fixant les règles relatives aux conditions et modalités de sauvetage de l'entreprise industrielle en difficulté ;
8. la loi n° 15/003 du 12 février 2015 relative au crédit-bail ;
9. la loi n° 15/005 du 17/03/2015 portant code des assurances ;
10. la loi n° 15/012 du 01/08/2015 portant régime général des hydrocarbures ;
11. le décret n° 15/009 du 28 avril 2015 relatif aux mesures d'allégement fiscal et douanier applicables à la production, l'importation et l'exportation d'énergie électrique ;
12. le décret n°13/049 du 6 octobre 2013 portant régime fiscal applicable aux entreprises éligibles.



# Références

1. *Actualité.cd*, « RDC: selon l'IGF, le pays perd plus de 5 milliards USD chaque année dans des exonérations injustifiées », 13 août 2020, disponible sur <https://actualite.cd/2020/08/13/rdc-selon-igf-le-pays-perd-plus-de-5-milliards-usd-chaque-annee-dans-des-exonerations>.
2. D'après l'exécution du budget publié par le ministère du Budget, en 2020, le gouvernement a dépensé environ 330 millions pour la défense et 365 millions pour la santé. Voir à ce sujet l'ESB de dépenses par grande fonction du budget rectificatif 2020, disponible sur [https://budget.gouv.cd/wp-content/uploads/execution/esb2020/decembre/global/esb\\_global\\_par\\_fonction.pdf](https://budget.gouv.cd/wp-content/uploads/execution/esb2020/decembre/global/esb_global_par_fonction.pdf).
3. Entretien avec Jules Alingete, inspecteur général - chef de service de l'IGF, à Kinshasa, 4 décembre 2020.
4. Anapi, *Multiplés incitations accordées aux investisseurs en RDC*, Kinshasa, mars 2018, disponible sur [https://www.investindrc.cd/fr/IMG/pdf/anapi\\_multipl%C3%A9es\\_incitations\\_2018\\_brochure\\_francais.pdf](https://www.investindrc.cd/fr/IMG/pdf/anapi_multipl%C3%A9es_incitations_2018_brochure_francais.pdf).
5. Entretien à Kinshasa, 7 septembre 2018.
6. Banque mondiale, *Étude sur les écarts fiscaux en République démocratique du Congo*, Washington, avril 2017, p. v, disponible sur <https://documents1.worldbank.org/curated/en/634121537940846295/pdf/Tax-Gap-Analysis.pdf>. Le rapport cite les chiffres en francs congolais : 683 milliards CDF pour les exonérations fiscales globalement et 434 milliards pour la TVA.
7. Montant obtenu après conversion au taux de change interbancaire.
8. Alexandra Readhead, « Tax Incentives In Mining: Minimising Risks To Revenue », Organization for Economic Cooperation and Development, 2018, disponible sur <https://www.oecd.org/tax/beps/tax-incentives-in-mining-minimising-risks-to-revenue-oecd-igf.pdf>.
9. Hania Kronfol et Sebastian James, « Taxing Times: The Role of Investment Incentives in Economic Recovery and Growth », 27 mai 2021, disponible sur <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/af946a92c3b992e1bcc8a49ff49cd474-0430012021/related/Tax-Incentives-Webinar-ppt-May-27-2021-PDF.pdf>.
10. Banque centrale du Congo, Rapport annuel 2014, p. 70.
11. Entretien à Kinshasa, 30 avril 2019.
12. Entretien à Kinshasa, 11 mai 2019.
13. Banque mondiale, *Étude sur les écarts fiscaux en République démocratique du Congo*, op.cit.
14. *Actualite.cd*, « RDC : selon l'IGF, le pays perd plus de 5 milliards USD chaque année dans des exonérations injustifiées », op.cit.
15. Note n° 410/PR/IGF/IG-CS/JAK/BCO/2020, du 24/08/2020, adressée au président de la République par Jules Alingete, inspecteur général des finances - chef de service, p.1.
16. *Idem*.
17. Entretien à Kinshasa, 9 juin 2020.
18. Entretien avec Jules Alingete, op.cit.
19. La documentation de ces entreprises se trouve sur allthewealth.io. Voir également le rapport du GEC publié dans le cadre du consortium « Congo hold-up » : *La banque du président : Sud Oil, Kwanza Capital et la famille Kabila*, New York, Centre pour la coopération internationale, novembre 2021, disponible sur <http://congoresearchgroup.org/wp-content/uploads/2021/11/gec-rapport-la-banque-du-president-sud-oil-kwanza-capital-et-la-famille-kabila-fr.pdf>.
20. *RFI*, « RDC : le fabuleux destin de l'Indien Harish Jagtani et de ses proches », 22 mai 2020, disponible sur <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20200522-rdc-le-fabuleux-destin-indien-harish-jagtani-et-proches>.
21. The Sentry, *Fonds clandestins : la banque secrète d'investissement de la famille Kabila*, Washington, DC, juin 2019, disponible sur [https://cdn.thesentry.org/wp-content/uploads/2019/05/Fonds-clandestins\\_TheSentry\\_2019.pdf](https://cdn.thesentry.org/wp-content/uploads/2019/05/Fonds-clandestins_TheSentry_2019.pdf).
22. RIAO-RDC, Africa Europe Faith & Justice Network, Entraide et Fraternité, GRAIN, SOS Faim, UMOYA, War on Want, World Rainforest Movement, « Land conflicts and shady finances plague DR Congo palm oil company backed by development funds », novembre 2016, disponible sur <https://grain.org/article/entries/5564-land-conflicts-and-shady-finances-plague-dr-congo-palm-oil-company-backed-by-development-funds>.



23. Pour ne pas apparaître dans les statuts des sociétés où ils sont actionnaires, les dirigeants congolais enregistrent souvent leurs sociétés dans les paradis fiscaux comme les Îles Vierges britanniques.
24. Sonia Rolley, « Congo Hold-Up : Egal, l'autopsie d'un scandale », *RFI*, 22 novembre 2021, disponible sur <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20211122-congo-hold-up-egal-l-autopsie-d-un-scandale>.
25. Entretien avec un administrateur de la FEC, 21 mai 2019.
26. Primature de la RDC, *Compte-rendu de la 47e réunion du conseil des ministres du vendredi 4 septembre 2020*, disponible sur <https://www.primature.cd/public/wp-content/uploads/2020/09/Compte-rendu-de-la-47-%C3%A8me-r%C3%A9union-du-Conseil-des-Ministres-04-09-20.pdf>.
27. Nkongolo Kabila exerce cette fonction depuis le décès du directeur général de la DGI Deo Ruguiza, très proche de l'ancien président Joseph Kabila.
28. Conseil d'État, Acte de notification de l'ordonnance en référé-suspension du 15 mars 2021.
29. Primature de la RDC, *Compte-rendu de la 50e réunion du conseil des ministres du vendredi 25 septembre 2020*, disponible sur <https://www.primature.cd/public/wp-content/uploads/2020/09/Compte-rendu-de-la-50-%C3%A8me-r%C3%A9union-du-Conseil-des-Ministres-25-09-20.pdf>.
30. Siméon Isako, « RDC : Modeste Bahati dit être "victime d'une persécution fiscale et financière" », *Cas-Info*, 16 septembre 2019, disponible sur <https://cas-info.ca/2019/09/rdc-modeste-bahati-dit-etre-victime-dune-persecution-fiscale-et-financiere/>.

CONGO RESEARCH  
GROUP



GROUPE D'ÉTUDE  
SUR LE CONGO

Le [Groupe d'étude sur le Congo \(GEC\)](#) a été fondé en 2015 afin de promouvoir une recherche rigoureuse et indépendante sur la violence qui affecte des millions de Congolais. Cela nécessite une approche large. Pour nous, les racines de cette violence se trouvent dans une histoire de gouvernance prédatrice qui remonte à la période coloniale et qui relie les versants des collines du Kivu aux intrigues politiques et à la corruption à Kinshasa, ainsi que dans les capitales d'Europe, de Chine et d'Amérique du Nord. Aujourd'hui, les recherches du GEC visent à expliquer à un large public les interactions complexes entre la politique, la violence et l'économie politique au Congo.

 [GEC\\_CRG](#)

[www.congoresearchgroup.org](http://www.congoresearchgroup.org)

[www.cic.nyu.edu](http://www.cic.nyu.edu)

**Center on International Cooperation**

726 Broadway, Suite 543

NY 10003, New York