



# Rapport de suivi sur la mise en œuvre de l'examen de la politique d'investissement



**BENIN** 

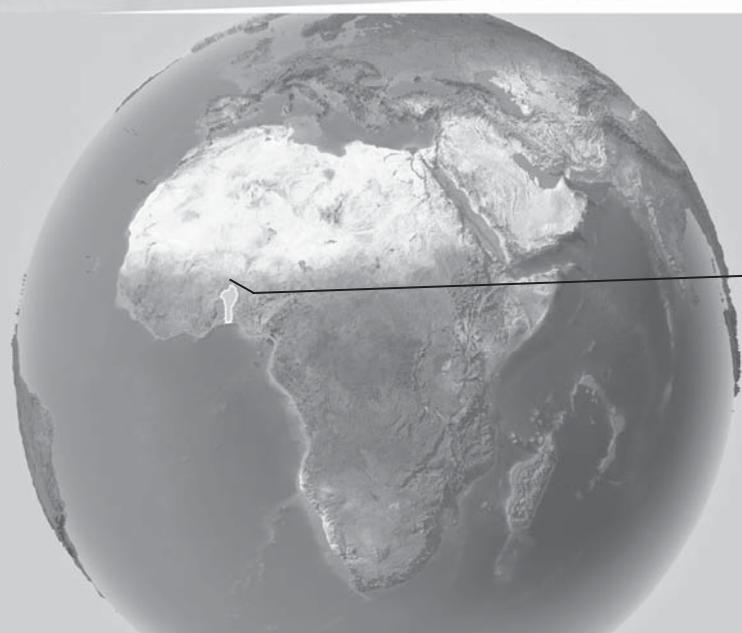


NATIONS UNIES





# Rapport de suivi sur la mise en œuvre de l'examen de la politique d'investissement



**BENIN** 



# Notes explicatives

La Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) sert de point de convergence au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, dans le cadre de son mandat sur le commerce et le développement, en ce qui concerne toutes les questions relatives à l'investissement étranger direct. La CNUCED mène ses travaux dans le cadre de délibérations intergouvernementales, d'analyses et de recherches sur les politiques, d'activités d'assistance technique, de séminaires, d'ateliers et de conférences.

Les appellations employées dans la présente étude et les données qui y sont exposées n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. En outre, les appellations des groupes de pays n'ont été utilisées qu'aux fins de présentation des statistiques ou pour faciliter l'analyse, et ne reflètent pas nécessairement un quelconque point de vue concernant le niveau de développement de tel ou tel pays ou de telle ou telle région.

Les informations figurant dans la présente étude peuvent être citées librement, sous réserve que leur source soit dûment mentionnée.

Le présent document n'a pas été revu par les services d'édition.

Les signes typographiques ci-après ont été utilisés dans les tableaux:

- Deux points (..) signifient que les données ne sont pas disponibles ou ne sont pas fournies séparément. Dans les cas où aucune donnée n'était disponible pour l'un des éléments composant une ligne de tableau, celle-ci a été omise;
- Le tiret (–) signifie que l'élément en cause est égal à zéro ou que sa valeur est négligeable;
- Tout blanc laissé dans un tableau indique que l'élément en cause n'est pas applicable;
- La barre oblique (/) entre deux années, par exemple 2004/05, indique qu'il s'agit d'un exercice financier;
- Le trait d'union (-) entre deux années, par exemple 2004-2005, indique qu'il s'agit de la période tout entière (y compris la première et la dernière année);
- Sauf indication contraire, le terme «dollar» (\$) correspond au dollar des États-Unis d'Amérique;
- Sauf indication contraire, les taux annuels de croissance ou de variation sont des taux annuels composés;
- Les chiffres ayant été arrondis, leur somme et celle des pourcentages figurant dans les tableaux ne correspondent pas nécessairement aux totaux indiqués.

UNCTAD/DIAE/PCB/2016/3  
PUBLICATION DES NATIONS UNIES  
Copyright © Nations Unies, 2016  
Tous droits réservés

# Table des matières

1.	Introduction.....	1
2.	Principales observations .....	1
3.	Tendances dans l'investissement étranger direct .....	3
4.	Matrice d'application des recommandations .....	6
5.	Conclusion et perspectives.....	20
	Bibliographie .....	22

## Abréviations

<b>ABEPEC</b>	Agence béninoise de promotion des échanges commerciaux
<b>APIEx</b>	Agence de promotion de l'investissement et des exportations
<b>ARCEP</b>	Autorité de régulation des communications électroniques et de la poste
<b>CEDEAO</b>	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
<b>CFA</b>	Communauté financière africaine
<b>CFE</b>	Centre de formalités des entreprises
<b>CPI</b>	Centre de promotion des investissements
<b>CPI-PR</b>	Conseil présidentiel des investissements
<b>DGI</b>	Direction générale des impôts
<b>DPP</b>	dialogue public-privé
<b>EPI</b>	examen de la politique d'investissement
<b>GUFE</b>	Guichet unique de formalisation des entreprises
<b>GUOCE-Bénin</b>	Guichet unique des opérations de commerce extérieur
<b>IED</b>	investissement étranger direct
<b>IFU</b>	identifiant fiscal unique
<b>IS</b>	impôt sur les sociétés
<b>MCC</b>	<i>Millenium Challenge Corporation</i>
<b>MEF</b>	Ministère de l'économie, des finances et des programmes de dénationalisation
<b>OHADA</b>	Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires
<b>PAC</b>	Port autonome de Cotonou
<b>PIB</b>	produit intérieur brut
<b>PMA</b>	Pays les moins avancés
<b>PPP</b>	partenariat public-privé
<b>RFU</b>	Registre foncier urbain
<b>SEGUB</b>	Société d'exploitation du guichet unique du Bénin
<b>TVA</b>	taxe sur la valeur ajoutée
<b>TIC</b>	technologies de l'information et de la communication
<b>UEMOA</b>	Union économique et monétaire ouest-africaine
<b>ZFI</b>	zone franche industrielle

# Série des examens de la politique d'investissement

1. Égypte
2. Ouzbékistan
3. Ouganda
4. Pérou
5. Maurice
6. Équateur
7. Éthiopie
8. République Unie de Tanzanie
9. Botswana
10. Ghana
11. Lesotho
12. Népal
13. Sri Lanka
14. Algérie
15. Bénin
16. Kenya
17. Colombie
18. Rwanda
19. Zambie
20. Maroc
21. Viet Nam
22. République Dominicaine
23. Nigéria
24. Mauritanie
25. Burkina Faso
26. Bélarus
27. Burundi
28. Sierra Leone
29. El Salvador
30. Guatemala
31. Ex-République yougoslave de Macédoine
32. Mozambique
33. Djibouti
34. Mongolie
35. Bangladesh
36. République de Moldavie
37. Soudan
38. République du Congo
39. Bosnie-Herzégovine
40. Madagascar
41. Kirghizistan
42. Tadjikistan



## 1. Introduction

L'Examen de la politique d'investissement (EPI) du Bénin a été publié en 2005. Analysant le cadre juridique de l'investissement, les perspectives stratégiques pour l'investissement étranger direct (IED) et le renforcement du Port autonome de Cotonou (PAC), il formulait des recommandations dans l'objectif de créer un environnement des affaires plus favorable à l'attraction des IED et permettant au pays d'en tirer des bénéfices pour réaliser ses objectifs de développement. Ces recommandations, reprises dans ce Rapport, incluaient: la mise en place d'un cadre juridique des investissements ouvert, transparent et prévisible ainsi que le renforcement de la position concurrentielle du pays par l'adoption de mesures d'amélioration de la compétitivité, notamment relatives à l'accès au marché, au capital humain, aux compétences entrepreneuriales, aux infrastructures et à la promotion des IED.

A la demande du Gouvernement du Bénin, une mission de suivi a été effectuée par la CNUCED en juillet 2015 pour mesurer les progrès accomplis. Les résultats sont détaillés dans le présent Rapport<sup>1</sup>, qui a pour objectifs d'évaluer la mise en œuvre des recommandations de l'EPI, l'évolution du climat des investissements du pays et leur impact. Ils sont résumés dans la matrice d'application des recommandations (section 4) de ce Rapport.

## 2. Principales observations

Depuis 2005, le Bénin a entrepris de nombreuses réformes qui ont eu un impact positif sur son climat des affaires, et dont certaines sont en ligne avec les recommandations de l'EPI. Ces réformes découlent de la volonté du Gouvernement de développer et diversifier l'économie béninoise en tirant notamment avantage de la stabilité politique du pays et de sa proximité d'un marché régional potentiel de 200 millions d'habitants. Les différentes initiatives ont contribué, en dépit de la crise économique et financière mondiale, à une augmentation des flux d'investissement vers le pays. Toutefois, l'économie peine, avec des taux de croissance moyens du produit intérieur brut (PIB) de 4,2% et de la population de 2,8% entre 2005 et 2015, à générer les retombées nécessaires pour réduire la pauvreté. Des défis importants, identifiés dans l'EPI, continuent de peser sur l'essor du secteur privé et la capacité du pays à atteindre ses objectifs de développement.

---

<sup>1</sup> Ce rapport a été élaboré par la Section des examens de politique d'investissement sous la direction de Chantal Dupasquier. Joerg Weber, Chef de la Branche des politiques d'investissement, et James Zhan, Directeur de la Division de l'investissement et des entreprises, ont supervisé les travaux. Le rapport a été rédigé par Stephania Bonilla-Féret et Maha El Masri. Il a bénéficié des contributions de Julien Levis ainsi que des commentaires de Julien Bornon, Joachim Karl, Ammar Kessab, Massimo Meloni, David Quenum et Elisabeth Tuerk. Le rapport contient également les observations des parties prenantes au Bénin qui ont été reçues jusqu'au 31 octobre 2016.

Des progrès dans la mise en œuvre des recommandations de l'EPI ont été observés dans les domaines suivants:

- **La création du Guichet unique de formalisation des entreprises (GUFÉ).** Remplaçant le Centre de formalités des entreprises (CFE), le GUFÉ est un véritable guichet unique dédié à la création d'entreprises et à la formalisation avec la mise en place du statut de l'entrepreneur (Arrêté interministériel portant réglementation des formalités relatives à la déclaration de l'entrepreneur). En 2016, le GUFÉ a été intégré au sein de l'Agence de promotion des investissements et des exportations (APIEx) qui devient, de ce fait, l'interlocuteur unique entre les investisseurs, nationaux et étrangers, et l'administration publique.
- **La révision des taux d'imposition des entreprises.** L'impôt sur les sociétés (IS) des entreprises commerciales est passé de 38 à 30% et une taxe professionnelle synthétique, déterminée selon le chiffre d'affaires, a été mise en place pour certaines catégories d'entreprises afin d'encourager la formalisation (Lois de finances de 2009 et de 2015).
- **La modernisation partielle des infrastructures et de la gestion du port de Cotonou.** L'intervention des opérateurs privés a permis une amélioration des infrastructures du quai sud. Par ailleurs, l'établissement de la Société d'exploitation du guichet unique du Bénin (SEGUB), la dématérialisation de certaines procédures, le lancement récent du Guichet unique des opérations de commerce extérieur (GUOCE-Bénin) et l'utilisation de Sydonia++<sup>2</sup> ont permis d'entamer une simplification des opérations portuaires.

Les réformes suivantes ne sont pas encore achevées et devraient faire l'objet d'une attention particulière:

- **La création de l'Agence de promotion des investissements et des exportations<sup>3</sup>.** Placée sous l'autorité du Secrétariat général de la Présidence de la République, l'APIEx résulte de la fusion du Centre de promotion des investissements (CPI), du GUFÉ et de l'Agence béninoise de promotion des échanges commerciaux (ABEPEC). Cette fusion a pour objectif d'éviter la duplication et d'améliorer la coordination. Toutefois, en reprenant les rôles d'instruction des procédures d'agrément et de promotion des investissements assumés auparavant par le CPI, le risque de conflit d'intérêts entre ces deux fonctions qui avait été soulevé dans l'EPI en 2005 demeure.
- **L'adoption du Code domanial et foncier.** Bien que celui-ci précise certaines règles relatives à l'acquisition du foncier, des imprécisions demeurent rendant ainsi difficile son application. Par ailleurs, le cadastre n'est toujours pas mis en place.

<sup>2</sup> Sydonia est un système douanier automatisé qui peut gérer tous les processus liés au dédouanement. Il a été mis en place par la CNUCED dans un grand nombre de pays à travers le monde, incluant le Bénin. La nouvelle version, SydoniaWorld, est en cours d'installation au Bénin.

<sup>3</sup> Décret 2014-547 du 12 septembre 2014.

- **L'opérationnalisation de l'Agence nationale de lutte contre la corruption.** Malgré l'adoption de la Loi sur la lutte contre la corruption et la création de l'Agence nationale de lutte contre la corruption, cette dernière n'a pas encore les ressources humaines et financières nécessaires pour s'acquitter efficacement de son mandat et améliorer la transparence, notamment en matière de gestion des fonds publics et de privatisations.
- **La résolution des différends commerciaux demeure problématique.** La proposition de loi sur la création des tribunaux commerciaux est en attente d'adoption et la création d'une section commerciale au sein du Tribunal de première instance à Cotonou ne peut constituer qu'une mesure transitoire.
- **Le renforcement du dialogue public-privé (DPP) et la mise en application de la loi sur les partenariats public-privé (PPP).** Un processus de DPP, initié par le Conseil présidentiel des investissements (CPI-PR)<sup>4</sup>, a été entamé et a rassemblé toutes les parties prenantes lors d'une table ronde en octobre 2012. Ceci avait permis d'identifier une série de recommandations pour l'amélioration de l'environnement des affaires. Cependant, ce processus fait face à de nombreux obstacles, notamment le besoin de l'institutionnaliser ainsi que des tensions entre les associations professionnelles béninoises et dans leurs échanges avec le secteur public. Par ailleurs, en octobre 2016, l'Assemblée nationale a adopté la loi 2016-24 sur le partenariat public-privé du Bénin qui inclut la création d'une cellule d'appui aux PPP. Le décret et son arrêté d'application doivent encore être pris.

### 3. Tendances dans l'investissement étranger direct

Jusqu'à 2005, date de la publication de l'EPI, les flux d'IED annuels stagnaient aux alentours de \$50 millions. Bien qu'affectés par la crise économique mondiale, ils ont toutefois connu, depuis 2007, une tendance haussière marquée. De fait, les flux d'IED ont été multipliés par plus de six depuis le début des années 2000 pour atteindre un sommet de \$405 millions en 2014 avant de se replier à \$229 millions en 2015 (figure 1). Des investissements publics et des projets financés par les bailleurs de fonds<sup>5</sup> dans les infrastructures portuaires ont contribué à catalyser des investissements privés durant cette période. Ainsi, une grande partie des flux d'IED s'est dirigée vers ces infrastructures portuaires de même que vers le commerce et les télécommunications, trois secteurs qui ensemble contribuent de manière significative au PIB (constitué à plus de 50% par les services). Sur la base des statistiques du CPI, le tourisme, l'agroalimentaire, le ciment et le bâtiment et travaux publics sont également des secteurs pourvoyeurs d'IED. Alors que les investisseurs asiatiques jouent un rôle croissant, en 2012, le stock d'IED dans le pays était essentiellement réparti entre des investisseurs européens et africains, avec des parts de 56% et 42% respectivement (CNUCED, 2014).

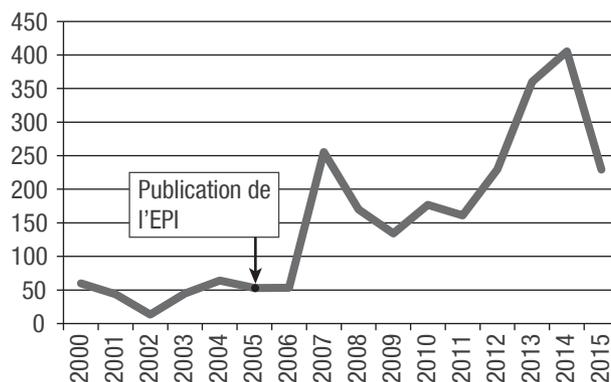
<sup>4</sup> En 2016, les fonctions du CPI-PR ont été reprises par le Secrétariat général de la Présidence de la République.

<sup>5</sup> Notamment entre 2006 et 2011 dans le cadre du programme *Millenium Challenge Corporation*.

Une comparaison avec les autres pays de la région montre aussi une amélioration relative de la performance du pays en termes d'IED par habitant et en pourcentage du PIB (tableau 1). En effet, alors que le Bénin figurait, entre 2006 et 2010, bien en-dessous de la moyenne d'autres pays, notamment les pays moins avancés (PMA), il les surpassait en termes de pourcentage du PIB et de la formation intérieure brute de capital fixe entre 2011 et 2014. Toutefois, en termes d'IED par habitant, la comparaison avec les pays membres de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et les PMA africains donne à penser que le potentiel du Bénin en termes d'attraction des IED n'est pas suffisamment exploité. Ceci peut s'expliquer par plusieurs facteurs qui impactent négativement les perspectives de croissance de l'économie béninoise, la capacité à tirer pleinement profit de la position géostratégique du pays et son attractivité vis-à-vis des investisseurs étrangers. Ces facteurs comprennent entre autres des contraintes liées à l'environnement des affaires, la perception de la corruption ainsi que l'insuffisance des infrastructures de soutien au développement du secteur privé.

**Figure 1. Flux d'investissement étranger direct au Bénin, 2000-2015**

(Millions de dollars)



Source: CNUCED sur la base des données de la Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (2013).

**Tableau 1. Flux d'IED au Bénin et dans une sélection de pays, 2006-2015**

Pays	Moyenne des IED entrants								Stock d'IED		
	Mesure absolue		Mesure relative						Total en millions de dollars	Par habitant en dollars	En pourcentage du produit intérieur brut
	Millions de dollars		Par habitant en dollars		Par 1000 dollars de produit intérieur brut		Pourcentage de la formation intérieure brute de capital fixe				
	2006-2010	2011-2015	2006-2010	2011-2015	2006-2010	2011-2015	2006-2010	2011-2015	2015		
Bénin	157,9	277,1	17,6	26,8	24,4	32,1	11,3	12,8	1 666	153,1	19,7
Burkina Faso	123,7	297,5	8,4	17,6	16,1	25,8	8,5	15,0	1 682	93,9	15,3
Côte d'Ivoire	381,6	381,7	20,9	18,8	17,1	12,8	12,4	7,9	7 318,1	343,7	23,5
Guinea-Bissau	18,3	19,7	12,1	11,6	23,9	18,6	36,5	22,9	134	74,9	12,7
Mali	298,1	311,8	22,7	20,4	32,6	23,5	15,5	12,3	2 893,3	178,0	22,1
Niger	450,2	794,6	30,5	44,5	91,8	109,0	27,9	26,5	5 161,2	267,9	72,2
Nigéria	6 796,3	5 881,7	44,9	33,9	23,5	11,9	13,2	8,2	89 735,4	489,0	18,3
Sénégal	300,3	334,7	24,5	23,7	25,1	23,1	10,1	9,3	2 807,9	187,6	20,5
Togo	56,9	224,6	9,5	32,9	20,0	54,0	9,4	22,8	1 367,1	190,6	32,8
CEDEAO	10 999,3	13 646,8	38,5	41,7	28,1	21,3	15,2	13,1	152 074,4	439,9	24,1
PMA en Afrique	11 453,2	20 986,7	25,3	37,4	31,8	36,8	15,7	17,6	207 191,8	343,5	35,9
PMA	16 301,7	25 621,9	21,5	28,8	28,9	27,9	13,8	13,0	266 046,8	283,0	27,3

Source: CNUCED (2016), base de données FDI/TNC.

Note: La CEDEAO comprend les pays suivants: Bénin, Burkina Faso, Cap Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Libéria, Mali, Niger, Nigéria, Sénégal, Sierra Leone et Togo.

## 4. Matrice d'application des recommandations

Quoi	Pourquoi	Comment	Statut	Observations
<b>I. Moderniser le cadre de l'investissement</b>	Le Code des investissements de 1990 établit des régimes privilégiés et spéciaux dont l'octroi conditionne l'obtention d'avantages, notamment fiscaux et douaniers. La procédure d'agrément, instruite par le CPI, est cependant complexe et peut être dissuasive pour les investisseurs <sup>6</sup> .	<p><i>Simplifier la procédure d'octroi des agréments:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les soumettre à une simple déclaration de l'investisseur</li> <li>• Retirer le rôle d'instruction du CPI afin de préserver sa fonction de promotion des investissements et le confier au CFE<sup>7</sup></li> <li>• Appliquer les délais d'octroi en fonction, par exemple, des montants d'investissement</li> </ul>		<p>La procédure d'octroi n'a pas connu de modification, à l'exception de la création par deux ordonnances de 2008 des régimes privilégiés D (investissements dits «lourds») et E (investissements dits «structurants»)<sup>8</sup>.</p> <p>En janvier 2016, le CPI a fusionné avec le GUFFE et ABEPEC au sein de l'APIEx qui reprend ensuite le rôle d'autorité compétente pour l'instruction<sup>9</sup>. Afin de limiter les risques de conflit d'intérêt entre les fonctions de promotion des investissements et d'instruction (de régulation) de la nouvelle autorité, le Gouvernement béninois devrait envisager de retirer cette dernière fonction à l'APIEx. L'agrément des avantages devrait être automatique lorsque des critères objectifs, clairs et prédéterminés sont remplis. En effet, la négociation au cas par cas laisse à l'heure actuelle une marge importante à l'arbitraire. La réforme en cours du Code des investissements offre une opportunité de prendre en compte de telles modifications.</p>

Légende:  - mise en œuvre;  - largement mise en œuvre;  - partiellement mise en œuvre;  - pas mise en œuvre.

<sup>6</sup> L'agrément du régime privilégié (A, B et C) est prononcé par décret du Gouvernement sur proposition et avis de la Commission technique des investissements; celui du régime spécial résulte d'une procédure dite «simplifiée» et est prononcé par arrêté interministériel. Les agréments détaillent les droits et obligations de l'entreprise agréée.

<sup>7</sup> Les fonctions du CFE ont depuis 2009 été reprises par le Guichet unique de formalisation des entreprises (décret 2009-542 du 20 octobre 2009).

<sup>8</sup> Ordonnances 2008-04 du 28 juillet 2008 et 2008-06 du 5 novembre 2008.

<sup>9</sup> Décret 2014-547 du 12 septembre 2014 et informations du CPI.

Quoi	Pourquoi	Comment	Statut	Observations
<p><b>I. Moderniser le cadre de l'investissement</b></p>	<p>L'établissement des entreprises qui se faisait auprès du CFE était long et complexe (le délai étant en moyenne de 20 jours). Par ailleurs, le CFE, censé être un guichet unique, fonctionnait en pratique seulement comme un intermédiaire et ne disposait ni de représentants des autorités concernées par la création d'entreprises ni de délégations d'autorité de ces dernières.</p>	<p><i>Simplifier l'établissement des entreprises:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Simplifier les procédures et les réglementations relatives à la création et à la formalisation des entreprises</li> <li>• Améliorer l'efficacité du guichet unique du CFE, notamment à travers une coopération plus étroite avec les autres organes de l'administration publique</li> </ul>		<p>D'importants progrès ont été réalisés en termes de création d'entreprises. Le GUFE, créé par un décret de 2009 modifié en 2014, est un véritable guichet unique composé des représentants des autorités concernées et disposant de délégations d'autorité<sup>10</sup>. Il est interconnecté aux services fiscaux avec la mise en place de l'identifiant fiscal unique (IFU), de la sécurité sociale et du travail, et est présent physiquement dans huit localisations. Cette dernière rencontre cependant des difficultés techniques qui freinent son efficacité. Des mesures de simplification ont également été adoptées, par exemple la suppression de l'obligation de produire un extrait de casier judiciaire au profit d'une déclaration sur l'honneur sous seing privé. Des banques privées sont par ailleurs agréées pour les constatations de capital au sein du GUFE. Enfin, la mise en œuvre de la réforme de l'Acte uniforme l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA) sur les sociétés commerciales a conduit à la suppression de l'exigence de constitution d'un capital social et de recours aux services d'un notaire lors de la constitution de SARL, et s'est traduite par une autorisation des actes sous seing privé. Les délais et coûts de création sont ainsi passés de 35 jours à une heure, et de 500 000 à 17 000 francs CFA (10 000 francs CFA pour un établissement et gratuité pour le statut de l'entrepreneur). Ces réformes sont reflétées dans le classement Doing Business, le pays étant passé de la 139<sup>ème</sup> en 2014 à la 57<sup>ème</sup> place en 2017 pour l'indicateur de la création d'entreprises (Banque mondiale, 2013 et 2016). Le programme eRegulations de la CNUCED a contribué à cette simplification<sup>11</sup>.</p> <p>Le statut de l'entrepreneur, créé par l'Acte uniforme portant sur le droit commercial général de l'OHADA7 de 2015, a pour objectif d'encourager la formalisation en permettant aux entrepreneurs réalisant un chiffre d'affaires de moins de 30 millions de francs CFA d'obtenir une carte d'entrepreneur, un titre de déclaration au registre du crédit mobilier et commercial et un IFU.</p>

<sup>10</sup> Décret 2014-194 du 13 mars 2014 modifiant le décret 2009-542 du 20 octobre 2009.

<sup>11</sup> Voir [benin.eregulations.org/](http://benin.eregulations.org/). La simplification se poursuit aujourd'hui par la mise en place d'un guichet unique en ligne destiné à faciliter la création d'entreprise. Il a été développé sur la base de la plateforme eRegistrations conçue par la CNUCED. Le prototype de la plateforme de formalisation en ligne et de collecte des informations a été conçu et validé par les parties prenantes, et le mode de paiement en ligne a été étudié, selon des informations du Gouvernement. Il reste maintenant à intégrer cette plateforme au système du GUFE.

<sup>12</sup> Révisé le 20 décembre 2010.

Quoi	Pourquoi	Comment	Statut	Observations
<p><b>I. Moderniser le cadre de l'investissement</b></p>	<p>L'imprécision des critères de caractérisation du droit coutumier foncier est un obstacle à la sécurité juridique. Par ailleurs, la titrisation des terrains est limitée, résultat d'une série de facteurs, notamment l'absence de cadastre et le manque de publication des titres.</p>	<p><i>Améliorer la sécurité foncière:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Simplifier les procédures d'immatriculation des terrains pour faciliter la délivrance des titres fonciers</li> <li>• Sécuriser l'acheteur en garantissant l'identification du terrain, la vérification de l'existence d'autres droits sur ce dernier et la clarification des droits octroyés par le titre foncier</li> <li>• Renforcer le registre foncier urbain (RFU) en mettant en place une interconnexion des divers systèmes d'enregistrement des mutations dans les autres administrations publiques</li> <li>• Mettre en place une publication effective du droit foncier existant auprès des administrations publiques et du public</li> </ul>		<p>Le manque de sécurité foncière demeure l'un des talons d'Achille du climat des investissements<sup>13</sup>. Ceci entraîne une réticence de la part des investisseurs étrangers à s'installer dans le pays et une impossibilité d'utiliser la terre comme collatéral pour accéder à des financements.</p> <p>Des efforts ont été entrepris. Un Code domanial et foncier a été adopté en 2013, suivi par 14 décrets d'application créant notamment l'Agence nationale du domaine et du foncier. La nomination de son Directeur général est attendue ainsi que la détermination de son autorité de tutelle. Le Code crée les certificats fonciers ruraux et de propriété, ce dernier remplaçant le titre foncier. Il prévoit aussi la mise en place, aux côtés des RFU, des registres fonciers ruraux.</p> <p>Des réformes sont encore nécessaires. En effet, le Code ne précise pas les critères de caractérisation du droit coutumier, qui est défini de façon très imprécise comme le «droit établi ou acquis selon les pratiques et normes locales». Par ailleurs, le domaine de l'État (public et privé) n'est pas délimité et le cadastre, bien qu'envisagé, n'est pas mis en place. Enfin, le RFU ne couvre pas l'ensemble des communes urbaines et n'est pas interconnecté aux autres autorités concernées. Dans ce contexte, aucune mesure spécifique n'a été mise en place pour améliorer la publication des règles foncières.</p>

<sup>13</sup> Selon le Ministre de l'urbanisme, de l'habitat et de l'assainissement, le contentieux judiciaire concerne principalement la question foncière (90%).

Quoi	Pourquoi	Comment	Statut	Observations
<p><b>I. Moderniser le cadre de l'investissement</b></p>	<p>La pression fiscale sur les entreprises est importante. En effet, la fiscalité, notamment l'IS, les pénalise, notamment en comparaison avec les autres pays de la région. Par ailleurs, le secteur informel et l'évasion fiscale ont un poids important. Enfin, le remboursement des avances de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sur les marchandises exportées est rare. La conclusion d'accords de non-double imposition pourrait rassurer les investisseurs et les encourager.</p>	<p><i>Réformer la politique fiscale</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Réduire la pression fiscale sur les entreprises</li> <li>• Harmoniser et simplifier les procédures</li> <li>• Améliorer l'informatisation des opérations fiscales et douanières</li> <li>• Interconnecter les deux systèmes informatiques pour créer une synergie</li> <li>• Améliorer la procédure et les délais de remboursement des avances de TVA sur les marchandises exportées</li> <li>• Simplifier la procédure de remboursement des droits et taxes acquittées sur les matières premières et emballages importés</li> <li>• Conclure des accords de non-double imposition avec les partenaires économiques potentiels du pays</li> </ul>	<p></p>	<p>Le taux de l'IS a été réduit de 38 à 30%<sup>14</sup>. Un régime fiscal particulier a été mis en place pour encourager la formalisation avec la création du statut de l'entrepreneur. Les bénéficiaires sont ainsi soumis au paiement d'une taxe professionnelle synthétique unique dont le montant est déterminé selon le CA<sup>15</sup>. D'autres incitations sont incluses: exonération de la patente la première année, exonération de 25% sur l'IS les première et deuxième années et de 50% la troisième année. Les effets de ces mesures récentes restent à évaluer.</p> <p>L'IFU s'obtient dès la création de l'entreprise par le biais de l'interconnexion établie entre le GUFÉ et la Direction générale des impôts (DGI) du Ministère de l'économie, des finances et des programmes de dénationalisation (MEF). Le paiement par virement bancaire est possible depuis mars 2015; les prochains objectifs sont la mise en place de la déclaration et du règlement en ligne des impôts et taxes. Enfin, la migration en cours des services douaniers de Sydonia++ à Sydonia World devrait participer à cet effort de dématérialisation (cf. aussi V. Renforcer le PAC).</p> <p>L'interconnexion entre la DGI et les banques a été lancée, mais celle entre le Trésor et les services fiscaux et douaniers ne sont pas encore effectives. Selon les informations du MEF, une cellule de coordination a été mise en place.</p> <p>Une procédure accélérée pour le remboursement de la TVA est en cours de mise en place. Cependant, les critères pour en bénéficier ne sont pas encore définis et la date de mise en œuvre effective de cette mesure n'est pas encore fixée. Cette initiative serait d'autant plus importante que le harcèlement fiscal demeure un des obstacles évoqués par le secteur privé.</p> <p>Selon les informations du MEF, des accords de non-double imposition ont été conclus avec les Émirats Arabes Unis et les Pays-Bas. Par ailleurs, des accords avec le Canada et le Nigéria seraient en cours de négociations.</p>

<sup>14</sup> Loi de finances de 2009.

<sup>15</sup> Montant fixe prédéterminé lorsque le CA est inférieur à 20 millions CFA, taux de 1,25% pour les activités de négoce et de 2% pour les autres activités lorsque le CA est entre 20 et 50 millions de francs CFA.

Quoi	Pourquoi	Comment	Statut	Observations
<p><b>I. Moderniser le cadre de l'investissement</b></p>	<p><i>Privatisation</i> De nombreuses procédures de privatisations ont été utilisées sans que leurs règles techniques n'aient été précisées dans les textes.</p>	<p><i>Améliorer les processus et les procédures de privatisation:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Accompagner le processus de privatisation avec la création d'autorités de régulation et par des campagnes d'information</li> </ul>		<p>La Loi 92-23 du 6 août 1992 sur la dénationalisation des entreprises publiques n'a pas connu de modification et aucune réforme majeure n'a été apportée aux procédures de privatisation.</p> <p>Selon les informations recueillies pendant la mission exploratoire de la CNUCED, un des obstacles les plus importants aux privatisations est le risque de tensions sociales. Des campagnes d'informations et de sensibilisation restent donc indispensables. Par ailleurs, un organisme national pourrait être considéré pour mener et suivre le processus de privatisation.</p>
<p><b>I. Moderniser le cadre de l'investissement</b></p>	<p><i>Concurrence</i> Le Bénin ne possède pas de texte général réglementant le droit de la concurrence, à l'exception des législations communautaires de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), du Code des marchés publics et des législations sectorielle sur les télécommunications.</p>	<p><i>Renforcer les conditions favorisant la concurrence:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Approuver le projet de loi sur la concurrence prévoyant l'adoption d'un Code de la concurrence et la mise en place d'une autorité de la concurrence</li> <li>• Mettre en œuvre la législation communautaire de l'UEMOA et la vulgariser</li> <li>• Renforcer les moyens financiers, l'expertise et la coordination des organismes nationaux du Comité consultatif de la concurrence de l'UEMOA</li> <li>• Renforcer la spécificité des règles pour certains secteurs stratégiques, tels que les télécommunications et l'électricité et mettre en place l'autorité de régulation</li> </ul>		<p>Un projet de transposition des règles de l'UEMOA sur la concurrence a été validé par le Conseil des Ministres et soumis à l'Assemblée nationale en avril 2014. Il n'a pas encore été adopté par cette dernière. Par ailleurs, le pays ne possède d'autorité générale de concurrence.</p> <p>La Loi relative aux communications électroniques et à la poste a été adoptée en mai 2014. Visant à mettre en conformité la législation béninoise en la matière avec les directives de l'UEMOA et les Actes additionnels de la CEDEAO, elle met notamment en place l'Autorité de régulation des communications électroniques et de la poste (ARCEP). Le financement de l'ARCEP est assuré par les opérateurs des télécommunications (1% du chiffre d'affaires).</p> <p>Le Code des marchés publics et des délégations de services publics a été révisé par la Loi 2009-02 du 7 août 2009. Il établit plusieurs organes de supervision et de régulation de ces derniers, ainsi que des procédures visant à assurer la transparence et le caractère concurrentiel des passations de marchés.</p>

Quoi	Pourquoi	Comment	Statut	Observations
<p><b>I. Moderniser le cadre de l'investissement</b></p>	<p>Le système juridictionnel est un obstacle important à l'investissement privé, notamment en raison du manque d'indépendance des juges et de transparence des décisions rendues. Par ailleurs, la modernisation du droit des affaires, suite à la ratification par le Bénin du traité OHADA, ne trouve pas application auprès des juges. Cela révèle notamment le manque de spécialisation dans leur formation en matière de droit économique, des affaires et de modes alternatifs de règlement des différends.</p>	<p><i>Mettre en place des procédures judiciaires adaptées:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Créer des tribunaux de commerce composés de magistrats et de juges assesseurs issus du secteur privé</li> <li>• Simplifier la résolution des conflits en matière d'investissement par la mise en place d'un organisme de coordination et de médiation au sein de la CPI pour les recours amiables</li> <li>• Mettre en œuvre l'arbitrage commercial sous l'égide de l'OHADA</li> <li>• Favoriser la diffusion de la culture de l'arbitrage auprès des juges, des administrations publiques concernées et du secteur privé local</li> </ul>		<p>Le règlement des différends en matière commerciale demeure une des préoccupations principales du secteur privé. Le Bénin ne possède pas de tribunaux commerciaux, mais une proposition de loi en ce sens, préparée avec l'appui de la SFI sur le modèle du tribunal commercial d'Abidjan, a été soumise à l'Assemblée nationale. La Loi 2008-07 portant Nouveau Code de procédure civile, commerciale et sociale comprend des dispositions qui ont pour objectif d'accélérer les procédures, mais le secteur privé relève le manque de formation des juges à ces nouvelles dispositions. Le recrutement de 80 magistrats est en vue.</p> <p>Dans l'attente de la mise en place des tribunaux commerciaux, une ordonnance du Président du Tribunal de première instance de Cotonou<sup>16</sup> a relancé la section commerciale au sein de ce dernier. Quatre juges sont ainsi désignés et dédiés à cette matière. Ils peuvent être suppléés par six juges en cas de besoin. Cette section est aussi compétente pour gérer toutes les affaires commerciales relatives, entre autres, à la concurrence, aux valeurs mobilières, aux offices et aux droits de propriété intellectuelle<sup>17</sup>.</p> <p>Aucune structure de médiation n'a été mise en place au sein du CPI.</p> <p>Bien que les bailleurs de fonds et le secteur privé rapportent son inefficacité, le Centre d'arbitrage, de médiation et de conciliation reste la seule institution de référence pour les parties prenantes publiques rencontrées pendant la mission exploratoire de la CNUCED. Des actions visant à la promotion du Centre d'arbitrage de médiation et de conciliation de la Chambre de commerce et d'industrie du Bénin et pour l'inclusion de clauses compromissaires sont envisagées par le Gouvernement.</p>

<sup>16</sup> Ordonnance 31/2014/PTPIPCC du 4 avril 2014.

<sup>17</sup> Voir [gufebenin.org/index.php/actualites/41-reformes-doing-business-2015](http://gufebenin.org/index.php/actualites/41-reformes-doing-business-2015).

Quoi	Pourquoi	Comment	Statut	Observations
<p><b>II. Promouvoir la bonne gouvernance et améliorer la transparence dans les administrations publiques</b></p>	<p>Le manque de transparence, le pouvoir discrétionnaire des administrations publiques, notamment dans les procédures d'attribution des marchés publics, et la complexité du régime juridique ont été identifiés comme des obstacles majeurs à l'investissement au Bénin.</p>	<p><i>Renforcer la bonne gouvernance:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Publier les lois et règlements afin qu'ils soient disponibles auprès du public, des fonctionnaires de l'administration et des opérateurs privés</li> <li>• Intensifier le programme de lutte contre la corruption par des actions d'envergure</li> <li>• Revaloriser les salaires des personnels des administrations les plus concernées</li> </ul>		<p>Des initiatives pour publier les lois et règlements ont été entamées, notamment dans le cadre du programme eRegulations développé par la CNUCED. Plus de 50 procédures, 300 formalités, 50 textes réglementaires ou législatifs ont été publiés en ligne concernant des domaines tels que la création d'entreprise, le paiement des impôts, le transfert de propriété ou le commerce transfrontalier<sup>18</sup>. Toutes les procédures publiées ont été certifiées par les autorités compétentes.</p> <p>La Loi 2011-20 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes a été promulguée en 2011 et les 13 membres de l'Autorité nationale de lutte contre la corruption ont été nommés en mai 2013. Des organisations non gouvernementales sont également impliquées dans des campagnes d'information et de sensibilisation. Le Bénin a ainsi progressé dans le classement de <i>Transparency International</i> (il était classé 88<sup>ème</sup> sur 159 pays en 2005 et 80<sup>ème</sup> sur 175 pays en 2015). Cependant, les ministres bénéficient d'une immunité de juridiction de fait et ne sont justiciables que devant la Haute Cour de Justice créée par la Loi organique n°93-013 du 10 août 1999. La Cour peine toutefois à passer au jugement effectif des mises en cause.</p> <p>Des réformes de la fonction publique et, notamment de la rémunération, sont envisagées. Ainsi, une Stratégie globale des réformes de la fonction publique a été adoptée par le Conseil des Ministres en avril 2013<sup>19</sup>. Toutefois, une des difficultés principales identifiées est la nécessité d'introduire l'évaluation de la performance comme critère de l'augmentation de la rémunération. Par ailleurs, un Programme national de gouvernance électronique<sup>20</sup> a été lancé en septembre 2014 et a pour objectif l'amélioration de la fourniture de services publics. Il repose sur deux piliers — e-gouvernement et e-business — et sa mise en œuvre par l'Agence béninoise des Technologies de l'information et de la communication (TIC) a débuté.</p>

<sup>18</sup> Voir [benin.eregulations.org/](http://benin.eregulations.org/).

<sup>19</sup> Élaborée par le Ministère du travail et de la fonction publique avec le soutien des bailleurs de fonds, elle repose sur trois études couvrant les thèmes suivants: audit institutionnel et organisationnel du ministère, état des lieux des réformes de la fonction publique et système de la rémunération dans la fonction publique.

<sup>20</sup> Voir [communication.gouv.bj/htdocs/grands-projets/?lire=c74d97b01eae257e44aa9d5bade97baf](http://communication.gouv.bj/htdocs/grands-projets/?lire=c74d97b01eae257e44aa9d5bade97baf).

Quoi	Pourquoi	Comment	Statut	Observations
<p><b>III. Renforcer la compétitivité</b></p>	<p>Le niveau de formation des ressources humaines et le développement des capacités entrepreneuriales locales sont des composantes essentielles de tout choix de localisation des IED. Ces éléments augmentent, entre autres, la capacité de l'économie locale de bénéficier des IED. Or, le Bénin a des retards significatifs dans ces domaines. Le système d'éducation ne prépare pas les diplômés au marché de travail qui souffre d'une pénurie d'employés qualifiés. Pour ce qui est de l'entrepreneuriat, il est dominé par le marché informel de réexportation sans valeur ajoutée significative.</p>	<p><i>Améliorer le niveau de formation des ressources humaines et promouvoir l'activité entrepreneuriale</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Favoriser la création de centres de formation et de spécialisation, afin d'améliorer les capacités techniques</li> <li>• Développer les capacités entrepreneuriales du secteur privé local</li> <li>• Améliorer l'accès au financement pour les entrepreneurs</li> </ul>		<p>Le manque de ressources humaines, en particulier dans les domaines techniques, demeure un défi important. La culture entrepreneuriale n'est pas encore très développée, les activités étant souvent informelles, de petite taille et concentrées dans les services, surtout l'import-export avec le Nigéria. Une grande disparité entrepreneuriale existe entre les différentes régions.</p> <p>Plusieurs programmes d'appui ont été mis en place dans le cadre de la Politique nationale de l'emploi et de la Stratégie nationale de renforcement des capacités, par exemple le Programme d'appui à l'emploi salarié<sup>21</sup> ou encore le Programme d'appui à l'activité indépendante<sup>22</sup>.</p> <p>Dans l'objectif de faciliter l'accès au financement, des Business promotion centres et des Centres de gestion agréés ont aussi été mis en place pour accompagner, entre autres, l'élaboration des plans d'affaires et la comptabilité. Par ailleurs, il existe un Fond national de la promotion des jeunes entrepreneurs et plusieurs fonds de garantie, tel que le Fonds national de garantie et d'assistance aux petites et moyennes entreprises. Cependant, l'accès au financement reste difficile, notamment en raison des coûts d'exploitation importants des banques (TICs et énergie).</p> <p>Le Programme Business Linkages (Relations interentreprises) de la CNUCED était en cours de démarrage au moment de la rédaction de ce Rapport. Géré par le Centre de promotion et d'encadrement des petites et moyennes entreprises, il a pour objectif de mettre en relation les petites et moyennes entreprises locales fournisseurs avec les entreprises multinationales afin de favoriser le transfert de connaissances, savoir-faire et de technologie. Le programme a commencé avec le secteur de la logistique.</p>

<sup>21</sup> Ce programme offre des stages pour les métiers porteurs afin d'offrir aux diplômés une première expérience pratique après leur formation universitaire.

<sup>22</sup> Ce programme offre plusieurs formations et activités de suivi pour de potentiels entrepreneurs.

Quoi	Pourquoi	Comment	Statut	Observations
<p><b>III. Renforcer la compétitivité</b></p>	<p>Les infrastructures sont insuffisantes pour soutenir le développement du secteur privé et constituent un frein à l'attraction des investissements. En effet, le niveau de développement de ces dernières, notamment en matière de transport et de télécommunications, influence significativement leur choix.</p>	<p><i>Développer les infrastructures de base grâce à une utilisation plus efficace de l'aide publique et à la coopération avec les investisseurs internationaux</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rationaliser l'utilisation des fonds provenant de l'aide publique internationale destinée aux infrastructures</li> <li>• Associer les opérateurs privés étrangers au financement et à la réalisation des infrastructures</li> <li>• Réduire la dépendance énergétique vis-à-vis des pays voisins à travers la mise à niveau du réseau électrique national</li> <li>• Mettre en place des zones franches et des zones industrielles</li> </ul>		<p>La faiblesse des infrastructures est encore un défi important. Un ambitieux programme d'investissement public 2015-2019 a été adopté. Il comprend des projets d'investissements publics équivalant à environ 18% du PIB dans les secteurs de l'énergie, des transports et des infrastructures rurales, aux côtés des projets prioritaires — les «épines dorsales». Une grande partie du financement est issue des bailleurs de fonds, qui se sont engagés pour \$11 milliards lors de la table ronde d'octobre 2014.</p> <p>Outre la concession du quai sud du PAC à des opérateurs privés chargés de sa gestion (cf. section IV), la construction du chemin de fer reliant Cotonou à Niamey, dans le cadre d'un projet régional impliquant sept pays<sup>23</sup>, a été lancée par une entreprise privée, mais connaît quelques difficultés. Un plan directeur en vue de la modernisation des quais nord est en cours d'élaboration avec l'expertise néerlandaise. Deux autres projets sont considérés.</p> <p>L'offre électrique est dominée par les importations, et les délestages demeurent fréquents. La Société béninoise d'électricité demeure l'unique opérateur en raison des coûts trop importants qui empêchent <i>de facto</i> l'ouverture du réseau aux opérateurs privés. Cependant, des réformes sont prévues avec la création en 2014 de l'Agence nationale de développement d'énergie renouvelable et de l'autorité de régulation de l'électricité, ainsi que la révision de la loi sur l'électricité prévue en 2015 dans le cadre du 2<sup>ème</sup> <i>Millenium Challenge Corporation</i> (MCC)<sup>24</sup>.</p> <p>Une zone franche industrielle (ZFI) a été établie à 20 km du PAC aux côtés de divers points francs. Il y a toutefois une incompatibilité entre les avantages des ZFI et la libéralisation des échanges dans le cadre de la CEDEAO, qui a résulté en un déclassement partiel de la ZFI. Quatre zones industrielles opérant sous le droit commun ou le Code des investissements existent, mais leurs critères de détermination ne sont pas clairs.</p>

<sup>23</sup> Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Ghana, Niger, Nigéria et Togo.

<sup>24</sup> Le 2<sup>ème</sup> MCC se concentre principalement sur l'énergie avec \$400 millions alloués.

Quoi	Pourquoi	Comment	Statut	Observations
<p><b>III. Renforcer la compétitivité</b></p>	<p>Plusieurs obstacles empêchaient l'économie du pays de tirer profit des opportunités offertes par les accords commerciaux. Malgré le potentiel offert par les marchés de l'Afrique, Caraïbe et Pacifique, de l'UEMOA, de la CEDEAO et de l'African Growth and Opportunity Act (AGO), les exportations béninoises dans le cadre de ces accords demeuraient faibles.</p>	<p><i>Saisir les opportunités offertes par les divers accords commerciaux</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Participer activement aux programmes d'assistance technique visant au développement des capacités commerciales dans le cadre des accords commerciaux</li> <li>• Mettre à niveau les normes sanitaires et phytosanitaires</li> <li>• Renforcer le système de protection des marques de fabrique et des indications géographiques afin de soutenir les efforts de marketing des produits agricoles et agroalimentaires béninois de haute qualité</li> <li>• Saisir les opportunités offertes par le Nigéria en tant que marché potentiel d'exportation et cible potentielle pour l'IED</li> </ul>	<p></p>	<p>Le bénéfice des accords commerciaux demeure limité puisque de nombreux obstacles non-tarifaires persistent. Des programmes sont en place pour permettre de mieux tirer avantage de ces accords. À titre d'exemple, l'APE est accompagné d'un volet visant à améliorer l'accès au marché, la mise en œuvre du Projet de catégorie II du Cadre intégré renforcé a débuté qui comprend, avec l'assistance de la CNUCED, le développement d'une politique nationale de développement de commerce. De plus, un plan d'action 2015-2020 a été élaboré dans le cadre de l'AGO. Un Guichet unique pour la promotion des exportations regroupant les activités de soutien aux exportateurs est prévu au sein de l'APIEx (cf. I. Moderniser le cadre de l'investissement). De plus, un portail d'information en ligne sur les procédures relatives au commerce transfrontalier sera mis en place en 2016 afin de répondre à l'article 1 de l'accord de l'Organisation mondiale du commerce sur la facilitation du commerce.</p> <p>Si la mise en conformité des normes demeure un défi, plusieurs démarches ont été entamées, notamment le Programme d'appui au secteur privé 2012-2017<sup>25</sup>. Un projet de laboratoire d'analyse est en cours et doit être accrédité sur le plan international. Plusieurs produits ont obtenu le label «Produit du Bénin»<sup>26</sup>. L'absence de reconnaissance des certificats d'origine entre le Bénin et le Nigéria demeure un obstacle au commerce formel entre les deux pays.</p> <p>Le Bénin poursuit ses efforts d'intégration au sein de l'UEMOA et de la CEDEAO, mais une meilleure coordination entre les régimes institués par ces derniers est nécessaire, notamment en ce qui concerne les tarifs extérieurs communs.</p>

<sup>25</sup> Financé par l'Union européenne, ce programme comprend un volet d'amélioration sanitaire des produits et de contrôle de la qualité.

<sup>26</sup> Il s'agit de l'ananas, de l'anacarde et du coton.

Quoi	Pourquoi	Comment	Statut	Observations
<p><b>III. Renforcer la compétitivité</b></p>	<p>Le pays bénéficie d'avantages compétitifs dans les secteurs de l'agriculture, du coton, de l'exploitation des ressources minières, incluant le pétrole et du tourisme. Cependant, le développement de ces secteurs était freiné par des difficultés organisationnelles ou liées au manque d'installations industrielles. A celles-ci s'ajoutent un accès limité au crédit.</p>	<p><i>Appliquer des mesures prioritaires dans les secteurs stratégiques (agriculture, coton, mines et pétrole, tourisme) afin de mettre en valeur les opportunités d'investissements</i></p>		<p><i>Agriculture:</i> Dans le cadre de la politique de diversification du Gouvernement, le Plan stratégique de relance du secteur agricole 2012-2015 se focalisait sur neuf axes et identifie 13 filières agricoles à développer.</p> <p><i>Coton:</i> Un audit de la filière par une compagnie externe était prévu pour la campagne 2012/2013 et des préparations sont en cours pour développer un nouveau cadre de relance pour le secteur. La production de coton en 2014/2015 a atteint son plus haut niveau en dix ans et le secteur contribue pour 60% des exportations du pays. Cependant, malgré une production croissante, il fait face à des difficultés financières.</p> <p><i>Mines et pétrole:</i> La réforme des Codes minier et pétrolier est en cours dans l'objectif de les rendre plus incitatifs pour les investisseurs. Ces industries sont en crise, notamment du fait de la contrebande de pétrole entre le Bénin et le Nigéria ce qui a entraîné le départ d'entreprises formelles.</p> <p><i>Tourisme:</i> La Politique nationale de tourisme 2013-2025 est accompagnée d'un plan d'opérationnalisation et d'un plan stratégique d'écotourisme en cours de validation. Ces derniers prévoient la mise en place de zones d'intérêt touristique et de zones d'aménagement touristiques, ainsi que des réserves foncières touristiques. Le projet de la «Route des pêches» se démarque également. Dans la capitale économique, Cotonou, plusieurs chaînes internationales sont présentes et l'installation de cinq nouveaux hôtels est prévue. Plusieurs centres de formation sont aussi considérés pour améliorer la qualité des ressources humaines dans le secteur. Cependant, des obstacles, notamment liés au foncier, continuent à poser des difficultés.</p>

Quoi	Pourquoi	Comment	Statut	Observations
<b>IV. Renforcer le cadre institutionnel relatif à la promotion et facilitations des investissements et évoluer vers une politique et stratégie de promotion des IED proactive et ciblée</b>	<p>Plusieurs institutions intervenaient lors de l'EPI dans l'accueil, le suivi et la promotion des IED au Bénin. Par ailleurs, les ressources dédiées au niveau institutionnel relatif aux IED étaient insuffisantes.</p>	<p><i>Renforcer le cadre institutionnel relatif aux IED</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Le CPI devrait coordonner ses activités avec les différents organismes nationaux chargés de l'IED afin de rationaliser ses ressources</li> <li>Renforcer le rôle du CPI en tant qu'interface entre les investisseurs étrangers et les différents acteurs concernés</li> <li>Rationaliser les ressources du CPI afin qu'il réponde à ses principales mission (promotion, facilitation et suivi de l'investissement)</li> </ul>		<p>L'APIEx devrait réunir les autorités chargées de la promotion des investissements et des exportations dans l'objectif de consolider ces activités et de réduire les duplications institutionnelles (cf. I. Moderniser le cadre de l'investissement).</p> <p>Le financement de l'APIEx est, aux termes de son Décret de création, issu de fonds publics, des redevances prélevées sur les prestations, des subventions, des aides des bailleurs de fonds et des emprunts.</p>
	<p>La promotion des IED lors de la préparation de l'EPI était généraliste et réactive.</p>	<p><i>Développer une stratégie proactive et ciblée des IED</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Élaborer, dans le cadre du CPI, des stratégies proactives de promotion des IED aux niveaux national et sectoriel</li> <li>Cibler les investisseurs étrangers potentiels dans les secteurs stratégiques</li> <li>Aider le secteur privé local à établir de liens avec les sociétés transnationales</li> </ul>		<p>Il n'y a à l'heure actuelle pas de stratégie d'attraction des IED et, par conséquent, pas d'activités de ciblage proactive des investisseurs par secteur. Le CPI se basait sur les orientations stratégiques du Gouvernement et se focalisait sur les secteurs prioritaires. Par ailleurs, faute de ressources, aucune activité de promotion à proprement parlé n'était menée et le CPI se limitait à des activités à petite échelle tels que des événements au niveau national et la réalisation de films documentaires sur les opportunités d'investissement.</p> <p>Une Politique nationale d'investissement est prévue en 2016<sup>27</sup>. Un projet de politique régionale d'investissement au niveau de la CEDEAO est actuellement en cours, de même qu'un projet de Code des investissements régional au niveau de l'UEMOA. Ces derniers devraient servir à donner des orientations plus précises à l'APIEx, mais la cohérence entre les différents textes devra être assurée.</p>

<sup>27</sup> Un Cabinet chargé de la rédaction de cette Politique, financée par la Banque africaine de développement, a été recruté au moment de la rédaction de ce Rapport.

Quoi	Pourquoi	Comment	Statut	Observations
<p><b>V. Renforcer le PAC</b></p>	<p>Le PAC est un atout majeur pour le développement économique du Bénin et l'amélioration de sa compétitivité à un impact direct sur le potentiel d'attraction des IED. Cependant, les infrastructures et le tissu industriel à proximité de la zone portuaire doivent être renforcés.</p>	<p><i>Favoriser l'accès des opérateurs privés:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les impliquer dans la création et la gestion des infrastructures et opérations portuaires</li> <li>• Favoriser leur accès aux opérations de manutention</li> <li>• Impliquer le secteur privé dans la création et la gestion des installations du port sec pour désengorger le port actuel</li> <li>• Associer le secteur privé national et surtout international au financement du projet de prolongement de l'épi d'arrêt des sables pour augmenter la capacité d'accueil des navires</li> </ul>		<p>Le quai nord est en état de délabrement. Quant au quai sud<sup>28</sup>, deux avenants ont été conclus pour l'extension de la profondeur des bassins à 15 mètres, l'extension du terminal à conteneurs et un prolongement de l'épi d'arrêt des sables. Le financement de ces travaux a été dans un premier temps effectué dans le cadre du MCC —<i>Benin Compact</i>— puis par des investissements privés des opérateurs du PAC.</p> <p>Le PAC n'a pas connu de modification structurelle, à l'exception de la création en 2014 d'une direction de l'exploitation du port. Elle est chargée des relations entre les différents acteurs du port, en lieu et place de la direction commerciale et marketing.</p> <p>Entreprise privée dans laquelle l'État béninois est actionnaire aux côtés d'une filiale du groupe français Bureau Veritas, la SEGUB gère le guichet unique pour le traitement des opérations d'importation, d'exportation et de transit au PAC. Le guichet unique s'occupe également du paiement des taxes et redevances.</p> <p>Des mesures de dématérialisation ont été mises en place, notamment le bordereau de frais unique électronique et le bordereau électronique de suivi des cargaisons. La mise en place du GUOCE-Bénin a pour objectif de dématérialiser tous les documents de pré-dédouanement<sup>29</sup>. Les services du GUOCE-Bénin ne sont à l'heure actuelle accessibles qu'aux commissaires agréés en douane. Le PAC a servi de site pilote pour la migration des douanes de Sydonia<sup>++</sup> vers SydoniaWorld. L'installation de SydoniaWorld dans des bureaux de Cotonou et ailleurs dans le pays se poursuit.</p>

<sup>28</sup> Le quai sud a été, depuis 1998, concédé à deux opérateurs privés, filiales des groupes danois et français en sus de la Société béninoise de manutention du port. L'espace physique alloué à chacun des trois opérateurs privés est identique, mais la part de marché de la société de manutention sur le quai sud ne représente aujourd'hui que 3% selon l'entreprise.

<sup>29</sup> Voir guocebenin.bj; Décret 2015-259 du 15 mai 2015 et Arrêté interministériel 2015-097 du 22 mai 2015.

Quoi	Pourquoi	Comment	Statut	Observations
<b>V. Renforcer le PAC</b>	Le PAC est un atout majeur pour le développement économique du Bénin et l'amélioration de sa compétitivité à un impact direct sur le potentiel d'attraction des IED. Cependant, les infrastructures et le tissu industriel à proximité de la zone portuaire doivent être renforcés.	<p><i>Rationaliser le fonctionnement du PAC:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Garantir une plus grande autonomie fonctionnelle à la direction du PAC</li> <li>• Simplifier l'administration et la gestion des marchandises</li> <li>• Supprimer progressivement l'inspection obligatoire des conteneurs en transit et le dépotage systématique des conteneurs en délocalisant cette activité vers le port sec</li> <li>• Accélérer la simplification des procédures à travers le renforcement du guichet unique dans l'attente de l'aboutissement du projet d'informatisation communautaire</li> </ul>		<p>Un scanner serait en cours d'installation pour la simplification des contrôles au port selon le MEF, mais les parties prenantes privées rencontrées contestent cette information. Par ailleurs, la multiplication des postes de contrôle et la dégradation des infrastructures routières reliant le port aux capitales limitrophes du Bénin constitue un frein important à la compétitivité de ce dernier.</p> <p>Les plans de développement pour le port sont nombreux<sup>30</sup>. Deux études de faisabilité pour la construction de ports secs ont été accomplies dans le cadre de ce Plan, le premier, près de Parakou, exécuté à plus de 50% par un opérateur privé. Trois sites additionnels sont prévus, pour lesquels une étude de faisabilité a été validée en Conseil des Ministres; la construction d'un deuxième port, prévu à 15 km du port actuel et couplé à une zone industrielle, est envisagée et une étude de faisabilité serait en cours. Cette dernière devrait considérer la pertinence et la potentielle compétitivité d'un nouveau port vis-à-vis de celui de Cotonou et de ceux des pays limitrophes.</p> <p>Des formations du programme TrainForTrade de la CNUCED pour la gestion du port sont régulièrement organisées<sup>31</sup>.</p>

<sup>30</sup> Un Plan stratégique de développement du port de Cotonou a été élaboré (2014-2018) et un cabinet de conseil a été recruté pour l'élaboration d'un Plan directeur du port de Cotonou à horizon 2025-2030.

<sup>31</sup> La dernière, ayant impliqué 23 fonctionnaires du PAC, s'est déroulée du 27 au 31 juillet 2015.

## 5. Conclusion et perspectives

Bien que les réformes entamées par le Bénin depuis 2005 aient eu des résultats positifs, ces derniers ne suffisent pas pour réduire significativement la pauvreté et atteindre les objectifs de développement que le pays s'est fixés. Afin de mieux tirer profit des avantages comparatifs et de surmonter les défis freinant son développement, ce rapport recommande l'adoption d'une politique holistique et cohérente dans l'objectif d'attirer plus d'IED et d'en extraire des bénéfices plus importants. A cet effet, les éléments suivants devraient être pris en compte:

- L'adoption d'une politique nationale des investissements: celle-ci permettrait au pays de se doter d'une feuille de route des réformes. Trois axes principaux devraient servir de piliers à cette politique:
- L'amélioration du cadre juridique et institutionnel de l'investissement, avec une attention particulière sur la fiscalité, le foncier et le judiciaire.
- L'amélioration des éléments de compétitivité, à savoir les infrastructures, le capital humain et l'accès aux marchés, avec une focalisation particulière sur le marché nigérian voisin.
- La définition d'une stratégie de ciblage et d'attraction des investissements afin d'en maximiser l'impact sur les objectifs de développement durable du Bénin.
- La cohérence entre les politiques nationales et régionales. Des projets de Politique régionale de l'investissement de la CEDEAO et de Code des investissements de l'UEMOA sont envisagés. Une attention particulière doit être accordée à la cohérence de ces réformes entre elles, à leur alignement avec les objectifs de développement durable du Bénin et à la valorisation des éléments de compétitivité de chaque pays.
- L'institutionnalisation du DPP. Le Secrétariat général à la Présidence de la République, en tant que coordonnateur des activités du DPP, devra assurer l'institutionnalisation de ce processus ainsi que l'implication et la représentativité de toutes les parties prenantes<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Pour plus d'informations, voir Herzberg and Wright (2006).

- Le renforcement de la bonne gouvernance. La mise en place effective des tribunaux commerciaux et la spécialisation des juges dans la matière commerciale, le renforcement des actions de lutte contre la corruption en amont et en aval des scandales judiciaires et l'amélioration de la transparence dans les processus de privatisation sont essentiels pour rassurer les investisseurs. Des mesures telles que l'informatisation complète des impôts et des douanes participeraient également à cet effort d'assainissement en diminuant les contacts personnels entre les administrations et le secteur privé.

La période de transition juridique et institutionnelle que traverse actuellement le pays, notamment avec la réforme du Code des investissements de 1990 et la création de l'APIEx, devrait constituer une opportunité d'intégrer ces recommandations. La CNUCED se tient à la disposition du Gouvernement du Bénin pour contribuer à la réalisation de ces réformes grâce à ses programmes d'assistance technique.

## Bibliographie

Banque mondiale (2016). Doing Business 2017: Equal Opportunity for All. Washington D.C., octobre.

Banque mondiale (2013). Doing Business 2014: Understanding Regulations for Small and Medium-size Enterprises, Washington D.C., octobre.

Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (2013). Évolution des investissements directs étrangers dans les pays de l'UEMOA au cours de la période 2000-2011, Dakar, janvier.

CNUCED (2016). Rapport sur l'investissement dans le monde: Nationalité des investisseurs, enjeux et politiques. Nations Unies New York et Genève.

CNUCED (2014). Statistiques bilatérales sur les IED: Bénin, disponible en ligne: [unctad.org/Sections/dite\\_fdostat/docs/webdiaeia2014d3\\_BEN.pdf](http://unctad.org/Sections/dite_fdostat/docs/webdiaeia2014d3_BEN.pdf).

Herzberg, B. and A. Wright (2006). The PPD Handbook: A Toolkit for Business Environment Reformers, DFID, World Bank/IFC and OECD Development Centre.

Visiter le site web sur les Examens de politiques d'investissement **[unctad.org/ipr](http://unctad.org/ipr)**

# EPI

Visitez notre site Web consacré aux examens de la politique d'investissement <http://unctad.org/ipr>