

Newsletter



LE CONTENU LOCAL EN REPUBLIQUE DU BENIN



Les sols et sous-sols des Etats africains, regorgent de ressources naturelles diverses et variées dont l'extraction, la transformation et la vente devraient participer au développement économique et industriel du continent ainsi qu'à la création d'emplois et d'opportunités pour les générations actuelles et futures. Le défi à relever est de mettre en place un mécanisme adéquat pour permettre aux populations locales de jouir de l'écosystème qui se crée autour des activités extractives.

Cette préoccupation est d'autant plus actuelle que l'on note au cours des dernières années, aussi bien sur le plan communautaire que national, une volonté de mettre en place une politique efficace visant à impliquer le tissu économique et industriel local. Cette politique dite du « contenu local » ou « *local content* » se traduit généralement par l'adoption de textes contraignants.

Sur le plan communautaire, la Vision Minière Africaine de l'Union Africaine (la « **VMA** ») adoptée en février 2009, la loi modèle de la CEDEAO sur l'exploitation minière et le développement des ressources minérales adoptée en juin 2019 (la « **Loi Modèle de la CEDEAO** ») et le règlement n°02/2023/CM/UEMOA du 16 juin 2023 portant code minier communautaire (le « **Code minier UEMOA** ») recommandent la mise en place de stratégies et de politiques efficaces de développement du contenu local dans les pays africains.

Sur le plan national, les lois sectorielles des Etats, notamment des secteurs pétrolier et minier, définissent la notion de contenu local et prévoient des dispositions visant à instaurer ce concept et à lui conférer un caractère contraignant.

Le Code minier du Mali de 2023¹ définit le contenu local comme l'« *ensemble des dispositions et mesures qui exigent des entreprises minières qu'elles donnent la priorité aux nationaux, aux communautés locales, aux entreprises nationales et aux matériaux produits localement dans l'exécution de leurs activités* ».

Au Sénégal, il est défini dans le secteur des mines comme « *l'ensemble des mécanismes qui permettent le développement du tissu industriel et commercial local, ainsi que des compétences nationales, à partir de toute la chaîne de valeur de l'industrie minière* »².

Il convient de préciser que toutes ces définitions poursuivent un objectif commun à savoir, la sollicitation des ressources humaines locales, leur formation, le transfert de compétence ainsi que le recours aux entreprises locales à toutes les étapes de la chaîne de création de valeur.

¹ Loi n° 2023-040 du 29 août 2023 portant code minier en République du Mali.

² Loi n° 2016-32 du 8 novembre 2016 portant Code Minier du Sénégal.

Au regard de la volonté d'industrialisation de la République du Bénin manifestée par les autorités et des actions visant à mettre en valeur l'industrie extractive, il paraît opportun de faire un état des lieux de la place accordée au contenu local dans l'arsenal législatif béninois.

1. L'encadrement juridique de la notion de contenu local en République du Bénin

Contrairement à d'autres pays d'Afrique de l'Ouest, le Bénin ne dispose pas d'une législation spécifique relative au contenu local. Cette notion est cependant consacrée, explicitement et/ou implicitement dans différents textes sectoriels, notamment :

- (i) la loi n° 2006-17 du 17 octobre 2006 portant code minier et fiscalités minières en République du Bénin (le « **Code minier** ») ;
- (ii) la loi n° 2020-05 du 1^{er} avril 2020 portant code de l'électricité en République du Bénin (le « **Code de l'électricité** ») ;
- (iii) la loi n° 2019-06 du 15 novembre 2019 portant code pétrolier du Bénin (le « **Code pétrolier** ») ;
- (iv) la loi n° 2020-02 du 20 Mars 2020 portant code des investissements en République du Bénin (le « **Code des investissements** ») ; et
- (v) la loi n° 2022-38 du 03 janvier 2023 fixant le régime des zones économiques spéciales en République du Bénin (la « **Loi ZES** »).

En outre, dans le cadre des perspectives du gouvernement béninois pour la période 2021-2026, il est prévu l'élaboration et l'adoption d'une législation sur le contenu local du secteur des hydrocarbures.



Actualité 2024

Lors du 4^{ème} Forum des Mines et du Pétrole de la CEDEAO (ECOMOF 2024), qui s'est tenu à Cotonou, du 22 au 24 février 2024, la nécessité de développer les politiques de contenu local du secteur géo-extractif a été fortement rappelée.

A l'issue de la session consacrée spécifiquement aux « Politiques de contenu local et création de valeur ajoutée dans le secteur géo-extractif », plusieurs recommandations ont été faites à l'endroit des diverses parties prenantes, notamment :

- la mise en place **par les Etats** d'accompagnements technique et financier des entreprises locales et l'allègement des garanties demandées par les institutions financières ;
- la mise en place **par les Etats** d'un fonds d'appui au développement du contenu local avec l'accompagnement des sociétés minières et d'hydrocarbures ;
- la mise en place **par les entreprises** des plans de formation répondant aux standards internationaux au profit des PME prestataires des sociétés minières ;
- l'établissement **par les entreprises** de stratégies visant l'amélioration du dialogue avec les partenaires ; et
- la mise en œuvre d'actions concrètes **par les entreprises** locales afin d'assurer leur compétitivité en matière de fourniture de biens et services.

2. La mise en œuvre du contenu local en République du Bénin

Les différents axes du contenu local reflètent l'obligation faite aux entreprises étrangères, sur le territoire béninois, d'utiliser des produits ou des services locaux dans la réalisation de leurs activités. Cela passe d'une part, par la contribution au savoir-faire du personnel local et, d'autre part, par les droits préférentiels accordés aux entreprises nationales.

a. *La contribution au savoir-faire du personnel local*

La contribution au savoir-faire du personnel local est l'un des aspects majeurs que l'on retrouve en droit béninois en ce qui concerne le contenu local. Cela se traduit par le recours prioritaire à la main d'œuvre locale, à sa formation, au développement de ses compétences et au transfert de technologie.

Pour ce faire, le législateur béninois a fait de l'emploi de la main d'œuvre locale une obligation et a encadré ses conditions de travail. A titre illustratif, dans le Code pétrolier, le législateur accorde une priorité au personnel de nationalité béninoise lors des recrutements.

Il prévoit que tout titulaire d'une autorisation d'exploitation, ainsi que ses sous-traitants, doivent employer en priorité du personnel de nationalité béninoise et respecter les quotas minimums d'employés de nationalité béninoise par catégories d'emplois. A cela s'ajoute l'obligation, dès le début des opérations pétrolières ou des opérations de transport et de stockage, d'établir un programme de formation du personnel de nationalité béninoise de toutes qualifications, dans les conditions fixées par le Code pétrolier.

Le Code pétrolier en son chapitre V intitulé « *Contenu local et responsabilité sociétale des entreprises* » prévoit les conditions d'acquisition de la nationalité béninoise pour toute entreprise opérant dans le secteur. En effet, il indique qu'une entreprise est réputée béninoise lorsqu'elle compte « *une main d'œuvre de nationalité béninoise dont les coûts salariaux représentent au moins 50% des coûts salariaux totaux* ». Cette condition est toutefois une des conditions alternatives qui devraient s'ajouter à celle du siège social.

Le Code minier aborde quant à lui la question de la contribution au savoir-faire du personnel local. Il prévoit que le bénéficiaire d'un titre minier ainsi que les entreprises travaillant pour son compte doivent employer, à qualification égale, en priorité du personnel béninois pour leurs opérations sur le territoire de la République du Bénin.

De plus, le bénéficiaire d'un titre minier ainsi que les entreprises travaillant pour son compte doivent, avant de pouvoir employer du personnel étranger pour l'exercice de leurs activités :

- établir chaque année un programme de formation et de promotion du personnel béninois afin de permettre son accession à des emplois spécialisés et à des postes d'encadrement ; et
- conduire leurs activités de façon à favoriser aussi souvent que possible les transferts de technologie au bénéfice des entreprises et du personnel béninois.

Dans la même perspective, un investisseur porteur d'un projet conforme aux objectifs d'une zone économique spéciale, pour être agréé dans la zone, devra s'engager à créer au moins 80% d'emplois directs au profit des nationaux conformément à la Loi ZES.

Il convient de retenir que les différentes règles relatives au contenu local contribuent non seulement au développement des capacités et de la compétence de la main d'œuvre locale et constituent également des privilèges pour les entreprises nationales.

b. Les droits préférentiels accordés aux entreprises nationales

Une application stricte du concept du contenu local, permettrait aux entreprises nationales de bénéficier d'une sollicitation préférentielle en matière de sous-traitance. Cette règle est l'une des conditions posées par le législateur aux entreprises exerçant dans le secteur minier sur le territoire béninois ainsi qu'à leurs sous-traitants.

En effet, dans le cadre de ses activités, le bénéficiaire d'un titre minier ou les entreprises travaillant pour son compte ont l'obligation d'accorder la préférence aux entreprises béninoises pour les contrats de construction, de fourniture, et de prestation de services à conditions équivalentes de qualité, quantité, prix, conditions de paiement et services après-vente.

Par ailleurs, dans le secteur pétrolier, toute demande d'autorisation d'exploitation doit être accompagnée d'un plan de soutien aux entreprises béninoises. Ce plan doit prévoir des améliorations chaque année et un rapport doit être soumis au ministre des hydrocarbures à cet effet conformément aux dispositions du Code pétrolier.

En adoptant ces mesures préférentielles, le législateur béninois contraint les principaux acteurs de ces secteurs d'activités clés à activement participer au rehaussement des indicateurs socio-économiques.

3. Le renforcement nécessaire du caractère contraignant du contenu local

Il ressort des différentes législations examinées que le législateur béninois confère aux règles de contenu local, une portée contraignante que les investisseurs se doivent de respecter.

Ces règles sont souvent érigées en conditions préalables au bénéfice de certaines incitations et même d'agréments. En témoigne d'ailleurs les dispositions du Code de l'investissement et de la Loi ZES qui conditionnent l'obtention des différents agréments au respect de certaines obligations de contenu local.

Cette stratégie reflète la volonté des dirigeants de réaliser des projets visant à contribuer au développement socio - économique du Bénin.

Les opérateurs exécutant des activités au Bénin sont ainsi contraints d'adopter toutes mesures permettant de (i) donner priorité au recrutement de la main d'œuvre locale, (ii) favoriser la formation de cette main d'œuvre, (iii) s'assurer de l'effectivité du transfert de technologie et (iv) de s'approvisionner localement.

Il est cependant primordial de souligner la nécessité de poursuivre la démarche entamée en mettant en place des mesures de sanctions en cas de non-respect des règles relatives au contenu local ainsi que des mesures et organes de contrôle de la mise en œuvre de ces règles préférentielles.

L'adoption d'une législation spécifique sur le contenu local prévoyant les mesures identifiées ci-dessus, participerait à l'effectivité de la mise en œuvre du contenu local et sans nul doute au développement économique du Bénin.

CONTACTS



**Olatoundé Marius
ATTINDOGBE**
Associé



**Firmina Olayêmi
COCO**
Collaboratrice

📍 Rue 4.226, Akpakpa, Cotonou
📍 06 BP 3950, Cotonou
🌐 www.moavocat.com

☎ +229 41 46 00 00
☎ +229 91 94 94 94
✉ contact@moavocat.com

