

Newsletter



LES ZONES ÉCONOMIQUES SPÉCIALES AU BÉNIN : UN OUTIL D'INDUSTRIALISATION JURIDIQUEMENT ENCADRÉ



Dans la perspective de faire de la République du Bénin un pays capable de transformer les matières premières produites sur le territoire national, les autorités béninoises ont mis en œuvre une politique d'industrialisation d'envergure.

La concrétisation de cette volonté politique d'industrialisation passe par plusieurs mécanismes dont la création de zones économiques spéciales (« **ZES** »). La ZES est définie comme étant « *tout espace déterminé du territoire national, délimité par l'Etat pour faire la promotion du développement d'un pôle économique donné, pour la mise en place d'une politique d'incitation des investissements nationaux et étrangers sous forme notamment d'avantages fiscaux, douaniers, de facilités d'implantation et de procédures administratives simplifiées* »¹.

L'Etat s'est engagé à mettre en place, au profit des ZES, un certain nombre d'infrastructures, de commodités et de services nécessaires à leur fonctionnement. Il s'agit notamment des infrastructures routières, électriques, hydrauliques, de télécommunications, de gestion des déchets et de sécurité.

Pour atteindre cet objectif d'industrialisation, un cadre juridique et institutionnel incitatif a été mis en place en République du Bénin aussi bien pour la création des ZES que pour l'installation des investisseurs qui bénéficient de différents avantages au sein des dites ZES.

1. Cadre juridique des ZES

Les autorités béninoises ont adopté, dans l'optique d'atteindre leurs objectifs, des lois ainsi que des décrets d'application adaptés et nécessaires.

A ce jour, les textes régissant les ZES en République du Bénin sont notamment :

- (i) la loi n° 2022-38 du 03 janvier 2023 fixant le régime des zones économiques spéciales en République du Bénin² (la « **Loi ZES** ») ;
- (ii) le décret n° 2023-116 du 29 mars 2023 fixant la liste des différentes infrastructures, commodités et services publics à mettre en place par l'Etat au profit des zones économiques spéciales (le « **Décret 2023-116** ») ;

¹ Article 2 de la Loi ZES.

² La Loi ZES vient abroger et remplacer la loi n°2017-07 du 19 juin 2017 fixant le régime des zones économiques spéciales en République du Bénin (la « **Loi 2017-07** »).

- (iii) le décret n° 2023-117 du 29 mars 2023 fixant les conditions générales d'exercice des activités dans les zones économiques spéciales (le « **Décret 2023-117** ») ;
- (iv) le décret n° 2023-118 du 29 mars 2023 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'autorité administrative des zones économiques spéciales (le « **Décret 2023-118** ») ;
- (v) le décret n° 2023-119 du 29 mars 2023 portant création, attributions, organisation et fonctionnement du Comité d'agrément des zones économiques spéciales (le « **Décret 2023-119** ») ; et
- (vi) le décret n° 2023-120 du 29 mars 2023 portant dispositions spéciales de simplification des formalités et procédures administratives dans les zones économiques spéciales (le « **Décret 2023-120** »).

2. Cadre institutionnel des ZES

Diverses institutions ont été créées pour la gestion des ZES au Bénin. Elles sont prévues par la Loi ZES et encadrées par différents décrets d'application.

Le cadre institutionnel des ZES au Bénin est ainsi constitué des institutions propres à chaque ZES et des institutions dont les attributions couvrent toutes les ZES.

a. Les institutions propres à chaque ZES

Il est créé au sein de chaque ZES, une société d'aménagement et de gestion ainsi qu'une autorité de régulation.

(i) La société d'aménagement et de gestion

La société d'aménagement et de gestion est chargée de l'aménagement, de l'organisation, de la promotion et de la gestion des ZES. Elle est créée par l'Etat, seul ou en partenariat, ou confiée par voie de concession à une société de droit privé. Elle a en charge l'aménagement, l'organisation, la promotion, le marketing, la gestion et la maintenance des infrastructures et équipements communs de la zone dont elle a la responsabilité.



Illustration

A titre illustratif, l'aménagement et la gestion de la Zone Industrielle de Glo-Djigbé est confiée à la Société d'Investissement et de Promotion de l'Industrie (SIPI).

(ii) L'autorité de régulation

Elle est l'organe consultatif, chargé de veiller au respect par l'autorité administrative des droits et obligations des différents acteurs de la zone. L'autorité de régulation donne des avis et recommandations en cas de conflits entre les acteurs et alerte le gouvernement sur toute situation pouvant compromettre la réalisation des objectifs de développement de la ZES pour laquelle elle a été instituée.

L'autorité de régulation a le pouvoir d'adresser à l'autorité administrative des avis et des recommandations pour traiter des irrégularités observées au sein de la ZES, touchant aux personnes ou à leurs activités.

b. Les institutions communes à toutes les ZES

L'autorité administrative et le Comité d'agrément sont les deux institutions ayant des attributions communes à toutes les ZES créées au Bénin.

(i) L'autorité administrative

Elle représente « *la personne morale de droit public constituée ou désignée pour organiser et assurer la gestion du guichet unique auprès des ZES et plus généralement pour représenter l'Etat* »³.

L'Agence de Promotion des Investissements et des Exportations (**APIEx**) est désignée comme l'autorité administrative des ZES. En sa qualité d'autorité administrative, elle est dirigée par un administrateur général et dispose d'un guichet unique.

Il faut préciser que le guichet unique réunit au sein de chaque ZES un ensemble d'administrations ou d'entités publiques auprès desquelles les entreprises effectuent les formalités et démarches en vue d'obtenir la délivrance des autorisations administratives nécessaires à leur installation ou à leur fonctionnement dans une ZES.

Au nombre de ces administrations et entités publiques représentées au sein du guichet unique, on peut notamment citer : la Direction Générale des Impôts, la Direction Générale des Douanes, le Guichet Unique de Formalisation des Entreprises et le Port Autonome de Cotonou.

(ii) Le Comité d'agrément

Dans son rôle d'organe d'appréciation de l'éligibilité des entreprises et des projets qui ont fait l'objet de demande d'admission aux régimes des ZES, il est chargé notamment de décider de l'agrément des entreprises, d'évaluer le programme de développement de la zone pour définir avec la société de gestion et d'aménagement les investissements publics à réaliser ainsi que leurs modalités de financement, de statuer sur les demandes de retrait d'agrément et sur les demandes de prorogation de délai d'investissement.

3. La création des ZES au Bénin

Les ZES sont mises en place par un décret pris en Conseil des ministres. Ce décret crée et délimite ces ZES tout en précisant la nature des entreprises qui doivent s'y installer, les activités éligibles ainsi que le régime qui leur est applicable.



Illustration

La Zone Industrielle de Glo-Djigbé, enclave géographique terrestre de 1640 hectares, a été créée par le décret n° 2020-062 du 05 février 2020 portant création de la zone économique spéciale de Glo-Djigbé (le « **Décret n°2020-062** »), en application de la Loi n°2017-07.

Il ressort des dispositions du Décret n°2020-062 et de celles de la Loi ZES que seules les personnes morales disposant d'un agrément peuvent s'y installer et ne peuvent mener que les activités suivantes :

- (i) la production industrielle, agroalimentaire ou agro-industrielle, d'assemblage, d'intérêts majeur ou stratégique pour l'économie nationale ;

³ Article 6 de la Loi ZES.

- (ii) la logistique, l'entreposage et le développement d'infrastructures pour l'industrie ou pour le commerce au profit de certaines cibles ; et
- (iii) les activités commerciales ou de services en lien avec l'activité principale de production dans des conditions bien déterminées.

4. L'installation des entreprises au sein des ZES

La Loi ZES considère comme investisseur pouvant s'installer au sein des ZES, toute personne morale de droit privé ou public, béninoise ou non, réalisant dans les conditions définies dans le cadre de ladite loi des opérations d'investissement dans une zone économique spéciale.

L'installation de tout investisseur est subordonnée à son admission à l'un des régimes prévus pour les ZES et par conséquent à l'obtention d'un agrément.

A cet effet, un comité d'agrément est mis en place au sein de chaque zone. Il est chargé, entre autres, d'apprécier l'éligibilité des investisseurs et de leurs projets. Ce comité définit également les actions qui doivent contribuer à l'attractivité de ces zones. Il est assisté d'un comité technique.

L'admission de tout investisseur au sein de la zone est conditionnée par un contrôle de conformité de son projet d'investissement par le Comité d'agrément par rapport aux objectifs de la zone. Ainsi, l'investisseur doit :

- (i) s'engager à investir principalement dans la production ou la transformation industrielle, l'assemblage industriel et dans la valorisation des ressources nationales pour l'exportation ; et
- (ii) s'engager à créer au moins 80% d'emplois directs permanents au profit des nationaux.

A ces conditions dites générales, d'autres conditions particulières peuvent s'ajouter et trouver leur source dans le décret portant création de la ZES et les clauses du cahier des charges.

Dans certains cas où le programme d'investissement participe à la réalisation d'objectifs stratégiques de développement pour le gouvernement, une dispense intégrale ou partielle concernant une ou plusieurs conditions générales, peut être accordée à l'investisseur sur autorisation du Conseil des ministres.

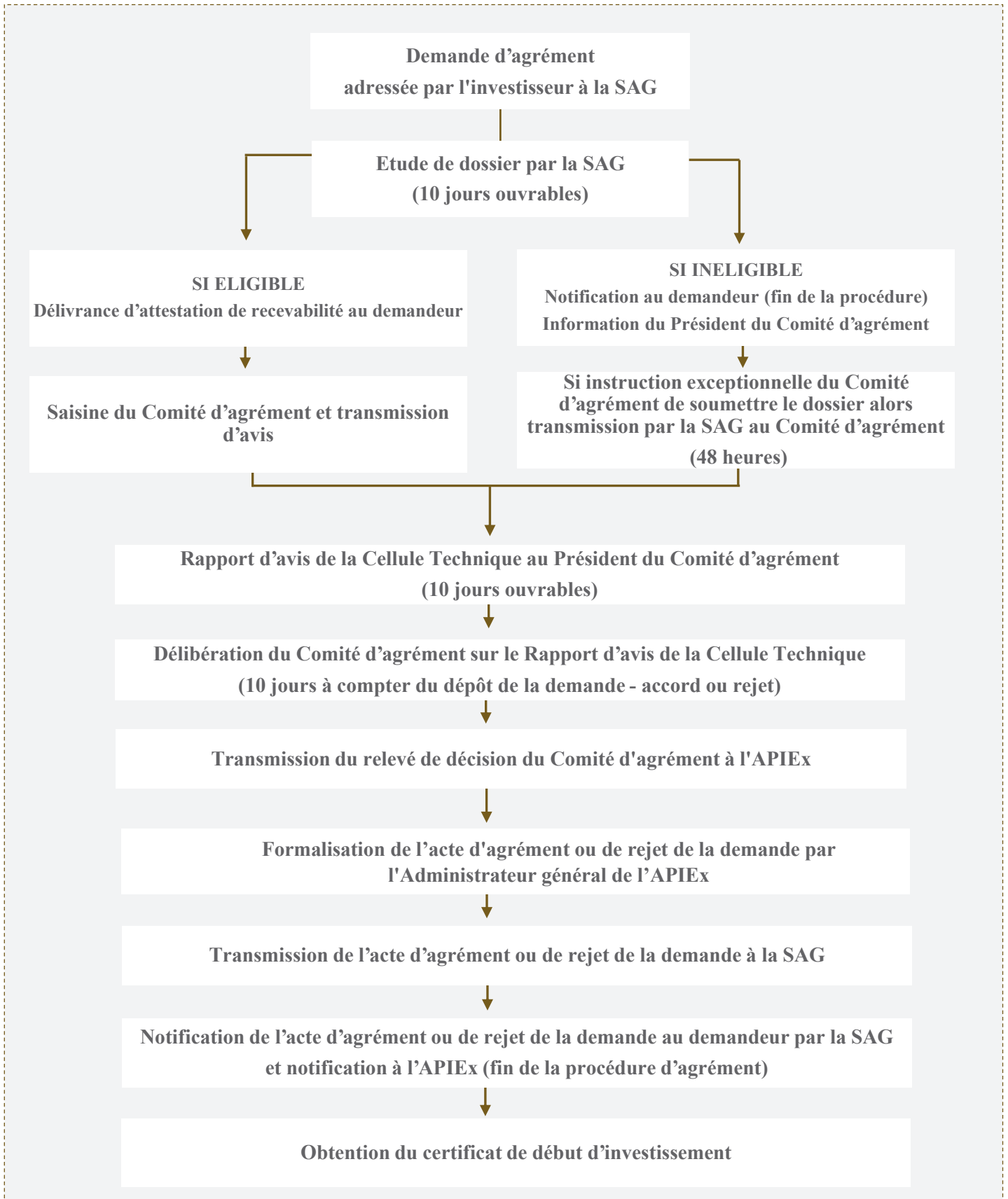
En tout état de cause, la demande d'agrément est adressée à la société d'aménagement et de gestion. La procédure d'instruction, bien que complexe demeure toutefois enfermée dans des délais assez courts.

En ce qui concerne le contenu de l'agrément, il indique entre autres, (i) le régime de l'investisseur, les périodes d'investissement ainsi que le montant prévisionnel des investissements pour lequel l'agrément est accordé, (ii) les avantages fiscaux et douaniers, (iii) le délai pour la réalisation des études et l'obtention des documents administratifs, (iv) le certificat de début d'investissement, et (v) la date de prise d'effet de l'agrément. Ainsi, l'agrément fixe les délais dans lesquels les projets objet de la demande doivent être réalisés et les conditions particulières de réalisation de l'investissement.

La Loi ZES précise cependant qu'à défaut du respect du contenu de l'agrément, ce dernier sera retiré par le Comité d'agrément dans un délai de trente (30) jours à compter de sa saisine par la société d'aménagement et de gestion⁴. Dès l'obtention de l'agrément, l'investisseur se fait délivrer un certificat de début d'investissement qui constate le début de la période de réalisation des investissements.

⁴ L'acronyme SAG désigne la société d'aménagement et de gestion dans le schéma figurant sur la page suivante.

Le schéma ci-dessous donne un aperçu général du processus d’instruction de la demande d’agrément.



5. Les avantages octroyés aux entreprises installées au sein des ZES

Les entreprises installées au sein des ZES jouissent d'un certain nombre d'avantages qui diffèrent relativement en fonction du régime auquel elles sont assujetties. Comme le reflète le tableau n°1 ci-dessous, la Loi ZES prévoit deux types de régimes, (i) le régime de type 1 ou régime d'exportation et (ii) le régime de type 2 ou régime de la promotion des échanges intracommunautaires qui est lui-même subdivisé en trois sous-catégorie (A, B et C) en fonction du montant des investissements envisagés.

Les incitations prévues par la Loi ZES couvrent aussi bien la période d'investissement (tableau n°2), que la période d'exploitation (tableau n°3). Il est à préciser que pendant la période d'exploitation, les mesures incitatives couvrent aussi bien les périodes normales d'exonération propres à chaque régime et vont même au-delà.

Tableau n° 1 - Aperçu des différents régimes prévus par la Loi ZES

	REGIME DES EXPORTATIONS	REGIME DE LA PROMOTION DES ECHANGES INTRACOMMUNAUTAIRES		
		Catégorie 2A	Catégorie 2B	Catégorie 2C
Montant hors taxe des investissements envisagés	<p>Pas de seuil d'investissement</p> <p>Obligation d'exporter 80% de la production</p>	Supérieur ou égal à 10 milliards de FCFA et inférieur ou égal à 20 milliards de FCFA	Supérieur à 20 milliards de FCFA et inférieur à 50 milliards de FCFA	Supérieur ou égal à 50 milliards de FCFA

Tableau n°2 - Aperçu des incitations prévues pour la période d'investissement

	REGIME DES EXPORTATIONS	REGIME DE LA PROMOTION DES ECHANGES INTRACOMMUNAUTAIRES		
		Catégorie 2A	Catégorie 2B	Catégorie 2C
Droits et taxes d'entrée, à l'exception de la taxe de voirie, de la taxe de statistique, du timbre douanier, du prélèvement communautaire, du prélèvement communautaire de solidarité et du prélèvement de solidarité sur certains équipements⁵	Exonération totale	Exonération totale	Exonération totale	Exonération totale

⁵ Il s'agit (i) des matériels, outillage et véhicules utilitaires destinés exclusivement à la production, dans le cadre du programme d'investissements ainsi que (ii) des pièces de rechange spécifiques aux équipements importés dans la limite d'un montant égal à 15% (sans limite pour la catégorie 2-C) de la valeur coût assurance et fret des équipements (valeur CAF).

Tableau n°3 - Aperçu des incitations prévues pour la période d'exploitation

	REGIME DES EXPORTATIONS	REGIME DE LA PROMOTION DES ECHANGES INTRACOMMUNAUTAIRES		
		Catégorie 2A	Catégorie 2B	Catégorie 2C
Pendant la période normale d'exonération	0 – 15 ans	0 – 12 ans	0 – 15 ans	0 – 17 ans
Droits de douanes sur les matières premières	Exonération totale	Pas d'exonération	Pas d'exonération	Pas d'exonération
Impôt sur les sociétés, acompte sur impôt assis sur les bénéficiaires et impôt minimum forfaitaire	Exonération totale	Exonération totale	Exonération totale	Exonération totale
Contribution des patentes et licences	Exonération totale	Exonération totale	Exonération totale	Exonération totale
Droits d'enregistrement en cas d'augmentation de capital	Exonération totale	Pas d'exonération	Pas d'exonération	Exonération totale
Versement patronal sur salaires	Exonération totale	Réduction de 50%	Réduction de 80%	Exonération totale
Droits de mutation, droits d'enregistrement et impôt sur les + values en cas de cession, de transfert ou d'apport entre entreprises ⁶	Exonération totale	Exonération totale	Exonération totale	Exonération totale
Au-delà de la période normale d'exonération	Au-delà de 15 ans	Au-delà de 12 ans	Au-delà de 15 ans	Au-delà de 17 ans
Droits de douanes sur les matières premières	Exonération totale	Pas d'exonération	Pas d'exonération	Pas d'exonération
Impôt sur les sociétés	Taux réduit de 15%	Taux réduit de 15%	Régime de droit commun	Régime de droit commun

Enfin, il convient de préciser qu'en dehors des différentes incitations indiquées ci-dessus, les entreprises bénéficiant du régime des ZES bénéficient d'autres avantages tels que l'aménagement du bénéfice de la carte de résident et le cas échéant du permis de travail aussi bien pour les investisseurs que pour les salariés étrangers. De même, le rapatriement des revenus a été aménagé par la mise en place de la délivrance des autorisations de change au profit des investisseurs dans un délai de 24h à compter du dépôt du dossier requis.

⁶ Nous précisons qu'aux termes de l'article 43 de la Loi ZES, cet avantage ne concerne que les entreprises admises au régime de type 1 d'une ZES.

CONTACTS



**Olatoundé Marius
ATTINDOGBE**
Associé



**Djômion Emmanuel
JIOUAN**
Collaborateur



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

