

## L'aide conditionnelle et la politique de l'U.E. sur la concurrence

### Un briefing d'ActionAid

En septembre 1999, ActionAid et 40 autres O.N.G. européennes (cfr. liste en annexe) ont introduit une plainte à la Commission européenne sur le principe que l'aide liée – la pratique qui consiste à lier une aide à des biens et services procurés par l'état donateur – viole les règles européennes de la concurrence et du marché intérieur. Cette plainte a par la suite été soutenue par le Comité de Liaison des O.N.G., qui représente les intérêts de plus de 900 O.N.G. communautaires de développement et environnementales. Le document présent traite exclusivement des aspects concurrentiels du dossier.

L'aide conditionnelle représente plus de la moitié des 13 milliards d'euros d'aide consentis par les Etats Membres chaque année. Cette situation est peu rentable étant donné que le coût des biens et services procurés peut être de 15 à 30% supérieur au prix du marché ouvert à cause de l'absence de processus concurrentiel d'offre et de demande.

#### **Tableau indiquant la proportion d'aide conditionnelle fournie par les Etats Membres**

Pays	% d'engagements d'aide bilatérale liée (1998)	% du programme d'aide total lié à la coopération technique	% d'aide bilatérale consacré à la coopération technique
Autriche	31,4	27	42,1
Belgique	30	32,8	54
Danmark	18,6	6,6	11,1
Finlande	21,4	17,2	32,5
France	21,4	36,2	49,7
Allemagne	13,5	26,4	56,9
Grèce	-	-	-
Irlande	Non lié	Lié, montant non spécifié	Lié, montant non spécifié
Italie	36,1	1,8	5,7
Luxembourg	Non lié	-	-
Pays-Bas	12,1	30	42,8
Portugal	17,4	32,8	48,3
Espagne	73,9	10,8	17,7
Suède	11,6	3,7	5,6
Royaume-Uni	20,4	18,8	34,1

*Source: Rapport 2000 du C.A.D. sur la coopération au développement*

La Cour européenne de Justice a déjà établi qu'en dépit du fait que l'aide au développement concerne essentiellement les exportations vers des Etats en dehors de l'Union, elle peut néanmoins toujours être soumise aux règles de concurrence intérieure<sup>1</sup>.

La Commission a toujours considéré que l'aide conditionnelle représentait de l'aide d'Etat. Le cas le plus récent s'est produit lorsqu'elle a tenté de l'inclure dans une liste d'exemptions de notification par catégorie<sup>2</sup>. Elle a toujours préféré comme solution que les Etats Membres délient toute aide au niveau de toute l'Union, comme en témoignent une série de questions écrites au début des années '90. Par exemple, la question écrite 1140/91, JO 1991 C259/41 stipule que l'aide liée au développement peut distorsionner ou menacer de distorsionner la concurrence et avoir un impact sur le commerce au sein de l'U.E. Puisque l'article 92 du Traité peut s'appliquer à ce type de soutien à l'exportation, la Commission souhaiterait trouver des moyens d'éliminer les éventuels effets négatifs de tels soutiens sur la concurrence et le commerce au sein de l'Union... **Elle a conclu qu'il serait préférable que la solution consiste à délier l'aide nationale au développement vis-à-vis de tous les autres Pays membres.**

### ***Les règles de l'aide d'Etat***

L'article 87(1) du Traité CE stipule que:

“ ...sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre Etats membres, les aides accordées par les Etats ou au moyen de ressources d'Etat sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.”

Pour qu'une aide corresponde aux conditions de l'article 87(1), chacune des cinq conditions suivantes doit être remplies:

- a. elle doit procurer un avantage;
- b. elle doit être accordée par un Etat Membre ou par le biais de ressources d'Etat;
- c. elle doit favoriser certaines entreprises ou la production de certains biens;
- d. elle doit distorsionner la concurrence; et
- e. elle doit avoir un impact sur le commerce entre les Etats Membres.

### ***Comment l'aide liée remplit-elle ces conditions?***

1. Il a été démontré que l'aide liée augmente le coût des biens et des services d'entre 15 et 30 pourcent. Ce résultat sous-entend que la société sélectionnée pour l'approvisionnement des biens ou services obtient des prix plus intéressants que ceux du marché. Par conséquent, la condition *a* est remplie.
2. Les conditions *b*, *c* et *d* sont satisfaites puisque l'aide est accordée par le biais de ressources étatiques car la décision de payer est instiguée par l'Etat et est sujette à son accord. Par exemple, le gouvernement du Royaume-Uni énonce la politique d'approvisionnement selon laquelle les donataires sont tenus de conclure des contrats avec des entreprises. Il l'énonce dans ses lignes directrices sur l'approvisionnement en biens et en services associés soutenus par les Programmes d'Assistance extérieure du gouvernement britannique de janvier 1996 (les Lignes directrices britanniques). Ces lignes directrices comprennent la condition de l'Annexe 1, paragraphe 5,2, selon laquelle pas plus de 20% de l'allocation totale d'aide destinée à un objectif particulier peut être dépensée pour des biens et services associés non britanniques lorsque que les biens coûtent plus de £25,000<sup>3</sup>. On peut également déduire des Lignes directrices du R.U. que les entreprises britanniques qui exportent sont favorisées par rapport à celles qui ne le font pas (condition *c*), et également par rapport aux autres entreprises de la Communauté. Ainsi, la concurrence entre entreprises est distordue à la fois sur le marché britannique et, au-delà, sur le marché de l'Union (condition *d*). D'autres Etats Membres maintiennent des règles similaires. Notamment, une étude récente de l'assistance française au développement menée par l'O.C.D.E.

---

<sup>1</sup> L'article 112 (actuellement 132) sur l'harmonisation de l'aide nationale à l'exportation dans le contexte de la politique commerciale commune n'exclut pas l'application des articles 92 à 94 (actuellement 87-89). Il n'est pas impossible que l'exportation ait un impact sur le commerce intra-communautaire. (Affaire C-142/87 [1990] I-ECR 959; [1991] 3 CMLR 213).

<sup>2</sup> Proposition de Règlement (CE) du Conseil sur l'application des articles 92 et 93 du Traité CE à certaines catégories d'aide d'Etat horizontales, COM(97) 396 final, JO 1997 C262/6

<sup>3</sup> Il convient de souligner que la Section 10 concernant les procédures de paiement stipule que la CAFSL, pour le compte du DFID, est responsable des autorisations de factures à payer. Il apparaît donc dans ce document que le paiement se fait directement aux fournisseurs par le gouvernement du Royaume-Uni.

déclare qu'en théorie, **l'assistance bilatérale française est une aide liée**, même si la formulation de la clause d'origine qui formalise cet aspect permet le financement de biens et de services provenant de pays de la zone franc ou d'autres pays assistés, en des termes qui peuvent varier en fonction des instruments utilisés. Afin de tenter de souligner le côté inapproprié de l'aide liée, le rapport poursuit en disant que, dans un contexte d'assistance liée au protocole, **l'aide liée signifie une préoccupation constante pour la création d'une pénétration commerciale et pour l'investissement local de sociétés françaises.**

3. En ce qui concerne la condition *e*, la Commission a déclaré dans ses rapports annuels sur la politique de concurrence que des mesures aidant des sociétés à se développer dans des pays extra-communautaires ont un impact sur le commerce entre Etats membres puisque les sociétés communautaires sont concurrentes entre elles lorsqu'il s'agit de faire des affaires en dehors du marché commun. Ainsi, l'aide à l'investissement direct à l'étranger est considérée comme étant soumise à l'article 92. **Ainsi, même l'aide accordée dans le cadre de commerce extra-communautaire peut toucher le commerce intra-communautaire. Par ailleurs, plus la société aidée est importante, plus il est probable qu'un tel effet soit présent au niveau du commerce inter-Etats.**

Ainsi, l'aide conditionnelle semble correspondre à tous les critères pour la définition d'aide d'état. Cela étant le cas, les Etats membres devraient notifier la Commission chaque fois qu'ils ont l'intention d'en accorder. L'aide ne devrait être accordée avant que la Commission ait confirmé qu'elle est compatible avec les règles d'aide d'état.

En réalité, aucun Etat Membre apparemment ne notifie la Commission au sujet de contrats d'aide liée. Ils violent par conséquent le droit communautaire. De plus, la Commission ne remplit pas son devoir de gardienne des Traités parce qu'elle n'intervient pas auprès des Etats membres soit parce qu'ils ne l'ont pas notifiée en cas de procuration d'une telle aide soit parce qu'ils adoptent des pratiques anticoncurrentielles en usant de l'aide conditionnelle.

**Nous encourageons les Membres du Parlement européen à s'informer sur cette violation extensive du droit communautaire en demandant au Commissaire Monti de fournir des détails sur cette pratique et en demandant des comptes à la Commission pour ne pas avoir pris d'action décisive à son encontre.**

Annexe

Liste d'O.N.G./réseaux qui ont signé la plainte:

ACEP (Portugal)  
APRODEV (Association of World Council of Churches related Development Organisations in Europe)  
ARA (Allemagne)  
Ayuda en Acción (Espagne)  
Cafod (Royaume-Uni)  
Catholic Institute for International Relations (Royaume-Uni)  
Christian Aid (Royaume-Uni)  
Concern Worldwide (Irlande)  
CRID (France)  
Earthlink - The People & Nature Network (Allemagne)  
Eurodad Secretariat (Belgique)  
Farm Africa (Royaume-Uni)  
Fern/World Rainforest Movement  
Friends of the Earth (Pays-Bas)  
Forest Peoples Programme (Royaume-Uni)  
Gaia (Royaume-Uni)  
Handicap International  
IBIS (Danmark)  
Intermon (Espagne)  
ITDG (Royaume-Uni)  
Mani Tese (Italie)  
NCOS/11.11.11 (Belgique)  
Norwegian People's Aid (Norvège)  
Novib (Pays-Bas)  
Oxfam GB (Grande Bretagne)  
Oxfam Ireland (Irlande)  
Oxfam-Solidarity (Belgique)  
Save the Children (Pays-Bas)  
Save the Children Fund (Suède)  
Save the Children Fund (Royaume-Uni)  
Social Alert (Belgique)  
Tearfund (Royaume-Uni)  
Trade Union Solidarity Centre of Finland (SASK)  
VIDA (Portugal)  
War on Want (Royaume-Uni)  
WIDE (Belgique)  
World Development Movement (Royaume-Uni)  
WWF (Royaume-Uni)  
Young Christian Democrats of Sweden (KDU) (Suède)