



Avis n° 93-A-15 du 28 septembre 1993
relatif à une demande d'avis sur les conditions d'exploitation
de l'oléoduc Donges-Melun-Metz

Le Conseil de la concurrence (section III),

Vu la lettre enregistrée le 5 août 1993 sous le numéro A 117 par laquelle le ministre de l'économie a saisi le Conseil de la concurrence d'une demande d'avis sur les conditions d'exploitation de l'oléoduc Donges-Melun-Metz;

Vu l'ordonnance n° 86-1243 du 1er décembre 1986, modifiée, relative à la liberté des prix et de la concurrence, et notamment son article 5, ensemble le décret n° 86-1309 du 29 décembre 1986, modifié, pris pour son application;

Vu l'avis du Conseil de la concurrence n° 91-A-04 du 19 mars 1991 relatif à l'achat des sociétés Les Fils de Jules Bianco et Compagnie commerciale et pétrolière de l'Ouest par la société Elf France;

Le rapporteur, le rapporteur général et le commissaire du Gouvernement entendus;

Est d'avis de répondre à la demande présentée dans le sens des observations qui suivent:

Le système de l'oléoduc Donges-Melun-Metz (D.M.M.) a été construit de 1954 à 1956, aux frais des Etats-Unis d'Amérique, sur des terrains appartenant au domaine public de l'Etat, pour approvisionner en produits pétroliers les forces américaines stationnées en Europe et pour constituer une réserve stratégique en cas de conflit. En 1968, l'Etat français a acquis le droit d'exploiter à des fins civiles les capacités de ce système inemployées par l'armée américaine et, depuis lors, l'ensemble du D.M.M. est géré pour le compte de celle-ci par le service spécial des dépôts d'hydrocarbures du ministère chargé de l'industrie, qui a confié les opérations techniques d'exploitation à la société Trapil. Depuis 1987, le trafic militaire a diminué régulièrement de 490 à 170 millions de mètres cubes kilomètres (unité multipliant les volumes transportés par les distances parcourues), à l'exception d'un ressaut en 1991 dû à la guerre du Golfe, tandis que, dans le même temps, le trafic civil augmentait de 290 à 390 millions de mètres cubes kilomètres.

Le Gouvernement américain ayant notifié au Gouvernement français le préavis de dénonciation des accords, il est prévu que ceux-ci deviendront caducs le 31 décembre 1993 et que le D.M.M. sera remis au Gouvernement français qui en sera le seul propriétaire.

Dans la mesure où cet ouvrage conserve un intérêt stratégique en cas de crise, le Gouvernement a décidé que l'Etat en conserverait la propriété de façon à en préserver le caractère militaire. Toutefois, la situation internationale permettant actuellement qu'il réponde principalement aux besoins de l'économie civile, l'exploitation, l'entretien et le développement de ses installations seront confiés à des opérateurs industriels. A cette fin, le 3 février 1993, le ministère de l'industrie et du commerce extérieur a organisé un appel d'offres à l'issue duquel une commission d'ouverture des plis a considéré qu'aucune offre ne répondait parfaitement aux critères définis et a proposé qu'il soit demandé aux entreprises les mieux placées de se rapprocher pour faire une 'offre de synthèse'.

Le Gouvernement a décidé de confier l'exploitation de l'oléoduc et des dépôts de Donges, La Ferté-Alais, Châlons-sur-Marne et Saint-Baussant à une association entre d'une part, la société Trapil et, d'autre part, un groupement dénommé S.D.M.M. devant être formé entre les sociétés Elf Antar France, Bolloré Energie, Compagnie nationale de navigation et le Port autonome de Nantes - Saint-Nazaire et, par lettres du 23 août 1993, le ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur a demandé aux intéressés de lui faire parvenir une offre commune au plus tard le 15 septembre 1993.

Pour assurer la 'solidité juridique', au regard du droit de la concurrence, des contrats d'exploitation à conclure avec les entreprises retenues, le ministre de l'économie a consulté le Conseil de la concurrence en vue de recueillir son avis sur 'les modalités destinées à garantir le fonctionnement régulier des marchés en ce qui concerne l'accès des tiers au système et les tarifs des services de l'ouvrage'.

A la date où il émet son avis, le conseil n'a pas connaissance du mode de gestion retenu et n'a pas reçu communication les conditions de constitution de l'entreprise commune répondant à la proposition du Gouvernement ni des modalités de 'l'offre de synthèse'. Par ailleurs, formulé sur le fondement de l'article 5 de l'ordonnance du 1er décembre 1986, le présent avis ne préjuge pas l'appréciation que le conseil pourrait être ultérieurement conduit à porter au regard des dispositions du titre III du même texte.

I. - Principales caractéristiques du transport et de la distribution des produits pétroliers

a) Les réseaux de pipelines

Ces réseaux sont essentiels pour l'industrie pétrolière dans la mesure où ils constituent le moyen de transport massif le plus économique et le plus sûr. En revanche, il s'agit aussi du moyen le moins souple puisque les quantités unitaires ne doivent pas être inférieures à 1 500 mètres cubes.

En France, à côté des oléoducs de pétrole brut, il existe un réseau d'oléoducs de produits finis qui assure la plus importante partie des expéditions de produits fluides au départ des raffineries et des points d'importation : en 1992, sur un total de 70,7 millions de tonnes de produits fluides (88,3 millions de mètres cubes), 29 ont été transportées par pipeline, soit 41 p. 100, la part des autres modes de transport ayant été de 31,9 p. 100 pour les camions, 10,8 p. 100 pour les chemins de fer, 7,2 p. 100 pour les caboteurs, 4,3 p. 100 pour les chalands et 4,8 p. 100 pour les canalisations directes (canalisations de faible longueur reliant certaines raffineries à des entrepôts voisins ou à des stockages de gros consommateurs, telle E.D.F.). Le détail de cette répartition fait apparaître que le pipeline représente 36,8 p. 100 des transports

de carburants, 36,5 p. 100 de ceux de gazole, 42,1 p. 100 de ceux de fioul domestique et 79,3 p. 100 de ceux de carburéacteur. La part des pipelines est plus élevée pour les expéditions au départ des régions où des pipelines ont été installés, principalement en Basse-Seine où le réseau desservant la région parisienne assure à lui seul 66 p. 100 du trafic.

L'activité des pipelines de produits raffinés se décompose ainsi, à partir des volumes de produits raffinés transportés en 1992:

Réseau Le Havre-Paris : 17,93 millions de tonnes;

Réseau Méditerranée-Rhône : 7,47 millions de tonnes;

D.M.M. (transports civils) : 1,57 million de tonnes;

Oléoducs de défense commune (transports civils) : 2,1 millions de tonnes.

La Société des transports pétroliers par pipelines (Trapil) est l'opérateur technique qui exploite tous ces ouvrages. Il s'agit d'une société anonyme dont le capital est actuellement détenu à 29,18 p. 100 par l'Etat et, pour le solde, par le Port autonome du Havre (5,64 p. 100), les sociétés Total Raffinage Distribution (20,29 p. 100), Elf Antar France (16,15 p. 100), Pétroles Shell (10 p. 100), Esso S.A.F. (7,99 p. 100), BP France (4,39 p. 100), Mobil Oil Française (3,93 p. 100) et Fina France (1,29 p. 100) et divers distributeurs (1,14 p. 100).

Cependant, la société Trapil n'a la responsabilité commerciale que du réseau qui lui appartient, le système Le Havre-Paris. Elle joue seulement un rôle technique dans le réseau Méditerranée-Rhône exploité par la Société du pipeline Méditerranée-Rhône, dont elle possède 5 p. 100 des parts et dont les principaux autres actionnaires sont les raffineurs, et dans ceux du D.M.M. et de l'O.T.A.N. (oléoducs de défense commune de Marseille à Strasbourg et de Dunkerque à Belfort).

Les pipelines alimentent les dépôts où les raffineurs et les négociants stockent les produits pétroliers qu'ils mettent ensuite à la consommation. Il y a aujourd'hui en France 360 dépôts affectés au stockage des carburants, du gazole et du fioul domestique (le carburéacteur étant directement acheminé vers les aéroports) pour une capacité globale de 11,2 millions de tonnes (13,99 millions de mètres cubes). Sur ce nombre, 89, dont les capacités totales sont de 7,46 millions de tonnes (9,33 millions de mètres cubes), sont ravitaillés par pipeline.

b) Les marchés concernés et leur fonctionnement

Le Conseil de la concurrence a déjà souligné l'importance des moyens de logistique pour la distribution des produits pétroliers : dans son avis n° 91-A-04 du 19 mars 1991 relatif à l'achat des sociétés Les Fils de Jules Bianco et Compagnie commerciale et pétrolière de l'Ouest par la société Elf France, il a considéré que l'opération qui était soumise à son examen était notamment de nature à restreindre la concurrence sur les marchés de l'essence, du gazole et du fioul domestique dans l'Ouest de la France dans la mesure où elle permettait à la société Elf de prendre le contrôle de capacités de stockage qui constituaient pour les négociants indépendants des moyens d'organiser leurs approvisionnements sans dépendre en totalité des raffineurs intégrés qui sont leurs concurrents au stade de la distribution finale.

En l'espèce, les principaux marchés concernés sont celui de la distribution des carburants, qui représente un volume annuel de 17,6 millions de tonnes (23,2 millions de mètres cubes), celui de la distribution du gazole, qui représente un volume annuel de 19,8 millions de tonnes (23,5 millions de mètres cubes) et celui de la distribution du fioul domestique, qui représente un volume annuel de 17,9 millions de tonnes (21,2 millions de mètres cubes).

Il sera brièvement rappelé que, notamment dans son avis du 19 mars 1991 susvisé, le conseil a déjà examiné le fonctionnement de ces marchés, et qu'à cette occasion il a souligné l'importance du rôle des magasins de grande surface dans le jeu de la concurrence.

La répartition des mises à la consommation de ces produits pétroliers entre les principaux opérateurs autorisés figure sur le tableau suivant, qui permet notamment de constater que la part des centrales d'achat de ces magasins dans les mises à la consommation nationale de carburants et de gazole a atteint une moyenne annuelle de 23,66 p. 100 pour les carburants et de 13,27 p. 100 pour le gazole (au stade de la distribution finale, la part des magasins à grande surface pour l'année 1992 a été de 43,1 p. 100 pour les carburants et 29,2 p. 100 pour le gazole) :

Tableau 1

Répartition des mises à la consommation nationale (du 1er juillet 1992 au 30 juin 1993)

	Carburants (en %)	Gazole (en %)	Fioul (en %)
Elf	12,02	12,09	10,82
Filiales	6,11	9,40	13,98
- Groupe Elf	18,123	21,49	24,80
Total	14,51	16,23	9,43
Filiales	3,88	4,08	8,19
- Groupe Total	18,39	20,31	17,62
Autres raffineurs	29,83	26,82	15,45
Filiales	1,99	4,60	18,89
- Raffineurs et filiales	68,34	73,22	76,76
Centrales grandes surfaces	23,66	13,27	0,64
Bolloré	0,03	0,88	4,68
Autres indépendants	7,97	12,63	17,92

II. - Importance des Installations du D.M.M. pour les marchés concernés

a) La situation actuelle du D.M.M.

Le D.M.M. comprend deux catégories d'installations:

- le pipeline proprement dit, c'est-à-dire une ligne à haute pression de 626 kilomètres conduisant de Donges (Loire-Atlantique) à Saint-Baussant (Meurthe-et-Moselle) ; il est directement raccordé à la raffinerie Elf de Donges et connecté avec d'autres pipelines, le système d'oléoducs Le Havre-Paris d'une part, sur la branche Sud, qui dessert Orléans et Tours, et sur la branche Est, vers la raffinerie Elf de Grandpuits, le réseau O.T.A.N. d'autre part, à Châlons et à Saint-Baussant, cette dernière connexion permettant un accès au territoire allemand ; sa capacité de transport est d'environ 2,4 millions de tonnes (3 millions de mètres cubes) par an;

- un ensemble important de dépôts répartis en quatre districts dont les capacités totales de stockage sont les suivantes:

264 000 mètres cubes à Donges (quatre parcs);
288 000 à La Ferté-Alais (quatre parcs);
308 000 à Châlons-sur-Marne (quatre parcs);
172 000 à Saint-Baussant (deux parcs).

Il approvisionne également le dépôt de Saint-Gervais-en-Belin qui possède un parc d'une capacité utile de 64 000 mètres cubes.

En 1992, dans le cadre de son exploitation civile, le chiffre d'affaires du D.M.M. a été de 67,4 millions de francs, dont 57 p. 100 pour le transport et 43 p. 100 pour les prestations en dépôt. Ce chiffre d'affaires a été réalisé à raison de 69 p. 100 avec les raffineurs (dont Elf pour 62 p. 100) et 31 p. 100 avec les distributeurs indépendants. Il représente les volumes suivants:

- 1,855 million de mètres cubes transportés (1,484 million de tonnes), dont 40,9 p. 100 au départ de Donges et 46,6 p. 100 en provenance du pipeline Le Havre-Paris, et dont 16 p. 100 à destination de Saint-Gervais-en-Belin, 34 p. 100 à destination de Châlons-sur-Marne et 22,4 p. 100 de Saint-Baussant (l'activité de ce pipeline est découpée en deux parties, l'une entre Donges et la région parisienne, avec un trafic décroissant au fur et à mesure des livraisons, et l'autre entre la connexion avec le pipeline Le Havre-Paris et l'Est ; la mesure globale de ces flux, dont le maximum théorique serait de 1 500 millions de tonnes par kilomètre (2,4 millions de tonnes par 626 kilomètres), a été d'environ 300 millions de tonnes kilomètres;

- 1,445 million de mètres cubes de 'sorties camions' dans les dépôts de Donges, La Ferté, Châlons et Saint-Baussant (où étaient louées des capacités représentant 331 000 mètres cubes) et 249 000 mètres cubes dans celui de Saint-Gervais (où la totalité des 64 000 mètres cubes disponibles étaient loués).

L'activité de base du D.M.M. est le stockage actif (c'est-à-dire conduisant au chargement des produits sur camions-citernes) et les prestations éventuellement associées (déchargement de navires et transport captif du produit par le pipeline). Ses clients sont:

- des raffineurs qui ont intérêt à compléter leur réseau propre et qui sont souvent demandeurs de bacs à usage privatif pour des produits 'débanalisés', soit pour se dégager de dépôts coopératifs où ils ne trouvent pas facilement de telles capacités, soit dans la perspective de la fermeture probable de dépôts anciens, souvent petits, menacés par l'urbanisation et alimentés uniquement par chemin de fer;

- des distributeurs, notamment les centrales d'achat des magasins de grande surface, qui n'ont accès, outre les dépôts dont ils ont la propriété, qu'aux dépôts ne dépendant pas des raffineurs;

- et des négociants-revendeurs qui achètent et revendent des produits 'en acquitté' et qui ont les mêmes contraintes que les autres distributeurs.

Le D.M.M. effectue aussi du transport en transit, presque exclusivement pour le compte de la société Elf qui expédie de Donges, des demi-produits (base carburacteur) vers Grandpuits et des produits finis vers Orléans et Tours ainsi que de Grandpuits, de l'eurosuper vers Spire, en Allemagne.

Jusqu'à présent, les clients ont été sélectionnés de gré à gré sur la base de l'antériorité des demandes et aucune situation de saturation résultant de l'existence de demandes concurrentes supérieures aux capacités disponibles ne s'est encore produite.

b) Le développement potentiel du D.M.M.

Sur le marché du transport des produits pétroliers, compte tenu des caractéristiques techniques du D.M.M. et des conditions actuelles de transport des produits pétroliers, l'exploitation maximale de ses capacités pourrait entraîner un surcroît de volumes transportés d'environ 1,25 million de mètres cubes, soit 1 million de tonnes qui doit être rapporté au volume total de 70,7 millions de tonnes transportées sur le territoire national.

En l'occurrence, le D.M.M. peut concurrencer d'autres modes de transport, en particulier le chemin de fer pour les approvisionnements assurés par Elf, dans la région de Tours et d'Orléans : actuellement, le tarif de la S.N.C.F. pour le transport de Donges à Tours, est de 33 F par tonne, alors que le tarif de base du même trajet par pipeline est de 50,80 F (33,5 F pour le D.M.M. plus 17,3 F pour le pipeline Le Havre-Paris) et le prix net dont peut bénéficier la société Elf Antar France 45,40 F (28,1 F plus 17,3 F).

Il peut également concurrencer l'activité du pipeline Le Havre-Paris dans la mesure où les deux réseaux assurent la desserte de la région parisienne et celle de l'Est de la France (en 1992, le pipeline Le Havre-Paris a transporté 17,93 millions de tonnes de produits pétroliers en provenance du Havre et des raffineries de la Basse-Seine, dont 836 000 tonnes ont été acheminées par le D.M.M.).

En aval, sur les marchés de distribution des produits pétroliers, un développement de l'activité du D.M.M. peut avoir divers effets:

Dans l'Ouest de la France, l'ouverture de capacités importantes (environ 130 000 mètres cubes) au dépôt de Donges est susceptible d'améliorer le jeu de la concurrence en favorisant l'indépendance des distributeurs qui ne sont pas liés à des raffineurs. En effet, dans son avis du 19 mars 1991, le Conseil de la concurrence avait considéré que, dans l'Ouest de la France, les raffineurs sont pratiquement les fournisseurs obligés des stations-service des magasins de grande surface et des négociants en fioul domestique dans la mesure où, sur une capacité totale de 1,9 million de mètres cubes des dépôts de stockage, dont 1,55 p. 100 pour ceux qui sont situés dans les zones portuaires ou reliés à un oléoduc, seulement 220 000 mètres cubes n'étaient pas contrôlés par les raffineurs.

Dans la région parisienne, qui représente 17,1 p. 100 de la consommation de carburants, 11,4 p. 100 de celle de gazole et 13,6 p. 100 de celle de fioul domestique, les opérateurs pourraient trouver dans le D.M.M. une solution d'approvisionnement alternative à celle du pipeline Le Havre-Paris ; il en va de même pour l'Est de la France, qui peut également être desservi par le pipeline Dunkerque-Châlons de l'O.T.A.N. et les réseaux allemands.

Etant donné que le prix des produits pétroliers à l'importation est identique à l'arrivée dans les ports, la concurrence entre le D.M.M. et le pipeline Le Havre-Paris peut s'exercer sur le coût du transport. Actuellement, sur la base de tarifs au kilomètre proches de ceux qui sont pratiqués sur le réseau Le Havre-Paris, alors même que le rapport annuel du contrôle d'Etat pour 1990 précisait que 'l'exploitation commerciale par Trapil de la position privilégiée qu'elle occupe sur le marché des transports face aux autres moyens concurrents (fer, route, eau), dont les coûts structurels et d'exploitation sont nettement plus élevés, lui permet de pratiquer sans risques excessifs une politique commerciale dégageant d'excellentes marges', le D.M.M. n'est pas compétitif. Ceci ressort des tableaux suivants comparant les prix de transport à destination

du dépôt de Grigny (situé au Sud de la région parisienne) et des dépôts de Châlons-sur-Marne et de Saint-Baussant selon que le point de départ est Donges ou Le Havre (et, éventuellement, Dunkerque), en fonction d'une part, des tarifs de base applicables aux clients qui ne bénéficient d'aucune remise et, d'autre part, des prix nets résultant de l'application des remises les plus importantes.

Tableau 2

Comparaison des tarifs de base (en francs par tonne)

	Donges	Le Havre	(Dunkerque)
Grigny	52,4 (41,8 + 10,6)	28,3	
Châlons	48	43,1 (31,6 + 21,8)	29,4
Saint-Baussant	58	53,4 (31,6 + 21,8)	44,1 (29,4 + 14,7)

Tableau 3

Comparaison des prix nets les plus favorables (en francs par tonne)

	Donges	Le Havre	(Dunkerque)
Grigny	43,6 (35,1 + 8,5)	21,8	
Châlons	40,3	35,2 (24,3 + 10,9)	29,4
Saint-Baussant	48,7	45 (24,3 + 20,7)	43,4 (29,4 + 14)

Cependant, le D.M.M. pourrait permettre d'écouler sur le marché intérieur une partie plus importante de la production de la raffinerie de Donges : actuellement, la société Elf y procède au raffinage d'environ 2 millions de tonnes de produits de plus qu'elle n'en met à la consommation dans l'Ouest de la France et expédie ces volumes par bateau soit pour l'exportation, soit vers Le Havre (port vers lequel le coût du cabotage depuis Donges est de 44 francs par tonne). Le D.M.M. pourrait également permettre à la société Elf Antar France ou à la société Bolloré Energie d'approvisionner à meilleur compte leurs filiales allemandes et néerlandaises. L'accès aux marchés des pays voisins est en effet difficile en raison de la saturation du pipeline en provenance des raffineries de Rotterdam et des problèmes de la navigation sur le Rhin.

Enfin, le D.M.M. pourrait être un outil de la politique industrielle de la société Elf Antar France puisque son tracé coïncide avec un axe reliant la raffinerie de Donges, celle de Grandpuits et l'usine pétrochimique de Carling. Les installations industrielles de la société Elf Antar France étant dispersées, à l'écart en outre des zones où sont implantés les principaux autres complexes de raffinerie ou de pétrochimie, l'utilisation du D.M.M. comme une canalisation interne reliant quelques-unes de ses usines serait pour elle un moyen de pallier en partie ce handicap.

III. - les règles de nature à limiter les risques d'atteinte à la concurrence

En tout état de cause, le choix d'une structure associant la société Trapil et la société Elf Antar France pour exploiter le D.M.M. comporte plus de dangers d'atteintes au jeu de la concurrence que celui d'un opérateur qui ne soit ni déjà présent sur le marché du transport des produits pétroliers, ni intéressé au passage, ni lié aux principaux passeurs. En effet :

- d'une part, la société Trapil détenant déjà, du fait de l'exploitation du réseau de pipelines Le Havre-Paris, une position dominante sur le marché du transport des produits pétroliers à destination de la région parisienne, sa participation à une entreprise commune renforçant cette position dominante ne serait pas un facteur favorable à l'instauration d'une concurrence entre le D.M.M. et le pipeline Le Havre-Paris dans la mesure où le développement du D.M.M., dont elle ne percevrait qu'une partie des profits, serait susceptible de se faire au détriment de l'activité du pipeline Le Havre-Paris dont la société Trapil est le seul exploitant commercial ; en outre, les raffineurs qui détiennent une partie de son capital pourraient ne pas souhaiter que la société Elf Antar France obtienne des conditions plus favorables qu'actuellement ;
- d'autre part, le D.M.M. ne pouvant être correctement exploité sans la clientèle de la société Elf Antar France, il se trouverait potentiellement en situation de dépendance à l'égard de cette entreprise qui pourrait être tentée d'exiger des avantages discriminatoires en matière de prix ou de conditions de passage, d'autant qu'elle dispose éventuellement des moyens de réserver à son usage exclusif l'ouvrage en le conduisant à une situation de saturation.

Il importe donc que des règles soient fixées pour limiter les risques que comporte pour la concurrence l'exploitation du D.M.M. par des opérateurs intéressés à des activités sur le même marché ou sur des marchés connexes. Il conviendrait également de s'assurer que la répartition du capital de l'association et les règles d'exercice des pouvoirs dans les organes délibérants ne permettront ensuite à la société Elf Antar France ou à la société Trapil ni de prendre une décision contraire à ces règles ni au contraire, d'empêcher que soient effectués les ajustements qu'impliquerait le libre jeu du marché du transport des produits pétroliers.

a) En ce qui concerne les prix

En l'espèce, le Gouvernement ayant retenu la solution d'une structure d'exploitation associant des partenaires dont les intérêts sont divergents, le fonctionnement du D.M.M. au maximum de ses capacités suppose qu'un accord sur les prix du transport intervienne entre la société Elf Antar France et la société Trapil.

Cette condition étant remplie, il n'est pas inutile de rappeler que les tarifs de base et les conditions éventuelles de remise doivent être objectifs, transparents et appliqués sans discrimination, dans la situation présente, qui n'est pas comparable à celle du pipeline Le Havre-Paris. Cependant, l'application de ces règles ne satisferait pas nécessairement aux exigences du jeu normal de la concurrence puisque la demande potentielle est asymétrique : la société Elf étant en mesure de faire transporter des quantités très importantes de produits, elle bénéficierait nécessairement de prix plus avantageux que les distributeurs indépendants qui sont ses concurrents.

Tout système comportant des avantages tarifaires en fonction des quantités transportées affecterait donc la concurrence entre la société Elf et les autres opérateurs sur les marchés de la distribution des produits pétroliers. Or, s'il s'agit pour un transporteur de s'assurer une clientèle par des prix compétitifs, il peut aussi bien parvenir à ce résultat sans mettre en oeuvre un système reposant sur des prix de base élevés assortis de remises importantes, comme c'est le cas, par exemple pour le pipeline Rhône-Méditerranée dont les tarifs ne font l'objet d'aucune remise. En revanche, des conditions préférentielles pourraient trouver une justification au regard de l'importance des lots transportés (du fait de la réduction des coûts de séparation entre chaque lot en fonction des caractéristiques techniques du pipeline).

L'examen des conditions pratiquées dans certains pays étrangers, notamment des Communautés européennes, permet aussi de constater que, lorsque des conditions préférentielles de prix sont consenties à des clients, c'est en contrepartie d'engagements fermes de transport assortis de pénalités, ces clients s'engageant à confier leurs produits pendant une certaine durée sur une base mensuelle qui leur est facturée même s'ils ne l'atteignent pas.

En conséquence, compte tenu de la situation particulière de la demande, il semble que le système tarifaire le moins restrictif de concurrence serait celui qui comporterait les remises les moins importantes, afin que la société Elf ne soit pas avantagée par rapport à ses concurrents sur les marchés locaux desservis par le D.M.M.

b) En ce qui concerne les conditions d'accès

Dans l'éventualité d'une utilisation importante du D.M.M. par la société Elf Antar France, le risque existe d'une saturation du pipeline et du dépôt de Donges.

1. L'accès au pipeline

Pour le pipeline, s'il est indispensable que soient prévues des règles de répartition pour les cas où la demande serait plus importante que les capacités de transport, il faut aussi que ces règles soient fixées en fonction de la situation spécifique de la demande.

Il pourrait ainsi être prévu d'accorder une priorité aux transports faisant l'objet d'engagements assortis de pénalités en cas de défaillance. Si l'ensemble de ces engagements était à lui seul supérieur aux capacités du D.M.M., une réfaction pourrait être pratiquée au prorata des demandes. Si la situation de saturation ne se produisait qu'à partir de demandes ponctuelles, la réfaction pourrait être appliquée au prorata de l'ensemble de ces dernières.

Il est en tout état de cause nécessaire de garantir l'approvisionnement des dépôts de Saint-Gervais-en-Belin, de Châlons-sur-Marne et de Saint-Baussant, tant pour éviter que le pipeline ne soit pas utilisé pour les seuls besoins industriels de la société Elf que parce que ces dépôts sont indispensables à l'activité des distributeurs indépendants.

2. L'accès aux dépôts

En ce qui concerne les dépôts et plus particulièrement celui de Donges, il convient d'éviter que certains opérateurs puissent maintenir des cuves pleines à seule fin d'en interdire l'accès à leurs concurrents. Une solution pourrait consister dans l'établissement d'un système tarifaire incluant de façon forfaitaire à la fois la location des cuves et le paiement du plus grand

nombre possible de rotations, que ces opérations soient faites ou non. De tels tarifs pourraient aussi comporter un supplément applicable aux produits 'débanalisés' dont le stockage nécessite une ségrégation particulière préjudiciable à l'utilisation optimale des cuves.

Il serait également souhaitable que soit mis en place un système de contrats conclus de courte durée, assortis d'engagements en matière de rotations et non renouvelés en cas de défaillance, les capacités libérées étant remises sur le marché.

Dans ces conditions, si les demandes étaient supérieures aux capacités, une répartition devrait être faite au prorata de ces demandes.

c) En ce qui concerne la situation respective des produits raffinés et des produits industriels

Parmi les conditions qu'il a fixées à l'offre de synthèse que doivent présenter les intéressés, le ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur a prévu que des avantages soient accordés aux produits industriels en matière de tarifs et de priorités.

Si cette disposition répond à des justifications qu'il n'appartient pas au conseil d'apprécier, son application est susceptible de perturber le fonctionnement de la concurrence dans la mesure où la société Elf est la seule à pouvoir demander l'obtention de tels avantages et où des avantages en matière de priorité de passage pourraient entraîner des situations de saturation.

Il conviendrait donc d'une part, de définir la notion de 'produit industriel' avec une précision suffisante pour que ces avantages ne soient pas en fait accordés à des produits raffinés dont certains ne se distinguent pas des produits industriels avec une parfaite évidence et d'autre part, de limiter l'importance de ces avantages en matière de priorité, en particulier en prévoyant qu'ils soient octroyés dans le cadre d'engagements fermes de transport assortis de pénalités en cas de défaillance.

Délibéré, sur le rapport de M. Bernard Thouvenot, par M. Barbeau, président, MM. Cortesse et Jenny, vice-présidents, MM. Blaise, Robin, Sloan, Thiolon et Urbain, membres.

Le rapporteur général,
Marc Sadaoui

Le président,
Charles Barbeau

© Conseil de la concurrence