



**Avis n° 94-A-31 du 6 décembre 1994
relatif à une demande d'avis sur un projet de décret portant
réglementation de l'élimination des huiles usagées**

Le Conseil de la concurrence (section III),

Vu la lettre enregistrée le 19 septembre 1994 sous le numéro A 153 par laquelle le ministre de l'économie a saisi le Conseil de la concurrence d'une demande d'avis sur un projet de décret portant réglementation de l'élimination des huiles usagées;

Vu l'ordonnance n° 86-1243 du 1er décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence, modifiée, et notamment son article 6, et le décret n° 86-1309 du 29 décembre 1986, modifié, pris pour son application;

Vu la directive n° 75-439/C.E.E. du Conseil des Communautés européennes du 16 juin 1975, modifiée, concernant l'élimination des huiles usagées;

Vu la loi n° 75-633 du 15 juillet 1975, modifiée, relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux;

Vu la loi n° 80-531 du 15 juillet 1980 relative aux économies d'énergie et à l'utilisation de la chaleur, et notamment son article 23;

Vu le décret n° 79-981 du 21 novembre 1979, portant réglementation de la récupération des huiles usagées modifié;

Vu l'avis de la Commission des ententes et des positions dominantes du 28 mars 1973 relatif à la situation de la concurrence dans l'industrie du ramassage et de la régénération des huiles usagées;

Vu l'avis de la Commission de la concurrence du 23 avril 1979 relatif au projet de décret portant réglementation de la récupération des huiles usagées;

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:

I. - La filière des huiles usagées

Les lubrifiants sont fabriqués à partir de deux matières premières : des huiles de base neuves ou recyclées, pour 80 à 85 p. 100 des volumes et 55 à 60 p. 100 des valeurs, et des additifs de lubrification, pour le complément. Les principaux producteurs de lubrifiants, sont, d'une part, les compagnies pétrolières adhérentes de l'Union française des industries du pétrole (U.F.I.P.),

qui fabriquent elles-mêmes leurs huiles de base dans leurs raffineries, et, d'autre part, les industriels du graissage adhérents de la Chambre syndicale nationale de l'industrie des lubrifiants (C.S.N.I.L.), qui, pour la majeure partie de leurs approvisionnements en huiles de base, s'adressent aux raffineries des compagnies pétrolières (environ 62 p. 100 de leurs achats) et, pour le solde, se fournissent en huiles recyclées (16 p. 100) ou sur les marchés étrangers (22 p. 100).

En 1993, la consommation intérieure totale de lubrifiants a été de 840 000 tonnes, dont 65,6 p. 100 fournies par les compagnies pétrolières, 30,1 p. 100 par les industriels du graissage et 4,3 p. 100 par divers importateurs. La consommation française est en baisse constante depuis plusieurs années (de l'ordre de 10 p. 100 entre 1988 et 1993), mais les exportations sont plus importantes puisqu'elles se sont élevées en 1993 à 562 000 tonnes d'huiles de base, 335 000 tonnes d'additifs, 305 000 tonnes de lubrifiants finis et 202 000 tonnes de produits façonnés.

La consommation des lubrifiants se traduit pour partie seulement par leur destruction, qu'ils soient utilisés comme matières premières industrielles ou brûlés lors de l'usage. Pour le reste, il en résulte donc une production fatale d'huiles usagées dont l'importance a pu être évaluée à 368 000 tonnes pour 1993 et qui constitue une grave source de pollution. En application de la directive du Conseil des Communautés européennes du 16 juin 1975 et de la loi du 15 juillet 1975 susvisées, ces huiles usagées ne peuvent être rejetées dans le milieu naturel, ni déversées dans les réseaux d'assainissement, ni être utilisées comme combustibles dans des installations ne permettant pas d'éviter le rejet dans l'atmosphère des substances nocives qu'elles contiennent. Un dispositif de récupération des huiles usagées a ainsi été mis en place par le décret du 21 novembre 1979 susvisé qui fait obligation à leurs détenteurs de les remettre à un ramasseur agréé ou, éventuellement, de les transporter chez un éliminateur autorisé ou de les éliminer eux-mêmes s'ils sont titulaires d'un agrément.

Il y a actuellement soixante-quatre entreprises de ramassage d'huiles usagées : titulaires d'agréments départementaux, elles sont tenues d'enlever dans les quinze jours tout lot supérieur à 200 litres et de les céder à des éliminateurs agréés après avoir procédé à des échantillonnages pour détecter la présence de produits dangereux dans les huiles collectées. Sous l'effet d'une certaine concurrence depuis que plusieurs entreprises de ramassage peuvent intervenir sur la même zone, à partir de 1989, les volumes collectés ont connu une augmentation, atteignant 190 000 tonnes en 1993, tandis que le coût moyen de la collecte s'est accru, la taille moyenne des lots enlevés diminuant. Il subsiste néanmoins des quantités d'huiles usagées qui échappent à cette collecte, en grande partie celles qui sont issues des vidanges auxquelles procèdent eux-mêmes les particuliers (40 p. 100 des consommateurs achètent leurs lubrifiants dans des magasins à grandes surfaces qui en ont ainsi vendu 90 000 tonnes en 1993), mais également celles qui sont brûlées de façon illégale, soit par des détenteurs pour chauffer leurs installations, soit par certains professionnels, notamment des horticulteurs, qui trouvent un intérêt à les utiliser à la place du fioul lourd dans la mesure où leur pouvoir calorifique n'est inférieur que d'environ 15 p. 100 alors que leur prix reste bien inférieur même après rémunération du coût de la collecte, d'autant plus que l'huile usagée ne supporte pas la taxe intérieure sur les produits pétroliers, contrairement au fioul.

Si elles doivent être éliminées, les huiles usagées peuvent en même temps être valorisées en procurant des économies en énergie et en devises : en France, en l'absence d'un bilan écologique de leurs utilisations possibles, elles constituent seulement, d'une part, la matière première de l'industrie de la régénération qui les recycle en huiles de base et, d'autre part, un combustible pour diverses industries. A l'heure actuelle, il n'y a plus que l'usine exploitée par

la société Eco-huile en Seine-Maritime qui régénère les huiles usagées et encore doit-elle limiter son activité à 85 000 tonnes d'huiles par an alors qu'elle a reçu un agrément pour une capacité de 110 000 tonnes, en raison, notamment, de l'ancienneté de ses installations et de l'obsolescence du procédé qu'elle met en oeuvre. En revanche, vingt-deux installations sont agréées pour brûler des huiles usagées, principalement des cimenteries, dont les fours à très hautes températures permettent de détruire les substances nocives qu'elles contiennent. L'alimentation de la plupart des cimenteries en huiles usagées est assurée par l'intermédiaire de la société Scori, entreprise de traitement industriel des déchets, filiale des sociétés Vicat, Lafarge et Ciments français jusqu'en 1992 puis du groupe Lyonnaise des Eaux depuis lors, qui analyse les huiles collectées par les ramasseurs et fait acheminer les lots adaptés à la valorisation énergétique par les installations de ses clients. Les capacités actuelles des installations d'élimination agréées par le ministère de l'environnement et les quantités réellement traitées en 1993 figurent sur le tableau suivant:

Situation actuelle des opérateurs assurant l'élimination des huiles usagées

	CAPACITE AGREEE (en tonnes)	TRAITEMENTS 1993 (en tonnes)
Régénération	110 000	86 300
Brûlage	199 000	107 300
dont cimenteries	154 000	94 100
dont Scori	122 000	91 300
Total	309 000	193 600

Cette situation pourrait être considérablement modifiée si étaient réalisés divers projets d'investissements dans la régénération formés par la société Eco-huile elle-même, qui envisage d'implanter dans le Sud de la France une unité moderne d'une capacité d'environ 50 000 tonnes, et par plusieurs autres groupes industriels qui étudient l'installation d'équipements mettant en oeuvre de nouvelles technologies qui sont déjà employées aux Etats-Unis et dans plusieurs pays européens.

Par rapport à leur brûlage, la régénération des huiles usagées présente l'avantage de réduire la quantité globale de déchets produits et de minimiser l'utilisation de matières premières nouvelles : dans un rapport sur la récupération et le recyclage des huiles usagées établi en 1980, l'Agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets (A.N.R.E.D.) avait ainsi fait ressortir que, lorsque 1 tonne d'huile usagée était brûlée, elle permettait une économie d'environ 0,85 tonne de fioul lourd, tandis que quand elle était régénérée, elle permettait d'obtenir 0,70 tonne d'huile de base qui aurait nécessité la consommation en raffinerie d'au moins 1 tonne de fioul lourd et qu'en outre, la régénération de 1 tonne d'huile usagée, en créant la disponibilité de 0,7 tonne d'huile de base potentiellement exportable, permettait donc également une économie de devises. En tout état de cause, le principe de priorité à la régénération a été expressément posé par la directive du 16 juin 1975 du Conseil des Communautés européennes susvisée, qui précise au 1 de son article 3, que 'lorsque les contraintes d'ordre technique, économique et organisationnel le permettent, les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour donner la priorité au traitement des huiles usagées par régénération', de même que par l'article 23 de la loi du 15 juillet 1980 susvisée relative aux économies d'énergie et à l'utilisation de la chaleur, qui dispose que 'les seules utilisations des huiles minérales et synthétiques qui, après usage, ne sont plus aptes à être utilisées en l'état pour l'emploi auquel elles étaient destinées comme huiles neuves et dont le rejet est interdit sont, lorsque la qualité de ces huiles usagées le permet, la régénération et l'utilisation

industrielle comme combustible. Cette dernière utilisation ne peut être autorisée que dans des établissements agréés et lorsque les besoins des industries de la régénération ont été préférentiellement satisfaits'.

Le rapport de l'A.N.R.E.D. fait également apparaître que la régénération de l'huile usagée, qui consiste à éliminer les additifs qui avaient été ajoutés initialement à l'huile de base pour en faire un lubrifiant fini et les impuretés dont celui-ci s'est chargé au cours de son utilisation (résidus de combustion, particules métalliques, eau, essence, etc.), permet d'obtenir une huile de base dont les qualités sont similaires à l'huile de base vierge ('il est impossible lors d'une analyse en laboratoire de distinguer une huile de base reraffinée d'une huile de base neuve'). D'autres éléments corroborent l'analyse de l'A.N.R.E.D. : le constructeur d'automobiles Mercedes-Benz, par exemple, préconise l'utilisation d'huiles recyclées pour ses moteurs en précisant que 'les tests réalisés dans les laboratoires Mercedes d'analyse des matériaux ont montré qu'elles pouvaient être aussi performantes que les huiles neuve' ; le fabricant d'additifs Lubrizol encourage l'utilisation des huiles régénérées dont il considère qu'elles permettent de produire des lubrifiants de performances équivalentes à celles de lubrifiants obtenus à partir d'huiles vierges, indiquant que 'les essais effectués par Lubrizol ont montré que les huiles régénérées utilisant nos additifs 8 800 et 4 800 atteignent les performances requises par les séquences d'essai de l'A.P.I. et des spécifications militaires américaines pour moteurs Diesel de voitures de tourisme et véhicules commerciaux' ; enfin, la filiale canadienne du raffineur Esso, qui se présente comme la plus ancienne compagnie pétrolière du Canada, la plus engagée dans la recherche et celle qui s'est toujours distinguée par les progrès en matière de protection de l'environnement, a récemment mis sur le marché une gamme de lubrifiants contenant plus de 50 p. 100 d'huile régénérée dont elle précise 'qu'ils protègent le matériel aussi bien que les lubrifiants Esso uniquement à base d'huile classique'.

Les fabricants indépendants de lubrifiants réclament que soit encouragée la régénération des huiles usagées, soulignant par exemple, par la voix du président de l'Union européenne des indépendants en lubrifiants lors d'un symposium tenu à Bruxelles le 30 octobre 1992, que 'la permanence de cette activité est indispensable pour les industriels du graissage pour lesquels les huiles reraffinées constituent une source alternative d'approvisionnement en huiles de base'. Ces industriels sont effectivement les principaux acheteurs d'huiles régénérées, ayant acquis 77,7 p. 100 de la production française en 1993, contre 12,6 p. 100 aux raffineurs qui fournissent pourtant 65,6 p. 100 de la consommation nationale de lubrifiants.

II. - Le système actuel de gestion de la filière

Dans la mesure où les prix d'achat des huiles usagées par les éliminateurs ne couvrent pas les coûts du ramassage, une taxe parafiscale assise sur les huiles de base neuves et régénérées produites en France ou importées a été instituée au profit de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (A.D.E.M.E.) au sein de laquelle un comité de gestion composé de huit représentants des différentes administrations concernées et de sept représentants des professionnels intéressés (raffineurs, industriels du graissage, pétroliers indépendants, détenteurs, ramasseurs, cimentiers et régénérateurs) est chargé de décider de l'utilisation de son produit. Le taux de cette taxe, qui était de 30 F par tonne en 1986, a été porté successivement à 90 F en 1989 et à 150 F à partir de 1993. Venue à échéance le 31 août 1994, la taxe a été reconduite dans les mêmes conditions pour cinq ans par un décret et deux arrêtés du même jour.

Les principales difficultés techniques et financières rencontrées dans le fonctionnement de la filière d'élimination des huiles usagées ont été recensées dans un rapport établi en 1992, à la demande du ministre de l'environnement, par un groupe de travail présidé par M. Piétrasanta, président de l'Institut français de l'environnement : il en ressort notamment que l'assiette de la taxe parafiscale repose uniquement sur les huiles de base et laisse à l'écart les additifs, qui sont pourtant les plus polluants des produits constitutifs des lubrifiants ; que le système de gestion de la taxe parafiscale manque de souplesse et conduit de façon permanente à des retards de paiement des ramasseurs, voire parfois à des insuffisances de ressources pour assurer leur indemnisation intégrale ; que la rémunération de la collecte sur la base d'un prix unique, quelles que soient la zone d'activité des ramasseurs, leurs performances ou la qualité de leurs services, se traduit pour certains par une insuffisance d'indemnisation et, au contraire, pour d'autres, par des rentes de situation injustifiées ; que l'absence de transparence ou de contrôle tant au niveau de la rémunération des ramasseurs, calculée à partir des coûts d'un échantillonnage dont la représentativité est contestable, qu'à celui des prix de reprise des huiles par les éliminateurs, qui ne sont pas négociés, a contribué à la dégradation de la situation financière de la filière et donc, à une hausse constante du plafond de la taxe parafiscale ; que les difficultés rencontrées par l'industrie de la régénération n'ont pas été compensées par l'agrément d'unités d'élimination de capacités suffisantes pour éviter le ralentissement de la collecte et des augmentations de stocks risquant d'entraîner des rejets sauvages d'huiles usagées ; qu'enfin les méthodes de collecte de certains ramasseurs n'ont pas été contrôlées avec beaucoup de vigilance, de même que la pratique de livraisons illégales à des installations d'élimination non agréées ou l'absence de collecte chez certains détenteurs.

De leur côté, les organisations représentatives des professions qui interviennent aux divers stades de la filière des huiles usagées avaient adressé au ministre de l'environnement, le 25 juin 1992, diverses propositions destinées à développer le taux de collecte, à en optimiser les coûts et à améliorer la valorisation des huiles ramassées : il en ressortait principalement que des aménagements devaient être apportés au système actuel, en particulier sur l'assiette de la taxe, la transparence des conditions de rémunération et le contrôle des pratiques, mais qu'il existait un large accord de tous les opérateurs sur les bases principales de ce système, et notamment, sur son financement par une taxe parafiscale et sur sa gestion par l'A.D.E.M.E. et son comité ad hoc. Par la suite, c'est essentiellement l'U.F.I.P. qui s'affirmera favorable à une gestion privée de la filière.

III. - Les incidences du projet

Le projet de décret portant réglementation de l'élimination des huiles usagées crée un régime nouveau, dans la mesure où il confie la responsabilité de l'ensemble du processus aux producteurs de lubrifiants : ceux-ci sont tenus, aux termes du premier alinéa de l'article 3, de collecter ou de faire collecter et de valoriser ou de faire valoriser la totalité des huiles usagées résultant des quantités de lubrifiants qu'ils ont mises sur le marché. Cependant, le dernier alinéa de cet article précise que cette obligation est limitée à un certain 'taux', dans l'attente d'un plan national d'élimination dont l'établissement est confié au ministre de l'environnement mais auquel le texte ne donne aucun caractère contraignant. S'il ne souhaite pas assurer ces obligations lui-même, chaque producteur peut recourir à un organisme agréé pour le faire à sa place, avec lequel il passe contrat. En conséquence, la taxe parafiscale n'a plus lieu d'être, le financement du système étant à la charge des producteurs concernés.

L'organisation de la collecte et celle de l'élimination ne subissent pas de modifications substantielles. Toutefois, le principe de priorité à la régénération est assorti d'une certaine modulation, puisqu'il est prévu que les seuls modes d'élimination autorisés sont le recyclage ou la régénération 'dans des conditions économiques acceptables' ou, à défaut, l'utilisation comme combustible industriel dans des conditions agréées.

Les principaux producteurs de lubrifiants ont déjà fait savoir qu'ils ne souhaitent pas assurer individuellement les obligations de collecte et de valorisation qui seraient mises à leur charge : le 10 mai 1994, trente-quatre producteurs de lubrifiants représentant 93 p. 100 du marché français des huiles neuves soumises à la réglementation, dont vingt-cinq industriels du graissage, ont constitué la société anonyme Eco-lubrifiants pour lui confier le soin d'assurer leurs propres obligations, conformément aux dispositions de l'article 5 du projet de décret. Les neuf compagnies pétrolières disposent des pleins pouvoirs dans cette société puisqu'elles détiennent 69,9 p. 100 de son capital et sept des douze postes de son conseil d'administration⁽¹⁾ et qu'aucun article des statuts ne stipule de droits particuliers de blocage à un actionnaire ou un administrateur minoritaires quelconques.

La société Eco-lubrifiants a déjà démarché les ramasseurs, notamment par une lettre en date du 22 juin 1994 indiquant que 'des producteurs représentant une part très importante du marché des lubrifiants prévoient actuellement de confier leurs futures obligations pour le territoire métropolitain à la société Eco-lubrifiants dès que la réglementation leur en donnera obligation et dès qu'Eco-lubrifiants aura obtenu l'agrément défini par cette nouvelle réglementation à l'issue d'une nouvelle procédure devant débiter après parution du décret en projet' et sollicitant leur accord dans l'hypothèse où la réglementation aurait été promulguée le 1er juillet 1994. Par ailleurs, elle a prévu de proposer un contrat d'adhésion à tous les producteurs concernés par la réglementation, qu'ils soient actionnaires ou non, sur la base d'une rémunération calculée sur les quantités de lubrifiants mises sur le marché, à l'exclusion de ceux qui entrent dans un processus de fabrication.

Ce système ne peut manquer d'affecter les conditions d'activité des opérateurs intervenant aux trois stades de la filière d'élimination des huiles usagées ainsi que sur le marché des lubrifiants.

Le titre II du projet de décret laisse toute latitude aux producteurs de lubrifiants d'assumer eux-mêmes leurs obligations ou de les confier à un organisme de leur choix. De ce point de vue, la concurrence entre les producteurs ou entre des organismes qui les représenteraient serait de nature à conférer une rente importante aux ramasseurs et aux détenteurs d'huiles usagées et à limiter, par voie de conséquence, la possibilité de concurrence entre les huiles neuves et les huiles régénérées ; à l'inverse, l'exclusivité conférée à un organisme opérant pour le compte des producteurs supprimerait toute possibilité de surenchère et serait de nature à limiter les coûts d'approvisionnement des régénérateurs.

Cependant, un organisme de statut privé ne peut être assuré de l'adhésion volontaire de la totalité des producteurs dont le texte lui donne vocation à assurer les obligations, certains pouvant ne pas avoir intérêt à y recourir au cas où il leur proposerait une cotisation plus élevée que le prix auquel leur reviendraient ces obligations si elles les assuraient elles-mêmes. Dans ces conditions, un organisme tel que la société Eco-lubrifiants aurait les moyens de limiter l'accès de nouveaux opérateurs au marché des lubrifiants dans la mesure où il pourrait

exploiter l'état de dépendance dans lequel se trouveraient les ramasseurs à son égard pour les dissuader de collecter des huiles usagées pour le compte de ces producteurs.

En ce qui concerne le stade des ramasseurs, si des améliorations doivent être apportées au régime en vigueur, en particulier pour que la connaissance des coûts de leur intervention soit mieux assurée et surtout, qu'elle ne soit qu'une indication servant de base à de véritables conditions d'achat et non plus la garantie d'une rémunération forfaitaire égale pour tous, quelles que soient les conditions d'exploitation, et pour qu'ils soient incités à rechercher le débouché le plus rémunérateur ou celui qui offre les conditions d'élimination les plus favorables à l'environnement par un système d'indemnisation qui ne leur assure pas le même prix de vente final, quel que soit le prix de rachat de l'éliminateur, les mesures adéquates pourraient aussi bien être prises sans qu'il y ait lieu de supprimer ce régime : le respect des règles de la concurrence passe simplement par l'élaboration de conditions comportant par exemple des prix différenciés selon les conditions de la collecte et la qualité de l'huile, ou des primes destinées à améliorer les performances et la qualité du service, dès lors que ces conditions sont objectives et transparentes.

Il ne peut être exclu que la régénération des huiles usagées soit une source de concurrence non négligeable sur le marché des lubrifiants, puisqu'elle pourrait, dans le cas où seraient réalisés des investissements actuellement en projet, couvrir près du quart des besoins d'huiles de base ; dans ces conditions, le respect du principe de priorité à la régénération a un intérêt en termes de concurrence, dans la mesure où la capacité des régénérateurs de concurrencer les compagnies pétrolières productrices d'huiles neuves dépend notamment de l'importance de la demande des brûleurs, qui offrent actuellement des prix d'achat plus élevés que ceux proposés par l'industrie de la régénération. Or, le deuxième alinéa de l'article 2 du projet de décret n'assure pas à la régénération la priorité voulue par le législateur sur les autres modes de valorisation des huiles usagées puisqu'il dispose que 'les seuls modes d'élimination autorisés... sont le recyclage ou la régénération dans des conditions économiques acceptables ou, à défaut, l'utilisation industrielle comme combustible, conformément aux dispositions de l'article 23 de la loi du 15 juillet 1980', alors d'ailleurs que le texte ne mentionne pas les critères qui permettraient de définir 'l'acceptabilité' de conditions économiques, et qu'en tout état de cause, l'article 23 de la loi du 15 juillet 1980 auquel il est fait référence ne prévoit de restriction qu'en fonction de la qualité de l'huile, mais nullement par rapport à de quelconques conditions économiques.

Par ailleurs, en l'état actuel du projet, aucune obligation n'est faite aux producteurs de réserver des quantités pour l'approvisionnement des régénérateurs en activité ni de ceux qui pourraient entrer sur le marché : toute éventuelle contrainte relève d'une part, du cahier des charges dont il est fait mention à l'article 6, dont les dispositions ne se réfèrent qu'à la 'valorisation' des huiles usagées, et d'autre part, du plan national d'élimination des huiles usagées, qui n'est pas élaboré et dont ni la valeur juridique ni la portée à l'égard des entreprises ne sont précisées. S'il est évident que l'on ne peut attendre d'une entreprise privée, indépendamment de tout objectif industriel, qu'elle aille contre ses intérêts financiers en privilégiant les commandes de celui de ses clients qui lui offrirait le moindre prix, cette hypothèse est encore moins probable dans le cas de la société Eco-lubrifiants ou de tout autre organisme qui serait contrôlé par les raffineurs : dans son avis du 28 mars 1973 susvisé, la commission technique des ententes et des positions dominantes a mis en évidence des pratiques que les raffineurs avaient mises en oeuvre par l'intermédiaire d'une société assurant la totalité du ramassage des huiles usagées en France et dans laquelle ils disposaient d'une prépondérance de fait, afin d'obtenir la fourniture de quantités d'huiles usagées qu'ils brûlaient dans leurs installations, après avoir payé ces

huiles à un prix largement supérieur à cette valeur d'usage, consentant la perte notable qui en résultait pour eux à la seule fin de priver les régénérateurs de ces quantités. La commission relevait que 'ce mécanisme avait notamment pour objet et en tout cas pour effet de permettre aux raffineurs de contrôler et éventuellement de restreindre l'approvisionnement des régénérateurs, c'est-à-dire des fabricants d'un produit concurrent et en partie substituable aux huiles neuves produites par les raffineries'.

En conclusion, le régime nouveau qui donne aux producteurs de lubrifiants la responsabilité directe du fonctionnement technique et financier de la filière comporte un risque grave d'atteinte à la concurrence dans la mesure où les raffineurs assurent la totalité de la production des huiles de base et 65,6 p. 100 de celle des lubrifiants et que ni eux-mêmes ni tout organisme tel que prévu à l'article 5, qui constitue structurellement l'instrument d'une action concertée entre eux, ne peuvent être intéressés à favoriser la production d'huiles régénérées directement concurrentes de leurs produits. Disposant ainsi du moyen de contrôler l'approvisionnement des régénérateurs, les raffineurs seraient en mesure de restreindre la capacité concurrentielle de la société Eco-huile et d'interdire l'accès au marché de la régénération à tout nouvel opérateur dont ils n'auraient pas le contrôle, aucun investisseur ne pouvant accepter l'idée que son approvisionnement dépende de la filière pétrolière qui est la concurrente naturelle de toute industrie du raffinage. Par voie de conséquence, le nouveau régime risquerait aussi d'affecter le marché des lubrifiants en réduisant l'indépendance des industriels du graissage ainsi privés d'une source d'approvisionnement alternative de celle des raffineurs qui sont à la fois leurs fournisseurs et leurs principaux concurrents.

En conséquence, il n'est pas souhaitable de confier la responsabilité de la filière d'élimination des huiles usagées aux producteurs de lubrifiants dans les conditions du régime prévu par le projet de décret qui comporte de graves risques d'atteinte à la concurrence sans qu'il s'avère pour autant indispensable pour remédier aux défauts du régime actuel, lequel pourrait notamment être amélioré par l'aménagement de conditions de rémunération des ramasseurs mieux adaptées à leurs conditions d'exploitation et par le développement de nouvelles capacités d'élimination, en particulier dans l'industrie de la régénération afin que s'instaure une concurrence plus intense entre les huiles vierges et les huiles régénérées. S'il apparaît aux pouvoirs publics qu'une modification du régime actuel est nécessaire, il importerait de s'assurer que l'organisme répartiteur soit indépendant des industriels du raffinage, que soit confirmé sans réserve le principe de priorité à la régénération et que soient prévues les modalités de sa mise en oeuvre.

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

Le rapporteur général suppléant,
Marie Picard

Le président,
Charles Barbeau

© Conseil de la concurrence

(1) 70 p. 100 du capital et huit postes au conseil d'administration, en tenant compte du président-directeur général de la société, qui était auparavant cadre dans une société du groupe Elf Aquitaine.