RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Autorité de la concurrence

Décision n° 26-D-08 du 20 octobre 2026 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des fiches de déclaration environnementale et sanitaire des produits de construction

L'Autorité de la concurrence (vice-présidente statuant seule),

Vu la lettre enregistrée le 31 janvier 2024 sous le numéro 24/0011 F, par laquelle l'association Plastics Europe a saisi l'Autorité de la concurrence de pratiques mises en œuvre dans le secteur des fiches de déclaration environnementale et sanitaire des produits de construction ;

Vu le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment ses articles 101 et 102 ;

Vu le livre IV du code de commerce, et notamment ses articles L. 420-1 et L. 420-2 ;

Vu la décision n° 26-JU-01 du 20 mars 2026, par laquelle le président de l'Autorité de la concurrence a désigné Mme Anne Wachsmann-Guigon, vice-présidente, pour adopter seule la décision qui résulte de l'examen de la saisine enregistrée sous le numéro 24/0011 F ;

Vu les autres pièces du dossier ;

La rapporteure, la rapporteure générale adjointe, le commissaire du Gouvernement et les représentants de l'association Plastics Europe entendus lors de la séance de l'Autorité de la concurrence du 28 avril 2026 ;

Adopte la décision suivante :

Résumé[1]

L'association Plastics Europe a saisi l'Autorité de la concurrence (ci-après « l'Autorité ») de pratiques mises en œuvre par le comité de pilotage (ci-après « COPIL ») du programme de vérification INIES ainsi que par l'Alliance HQE-GBC en charge de ce programme, en ce qui concerne les fiches de déclaration environnementale et sanitaire des produits de construction et de décoration (ci-après « FDES »).

Les fabricants de produits de construction et de décoration sont soumis à une obligation d'information sur l'impact environnemental de leurs produits, qui peut être réalisée soit à partir de données environnementales par défaut, soit au moyen de FDES. Les critères et méthodes de calcul présentés dans les FDES sont réputés satisfaire aux exigences réglementaires s'ils reposent notamment sur la norme NF EN 15804, selon laquelle « *les flux de matières présentant des propriétés inhérentes spécifiques* […] *doivent toujours être affectés de manière à refléter les flux physiques* ».

L'Alliance HQE-GBC a été conventionnée par l'État pour mettre en œuvre le programme de vérification des FDES (« programme INIES ») et assurer leur enregistrement dans la base de données INIES, après validation de leur conformité par des vérificateurs habilités.

En raison des difficultés à assurer une traçabilité physique continue des matières d'origine recyclée tout au long de la chaîne de production, les fabricants de produits plastiques recourent aux méthodes de *Mass Balance*, qui permettent d'allouer théoriquement une part de matière recyclée au produit sortant. Cette allocation peut être proportionnelle, selon la méthode dite de *Rolling Average*, ou reposer sur l'attribution de crédits, indépendamment du contenu réel en matière recyclée du produit, ce qui peut conduire à un découplage important entre la réalité physique et la revendication environnementale.

Selon Plastics Europe, l'Alliance HQE-GBC aurait abusé de sa position dominante, en tant que seul organisme autorisé à enregistrer une FDES dans la base de données du programme INIES, et aurait participé à une entente avec les membres du COPIL, en :

- refusant, de mars 2021 à décembre 2023, toute demande d'enregistrement de FDES fondée sur une méthode de *Mass Balance* ; et,
- refusant, depuis janvier 2024, toute demande d'enregistrement de FDES fondée sur la méthode de *Mass Balance* par allocation de crédits.

La saisissante considère notamment que ces pratiques excèdent le champ des missions du programme INIES et reposent sur une interprétation erronée des normes applicables.

Après avoir analysé les comportements dénoncés, l'Autorité a estimé que Plastics Europe n'apportait pas d'éléments suffisamment probants à l'appui de ses allégations.

En effet, les éléments du dossier ne permettent pas d'établir que le refus des méthodes de *Mass Balance*, qui résulte d'une absence de consensus au sein de la communauté scientifique sur leur conformité aux normes et à la réglementation en vigueur, constitue un comportement susceptible d'être qualifié d'entente anticoncurrentielle ou d'abus de position dominante. En l'absence d'autres éléments de nature à modifier cette analyse, l'Autorité rejette donc la saisine pour défaut d'éléments suffisamment probants.

[1] Ce résumé a un caractère strictement informatif. Seuls font foi les motifs de la décision numérotés ci-après.

SOMMAIRE

I. CONSTATATIONS 4

A. LA SAISINE 4

B. LE SECTEUR CONCERNÉ 4

1. LES DÉCLARATIONS ENVIRONNEMENTALES DES FABRICANTS 4

2. LE PROGRAMME DE VÉRIFICATION INIES 5

3. LA BASE DE DONNÉES INIES 6

4. LES MÉTHODES DE CHAÎNE DE CONTRÔLE ADMISES POUR LES FDES 7

a) Les différentes méthodes de chaîne de contrôle utilisées par les fabricants 7

b) L'absence de consensus sur la conformité de la méthode de *Mass Balance*, et notamment celle de l'allocation de crédit à la norme NF EN 15804 9

c) Les travaux d'harmonisation des conditions d'utilisation des méthodes de chaîne de contrôle 10

C. LES ENTITÉS CONCERNÉES 11

1. LA SAISISSANTE 11

2. LES ENTITÉS COMPOSANT LE COPIL DE L'INIES 11

D. LES PRATIQUES DÉNONCÉES 11

II. DISCUSSION 13

A. SUR LA COMPÉTENCE DE L'AUTORITÉ 13

1. PRINCIPES APPLICABLES 13

2. APPLICATION AU CAS D'ESPÈCE 14

B. SUR LE DROIT APPLICABLE 15

C. SUR LES PRATIQUES ALLÉGUÉES 16

1. SUR L'EXISTENCE D'UNE ENTENTE F 16

a) Principes applicables 16

b) Application au cas d'espèce 17

2. SUR L'EXISTENCE D'UN ABUS DE POSITION DOMINANTE 20

a) Principes applicables 20

b) Application au cas d'espèce 20

III. CONCLUSION 21

DÉCISION 22

I. Constatations

A. LA SAISINE

1. Par lettre enregistrée le 31 janvier 2024 sous le numéro 24/0011 F, l'association Plastics Europe (ci-après « Plastics Europe ») a saisi l'Autorité de la concurrence (ci-après « l'Autorité ») de pratiques mises en œuvre par le programme de vérification des fiches de déclaration environnementale et sanitaire (ci-après « FDES ») relatives aux produits de construction et de décoration[2] (ci-après « produits de construction »), dit programme INIES (ci-après « programme INIES »), mis en œuvre par l'Alliance HQE-GBC[3].

2. Ces pratiques seraient constitutives, d'une part, d'un abus de position dominante de l'Alliance HQE-GBC et, d'autre part, d'une entente entre les membres du comité de pilotage (ci-après « COPIL ») du programme INIES.

3. L'affaire a été examinée lors d'une séance de l'Autorité tenue le 28 avril 2026.

B. LE SECTEUR CONCERNÉ

1. LES DÉCLARATIONS ENVIRONNEMENTALES DES FABRICANTS

4. Les fabricants[4] sont soumis à une obligation d'information sur l'impact environnemental de leurs produits de construction[5], dont le cadre réglementaire applicable est fixé aux articles R. 171-14 à R. 171-31 du code de la construction et de l'habitation[6].

5. En matière de produits de construction, cette obligation d'information est assurée :

- soit par l'utilisation de données environnementales par défaut (ci-après « DED »), autrement dit des données génériques qui permettent de prendre en compte l'incertitude de l'impact environnemental d'un produit en l'absence de données spécifiques[7] ;
- soit par une FDES qui est un document présentant les résultats de l'analyse du cycle de vie (ci-après « ACV »), visant à quantifier les impacts environnementaux du produit tout

[2] Aux termes de l'article R. 171-15 du code de la construction et de l'habitation, les « produits de construction » se réfèrent aux produits incorporés de façon durable dans la construction d'un bâtiment ou d'une partie de bâtiment, alors que les « produits de décoration » désignent les produits utilisés pour les revêtements des murs, sols et plafonds.

[3] Cotes 1 à 60, 61 à 63 VC [VNC 795 à 797], 64 à 78 et 79 à 80 [VNC 812 à 813].

[4] Aux termes de l'article R. 171-15 du code de la construction et de l'habitation, le déclarant (ci-après « déclarant » ou « fabricant ») désigne toute personne physique ou morale responsable de la déclaration environnementale, qui peut être un fabricant, plusieurs fabricants ou une organisation professionnelle représentant plusieurs fabricants.

[5] Article L. 171-2 du code de la construction et de l'habitation.

[6] Issus du décret n° 2021-1674 du 16 décembre 2021 relatif à la déclaration environnementale de produits de construction et de décoration ainsi que des équipements électriques, électroniques et de génie climatique, JORF n° 0293 du 17 décembre 2021.

[7] Article R. 171-16 du code de la construction et de l'habitation.

au long de son cycle de vie, c'est-à-dire de l'extraction des matières premières jusqu'à la fin de vie du produit, en incluant notamment son transport, son usage et sa consommation[8].

6. Les FDES peuvent être individuelles (réalisées par un seul fabricant pour un de ses produits) ou collectives (réalisées par plusieurs fabricants pour un produit type)[9].

7. Les méthodes de calcul des informations présentées dans les FDES sont présumées satisfaire aux exigences réglementaires si elles suivent un ensemble de conditions listées à l'article 6 de l'arrêté du 14 décembre 2021 relatif à la déclaration environnementale des produits destinés à un usage dans les ouvrages de bâtiment et à la déclaration environnementale des produits utilisée pour le calcul de la performance environnementale des bâtiments, parmi lesquelles le respect de la norme NF EN 15804 + A2 : 2019-10[10], élaborée par l'Association française de normalisation (ci-après « AFNOR », représentant français au Comité européen de normalisation [ci-après « CEN »]).

2. LE PROGRAMME DE VÉRIFICATION INIES

8. La conformité des FDES à la réglementation en vigueur est formalisée par la délivrance par une tierce partie indépendante[11] d'une attestation de vérification[12].

[8] Article R. 171-17, 1°, du code de la construction et de l'habitation et article 3 de l'arrêté du 14 décembre 2021 relatif à la déclaration environnementale des produits destinés à un usage dans les ouvrages de bâtiment et à la déclaration environnementale des produits utilisée pour le calcul de la performance environnementale des bâtiments.

[9] Cote 468 (figure 1 du document).

[10] JORF n° 0296 du 21 décembre 2021 modifié par l'arrêté du 20 octobre 2022, JORF n° 0248 du 25 octobre 2022 (ci-après « l'arrêté du 14 décembre 2021 relatif à la déclaration environnementale »). Plus précisément, pour les FDES bénéficiant d'une attestation de conformité avant le 1er novembre 2022, le respect de la norme NF EN 15804 + A1 : 2014-04 et, pour les FDES bénéficiant d'une attestation de conformité après le 1er novembre 2022, le respect de la norme NF EN 15804 + A2 : 2019-10 (ci-après collectivement désignées « NF EN 15804 »).

[11] Aux termes de l'article R. 171-18 du code de la construction et de l'habitation, une tierce partie indépendante est une personne physique ou morale différente du déclarant du produit de construction au sens de l'article R. 171-15 du même code.

[12] Article R. 171-17 du code de la construction et de l'habitation.

9. En matière de produits de construction, l'État a conclu une convention avec l'Alliance HQE-GBC, personne morale chargée de mettre en œuvre le programme INIES[13], et en particulier de[14] :

   – délivrer l'attestation de reconnaissance d'aptitude des vérificateurs habilités, en s'assurant que chaque candidature répond aux exigences relatives à la validation de leurs compétences[15] ;

   – réaliser des contrôles complémentaires sur des FDES pour identifier les éventuelles non-conformités aux modalités de déclarations que le vérificateur habilité n'aurait pas identifiées[16] ; et,

   – informer le ministre chargé de la construction des non-conformités constatées, ce qui peut conduire, d'une part, à la suspension ou au retrait de la reconnaissance d'aptitude du vérificateur[17] et, d'autre part, au retrait de la FDES concernée de la base de données dans laquelle elle est enregistrée[18].

3. LA BASE DE DONNÉES INIES

10. La base de données INIES héberge toutes les données nationales relatives à l'évaluation de la performance environnementale du bâtiment – parmi lesquelles les FDES – et les met à disposition gratuitement[19].

---

[13] La convention actuellement en vigueur a été signée entre le ministère chargé de la construction et l'Alliance HQE-GBC le 5 décembre 2025 pour une durée de trois ans (cotes 1826-1841), succédant à celle du 9 août 2022 (cotes 858-873, 913-928). Bien qu'il s'agisse de la seule convention conclue à ce jour sur la mise en place d'un programme de déclarations environnementales pour les produits de construction, l'Alliance ne bénéficie d'aucune exclusivité à cet égard (cote 1779), toute personne morale souhaitant mettre en œuvre un tel programme pouvant adresser une demande de conventionnement au ministre chargé de la construction (article R. 171-19 du code de la construction et de l'habitation).

[14] Article R. 171-19 du code de la construction et de l'habitation.

[15] C'est-à-dire celles mentionnées dans l'arrêté du 14 décembre 2021 relatif à la déclaration environnementale, de l'article R. 171-18, II, du code de la construction et de l'habitation, mais également des normes NF EN ISO 14025, NF EN 15804 et NF EN 15804+A2/CN. Le règlement du programme INIES adopté au mois d'août 2023 précise que l'Alliance HQE-GBC a délégué cette mission d'habilitation des vérificateurs à l'AFNOR, bien qu'elle en reste responsable vis-à-vis de l'État (cotes 47 et 1601 ; voir également : https://www.inies.fr/qui-sommes-nous/lorganisation/). Le programme INIES inclut aujourd'hui une cinquantaine de vérificateurs habilités : https://www.inies.fr/ressource/liste-des-verificateurs-habilites-au-programme-inies/.

[16] Outre l'analyse faite par un robot de contrôle sur 100 % des FDES pendant la phase d'admission (cotes 869 et 1874), l'Alliance HQE-GBC a une obligation de contrôles additionnels conformément à l'article 4 de l'arrêté du 14 décembre 2021 relatif à la vérification par tierce partie indépendante des déclarations environnementales des produits destinés à un usage dans les ouvrages de bâtiment et des déclarations environnementales des produits utilisées pour le calcul de la performance environnementale des bâtiments, JORF n° 0296 du 21 décembre 2021, (ci-après « l'arrêté du 14 décembre 2021 relatif à la vérification »).

[17] Voir l'article R. 171-18, III, du code de la construction et de l'habitation.

[18] Dans les conditions définies à l'article R. 171-22 du code de la construction et de l'habitation.

[19] Article 6 de l'arrêté du 14 décembre 2021 relatif à la vérification.

11. Une fois la FDES vérifiée et validée par un vérificateur habilité, le fabricant procède à la demande d'enregistrement de la FDES dans la base de données INIES[20], dont l'Alliance HQE-GBC est propriétaire depuis 2011[21]. En outre, l'enregistrement d'une FDES nécessite un paiement de la part du déclarant[22].

12. L'administrateur de la base de données INIES, le Centre scientifique et technique du bâtiment (ci-après « CSTB »), valide ensuite la mise en ligne de la FDES ou signifie au déclarant son refus motivé[23]. En cas de désaccord du déclarant sur le refus d'enregistrement de la FDES, le COPIL de l'INIES, dont l'Alliance HQE-GBC assure la présidence, formule un avis circonstancié sur la validité de la FDES[24].

4. LES MÉTHODES DE CHAÎNE DE CONTRÔLE ADMISES POUR LES FDES

a) Les différentes méthodes de chaîne de contrôle utilisées par les fabricants

13. Toute demande d'enregistrement d'une FDES d'un produit de construction en plastique ou contenant du plastique doit inclure son ACV. La chaîne de contrôle correspond au processus de traçabilité et de contrôle de l'ensemble des flux entrants et sortants dans la chaîne d'approvisionnement du produit en question.

14. Les différentes méthodes de chaînes de contrôle se distinguent en fonction du processus de traçabilité utilisé[25].

15. Certains processus reposent sur une traçabilité physique stricte :

- les méthodes dites de Ségrégation et d'Identité Préservée conservent intégralement l'origine et les caractéristiques spécifiques des produits, sans mélange entre les flux, aboutissant à un niveau élevé de correspondance entre la revendication et la réalité physique du produit ; et,
- la méthode de « controlled blending » permet de mélanger les matières. La traçabilité des différents flux est alors assurée et contrôlée du début de la chaîne de production jusqu'à la fin, garantissant la composition exacte du produit final.

[20] Article 7 de l'arrêté du 14 décembre 2021 relatif à la vérification et article R. 171-20 du code de la construction et de l'habitation.

[21] Cote 533. Voir également : https://www.inies.fr/qui-sommes-nous/lorganisation/.

[22] Cotes 605 et 606.

[23] Cotes 548, 610, 1722 et 1981.

[24] Cotes 611 et 1864.

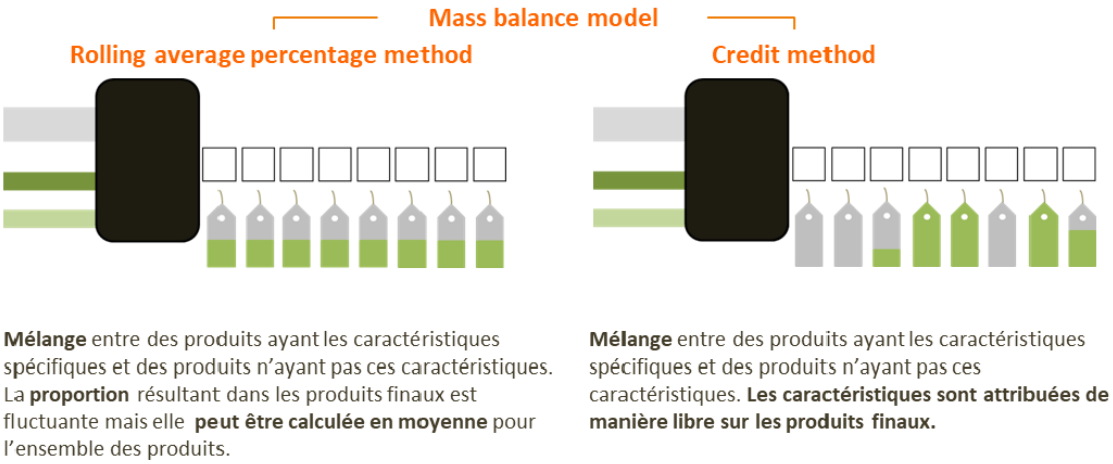
[25] Voir cotes 131 à 166 : Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie, Rapport sur l'approche « *Mass balance* » et recyclage chimique des plastiques, juillet 2021.

16. D'autres processus, comme la méthode de la *Mass Balance*[26] impliquent un mélange des flux entrants sans contrôle strict de la chaîne de contrôle[27]. Il s'agit alors d'attribuer une part théorique de matière recyclée au produit sortant, deux approches étant possibles à cet égard :

– soit la part théorique est attribuée de manière proportionnelle à la part de flux entrants objets de la revendication (approche *Rolling Average*[28]). Dans ce cas, la proportion résultante dans les produits finaux est établie en moyenne pour l'ensemble des flux sortants de la chaîne de contrôle. Concrètement, avec cette méthode, le fabricant peut annoncer que son produit est composé d'un certain pourcentage de produits recyclés ;

– soit la part théorique est attribuée librement (approche « Credit Method », ou « allocation de crédit »). Cette méthode repose sur la quantification de crédits rattachés aux flux entrants, suivie d'une affectation libre de ces crédits, indépendamment du contenu réel en matière recyclée du produit sortant. Il peut alors y avoir un fort découplage entre la réalité physique et la revendication : il est ainsi possible d'attribuer à un produit donné une revendication de 100 % (par exemple, 100 % recyclé) alors que, du point de vue physique, ce produit ne contient pas ou quasiment pas de matière recyclée.

Les deux méthodes possibles issues de la *Mass Balance*



Source : ADEME, Rapport sur l'approche « Mass balance » et recyclage chimique des plastiques, juillet 2021.

17. Les industriels du secteur du plastique favorisent les méthodes de *Mass Balance*, en particulier celle de l'allocation de crédit[29], dans la mesure où les installations existantes ne permettraient pas, à ce stade, de rattacher physiquement chacune des molécules recyclées à chaque produit final[30].

---

[26] Bilan massique (traduction libre).

[27] En particulier en matière de recyclage chimique des plastiques par voie pyrolyse-vapocraquage, voir la cote 11.

[28] Moyenne glissante (traduction libre).

[29] Cote 134.

[30] Voir en ce sens, cotes 9 à 11.

b) L'absence de consensus sur la conformité de la méthode de *Mass Balance*, et notamment celle de l'allocation de crédit à la norme NF EN 15804

18. La norme NF EN 15804 évoquée au paragraphe 7 ci-dessus, qui sert de référence pour l'élaboration d'une FDES, prévoit que « *les flux de matières présentant des propriétés inhérentes spécifiques, par exemple contenu énergétique, composition élémentaire (par exemple teneur en carbone biogénique), doivent toujours être affectés de manière à refléter les flux physiques, quelle que soit l'affectation choisie pour le processus* »[31].

19. Similairement, la norme ISO 14044 énonce que « *lorsque l'affectation est inévitable, il convient que les intrants et les extrants du système soient répartis entre ses différents produits ou fonctions d'une manière qui reflète les relations physiques sous-jacentes existant entre eux* »[32].

20. Or, à ce jour, la méthode de *Mass Balance* – allocation de crédit, qui ne repose pas sur une traçabilité physique précise des flux, ne fait pas consensus quant à son utilisation pour l'établissement des FDES. Des organisations internationales, des organisations non gouvernementales et des certificateurs s'interrogent, en effet, sur le risque lié à l'absence totale de corrélation entre la revendication affichée et la composition physique du produit[33].

21. Dans des communiqués publiés aux mois de février et de décembre 2023, l'association européenne ECO Platform, qui fédère plusieurs programmes nationaux de déclarations environnementales[34], a considéré que l'absence de consensus autour de la méthode de l'allocation de crédit ne permettait pas de l'autoriser[35] : « [i]*l n'existe pas encore de consensus sur l'utilisation du MMB* [Méthode de Mass Balance] *dans le cadre des Déclarations Environnementales de Produit* [l'équivalent européen des FDES]*, et les discussions se poursuivent au sein du groupe de travail WG3 du CEN/TC 350 ainsi qu'au niveau d'ECO Platform pour trancher cette question. Toutefois, en l'absence d'un tel consensus, ECO Platform a décidé, le 19 janvier 2023, que les Méthodes de Mass Balance ne devraient pas être utilisées dans les Déclarations Environnementales de Produits ECO* »[36]. Par conséquent, ECO Platform refuse à ce jour toute déclaration environnementale fondée sur cette méthode sur son portail de données, ceci dans l'attente de lignes directrices de la Commission européenne (ci-après la « Commission ») ou du comité technique du CEN « Technical Committee 350 » (ci-après « groupe CEN/TC 350 ») mandaté par celle-ci et composé de plusieurs associations et entités publiques.

---

[31] Paragraphe 6.4.3.2 de la NF EN 15804, cote 1149 (soulignement ajouté).

[32] Paragraphe 4.3.4.2 de la norme ISO 14044 : 2006 relative au « *Management environnemental — Analyse du cycle de vie — Exigences et lignes directrices* », cote 1392 (soulignement ajouté).

[33] Par exemple, en 2023, dans une lettre jointe envoyée à la Commission européenne, les associations Zero Waste Europe et ECOS expliquent les risques de certaines méthodes de *Mass Balance* et leur manque de transparence : « *au regard de l'approche de la Mass Balance, un produit en plastique pourrait être commercialisé comme "entièrement recyclé" alors qu'il ne contient en réalité qu'une infime partie de matériaux recyclés* » (voir site de Zero Waste Europe – traduction libre).

[34] Les fiches environnementales enregistrées dans des programmes nationaux, tels que l'INIES en France, peuvent bénéficier du label ECO Product Environnemental Declaration ou ECO PED.

[35] Cotes 646 et 648 à 650. Communiqués d'ECO Platform également disponibles en ligne : déclaration du 1er février 2023 et déclaration du 15 décembre 2023. Si ECO Platform se réfère dans son communiqué du mois de février 2023 à l'approche dite de la *Mass Balance*, elle précise dans son communiqué du mois de décembre 2023 que sa décision d'interdiction du 19 janvier 2023 porte sur la méthode *Mass Balance* – allocation de crédit au sens de la norme ISO 22095 (cote 650).

[36] Communiqué d'ECO Platform du 15 décembre 2023 (traduction libre).

c) Les travaux d'harmonisation des conditions d'utilisation des méthodes de chaîne de contrôle

22. Un travail de normalisation a été lancé aux niveaux international et européen afin d'harmoniser les méthodes de chaînes de contrôle, avec notamment une nouvelle norme en cours d'élaboration par le groupe CEN/TC 350 sur l'utilisation de ces méthodes dans les déclarations environnementales relatives aux produits de construction. À l'heure actuelle, ce groupe de travail et son équivalent national géré par l'AFNOR, le GT AFNOR/P01E élaborent actuellement une nouvelle norme relative à l'utilisation des méthodes de chaîne de contrôle dans les déclarations environnementales relatives aux produits de construction. Des résultats sont prévus, selon le site de l'AFNOR, pour le mois d'avril 2027.

23. Même si la norme ISO 22095 : 2020 impose que la quantification de crédit soit définie de manière spécifique, exacte et justifiable pour chaque produit ou matériau présentant une teneur en matière recyclée[37], il ressort du rapport précité de l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie (ci-après « l'ADEME »), que cette norme demeurait trop générale pour permettre d'harmoniser les conditions concrètes de mise en œuvre de la méthode de *Mass Balance*, et qu'en tout état de cause, des lignes directrices de mise en œuvre consensuelle restaient à établir : « *il n'existe pas encore de norme internationale définissant les lignes directrices et les exigences à respecter quant à l'application d'une chaine de contrôle de type "Mass balance"* […] *En l'absence de norme ISO détaillant cette mise en œuvre, des programmes de certification privés ont établi leurs propres référentiels en ce qui concerne l'application de cette chaine de contrôle et délivrent donc des certifications selon des règles qui leur sont propres (et donc pour partie différentes d'un programme à un autre)*. […] *On peut supposer que les programmes de certification aligneront à terme leurs référentiels sur les lignes directrices et les exigences de la future norme ISO dédiée à la chaine de contrôle "Mass balance". Pour autant, il a été possible d'identifier plusieurs points clés sensibles de mise en œuvre qui sont susceptibles de faire l'objet de débats* »[38].

24. De même, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) souligne dans son rapport « Plastics recycled content requirements » de 2024 que, si les méthodes de type *Mass Balance* peuvent être utilisées dans les chaînes de contrôle complexes, leurs résultats dépendent étroitement des règles d'allocation, du périmètre retenu et des lignes directrices éventuellement applicables : « [l]*a souplesse des méthodes de* Mass Balance […] *les rend attrayantes pour assurer la traçabilité de la teneur en plastique recyclé, mais cette souplesse implique également la possibilité d'une grande variabilité dans l'application, la portée et les définitions de ces méthodes, pourtant essentielles pour garantir la conformité et l'utilisation de contenu recyclé par les entreprises. Les pouvoirs publics et les organismes de certification doivent donc préciser des lignes directrices concernant les méthodes et les définitions* »[39].

---

[37] Cote 146.

[38] Cote 144 (soulignements ajoutés).

[39] Voir le rapport de l'OCDE, « Plastics recycled content requirements » (2024), page 3 (traduction libre).

C. LES ENTITÉS CONCERNÉES

1. LA SAISISSANTE

25. Plastics Europe est une association internationale sans but lucratif de droit belge dont le siège se situe à Bruxelles[40]. Elle représente une centaine de fabricants de matières plastiques[41].

2. LES ENTITÉS COMPOSANT LE COPIL DE L'INIES

26. Le programme INIES est géré par son COPIL[42]. Ce dernier décide des grandes orientations du programme et statue sur ce que lui soumet son comité technique, chargé des questions techniques relatives au programme INIES[43]. À cette fin, il peut saisir les différents comités du programme INIES ou les pouvoirs publics pour avis[44].

27. Au mois d'avril 2024, le COPIL de l'INIES comptait 21 personnes physiques représentant douze organismes[45] :

- huit associations et organismes professionnels représentant les fabricants de la construction et les associations de consommateurs, soit l'Alliance HQE-GBC, l'Association française des industries des produits de construction (AIMCC), Qualitel, la Confédération de l'Artisanat et des Petites Entreprises du Bâtiment (CAPEB), les Entreprises Générales de France BTP (EGF BTP), la Fédération française du bâtiment (FFB), l'Union sociale pour l'habitat (USH), et Syntec Ingénierie ;
- un organisme de normalisation et de certification : l'AFNOR ; et,
- trois entités publiques : l'ADEME, en tant que membre, le CSTB et la Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages (DHUP), en tant qu'invités.

28. Le COPIL de l'INIES privilégie le consensus pour prendre ses décisions. À défaut de consensus, les décisions sont adoptées à la majorité de 80 % des voix exprimées, sous réserve d'un quorum de 50 % des membres du COPIL[46].

D. LES PRATIQUES DÉNONCÉES

29. Dans sa saisine, Plastics Europe estime que le COPIL de l'INIES a refusé à tort l'admission de FDES de plusieurs clients des membres de Plastics Europe[47] pour des produits de

---

[40] https://annuaire-entreprises.data.gouv.fr/entreprise/plasticseurope-aisbl-440032910#etablissements.

[41] Cote 1803.

[42] Cote 571 (règlement de l'INIES adopté au mois d'août 2023).

[43] Cotes 1864 et 2030 (règlement de l'INIES adopté au mois d'août 2023).

[44] *Ibidem.*

[45] Cote 1592.

[46] Cote 902.

[47] Cote 22.

construction comportant une ACV fondée sur la méthode de *Mass Balance*. Plus précisément, le COPIL aurait refusé de prendre en compte :

- du mois de mars 2021 au mois de décembre 2023, à la fois de la méthode de *Rolling Average* et de celle de l'allocation de crédit ; et,
- depuis le 1er janvier 2024, de la méthode de l'allocation de crédit.

30. Au mois de mars 2021, le COPIL a révisé le règlement du programme INIES pour préciser « [qu']*une approche de type Mass Balance* » ne pouvait être admise pour établir les FDES au regard des exigences normatives suivantes[48] :

- le paragraphe 4.3.4.2 de la norme ISO 14044, qui explique que « *lorsque l'affectation est inévitable, il convient que les intrants et les extrants du système soient répartis entre ses différents produits ou fonctions d'une manière qui reflète les relations physiques sous-jacentes existant entre eux* » ;
- le paragraphe 6.4.3.2 de la norme NF EN 15804, selon lequel « *les flux de matières présentant des propriétés inhérentes spécifiques* […] *doivent toujours être affectés de manière à refléter les flux physiques, quelle que soit l'affectation choisie pour le processus* » ; et,
- par analogie avec les Règles de Catégories de Produits pour les produits en bois, le paragraphe 6.3.4.2 de la norme EN 16485, qui prévoit que « [l]*e contenu énergétique et le contenu en carbone biogénique du bois qui entre dans le système de produits en provenance de sources secondaires sont considérés comme des propriétés inhérentes au matériau* ».

31. Au mois de novembre 2022, sur les mêmes fondements, le règlement du programme INIES a été modifié pour interdire expressément l'usage des méthodes de type *Mass Balance*[49]. Cette interdiction aurait conduit à l'exclusion de toute méthode de *Mass Balance* dans l'établissement des FDES[50].

32. Au mois de décembre 2023, une nouvelle modification du règlement du programme INIES est venue préciser, « [a]*fin de lever toute ambiguïté* », que si la méthode de *Mass Balance* – allocation de crédit demeurait interdite en raison de « [l']*absence de consensus autour du sujet* »[51], la méthode de *Rolling Average* était – en revanche – autorisée[52].

33. Selon Plastics Europe, l'interdiction de la méthode de *Mass Balance* sortirait du champ des missions du programme INIES.

34. D'une part, elle avance que le pouvoir de vérifier les FDES appartiendrait aux vérificateurs tiers indépendants, le COPIL de l'INIES n'étant chargé que de leur supervision[53]. Or, aucun texte réglementaire ne confèrerait au COPIL le pouvoir de fixer ou d'interpréter les règles

---

[48] Cotes 614 et 615.

[49] Cote 619.

[50] Cotes 664 VC [VNC 815] et 665 ; 667 à 669, 671, 673 VC [VNC 818], 674 VC [VNC 819], 676 VC [VNC 821] et 677 VC [VNC 822], 690 VC [VNC 828], 694 à 697 VC [VNC 833 à 835].

[51] Selon les enjeux du débat rappelés ci-dessus au 4. b) et c).

[52] Cotes 26 et 27. Voir également l'annexe J du règlement de l'INIES adopté au mois de décembre 2024 : https://www.inies.fr/ressource/reglement-du-programme-de-verification-inies/.

[53] Cote 24.

d'admission des FDES, de sorte qu'elle aurait excédé ses attributions[54], en étendant son rôle à celui de la normalisation[55]. Son revirement sur l'usage de la *Mass Balance – Rolling Average* illustrerait le caractère arbitraire de ses décisions[56].

35. D'autre part, elle soutient que l'interdiction litigieuse ne reposerait pas sur des justifications objectives, mais sur une interprétation erronée des normes applicables[57].

36. Il s'en infère, selon elle, que les décisions du COPIL relatives à l'interdiction de la méthode de *Mass Balance* seraient constitutives d'une entente restrictive de concurrence à raison de son objet et de ses effets, contraire à l'article L. 420-1 du code de commerce et à l'article 101 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après « TFUE »)[58]. La saisissante considère également que les faits allégués seraient constitutifs d'un abus de position dominante de l'Alliance HQE-GBC, prohibé par les articles L. 420-2 du code de commerce et 102 du TFUE[59].

II. Discussion

A. SUR LA COMPÉTENCE DE L'AUTORITÉ

1. PRINCIPES APPLICABLES

37. En vertu de l'article L. 410-1 du code de commerce, les règles relatives à la liberté des prix et de la concurrence s'appliquent à « *toutes les activités de production, de distribution et de services* ».

38. Le Tribunal des conflits a néanmoins jugé que le Conseil de la concurrence, devenu l'Autorité, n'était pas compétent pour sanctionner la méconnaissance des règles prohibant les pratiques anticoncurrentielles « *en ce qui concerne les décisions ou actes portant sur l'organisation du service public ou mettant en œuvre des prérogatives de puissance publique* »[60].

39. De la même manière, il résulte de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après « Cour de justice ») « [qu']*une activité qui, par sa nature, les règles auxquelles elle est soumise et son objet, est étrangère à la sphère des échanges économiques* [...] *ou se rattache à l'exercice de prérogatives de puissance publique* [...] *échappe à l'application des règles de concurrence du Traité* »[61].

---

[54] Cote 27.

[55] Cotes 50 et 51.

[56] Cote 34.

[57] Cote 25.

[58] Cote 74.

[59] *Ibid*.

[60] Arrêt du Tribunal des conflits du 4 mai 2009, *Éditions Jean-Paul Gisserot*, n° 3714.

[61] Arrêt de la Cour de justice du 19 février 2002, *Wouters e.a.*, C-309/99, EU:C:2002:98, point 57.

40. La Cour de cassation a jugé, dans le même sens, que « *si les décisions par lesquelles les personnes publiques ou les personnes privées chargées d'un service public exercent la mission qui leur est confiée et mettent en œuvre des prérogatives de puissance publique et qui peuvent constituer des actes de production, de distribution ou de services au sens de l'article L. 410-1 du code de commerce, entrant dans son champ d'application, ne relèvent pas de la compétence de l'Autorité de la concurrence, il en est autrement lorsque ces organismes interviennent par leur décision hors de cette mission ou ne mettent en œuvre aucune prérogative de puissance publique* »[62].

2. APPLICATION AU CAS D'ESPÈCE

41. Le décret n° 2009-697 du 16 juin 2009 relatif à la normalisation opère une distinction entre l'activité de normalisation, qui consiste à élaborer et homologuer une norme par la mise en œuvre de prérogatives de puissance publique, et l'activité de certification[63], qui consiste à élaborer un référentiel et à certifier la conformité d'un produit ou service à ce référentiel, activité qui ne met pas en œuvre de telles prérogatives.

42. Au regard de cette distinction, l'Autorité s'est déclarée compétente à plusieurs reprises pour examiner des pratiques mises en œuvre lors d'activités de certification[64], qui se caractérisent par des activités marchandes ordinaires ouvertes à la concurrence[65].

43. En l'espèce, il ressort des éléments du dossier qu'aucune des missions confiées au programme INIES, géré par l'Alliance HQE-GBC, n'inclut l'élaboration de nouvelles normes et leur homologation. Bien que lesdites missions soient d'intérêt général[66], celles-ci consistent uniquement à vérifier que les FDES des produits de construction sont conformes à des normes qui, au surplus, présentent un caractère facultatif (voir le paragraphe 5 ci-dessus), et n'impliquent pas la mise en œuvre de prérogatives de puissance publique.

44. Dès lors, il y a lieu de considérer que l'Alliance HQE-GBC n'exerce pas une activité de normalisation et, ainsi, ne met pas en œuvre de prérogatives de puissance publique. La circonstance que le COPIL de l'INIES comporte des représentants du ministre chargé de la construction est sans incidence sur ce point. En effet, l'Autorité s'est déjà déclarée

---

[62] Arrêt de la Cour de cassation du 1er février 2023, *Ordre des architectes*, n° 20-21.844, point 10 (soulignements ajoutés). Voir également l'arrêt de la Cour de cassation du 16 mai 2000, *Semmaris*, n° 98-11.800.

[63] En vertu de l'article L. 433-3 du code de la consommation, la certification est définie comme « *l'activité par laquelle un organisme, distinct du fabricant,* […] *atteste qu'un produit* […] *est conforme à des caractéristiques décrites dans un référentiel de certification.* […] *L'élaboration du référentiel de certification incombe à l'organisme certificateur qui recueille le point de vue des parties intéressées* ».

[64] Décisions n° 12-D-26 du 20 décembre 2012 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la production, de la commercialisation, de l'installation et de la maintenance des extincteurs ; et n° 21-D-01 du 14 janvier 2021 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des isolants thermiques.

[65] Avis n° 15-A-16 du 16 novembre 2015 portant sur l'examen, au regard des règles de concurrence, des activités de normalisation et de certification, paragraphe 51.

[66] En effet, l'Alliance HQE-GBC est conventionnée par le ministre chargé de la construction pour mettre en œuvre le programme INIES et gérer la base de données INIES. Or, l'article L. 171-1 du code de la construction et de l'habitation prévoit que ces missions « *contribuent à atteindre les objectifs de la politique nationale énergétique fixée à l'article L. 100-4 du code de l'énergie* ». Voir également cote 1779.

compétente pour analyser les pratiques d'un organisme au sein duquel siègent des représentants des pouvoirs publics[67].

45. Au regard de ces éléments, l'Autorité est compétente pour examiner les pratiques alléguées.

B. SUR LE DROIT APPLICABLE

46. Selon la jurisprudence de la Cour de justice et la communication de la Commission portant lignes directrices relatives à la notion d'affectation du commerce figurant aux articles 101 et 102 du TFUE[68], trois éléments doivent être réunis pour que des pratiques soient susceptibles d'affecter sensiblement le commerce entre États membres : l'existence d'échanges entre États membres portant sur les produits ou les services en cause, l'existence de pratiques susceptibles d'affecter ces échanges et le caractère sensible de cette possible affectation.

47. La circonstance que des ententes ou abus de position dominante ne soient commis que sur le territoire d'un seul État membre ne fait pas obstacle à ce que les deux premières conditions soient remplies. À cet égard, la Cour de cassation a jugé, dans un arrêt du 31 janvier 2012, que les termes « *susceptibles d'affecter* » énoncés par les articles 101 et 102 du TFUE « *supposent que l'accord ou la pratique abusive en cause permette, sur la base d'un ensemble d'éléments objectifs de droit ou de fait, d'envisager avec un degré de probabilité suffisant qu'il puisse exercer une influence directe ou indirecte, actuelle ou potentielle, sur les courants d'échanges entre États membres, sans que soit exigée la constatation d'un effet réalisé sur le commerce intracommunautaire* »[69].

48. S'agissant du troisième élément, la Cour de cassation a jugé, dans ce même arrêt, que « *le caractère sensible de l'affectation directe ou indirecte, potentielle ou actuelle, du commerce intracommunautaire résulte d'un ensemble de critères, parmi lesquels la nature des pratiques, la nature des produits concernés et la position de marché des entreprises en cause* »[70].

49. Au cas d'espèce, la saisine allègue de pratiques d'entente et d'abus de position dominante mises en œuvre par l'Alliance HQE-GBC sur l'ensemble du territoire national, susceptibles d'affecter de manière sensible les produits de construction pour lesquels un fabricant va établir une FDES. En outre, ces produits peuvent faire l'objet d'échanges entre États membres.

50. Partant, les pratiques dénoncées, si elles sont avérées, sont susceptibles d'affecter de manière sensible le commerce entre États membres et d'être qualifiées au regard des articles 101 et 102 du TFUE.

---

[67] En effet, « [a]*u conseil d'administration du CNPP sont représentés les organisations professionnelles de l'assurance, dont la FFSA, des fédérations, syndicats professionnels et associations de sécurité, des organismes représentant les entreprises ainsi que les pouvoirs publics, en la personne d'un représentant de la direction de la sécurité civile du ministère de l'intérieur* » (soulignement ajouté), décision n° 12-D-26 précitée, paragraphe 87.

[68] Communication de la Commission européenne portant lignes directrices relatives à la notion d'affectation du commerce figurant aux articles 81 et 82 du traité, JOCE n° C 101 du 27 avril 2004, p. 81 à 96.

[69] Voir l'arrêt de la Cour de cassation du 31 janvier 2012, *Orange Caraïbe e.a*., n° 10-25.772, p. 6.

[70] Arrêt *Orange Caraïbe e.a.* précité, p. 6. Voir également, en ce sens, arrêt de la cour d'appel de Paris, du 28 mars 2013, *Société des pétroles Shell e.a.*, n° 2011/18 245 et arrêt de la Cour de cassation du 20 janvier 2015, *Société Chevron Products Company e.a.*, n° 13-16.745.

C. SUR LES PRATIQUES ALLÉGUÉES

51. Le deuxième alinéa de l'article L. 462-8 du code de commerce énonce que « *l'Autorité de la concurrence peut* […] *rejeter la saisine par décision motivée lorsqu'elle estime que les faits invoqués ne sont pas appuyés d'éléments suffisamment probants* ».

1. SUR L'EXISTENCE D'UNE ENTENTE

a) Principes applicables

52. Les articles 101, paragraphe 1, du TFUE et L. 420-1 du code de commerce prohibent les accords et pratiques concertées entre les entreprises lorsqu'elles ont pour objet ou peuvent avoir pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence sur un marché, ces conditions étant alternatives[71].

53. Dans ce cadre, la Cour de justice a précisé qu'il convenait d'examiner, dans un premier temps, l'objet même de l'accord, et qu'il n'y avait lieu que, dans un second temps, d'en examiner les effets en l'absence de démonstration d'un objet anticoncurrentiel[72].

54. Selon une jurisprudence constante de la Cour de justice, la notion de restriction de concurrence par objet s'applique à certains types de coordination entre entreprises révélant un degré suffisant de nocivité à l'égard de la concurrence pour qu'il puisse être considéré comme ayant pour objet d'empêcher, de restreindre ou fausser celle-ci et qu'ainsi l'examen de leurs effets ne soit pas nécessaire[73]. Sont ainsi visées certaines formes de coordination entre entreprises qui sont considérées, par leur nature même, comme nuisibles au bon fonctionnement du jeu normal de la concurrence[74].

55. Afin de déterminer si un accord comporte une « *restriction de concurrence par objet* », il convient donc de constater qu'un tel accord présente, par sa nature même, un degré suffisant de nocivité à l'égard de la concurrence qui, selon la Cour de justice, s'apprécie selon trois critères cumulatifs, à savoir « *premièrement, la teneur de l'accord, de la décision ou de la pratique en cause, deuxièmement le contexte économique et juridique dans lequel ils s'insèrent et, troisièmement les buts qu'ils visent à atteindre* »[75].

56. Premièrement, l'examen de la teneur de l'accord dans lequel s'inscrit l'accord en cause vise à apprécier si celle-ci présente des « *caractéristiques permettant de la rattacher à une forme de coordination entre entreprises qui doit être considérée par sa nature même, comme nuisible au bon fonctionnement du jeu normal de la concurrence, ce qui est notamment le cas si toute coordination présentant de telles caractéristiques est, en raison précisément de*

---

[71] Arrêt de la Cour de justice du 2 avril 2020, *Budapest Bank e.a.*, C-228/18, EU:C:2020:265, point 33.

[72] Arrêts de la Cour de justice du 21 décembre 2023, *European Superleague Company*, C-333/21, EU:C:2023:1011, point 159 et du 4 octobre 2024, *FIFA*, C-650/22, EU:C:2024:824, points 124 et 125.

[73] Arrêt *Budapest Bank* précité, point 54.

[74] Arrêt *European Superleague Company précité*, point 162, et jurisprudence citée.

[75] *Ibid.*, points 162 et 165, et jurisprudence citée.

ces dernières, propre à aboutir à des conditions de concurrence qui ne correspondraient pas aux conditions normales du marché en cause »[76].

57. Deuxièmement, l'examen du contexte économique et juridique de l'accord vise à compléter cette analyse compte tenu de la nature des biens ou services affectés et des conditions réelles qui caractérisent la structure et le fonctionnement du secteur ou des marchés dans lesquels l'accord s'insère[77].

58. Troisièmement, l'appréciation des objectifs poursuivis par l'accord concerné porte sur les « *buts objectifs que cet accord, cette décision ou cette pratique visent à atteindre à l'égard de la concurrence* »[78].

59. La Cour de justice définit ensuite la notion de comportement ayant un « *effet* » anticoncurrentiel comme « *tout comportement qui ne peut être considéré comme ayant un "objet" anticoncurrentiel, à condition qu'il soit démontré que ce comportement a pour effet actuel ou potentiel d'empêcher, de restreindre ou de fausser la concurrence, et cela de manière sensible* »[79].

60. La Cour de justice précise qu'à « *cette fin, il est nécessaire d'examiner le jeu de la concurrence dans le cadre réel où il se produirait en l'absence de l'accord, de la décision d'association d'entreprises ou de la pratique concertée en cause* […]*, en définissant le ou les marchés sur lesquels ce comportement a vocation à produire ses effets, puis en caractérisant ces derniers, qu'ils soient réels ou potentiels. Cet examen implique lui-même de tenir compte de l'ensemble des circonstances pertinentes* »[80].

b) Application au cas d'espèce

61. En premier lieu, les éléments du dossier ne permettent pas de conclure que la décision d'exclure la méthode de *Mass Balance* pour l'établissement des FDES constitue une restriction de concurrence par objet contraire aux articles 101, paragraphe 1, du TFUE et L. 420-1 du code de commerce.

62. Premièrement, sa teneur ne révèle *prima facie* aucune nocivité évidente à l'égard de la concurrence.

63. D'une part, il ressort des éléments du dossier que la compatibilité de la méthode de *Mass Balance* avec les exigences de la norme NF EN 15804, qui n'est pas remise en cause par la saisissante, apparaît incertaine, dès lors que celle-ci impose en principe[81], comme rappelé au paragraphe 18 ci-avant, le recours à une méthode d'affectation des flux de matières reflétant les flux physiques.

---

[76] Arrêt de la Cour de justice du 29 juillet 2024, *Banco BPN/BIC Português e.a.*, C-298/22, EU:C:2024:638, point 45.

[77] Arrêts de la Cour de justice du 11 septembre 2014, *Groupement des cartes bancaires (CB)*, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, point 53 ; du 21 décembre 2023, *Royal Antwerp Football Club*, C-680/21, EU:C:2023:1010, point 92 ; du 21 décembre 2023, *International Skating Union*, C-124/21 P, EU:C:2023:1012, point 105 ; et *European Superleague Company* précité, point 165.

[78] Arrêt *Banco BPN/BIC Português e.a.* précité, point 49.

[79] Arrêt *European Superleague Company* précité, point 169 et jurisprudence citée.

[80] Arrêt *European Superleague Company* précité, point 170, et jurisprudence citée.

[81] En vertu de son article 6.4.3.2.

64. Il n'y a d'ailleurs à ce jour aucun consensus scientifique sur ce point au niveau national[82] ou européen (voir les paragraphes 20 et suivants ci-dessus).

65. Dans ce contexte, le COPIL de l'INIES s'est adapté en tenant compte de l'évolution des positions sur certains éléments d'appréciation de la méthode de *Mass Balance*.

66. Ainsi, lorsque l'association européenne ECO Platform a expressément clarifié dans son communiqué en date du 15 décembre 2023 que l'interdiction de la méthode de *Mass Balance* n'englobait pas celle de *Rolling Average*, le COPIL de l'INIES a fait de même dès le 1er janvier 2024[83]. Dans le même esprit, le règlement du programme INIES applicable au 1er janvier 2024 précise que « *l'interdiction des méthodes "mass balance credits"* […] *serait levée si leur utilisation devenait consensuelle par l'adoption de normes européennes ou internationales sur l'ACV ou les déclarations environnementales de produits dans le champ de la construction* »[84].

67. D'autre part, il peut être relevé que l'exclusion de la méthode de *Mass Balance* a pour seul effet d'écarter, lorsque cette méthode est suivie, la présomption instaurée par l'arrêté du 14 décembre 2021 relatif à la déclaration environnementale, mentionnée au paragraphe 7 ci-avant. Elle n'interdit donc pas aux membres de la saisissante d'obtenir une FDES par d'autres moyens[85].

68. Deuxièmement, les caractéristiques du contexte économique et juridique dans lequel la décision du COPIL de l'INIES s'insère confortent cette analyse.

69. Dans un premier temps, il ressort de l'instruction que l'obtention d'une FDES fondée sur la méthode de *Mass Balance*, à la supposer avantageuse, n'est pas une condition d'accès au marché.

70. D'une part, il s'infère des articles R. 171-16 et suivants du code de la construction et de l'habitation que tout fabricant dispose de deux options : soit établir une FDES pour communiquer sur l'aspect environnemental de son produit, soit s'en remettre aux DED élaborées par le ministre chargé de la construction.

71. D'autre part, un fabricant souhaitant bénéficier d'une FDES demeure en toute hypothèse libre de se fonder sur toute autre méthode que celle de l'allocation de crédit, par exemple la méthode de Ségrégation ou celle de *Rolling Average*, dont l'autorisation a été explicitement confirmée par les membres du COPIL de l'INIES au mois de décembre 2023.

72. Dans un second temps, les éléments de l'instruction indiquent que l'absence de consensus entourant le recours à la méthode de *Mass Balance* pourrait être levée dans un futur proche. Comme précisé au paragraphe 22 ci-dessus, le groupe de travail CEN/TC 350 initié par la Commission et son équivalent national AFNOR/P01E travaillent à la conception d'une

---

[82] Contrairement à ce qui est suggéré par la saisissante (cote 67), la Direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes (DGCCRF) s'est limitée à constater l'existence de labels reposant sur la méthode de *Mass Balance* dans les domaines alimentaires et non alimentaires, sans porter aucune appréciation sur le bien-fondé de l'utilisation de cette méthode pour les produits de construction (Communiqué de la DGCCRF du 25 février 2021 sur l'essor des produits équitables : https://www.economie.gouv.fr/dgccrf/laction-de-la-dgccrf/les-enquetes/lessor-des-produits-equitables).

[83] Cotes 26, 27 et 648 à 650. Voir également le communiqué de presse d'ECO Platform du 15 décembre 2023 : https://www.eco-platform.org/files/download/statements/ECO_2023.12.12_revised-Statement_MBA%2BGOOs.pdf.

[84] Point J.6 de l'annexe J du règlement du programme INIES applicable le 1er janvier 2024.

[85] Voir en ce sens cote 673 VC [VNC 818].

nouvelle norme relative à l'utilisation des méthodes de chaîne de contrôle dans les déclarations environnementales relatives aux produits de construction, prévue pour le 19 avril 2027.

73. Troisièmement, la décision d'interdiction de la *Mass Balance* par le COPIL de l'INIES poursuit un objectif conforme au cadre réglementaire, dont la légalité n'est pas remise en cause par la saisissante.

74. En effet, elle vise à préciser, conformément à l'article 7 de l'arrêté du 14 décembre 2021 relatif à la vérification[86], « *la procédure d'admission des déclarations environnementales pour qu'elles soient conformes aux textes réglementaires et aux contenus des déclarations environnementales définies à l'article R. 171-17 du code de la construction et de l'habitation et à l'article R. 171-25 du code de la construction et de l'habitation* »[87]. La levée partielle de l'interdiction de la méthode de *Mass Balance* en 2024 et la déclaration relatée au paragraphe 66 ci-avant attestent, en outre, une démarche guidée par le suivi de l'état des connaissances à date.

75. Dans ces circonstances, les éléments communiqués par la saisissante ne permettent pas de conclure que la décision du COPIL d'interdire la méthode de *Mass Balance*, et notamment celle de l'allocation de crédit, pour l'établissement des FDES revêtirait un objet anticoncurrentiel.

76. En second lieu, la saisissante n'a transmis aucun élément suffisamment probant permettant de conclure que la décision d'interdiction du COPIL de l'INIES emporterait un quelconque effet anticoncurrentiel sensible sur les marchés des produits destinés au secteur de la construction.

77. Outre que l'absence de définition de marché empêche par principe[88] d'apprécier les arguments de la saisissante sur ce point, il peut en toute hypothèse être relevé que ceux-ci sont peu probants, voire contradictoires.

78. D'une part, aucun élément au dossier ne permet d'apprécier l'avantage représenté par l'obtention d'une FDES fondée sur l'allocation de crédit, par rapport aux solutions alternatives rappelées aux paragraphes 70 et 71 ci-dessus[89]. La saisissante, qui considère que la méthode de *Rolling Average* « *ne permet pas de valoriser les bénéfices environnementaux* »[90], ne produit au demeurant aucun élément chiffré sur la méthode de l'allocation de crédit.

---

[86] Voir la note de bas de page n° 16 ci-avant.

[87] Conformément notamment à l'article 7 de l'arrêté du 14 décembre 2021 relatif à la vérification, ainsi qu'à la convention conclue entre l'Alliance HQE-GBC et l'État, prévue par les textes réglementaires (cotes 923 et 924).

[88] Voir, en ce sens, l'arrêt de la Cour de cassation, chambre commerciale, du 19 janvier 2016, pourvois n° 14-21670 et 14-21671, et les décisions (définitives) n° 26-D-06 du 27 mai 2026 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des prestations de commissaires de justice, paragraphe 33 ; n° 22-D-07 du 23 février 2022 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de l'édition et de la distribution de contenus audiovisuels en vidéo à la demande, paragraphes 21 et 22 ; n° 21-D-18 du 15 juillet 2021 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la gestion des invendus de presse, paragraphes 26 à 34.

[89] Les fabricants peuvent, par exemple, recourir aux DED, tout en valorisant parallèlement le caractère durable de leurs produits à travers des programmes de certification privés autorisant, eux, la méthode de la *Mass Balance* (voir en ce sens cote 62 VC [VNC 796]).

[90] Ajoutant que « [c]*ommuniquer sur un produit qui ne contient que 1 % des produits recyclés ou issue de la biomasse* […] *n'est pas valorisant* » (voir cote 1805).

79. D'autre part, il peut être relevé sur ce point que la saisine ne contient que très peu d'exemples de refus de FDES[91] ou de plaintes d'industriels[92], alors même que les pratiques dénoncées dans la saisine ont débuté en 2021.

80. Pour l'ensemble de ces raisons, il y a lieu de rejeter la saisine pour défaut d'éléments probants en ce qui concerne les pratiques alléguées d'entente.

2. SUR L'EXISTENCE D'UN ABUS DE POSITION DOMINANTE

a) Principes applicables

81. Les articles 102 du TFUE et L. 420-2 du code de commerce prohibent l'exploitation abusive par une entreprise ou un groupe d'entreprises d'une position dominante sur le marché intérieur ou une partie substantielle de celui-ci.

82. Selon une jurisprudence constante, si la détention d'une position dominante n'est pas anticoncurrentielle en soi, l'entreprise qui la détient a une responsabilité particulière de ne pas porter atteinte, par son comportement, à une concurrence effective et non faussée[93].

83. Toutefois, la Cour de justice a précisé que « *la concurrence par les mérites peut, par définition, conduire à la disparition ou à la marginalisation d'entreprises concurrentes moins efficaces et donc moins intéressantes pour les consommateurs en termes, notamment, de prix, de production, de choix, de qualité ou d'innovation* »[94].

b) Application au cas d'espèce

84. En premier lieu, l'argument de la saisissante tenant à la contrariété de la décision du COPIL de l'INIES aux articles 102 du TFUE et L. 420-2 du code de commerce doit être rejeté.

85. D'une part, ni le programme INIES, ni son COPIL, composé principalement d'associations et d'organismes professionnels actifs sur différents marchés, ne constituent une « entreprise » susceptible de détenir une position dominante sur un marché. Ils ne constituent pas davantage une infrastructure essentielle au regard des critères jurisprudentiels encadrant cette notion[95].

86. D'autre part, dans le cadre de son activité propre en matière de services de vérification ou d'enregistrement des FDES[96], invoqués par la saisissante, l'Alliance HQE-GBC ne fait que mettre en œuvre les dispositions du règlement INIES adopté par le COPIL et agit conformément aux missions qui lui sont confiées par la convention signée entre elle et l'État,

---

[91] Plus précisément, deux refus de vérificateurs tiers indépendants provenant du même cabinet de conseil (cotes 673 VC [VNC 818] et 677 VC [VNC 822]) ainsi qu'un courriel du programme INIES à un fabricant l'informant que les FDES déjà enregistrées et basées sur la méthode de la *Mass Balance* devraient être retirées (cotes 664 VC [VNC 815] et 665).

[92] Cotes 667 à 669, 690 VC [VNC 828] et 696 VC [VNC 834].

[93] Voir, par exemple, arrêt de la Cour de justice du 27 mars 2012, *Post Danmark*, C-209/10, EU:C:2012:172, point 23.

[94] Arrêt *European Superleague Company* précité, point 127.

[95] Arrêt de la Cour de justice du 26 novembre 1998, *Oscar Bronner*, C-7/97, EU:C:1998:569, points 38 à 41.

[96] Voir les cotes 47 et 48 sur les marchés tels que définis par la saisissante.

elle-même prévue par l'arrêté du 14 décembre 2021 relatif à la vérification et l'article R. 171-19 du code de la construction et de l'habitation.

87. En second lieu, Plastics Europe, entendue par les services d'instruction, n'a pas fourni d'éléments supplémentaires de nature à remettre en cause cette analyse.

88. Pour l'ensemble de ces raisons, il y a lieu de rejeter la saisine pour défaut d'éléments probants en ce qui concerne les pratiques alléguées d'abus de position dominante.

III. Conclusion

89. Eu égard à ce qui précède, il y a lieu de constater que les faits dénoncés dans la saisine n° 24/0011 F ne sont pas appuyés d'éléments suffisamment probants. Il convient donc de la rejeter, en application du deuxième alinéa de l'article L. 462-8 du code de commerce.

DÉCISION

Article unique : La saisine enregistrée sous le numéro 24/0011 F est rejetée.

Délibéré sur le rapport oral de Mme Alix de Loustal, rapporteure, et l'intervention de Mme Leïla Benalia, rapporteure générale adjointe, par Mme Anne Wachsmann-Guigon, vice-présidente, présidente de séance.

La chargée de séance,	La présidente de séance,
Agnès Méloute	Anne Wachsmann-Guigon

© Autorité de la concurrence