Mars 2026

– LÉGISLATION COMPARÉE –

NOTE

sur

LES MARGES DE LA GRANDE DISTRIBUTION ET DES INDUSTRIELS

———

Allemagne – Espagne – Italie – Suisse

———

Cette note a été réalisée en mars 2026 à la demande
de la Commission d'enquête portant sur les marges des industriels
et de la grande distribution.

**DIRECTION DE L'INITIATIVE PARLEMENTAIRE
ET DES DÉLÉGATIONS**

AVERTISSEMENT

Ce document constitue un instrument de travail élaboré à la demande des sénateurs, à partir de documents en langue originale, par la division de la Législation comparée de la direction de l'initiative parlementaire et des délégations. Il a un caractère informatif et ne contient aucune prise de position susceptible d'engager le Sénat.

SOMMAIRE

Pages

1. Introduction *5*
2. Allemagne *7*
a) Contexte introductif 7
(1) Contexte socio-politique 7
(2) Contexte économique : l'expertise de la *Monopolkommission* 7
(3) Cadre juridique 9
b) Les conditionnements de la liberté commerciale dans la fixation des prix 11
(1) L'interdiction générale par l'article 1 GWB 11
(2) L'interdiction de l'article 1 GWB appliquée aux conditions de fixation des prix 12
c) Les règles qui encadrent les négociations commerciales face aux pratiques déloyales de la concurrence 13
(1) Le contrôle des abus de position dominante 14
(2) Le contrôle des fusions (*Fusionkontrolle*) 17
(3) Les enquêtes sectorielles 18
d) Les règles concernant les centrales d'achat 19
e) Le cadre juridique de l'étiquetage 19
f) Les recommandations de la commission des monopoles 19
3. Espagne *21*
a) Contexte 21
(1) Contexte économique 21
(2) Cadre juridique 23
b) Les règles en vigueur relatives à la fixation des prix 26
(1) Un régime de liberté des prix de détail assorti d'un contrôle *ex post* des pratiques 26
(2) Des dérogations sectorielles limitées sans remise en cause de la liberté des prix 28
c) L'encadrement des marges et de la rémunération 29
(1) L'absence de tout encadrement juridique des marges sur la chaîne amont-aval 29
(2) Une protection ciblée de la rémunération en amont, limitée à la filière alimentaire 30
(3) Un encadrement juridique des négociations alimentaires centré sur la contractualisation et les pratiques loyales 31
d) Les règles relatives aux centrales d'achat basées en dehors du pays de consommation finale 32
4. Italie *33*
a) Éléments de contexte 33
(1) Un marché caractérisé par une certaine dispersion malgré la présence croissante de la grande distribution 33
(2) Forte hausse des prix des produits alimentaires et pouvoir d'achat des ménages 35
(3) Une asymétrie structurelle entre agriculteurs et acteurs de la distribution 37
b) Cadre juridique 38
(1) Principes généraux : liberté des prix et protection du consommateur par l'interdiction des pratiques anticoncurrentielles et des pratiques commerciales déloyales 38
(2) L'interdiction des pratiques commerciales déloyales dans le secteur agroalimentaire : un cadre juridique décliné du droit européen 41
(3) Une régulation du système fondée sur le contrôle exercé par l'Inspection centrale pour la qualité et la répression des fraudes des produits alimentaires (ICQRF) 43
c) L'enquête de l'Autorité de la concurrence et du marché lancée en janvier 2026 pour documenter le déséquilibre du pouvoir de négociation des agriculteurs face aux acteurs de la grande distribution et analyser les responsabilités de ceux-ci dans la hausse des prix des produits alimentaires 45

5. Suisse *47*
a) Contexte 47
(1) Contexte économique 47
(2) Cadre juridique général 49
b) Les règles en vigueur relatives à la fixation des prix 51
(1) Le principe général de liberté des prix 51
(2) De dispositions spécifiques à certains produits 52
c) L'absence de dispositif visant à encadrer les marges et la rémunération des fournisseurs 53
(1) L'absence de règles visant à encadrer et répartir les marges sur le processus amont-aval de production 53
(2) L'absence de règles visant à offrir une juste rémunération producteurs/fournisseurs 54
(3) L'absence d'encadrement juridique des négociations commerciales entre fournisseurs et distributeurs 55
d) L'absence de règles visant à encadrer l'usage par des distributeurs de centrales d'achat basés en dehors du pays de consommation finale 56

1. Introduction

À la demande de la commission d'enquête portant sur les marges des industriels et de la grande distribution, la division de la législation comparée a effectué une étude sur les marges de la distribution et des industriels dans les quatre pays suivants : Allemagne, Espagne, Italie et Suisse.

Cette étude s'inscrit dans un contexte marqué, depuis 2022, par une forte hausse des prix alimentaires, par des tensions persistantes sur le pouvoir d'achat des ménages et par des mobilisations des professions agricoles ayant remis au premier plan la question de la répartition de la valeur au sein des chaînes d'approvisionnement. Dans les pays étudiés, le débat public s'est concentré sur les rôles respectifs des producteurs, des industriels, des centrales d'achat et des grandes enseignes de distribution dans la formation des prix. Il porte en particulier sur la capacité des acteurs situés en aval de la chaîne à préserver ou accroître leurs marges, alors que les producteurs agricoles et certains fournisseurs supportent une part importante de la hausse des coûts de production.

Les quatre pays retenus présentent des structures de marché différentes :

– l'Allemagne se caractérise par une forte concentration du commerce alimentaire autour de quelques grands groupes et par une approche largement fondée sur le droit de la concurrence ;

– l'Espagne a développé une régulation sectorielle particulièrement structurée de la filière alimentaire, centrée sur la contractualisation, la transparence et la couverture des coûts effectifs de production ;

– l'Italie combine un marché de la distribution moins concentré que dans d'autres pays européens avec une attention croissante portée aux pratiques de la grande distribution ;

– la Suisse, enfin, demeure attachée à un modèle libéral, mais connaît un débat récurrent sur le niveau élevé des prix à la consommation, la concentration de la distribution et la transparence des marges.

Au-delà de ces différences nationales, l'étude fait apparaître plusieurs constantes. Dans les quatre pays étudiés, le principe de liberté des prix reste central. Aucun des systèmes examinés ne repose sur un encadrement général des marges de la distribution, ni sur une fixation administrative des prix de détail. Les pouvoirs publics interviennent principalement par le droit de la

concurrence, par la sanction des abus de position dominante ou de pouvoir de marché, par l'interdiction des pratiques commerciales déloyales et par des dispositifs d'observation ou de transparence. L'objectif n'est donc pas de déterminer administrativement le « juste » niveau des prix ou des marges, mais d'encadrer les conditions dans lesquelles ceux-ci se forment.

Les quatre pays retenus présentent des structures de marché différentes et apportent des réponses qui tendent à renforcer la transparence, la loyauté contractuelle et les moyens de contrôle administratif, en particulier dans le secteur agroalimentaire, lorsque les asymétries entre producteurs, fournisseurs et distributeurs y apparaissent les plus sensibles.

2. Allemagne

a) Contexte introductif

(1) Contexte socio-politique

La hausse des prix alimentaires à partir de 2022, dans un contexte inflationniste, ainsi que les mouvements de « protestations paysannes » *(Bauernprotesten)* de 2023-2024 mettent en évidence que les évolutions de la chaîne alimentaire s'accompagnent de défis politiques, sociaux et économiques[1].

Dans le débat politique allemand, le commerce alimentaire est au cœur de tensions liées à la hausse des prix à la consommation, à la concentration du pouvoir de marché au sein de la chaîne d'approvisionnement et à la fragilité économique persistante du secteur agricole. Face à la pression sociale, l'ordolibéralisme gouvernemental s'appuie sur le droit de la concurrence, et les autorités compétentes (la Commission des monopoles et l'Autorité fédérale des cartels)[2].

Le débat public met en avant la « *greedlation* » (*Gierflation*), idée selon laquelle les distributeurs gonflent leurs marges sous couvert d'inflation. Les autorités semblent rejeter cette thèse, pointant plutôt la concentration des marchés et le manque de transparence dans la formation des prix[3]. Le Gouvernement reconnaît, dans sa réponse au 25e rapport de la Commission des monopoles (*Monopolkommission*), l'inefficacité des outils actuels pour les producteurs. Il privilégie néanmoins le renforcement de l'application des règles existantes à l'instauration de nouvelles régulations sur les prix ou les marges[4].

(2) Contexte économique : l'expertise de la Monopolkommission

La Commission des monopoles a rendu en novembre 2025 un « rapport spécial » (*Sondergutachten*) intitulé « concurrence dans la chaîne d'approvisionnement alimentaire » (*Wettbewerb in der Lebensmittellieferkette*). Cette expertise analyse la structure du marché et le pouvoir de négociation dans la chaîne alimentaire allemande et formule des recommandations en matière de politique de concurrence.

Selon cette expertise, l'évolution des prix alimentaires à la consommation en Allemagne apparaît, sur la période récente, moins favorable que dans la plupart des autres États membres de l'Union européenne, tant en rythme de progression qu'en niveau relatif. Les données étudiées indiquent

---

[1] *Monopolkommission, Wettbewerb in der Lebensmittellieferkette, Sondergutachten 84, p. 17.*
[2] *Voir (2) (a) la loi contre les restrictions à la concurrence.*
[3] *Bundeskartellamt, Wir haben die Branche fest im Blick, interview avec Andreas Mundt, Lebensmittelzeitung, 19 septembre 2025, (consulté le 9 janvier 2026).*
[4] *Bundestag, Drucksache 21/905 : Stellungnahme der Bundesregierung zum Fünfundzwanzigsten Hauptgutachten der Monopolkommission – Wettbewerb 2024 (Drucksache 20/12265), 22 juillet 2025, 6p.*

non seulement une hausse des prix finaux à la consommation, mais également une progression de marges (*Preisaufschläge*), avec un écart de plus en plus marqué entre les prix versés aux agriculteurs et ceux pratiqués aux stades en aval (*nachgelagerten Stufen*) de la chaîne d'approvisionnement[1]. La hausse des marges et la répercussion imparfaite des coûts suggèrent l'existence de marges de manœuvre économiques inégales dans la formation des prix, traduisant un pouvoir de marché différencié entre les acteurs de la chaîne.[2].

L'importance économique de l'agriculture en Allemagne est relativement faible par rapport à celle observée dans d'autres pays européens, évolution qui s'inscrit dans une transformation structurelle de l'économie allemande vers des activités industrielles et tertiaires[3]. En 2025, 255 010 exploitations agricoles couvrent la moitié du territoire, contre 900 000 en 1975[4].

Les marges moyennes des exploitations agricoles ont peu évolué (+7 % entre 2006 et 2023), masquant des gains d'efficacité (exploitations plus grandes, avancées technologiques) compensés par des fluctuations de prix[5]. Les subventions de la PAC représentent une part clé des revenus (30 % en 2020), avec 6,3 milliards d'euros par an pour l'Allemagne sur 2021/2027[6].

Le secteur de la **transformation alimentaire** constitue une composante importante de l'économie allemande. Bien que dominé numériquement par des PME, ce secteur est marqué par une concentration des grandes entreprises qui génèrent plus de chiffre d'affaires (109,4 milliards d'euros) que l'ensemble des PME (95,5 milliards d'euros)[7].

Les marges pondérées par chiffre d'affaires (*umsatzgewichteter Durchschnitt der Preisaufschläge*)[8] ont fluctué, avec une baisse de 26 à 20 % entre 2007 et 2011, puis une remontée à 33 % en 2020[9]. Depuis 2017, les prix augmentent tandis que les coûts restent stables, le taux de répercussion des coûts (*Kostenüberwälzungsrate*) s'élève à 0,62, laissant aux entreprises agroalimentaires une latitude sur la fixation des prix[10].

---

[1] *Monopolkommission, Wettbewerb in der Lebensmittellieferkette, Sondergutachten 84, p. 18.*
[2] *Ibid., p. 45.*
[3] *Ibid., p. 23.*
[4] *Ibid.*
[5] *Ibid., p. 25.*
[6] *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND), Gemeinsame Agrarpolitik (GAP), (consulté le 17 janvier 2026).*
[7] *Monopolkommission, op. cit., p. 30.*
[8] *La commission calcule d'abord une marge moyenne, pondérée par le chiffre d'affaires des entreprises. Puis elle décompose cette évolution en trois effets : d'une part, les changements de marges au sein d'une même entreprise ; d'autre part, les déplacements de parts de marché entre entreprises à marges plus ou moins élevées ; enfin, l'impact de l'entrée de nouvelles entreprises et de la sortie d'anciennes sur la marge moyenne.*
[9] *Monopolkommission, Wettbewerb in der Lebensmittellieferkette, Sondergutachten 84, p. 31.*
[10] *Ibid., p. 33.*

Le **commerce de détail alimentaire** est fortement concentré autour de quatre groupes dominants (*Edeka*, la *Schwarz-Gruppe/Lidl* et *Kaufland, Rewe, Aldi Nord & Süd)* qui contrôlent la majeure partie du marché et déterminent largement les conditions concurrentielles[1].

Malgré une diversité de formats (supermarchés, hypermarchés, discounters), les grands acteurs combinent plusieurs modèles (par exemple, *Rewe* exploite à la fois des supermarchés et les magasins de discount *Penny*), de sorte que l'Autorité fédérale de la concurrence (*Bundeskartellamt*) retient une définition de marché unifié[2].

Les marges pondérées ont progressé de 8 % en 2013 à 12 % en 2023, avec un taux de répercussion des coûts de 0,76, sans pics inflationnistes marqués en 2022-2023[3]. Toutefois, cette analyse repose sur des données agrégées, où l'absence d'information par produit ou catégorie empêche de tirer des conclusions sur les rapports de négociation dans les différentes chaînes d'approvisionnement ou sur le rôle spécifique des marques de distributeur[4].

L'Allemagne est le plus grand marché alimentaire européen (*Edeka* génère autant de chiffre d'affaires que l'ensemble du marché néerlandais)[5], avec des prix alimentaires en hausse rapide depuis 2011, supérieure à la moyenne européenne. Les hausses de prix, les fusions successives et la croissance des marges suggèrent un affaiblissement durable de la pression concurrentielle[6].

(3) Cadre juridique

Le marché de la chaîne alimentaire est essentiellement encadré par le droit de la concurrence, relevant de la compétence législative concurrente de la Fédération en application de l'article 74 de la Loi fondamentale allemande (*Grundgesetz*).

Deux lois régissent les questions de marges dans la chaîne alimentaire.

(a) La loi contre les restrictions à la concurrence (GWB)

La **loi contre les restrictions à la concurrence** (*Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen – GWB*), entrée en vigueur en 1958, constitue le cadre juridique de la politique de concurrence en Allemagne. Adopté dans sa version de base (*Grundfassung*) en 1998, il a été consolidé sous la forme d'une promulgation (*Bekanntmachung*) en 2013, et a fait l'objet de réformes ultérieures (la 11e datant de 2023).

[1] *Ibid., p. 35.*
[2] *Ibid., p. 36.*
[3] *Ibid., p. 37.*
[4] *Ibid., p. 40.*
[5] *Ibid., p. 43.*
[6] *Ibid., p. 44.*

L'analyse des structures concurrentielles de l'économie relève, sur le plan consultatif, de la Commission des monopoles, tandis que l'application opérationnelle du droit de la concurrence relève de la compétence de l'Autorité fédérale des cartels (*Bundeskartellamt*), chargée de l'application de la loi GWB[1].

L'**Autorité des cartels** est considérée comme la principale autorité de concurrence en Allemagne. En tant qu'autorité fédérale supérieure indépendante rattachée au ministère fédéral de l'économie et de l'énergie (*Bundesministerium für Wirtschaft und Energie* – BMWK), son activité est encadrée aux articles 51 et suivants de la loi GWB.

La **Commission des monopoles,** de son côté, est une commission permanente, indépendante d'experts, qui conseille le Gouvernement et le législateur allemands notamment par des rapports périodiques rendus publics. Elle a pour mission principale de publier tous les deux ans un rapport général (*Hauptgutachten*)[2] sur la concentration des entreprises, l'application du droit *antitrust* et les questions actuelles de politique de concurrence. Elle peut aussi être amenée à rendre des rapports sur un sujet spécifique (*Sondergutachten*)[3]. Elle dépend du Gouvernement allemand et du *Bundestag*, sa structure et ses attributions sont définies aux articles 44 et 47 de la loi GWB[4].

(b) La loi sur les organisations agricoles et les chaînes d'approvisionnement (AgrarOlkG)

La **loi sur les organisations agricoles et les chaînes d'approvisionnement** (*Agrarorganisationen und Lieferketten Gesetz* – AgrarOLkG) est entrée en vigueur le 9 juin 2021. Elle a été complétée par un règlement d'application (*Agrarorganisationen-und-Lieferketten-Verordnung* – AgrarOLkV), en octobre 2021.

Cette loi permet la transposition de la **directive européenne concernant les pratiques commerciales déloyales dans la chaîne d'approvisionnement agricole et alimentaire**, dite **directive UTP** (Directive (UE) 2019/633). Cette loi vient également compléter le cadre des instruments de politique de marché du **règlement européen portant sur l'organisation commune des marchés agricoles**, dit **règlement OCM** (Règlement (UE) 1308/2013).

Mêlant droit des organisations agricoles et encadrement des pratiques commerciales déloyales, le **texte de l'AgrarOLkG** s'applique dès lors qu'un déséquilibre de pouvoir de négociation est présumé sur la base de seuils de

---

[1] *Wissenschaftliche Dienste - Deutscher Bundestag, Sachstand WD 5-3000-111/20, Konzentration im Lebensmitteleinzelhandel (LEH), 27 octobre 2020, 4p.*
[2] *Article 44 alinéa 1 GWB.*
[3] *En vertu de l'article 44 GWB, la Commission des monopoles peut, de sa propre initiative ou à la demande des pouvoirs publics, établir un rapport dit « spécial » lorsqu'un enjeu particulier de concurrence le justifie.*
[4] *Monopolkommission, Aufgaben, (consulté le 15 janvier 2026).*

chiffre d'affaires. En dessous d'un certain niveau de chiffre d'affaires, le fournisseur est considéré comme la partie plus faible et bénéficie d'une protection spécifique. La loi couvre l'ensemble des maillons de la chaîne agroalimentaire quel que soit le stade de commercialisation, dès lors qu'un fournisseur plus faible contracte avec un acheteur plus puissant[1].

À la suite d'un réexamen en 2023, une réforme de la loi a été adoptée en 2024, qui a élargi le cercle des fournisseurs protégés et précisé les interdictions de pratiques déloyales[2].

Sur le plan administratif, c'est l'**Office fédéral pour l'agriculture et l'alimentation** (*Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung* – BLE) qui est compétent pour recevoir les plaintes relatives à de potentielles pratiques commerciales déloyales au sens de la loi AgrarOLkG, avec garantie de confidentialité. Cet office peut employer des modes alternatifs de règlement des différends, ordonner la cessation des pratiques en cause et, en cas de violation des interdictions légales, recourir à des moyens de contrainte administrative, tels que des amendes[3].

b) Les conditionnements de la liberté commerciale dans la fixation des prix

(1) L'interdiction générale par l'article 1 GWB

Tant en droit allemand qu'en droit européen, les ententes verticales sur les prix, sont prohibées. La loi contre les restrictions à la concurrence (GWB) interdit les ententes entre entreprises et les pratiques concertées qui restreignent ou faussent la concurrence (article 1).

Les accords de prix entre concurrents (*Preisabsprachen*) constituent des « restrictions de concurrence intentionnelles » (*bezweckte Wettbewerbsbeschränkungen*) ou des « restrictions fondamentales » (*Kernbeschränkungen*). Cela signifie que ces pratiques tombent automatiquement dans le champ de l'article 1 GWB, sans nécessité de démontrer des effets concrets sur le marché, dès lors qu'elles suppriment les possibilités de formation des prix et réduisent leur flexibilité, que ce soit par un prix fixe, une hausse générale sans chiffre précis ou une réduction des écarts pour éviter des disparités excessives. Une telle coordination fait évoluer les prix de manière concertée plutôt que concurrentielle, caractérisant ainsi une infraction à l'article 1 GWB[4].

---

[1] *Busse, Münchener Anwaltshandbuch Agrarrecht 3. Auflage 2022, §27 Das Recht der Gemeinsamen Agrarpolitik, Rn. 50-53.*
[2] *Bundestag, Réforme AgrarOLkG, 26 juin 2024, (consulté le 15 janvier 2026).*
[3] *Busse, Münchener Anwaltshandbuch Agrarrecht, 3. Auflage 2022, §27 Das Recht der Gemeinsamen Agrarpolitik, Rn. 50-53.*
[4] *Zimmer, Immenga/Mestmäcker Wettbewerbsrecht 7. Auflage 2024, GWB §1 Verbot wettbewerbsbeschränkender Vereinbarungen, Rn. 91-104.*

(2) L'interdiction de l'article 1 GWB appliquée aux conditions de fixation des prix

(a) Le principe d'interdiction du prix de revente

Les prix de revente (*Preisbindung der zweiten Hand / Wiederverkaufspreis*) dans le cadre de « prix imposés » ou « prix minimums » *(Fest- und Mindestpreise*), sont considérés comme des restrictions fondamentales (*Kernbeschränkungen*) selon la règle générale de l'article 1 GWB[1].

Les « prix maximums » (*Höchstpreise*) sont traités plus favorablement, et peuvent être admissibles pour des actions temporaires. Ils sont interdits seulement s'ils fonctionnent en pratique comme des prix fixes ou minimums[2].

(b) Les outils contractuels liés aux prix

Certaines clauses contractuelles liées aux prix sont susceptibles de tomber sous le coup de l'interdiction prévue à l'article 1 GWB lorsqu'elles ont pour objet ou pour effet de restreindre la concurrence.

Les clauses dites de « client le plus favorisé », également qualifiées de clauses de parité (*Meistbegünstigungsklauseln*), obligent une partie à accorder à son partenaire contractuel des conditions au moins équivalentes à celles consenties à tout autre tiers[3]. Ces clauses restreignent la liberté de fixer les prix vis-à-vis des tiers et relèvent potentiellement de l'article 1 GWB. Elles peuvent cependant être exemptées individuellement ou par règlement d'exemption. Toutefois, si elles soutiennent une fixation de prix de revente, aucune exemption n'est possible[4].

Les clauses du « meilleur prix » (*Bestpreisklauseln*) incorporent un cas particulier de « traitement plus favorable » typique des plateformes en ligne[5].

Les clauses de « garanties de prix » (*Preisgarantienklauseln*) représentent une promesse faite au client de rembourser la différence si le même produit est trouvé moins cher ailleurs. Ces garanties de prix présentent des effets ambigus sur la concurrence, mais ne relèvent pas en soi de l'interdiction de l'article 1 GWB, le garant s'engageant unilatéralement envers son partenaire contractuel à un comportement futur déterminé, sans constituer une entente au sens de la loi. En revanche, si elles facilitent une coordination de comportements (*Verhaltensabstimmung*) entre entreprises rivales, cherchant à stabiliser les prix sans accord explicite, ces garanties sont alors visées par l'interdiction de l'article 1 GWB[6].

---

[1] *Ibid., Rn 238-244.*
[2] *Ibid.*
[3] *À titre d'exemple, l'impossibilité de vendre à un tiers à moindre coût ou payer plus à un concurrent.*
[4] *Immenga/Mesmäcker, Wettbewerbsrecht, 7. Auflage 2024, GWB §1 Verbot Wettbewerbsbeschränkender Vereinbarungen, Rn 255-260.*
[5] *Ibid.*
[6] *Ibid.*

(c) L'exception des prix conseillés

Une recommandation unilatérale ne constitue pas une entente au sens de l'article 1 GWB, faute de convergence de volontés entre l'émetteur et les destinataires. Cette convergence peut être déduite du fait qu'une part significative des destinataires applique effectivement cette recommandation[1].

Une recommandation de prix est susceptible de constituer une restriction de concurrence lorsqu'elle s'accompagne de pressions, d'incitations ou de mécanismes de sanction visant à en assurer le respect effectif ou lorsque des pressions sont exercées pour les y amener. L'Autorité fédérale de la concurrence examine le degré de pression requis pour transformer une recommandation en fixation de prix. Elle cite en exemple des pratiques comme menacer un détaillant, lui bloquer l'accès, lui retirer des avantages, rompre la relation commerciale s'il ne suit pas la recommandation ou encore conditionner des rabais et avantages au respect des prix conseillés[2].

La VEZG[3], union de 32 organisations de producteurs pour le bétail et la viande, publie des recommandations de prix hebdomadaires pour certains types de viandes. Ces prix sont calculés à partir des déclarations des membres sur les transactions passées, formant une fourchette médiane ajustée par les primes, sans inclure les ristournes ni les remises. Ces cotations constituent un repère collectif de formation des prix destiné à renforcer la position de négociation des producteurs, sans garantir une couverture effective des coûts de production[4].

(d) Exception limitée pour les produits agricoles

L'article 28 GWB exempte les accords entre agriculteurs ou leurs organisations de l'interdiction d'entente, pour la production, la commercialisation ou l'usage commun d'installations (stockage, transformation). Cette exemption ne s'applique qu'à condition que ces accords ne fixent pas les prix et n'éliminent pas la concurrence[5].

L'alinéa 2 de cet article étend cette exemption aux prix relatifs exclusivement au tri, au marquage ou à l'emballage des produits agricoles[6].

c) Les règles qui encadrent les négociations commerciales face aux pratiques déloyales de la concurrence

L'Autorité fédérale des cartels (*Bundeskartellamt*) remplit trois missions principales en matière de concurrence. Elle surveille les **abus des entreprises dominantes** (*Missbrauchsaufsicht über marktbeherrschende*

---

[1] *Ibid., Rn 251-254.*
[2] *Ibid.*
[3] *Vereinigungen von anerkannten Erzeugerorganisationnen.*
[4] *Monopolkommission, Wettbewerb in der Lebensmittellieferkette, Sondergutachten 84, p. 91.*
[5] *Immenga/Mesmäcker, Wettbewerbsrecht, 7. Auflage 2024, GWB §1 Verbot Wettbewerbsbeschränkender Vereinbarungen, Rn 245-250.*
[6] *Ibid.*

Unternehmen), interdisant l'exploitation abusive de leur pouvoir de marché sans proscrire la domination en soi. Elle contrôle les **fusions** (*Fusionskontrolle*), interdisant ou conditionnant celles qui menacent la concurrence. Enfin, elle mène des **enquêtes sectorielles** (*Sektoruntersuchungen*) pour analyser en profondeur les marchés où la concurrence semble restreinte ou faussée[1].

Ces trois missions illustrent le cadre allemand de régulation des négociations commerciales potentiellement déloyales, visant à assurer un équilibre entre les acteurs de l'amont et de l'aval.

(1) Le contrôle des abus de position dominante

Une entreprise dominante peut abuser de sa position par des pratiques tarifaires anticoncurrentielles telles que des prix excessifs, des prix prédateurs ou des ciseaux tarifaires, en l'absence de justification objective. Cette stratégie est abusive si la différence entre ces prix est insuffisante pour couvrir les coûts d'un concurrent aussi efficace, sans justification objective ni efficacité nette pour les consommateurs, l'entreprise devant alors démontrer une raison « exceptionnelle » à sa structure tarifaire[2]. Le contrôle des abus se fait par la loi GWB et par la loi AgrarOLkG.

(a) La position dominante selon le GWB

(i) L'article 19 GWB

L'article 19 GWB interdit aux entreprises détenant une **position dominante de marché** (*Marktbeherrschende Stellung*) d'en abuser par des pratiques anticoncurrentielles.

L'alinéa 2 de cet article énumère les comportements qui constitueraient des abus, à savoir : le fait d'entraver injustement ou discriminer sans motif objectif d'autres entreprises ; imposer des prix ou des conditions s'écartant de ceux d'une concurrence effective ; appliquer des conditions moins favorables que ses propres pratiques sur des marchés comparables ; refuser injustement la fourniture ou l'accès indispensables à des réseaux ou des infrastructures essentiels ; ou encore exiger sans justification des avantages disproportionnés d'autres entreprises.

(ii) L'article 20 GWB

L'article 20, alinéa 2 GWB étend l'interdiction des avantages injustifiés de l'article 19 aux entreprises à **puissance relative** (*relative Marktmacht*), visant toute discrimination de prix entre acheteurs pour un même produit (rabais, bonus, surcharges).

---

[1] *Wissenschaftliche Dienste - Deutscher Bundestag, Sachstand WD 5-3000-111/20, Konzentration im Lebensmitteleinzelhandel (LEH), 27/10/2020, 4p.*

[2] *Fuchs, Immenga/Mestmäcker Wettbewerbsrecht 7. Auflage 2024, GWB §19 Verbotenes Verhalten von marktbeherrschenden Unternehmen, Rn. 173.*

Les rabais (*Rabatte*) sont admis s'ils reposent sur des justifications objectives, comme les rabais de quantité (*Mengenrabatte*) pour de gros volumes commandés ou les rabais fonctionnels (*Funktionsrabatte*) qui rémunèrent des services concrets (logistique, stockage, assortiment, etc.)[1]. Sont en revanche prohibés les rabais qui, par leur structure même, créent un déséquilibre concurrentiel, tels que les rabais de chiffres d'affaires (*Umsatzrabatte),* susceptibles d'exercer un effet d'aspiration (*Sogwirkung*)[2] au détriment des petits fabricants, ou les rabais de fidélité (*Treuerabatte*), qui ont pour objet ou pour effet d'écarter les concurrents du marché[3].

L'article 20 alinéa 3 GWB protège les PME contre les pratiques où un distributeur vend sous son prix d'achat (*Einstandspreis),* ou exige un prix d'achat supérieur à celui pratiqué par la PME sur le marché. Cette vente sous coût d'achat est admise si elle évite la détérioration ou le risque imminent d'invendabilité (*Unverkäuflichkeit*) des produits par un écoulement rapide.

Les promotions temporaires de vente (*Sonderangebote*) restent licites, sauf volonté manifeste de nuire aux concurrents.

(b) La position dominante selon les règles UTP dans la loi AgrarOLkG

La loi sur les organisations agricoles et les chaînes d'approvisionnement (AgrarOLkG) instaure un régime sectoriel spécifique, plus standardisé que l'analyse au cas par cas du droit des abus de position dominante, fondé sur des seuils de chiffre d'affaires[4].

Les dispositions sur les pratiques déloyales dans la chaîne d'approvisionnement (*Unlautere Handelspraktiken in der Lebensmittellieferkette*), au chapitre 1, titre premier de l'AgrarOLkG, ciblent les « les ventes de produits agricoles, halieutiques et alimentaires » par des fournisseurs à des acheteurs économiquement plus puissants, selon un tableau comparant leurs chiffres d'affaires annuels en cinq paliers (reconstitué ci-dessous).

Palier	Chiffre d'affaires annuel du fournisseur	Chiffre d'affaires annuel de l'acheteur
1	Jusqu'à 2 000 000 €	Plus de 2 000 000 €
2	Plus de 2 000 000 € Jusqu'à 10 000 000 €	Plus de 10 000 000 €

[1] *Ibid., Rn 156-161.*
[2] *Désigne le mécanisme par lequel un rabais attractif sur un produit phare incite les acheteurs à centraliser leurs achats chez un fournisseur dominant, excluant les petits fournisseurs de produits secondaires.*
[3] *Fuchs, op.cit., Rn. 156-161.*
[4] *Monopolkommission, Wettbewerb in der Lebensmittellieferkette, Sondergutachten 84, p. 189.*

Palier	Chiffre d'affaires annuel du fournisseur	Chiffre d'affaires annuel de l'acheteur
3	Plus de 10 000 000 € Jusqu'à 50 000 000 €	Plus de 50 000 000 €
4	Plus de 50 000 000 € Jusqu'à 150 000 000 €	Plus de 150 000 000 €
5	Plus de 150 000 000 € Jusqu'à 350 000 000 €	Plus de 350 000 000 €

Les parties déclarent leur palier lors des négociations contractuelles, afin de calculer et définir la partie « assez petite » pour être protégée, et celle « assez grande » pour être soumise aux obligations. La faiblesse du fournisseur est donc présumée dès l'atteinte des seuils de chiffre d'affaires, sans preuve d'une position dominante au sens de la loi GWB.

Concrètement, la loi AgrarOLkG dresse une « liste noire » de pratiques absolument interdites, aux articles 11 à 23, rendant les clauses correspondantes nulles et non avenues, tout en préservant le contrat global. Cette liste noire protège contre les pratiques abusives systémiques, impossibles à négocier librement en raison de l'asymétrie entre acheteur dominant et petit producteur.

Selon cette liste sont interdites les pratiques suivantes :

– les délais de paiement dépassant 30 jours (pour les produits périssables) ou 60 jours ;

– les retours de produits non vendus sans paiement du prix d'achat ;

– la résiliation brutale de livraisons de produits périssables ;

– faire supporter au fournisseur les frais de stockage ;

– les clauses permettant les modifications unilatérales des contrats ;

– imposer des coûts sans lien direct avec la vente ;

– les réductions liées aux coûts de mise en rayon ;

– les menaces ou représailles contre l'exercice des droits contractuels (comme les réclamations).

L'article 19 précise les obligations de transparence obligeant l'acheteur, sur demande du fournisseur, à confirmer par écrit le contenu des contrats de livraison ou accords-cadres conclus oralement.

L'article 20 établit une « liste grise » de pratiques négociables, seulement sous restrictions strictes et avec un accord préalable clair du fournisseur. À défaut, elles sont considérées comme déloyales et juridiquement nulles.

Ainsi, l'acheteur ne peut imposer la reprise gratuite de produits retournés sans l'accord préalable du fournisseur. Les paiements ou les rabais pour lancer de nouveaux produits, financer du marketing ou aménager l'espace de vente restent possibles par négociation. Les rabais promotionnels ne valent que si l'acheteur informe par écrit, avant la promotion, sa durée et une estimation des quantités vendues à prix réduit.

L'article 23, enfin, consacre l'interdiction générale et exhaustive de ces pratiques déloyales et érige en infractions administratives neuf cas d'exploitation abusive du déséquilibre économique. Ces infractions sont sanctionnées administrativement par l'Office fédéral pour l'agriculture et l'alimentation (BLE).

(2) Le contrôle des fusions (*Fusionkontrolle*)

Par le contrôle des fusions, l'Autorité fédérale des cartels s'efforce d'éviter un « basculement » de pouvoir dans un certain marché.

Dans la pratique, l'autorité veille à garantir aux consommateurs un choix local suffisant. Elle vérifie ainsi, dans les régions concernées, qu'un approvisionnement par divers groupes de distribution reste disponible après l'opération d'une fusion. En outre, l'autorité vérifie si la fusion envisagée conférerait aux entreprises de distribution une position dominante sur le marché en amont[1].

Les articles 36 et 19 de la loi GWB visent à contrer les dangers des entreprises excessivement puissantes, autour du critère central de la domination du marché (*Marktbeherrechung*)[2].

L'article 36 évalue **en amont** si une fusion crée ou renforce une position dominante, afin d'empêcher dès l'origine l'émergence d'un pouvoir de marché anticoncurrentiel. Il permet également de vérifier si cette fusion représente une « entrave significative à la concurrence effective » *via* le test SIEC (*Significant Impediment to Effective Competition*). Ce test élargit le champ d'interdiction à « *toute opération risquant de réduire sensiblement la concurrence* », au-delà de la notion de dominance stricte[3].

[1] *Wissenschaftliche Dienste - Deutscher Bundestag, Sachstand WD 5-3000-111/20, Konzentration im Lebensmitteleinzelhandel (LEH), 27/10/2020, 6p.*
[2] *Fuchs, Immenga/Mestmäcker Wettbewerbsrecht 7. Auflage 2024, GWB §19 Verbotenes Verhalten von marktbeherrschenden Unternehmen, Rn. 46*
[3] *Ibid.*

L'article 19 GWB agit **en aval** et adopte une approche répressive à l'égard des positions dominantes. Il tolère leur existence mais sanctionne les comportements abusifs qui aggravent la restriction de concurrence[1]. Une fusion peut ainsi constituer un abus unilatéral de position dominante au sens de cet article si elle renforce significativement cette position (CJCE, *Continental Can*, 1973 ; CJUE, *Tower Cast*, 2023)[2].

(3) Les enquêtes sectorielles

Les articles 32e et 32f de la loi contre les restrictions à la concurrence (GWB), donnent la possibilité à l'Autorité des cartels (*Bundeskartellamt*) d'ouvrir des enquêtes sectorielles lorsqu'une structure de marché conduit à des distorsions (par exemple des marges anormalement concentrées).

L'article 32e GWB autorise l'ouverture d'enquêtes sectorielles sans soupçon nominatif préalable, sous réserve de l'existence d'indices concrets permettant de présumer raisonnablement une restriction de concurrence[3]. L'autorité peut également mener des enquêtes sectorielles lorsqu'elle soupçonne des atteintes au droit de la consommation. Toutefois, le législateur n'a pas (encore) doté l'autorité de pouvoirs répressifs spécifiques en la matière, si bien que ces enquêtes servent surtout à collecter des informations, révéler des déficits d'application et alimenter, *via* son rôle d'« amie de la cour », les procédures judiciaires privées[4].

La 11e réforme du GWB, en 2023, a introduit l'article 32f. Cet outil permet à l'autorité d'intervenir et d'imposer des mesures à l'issue d'une enquête sectorielle, sans avoir à prouver une violation spécifique du droit de la concurrence. Il vise à combler la lacune des instruments classiques (abus, ententes, contrôle des fusions), qui ne permettent pas toujours de traiter des dysfonctionnements structurels de la concurrence (par exemple forte concentration, collusion tacite, structures de propriété croisées ou communes, croissance interne) lorsque ceux-ci ne résultent pas directement d'un comportement illégal identifiable. Compte tenu des exigences matérielles et procédurales élevées et du faible nombre d'enquêtes sectorielles, la doctrine prévoit à ce que ce pouvoir ne soit utilisé que rarement, dans quelques secteurs où les problèmes de concurrence structurelle sont particulièrement manifestes[5].

---

[1] *Ibid.*

[2] *Ibid.*

[3] *Otto, Kerting/Meyer-Lindemann/Podszun Kartellrecht, 5. Auflage 2025, GWB §32e Untersuchungen einzelner Wirtschaftszweige und einzelner Arten von Vereinbarungen, Rn 3-5.*

[4] *Otto, Kerting/Meyer-Lindemann/Podszun Kartellrecht, 5. Auflage 2025, GWB §32e Untersuchungen einzelner Wirtschaftszweige und einzelner Arten von Vereinbarungen, Rn. 17-18.*

[5] *Rohner, Kersting/Meyer-Lindemann/Podszun Kartellrecht, 5. Auflage 2025, GWB §32f Maßnahmen nach einer Sektoruntersuchung, Rn. 1-2.*

d) Les règles concernant les centrales d'achat

Le cartel d'acheteurs et les coopérations d'achat (*einkaufsgemeinschatfen*) entre concurrents peuvent restreindre la concurrence du côté de la demande et tomber sous le régime de l'article 1 GWB, même quand il s'agit d'achats de la puissance publique. Une coopération d'achat devient problématique surtout lorsqu'elle crée une obligation d'achat (*Bezugszwang*, obligation directe ou indirecte d'acheter *via* la centrale) ou conduit à des prix d'achat uniformes, ce qui réduit la liberté de négociation individuelle et renforce fortement le pourvoir d'achat collectif contre les fournisseurs[1].

Les autorités et la jurisprudence ont encadré ces coopérations, y compris en contestant la simple adhésion d'un grand distributeur à une centrale d'achat, et surveillent particulièrement les coopérations d'achat dans le commerce alimentaire de détail, qui vont souvent au-delà d'une simple mutualisation des volumes (centralisation de la négociation, alignement de l'assortiment, marques de distributeurs)[2].

e) Le cadre juridique de l'étiquetage

La novelle[3] du 12 novembre 2021 du règlement sur l'indication des prix (*Verordnung zur Novellierung der Preisangabenverordnung* – PAngV) transpose la directive européenne 2019/2161 (directive Omnibus) et renforce la transparence des prix pour les consommateurs.

Ce règlement impose d'afficher le prix total (*Gesamtpreis*), TVA incluse, et le prix de base (*Grundpreis*) par unité pour les produits en vrac ou emballés, de manière claire et lisible. Lors d'une annonce de rabais, le prix le plus bas pratiqué dans les 30 jours précédents (ou prix initial pour des réductions progressives) doit être indiqué.

f) Les recommandations de la commission des monopoles

Dans son rapport spécial, la commission des monopoles (*Monopolkommission*) juge les articles 19 et 20 GWB suffisants pour protéger la concurrence et corriger les déséquilibres sans besoin de nouvelles interdictions spécifiques qui risqueraient d'alourdir et de fragmenter inutilement le droit[4]. La commission juge par ailleurs la fixation administrative du « bon » prix ou d'un prix minimum techniquement et bureaucratiquement difficile avec un risque d'échec[5].

---

[1] *Zimmer Immenga/Mesmäcker, Wettbewerbsrecht, 7. Auflage 2024, GWB §1 Verbot Wettbewerbsbeschränkender Vereinbarungen, Rn 119-130.*

[2] *Ibid.*

[3] *Le terme « Novelle » désigne en droit allemand un projet de loi modifiant partiellement une loi existante, sans la refondre entièrement. Source : « Manuel de la formalité juridique » (Handbuch der Rechtsförmlichkeit) publié par le ministère fédéral de la Justice (https://hdr4.bmj.de/Webs/HDR/DE/Inhaltsuebersicht/Teil-D/7/7.html, consulté le 23 février 2026).*

[4] *Monopolkommission, Wettbewerb in der Lebensmittellieferkette, Sondergutachten 84, p. 198.*

[5] *Ibid., p. 153.*

Elle encourage les exploitations agricoles à former des organisations de producteurs, pour renforcer leur pouvoir de négociation et mutualiser leur production et commercialisation[1]. Dans cette perspective elle recommande également de promouvoir la judiciarisation collective,notamment par la création d'un droit d'action déclaratoire collectif permettant aux associations de fournisseurs de faire reconnaître des pratiques abusives sans nommer d'entreprises spécifiques[2].

Les craintes de représailles des agriculteurs rendent les règles UTP inefficaces. Pour garantir une application plus équilibrée, les autorités compétentes devraient pouvoir intervenir d'office sur les cas de déséquilibre où les fournisseurs sont structurellement vulnérables, tandis que les litiges entre grandes entreprises devraient relever de la justice civile[3].

La commission propose de renforcer le rôle de l'Office fédéral pour l'agriculture et l'alimentation (BLE) avec des pouvoirs d'enquête proactifs et une supervision de marché pour détecter les tendances systémiques des règles UTP[4]. Ces réformes nécessitent un renforcement des ressources humaines et techniques des autorités, et pourraient inclure une section spécialisée de l'Autorité fédérale des cartels pour fusionner partiellement la régulation des lois GWB et AgrarOLkG, simplifiant leur application et exploitant les synergies administratives[5].

[1] *Ibid., p. 158.*
[2] *Ibid., p. 206.*
[3] *Ibid., p. 195.*
[4] *Ibid., p. 205.*
[5] *Ibid., p. 204.*

3. Espagne

a) Contexte

La distribution alimentaire espagnole est dominée par quelques enseignes très concentrées, dans un cadre juridique qui maintient la liberté des prix au détail tout en renforçant, en amont, l'encadrement contractuel de la filière alimentaire et le contrôle des pratiques.

(1) Contexte économique

- **Une distribution alimentaire fortement concentrée en aval**

Le secteur de la distribution alimentaire en Espagne se caractérise par une **forte concentration** autour d'un nombre limité d'enseignes dominantes, qui captent l'essentiel du marché et sont, de ce fait, en capacité de structurer les rapports de force économiques avec les fournisseurs[1]. Quelques groupes, principalement *Mercadona*, *Lidl* et *Aldi* concentrent la quasi-totalité des parts de marché enregistrées avec une dynamique croissante depuis la sortie de la crise sanitaire, accentuant une forme de **polarisation concurrentielle en aval**. Cette concentration se traduit par un **pouvoir de négociation accru** des grandes enseignes, dans un contexte où la pression sur les prix demeure un levier central de la concurrence entre distributeurs[2].

L'évolution récente du secteur est marquée par une **inflation alimentaire élevée depuis 2022**, qui a ravivé le débat public sur la formation des prix et la répartition de la valeur au sein de la filière alimentaire[3]. Les principales enseignes ont été en mesure de **préserver, voire de reconstituer, leurs marges commerciales** durant la période inflationniste, malgré la hausse des coûts en amont[4]. Ces constats ont alimenté des critiques portant sur une possible captation excessive de la valeur par l'aval, même si les autorités gouvernementales ont publiquement relativisé l'ampleur des marges réalisées par la grande distribution[5].

Les données économiques disponibles mettent en évidence une **amélioration sensible des résultats financiers** des grandes enseignes de distribution alimentaire sur la période récente, avec une progression des bénéfices parfois plus rapide que celle du chiffre d'affaires[6]. Cette évolution est toutefois interprétée de manière divergente selon les acteurs. Les

---

[1] *Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria.*
[2] *El País, La distribución de alimentos, entre el margen y la pelea por el precio, juin 2023.*
[3] *El Diario, Los supermercados exprimen la inflación y recuperan los márgenes de beneficio 'extraordinarios' de la pandemia, février 2025.*
[4] *El País, La distribución alimentaria dispara un 25% las aperturas de tiendas entre enero y abril, mai 2025.*
[5] *Europapress, Luis Planas reafirma que los márgenes en la distribución son "normales" y están lejos de ser "abusivos", juin 2023.*
[6] *El País, La distribución alimentaria dispara un 25% las aperturas de tiendas entre enero y abril, mai 2025.*

représentants du secteur mettent en avant des stratégies d'ajustement des coûts, de rationalisation logistique et une intensité concurrentielle élevée, plutôt qu'une hausse structurelle des marges unitaires[1]. À l'inverse, certaines analyses soulignent la **résilience des marges** dans un contexte de forte inflation, nourrissant un débat public récurrent sur le partage de la valeur[2].

- **Des asymétries structurelles au sein de la filière agroalimentaire**

Parallèlement, la **structure de la filière agroalimentaire espagnole** demeure hétérogène en amont, avec une coexistence de grands groupes industriels, de PME et de producteurs agricoles souvent fragmentés, ce qui accentue les asymétries de pouvoir dans les négociations commerciales[3]. Cette fragmentation contraste fortement avec la concentration observée en aval, contribuant à un déséquilibre structurel dans la répartition de la valeur[4]. Dans ce contexte, **la question des marges est fréquemment abordée non pas sous l'angle du prix final payé par le consommateur, mais sous celui de la rémunération des producteurs et des fournisseurs intermédiaires**[5].

Certains modèles alternatifs, fondés sur une intégration verticale plus poussée entre production, transformation et distribution, sont parfois mobilisés dans le débat public comme points de comparaison, notamment à travers des exemples de groupes intégrés tels que *BonÀrea*[6], bien que ces modèles demeurent minoritaires à l'échelle nationale[7].

L'Espagne s'inscrit dans des **tendances comparables à celles observées dans d'autres pays européens**, marquées par une concentration accrue de la distribution et une forte sensibilité politique aux prix alimentaires[8]. **La spécificité du cadre espagnol concerne plutôt le modèle de régulation économique qui privilégie l'encadrement des relations contractuelles en amont plutôt qu'une intervention directe sur les prix ou les marges de la distribution**[9]. Ces éléments constituent le socle économique indispensable pour comprendre les choix juridiques opérés par les autorités espagnoles depuis les années 1990[10].

---

[1] *ASEDAS, l'association représentative de la grande distribution alimentaire en Espagne, Informe de la distribución alimentaria de proximidad en España, mai 2025.*
[2] *El País, La distribución de alimentos, entre el margen y la pelea por el precio, juin 2023.*
[3] *Mercasa, Alimentación en España 2023, novembre 2023.*
[4] *Ministère de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, Informe anual de la industria alimentaria española - periodo 2024-2025, avril 2025.*
[5] *Mercasa, op. cit., novembre 2023.*
[6] *El País, La catalana BonÁrea reduce ventas en 2024 pero alcanza un beneficio récord de 89 millones, mai 2025.*
[7] *El País, La distribución de alimentos, entre el margen y la pelea por el precio, juin 2023.*
[8] *US Department of Agriculture, Retail Foods Annual (Spain), novembre 2025.*
[9] *Ibid.*
[10] *OCDE, Policies for the Future of Farming and Food in Spain, janvier 2023.*

(2) Cadre juridique

De façon générale, le cadre juridique espagnol privilégie une **régulation *ex post***, fondée sur le contrôle des comportements et des relations contractuelles, plutôt qu'une régulation ***ex ante*** des prix ou des marges par des mécanismes administrés[1]. Cette orientation se manifeste tant dans le droit général de la concurrence que dans la législation sectorielle applicable à la filière alimentaire, laquelle s'abstient d'instaurer des prix planchers, des prix plafonds ou des seuils de revente, et concentre son intervention sur la **prévention de la destruction de valeur et des déséquilibres contractuels**. Ce choix structurel conditionne l'ensemble des débats relatifs aux marges, à la rémunération des producteurs et au rôle économique de la grande distribution en Espagne, en plaçant au cœur de la régulation non pas le niveau des prix finaux, mais l'équité et la transparence des relations économiques au sein de la filière alimentaire[2].

Le cadre juridique applicable à la distribution et à la formation des prix en Espagne repose sur une combinaison de textes généraux consacrant la liberté économique et de dispositifs sectoriels ciblés, en particulier pour la **filière alimentaire** (*cadena alimentaria*), sans mise en place d'un encadrement général des prix ou des marges de la distribution.

(a) Le socle général : liberté des prix et encadrement concurrentiel de la distribution

L'article 3 de la **loi n° 7/1996 du 15 janvier 1996 relative à l'aménagement du commerce de détail** (doc 25) dispose ainsi que « *l'activité commerciale sera exercée conformément au principe de la liberté d'entreprise et dans le cadre de l'économie de marché* », en renvoyant explicitement à l'article 38 de la Constitution espagnole qui garantit la liberté d'entreprise. Cette disposition inscrit l'activité de distribution dans une **logique de marché concurrentiel, excluant par principe toute intervention sur les prix**.

Cette orientation est précisée par l'article 13 de la même loi, aux termes duquel « *les prix de vente des produits seront libres* », tout en prévoyant que des exceptions peuvent être introduites par voie réglementaire dans des hypothèses strictement définies, notamment pour des produits de première nécessité ou en cas d'absence de concurrence effective.

Ce principe général est encadré par le droit de la concurrence, dont le socle est constitué par la **loi n° 15/2007 du 3 juillet 2007 relative à la défense de la concurrence**. Son article 1er interdit toute pratique collusoire ayant pour objet ou pour effet d'entraver la concurrence, et vise expressément « *la fixation, directe ou indirecte, des prix* » parmi les pratiques prohibées. Cette interdiction implique que les prix ne peuvent être fixés collectivement ou coordonnés entre entreprises concurrentes, ce qui confirme que leur détermination relève, en principe, de décisions individuelles prises dans un cadre concurrentiel.

---

[1] *Ibid.*

[2] *Mercasa, op. cit., novembre 2023.*

L'article 2 de la même loi complète ce dispositif en prohibant l'abus de **position dominante**, notamment lorsqu'il consiste en « *l'imposition, directe ou indirecte, de prix ou d'autres conditions commerciales ou de services inéquitables* ». Ce mécanisme instaure un contrôle administratif *ex post* des prix, destiné à sanctionner les comportements abusifs susceptibles de fausser le jeu du marché.

Il résulte de ces textes un **modèle dans lequel l'État n'intervient pas directement dans la fixation des prix de vente au consommateur, mais encadre juridiquement les conditions dans lesquelles ces prix peuvent être déterminés**, afin de préserver une concurrence effective. Les autorités publiques rappellent régulièrement que les niveaux de prix et de marges relèvent, par principe, du fonctionnement normal du marché, sous réserve du respect du droit de la concurrence[1].

(b) Une régulation sectorielle ciblée sur les relations contractuelles en amont

Le cadre général fondé sur la liberté de fixation des prix et le contrôle concurrentiel a toutefois été jugé insuffisant pour répondre aux déséquilibres observés dans certaines filières, en particulier dans la **filière alimentaire**, marquée par une forte concentration de la distribution et une fragmentation persistante des producteurs. C'est dans ce contexte qu'a été adoptée la **loi n° 12/2013 du 2 août 2013 relative aux mesures visant à améliorer le fonctionnement de la filière alimentaire**, dont l'article 1er fixe pour objectif d'« *améliorer le fonctionnement de la filière alimentaire et d'assurer un équilibre juste et équitable des relations commerciales entre les opérateurs qui la composent* », **sans remettre en cause le principe de liberté des prix de vente au consommateur**. Cette loi instaure ainsi un encadrement sectoriel spécifique des relations commerciales alimentaires, centré sur les modalités contractuelles plutôt que sur le niveau des prix.

La loi de 2013 a été modifiée en profondeur par la **loi n° 16/2021 du 14 décembre 2021**[2], qui renforce substantiellement ce dispositif sectoriel. Si ce texte ne remet pas en cause la liberté des prix consacrée par la législation générale du commerce et de la concurrence, il organise néanmoins un **contrôle juridique renforcé des relations contractuelles entre les différents acteurs de la filière alimentaire**. L'article 9, tel qu'il résulte de la modification de 2021, impose désormais **la conclusion de contrats écrits pour les transactions relevant de la filière alimentaire**, en précisant les éléments essentiels devant y figurer, notamment le prix, sa détermination et sa durée, afin de garantir la **transparence des relations commerciales**. En outre, l'article 12 *bis* introduit le principe selon lequel le prix convenu doit, à chaque stade de la filière, couvrir les coûts effectifs de production, afin d'éviter la destruction de valeur en amont, sans pour autant instituer de prix administrés ni de plafonnement des marges de la distribution.

---

[1] *Europapress, Luis Planas reafirma que los márgenes en la distribución son "normales" y están lejos de ser "abusivos", juin 2023.*

[2] *Ley 16/2021, de 14 de diciembre, por la que se modifica la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria.*

La réforme opérée par la loi de 2021 s'inscrit, par ailleurs, dans le cadre de la **directive (UE) 2019/633 relative aux pratiques commerciales déloyales dans les relations interentreprises de la filière agricole et alimentaire**[1]. Cette directive impose aux États membres d'interdire un socle minimal de pratiques considérées comme déloyales, telles que les délais de paiement excessifs, les annulations de commandes de dernière minute ou les modifications unilatérales des contrats. Le législateur espagnol a fait le choix d'une **transposition allant au-delà de ces exigences minimales**, en introduisant explicitement l'obligation de couverture des coûts effectifs de production dans les contrats alimentaires.

Le cadre juridique espagnol se caractérise ainsi par une **dissociation nette entre, d'une part, la liberté de fixation des prix de vente au consommateur, fondée sur la législation générale du commerce et de la concurrence, et, d'autre part, un encadrement sectoriel renforcé des relations économiques en amont dans la filière alimentaire**[2]. Cette architecture juridique conditionne l'ensemble des débats relatifs aux marges, à la rémunération des producteurs et au rôle économique de la grande distribution en Espagne[3].

(c) Un dispositif dont l'effectivité est garantie par des contrôles sectoriels

L'application et le contrôle du cadre sectoriel spécifique applicable à la filière alimentaire relèvent d'une autorité administrative dédiée, l'**Agence d'information et de contrôle alimentaires** (*Agencia de Información y Control Alimentarios – AICA*), instituée par la loi de 2013. L'article 26 confie expressément à cette agence des missions de contrôle, d'inspection et de sanction afin de garantir le respect des obligations imposées aux opérateurs de la filière alimentaire, notamment en matière de contractualisation, de transparence et de pratiques commerciales déloyales.

Les pouvoirs de l'AICA ont été renforcés par la loi de 2021, qui élargit son champ d'intervention et accroît l'effectivité du régime de sanctions administratives prévues en cas de manquement, en particulier lorsque les obligations de contrat écrit ou de couverture des coûts de production ne sont pas respectées. Les rapports d'activité de l'agence mettent en évidence une **intensification progressive des contrôles et des procédures engagées**, traduisant la volonté des pouvoirs publics de faire de l'encadrement juridique de la filière alimentaire un dispositif opérationnel et non purement déclaratif[4].

---

[1] *Directive (UE) 2019/633 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 sur les pratiques commerciales déloyales dans les relations interentreprises au sein de la chaîne d'approvisionnement agricole et alimentaire.*

[2] *AICA, Jornada informativa sobre la Ley de la cadena alimentaria - prácticas comerciales desleales, février 2022.*

[3] *OCDE, Policies for the Future of Farming and Food in Spain, janvier 2023.*

[4] *AICA, Informe de la actividad de control de AICA, O. A. en el ámbito de la cadena alimentaria, juin 2025.*

Selon les rapports officiels de l'AICA[1], **4 779 sanctions administratives** ont été prononcées pour des infractions à la loi de 2013 entre **2014 et le 30 juin 2025**, pour un **montant cumulé de 26,7 millions d'euros**. Sur cette période, **1 615 entreprises de la distribution commerciale de détail** ont été sanctionnées, représentant **36 % du montant total des sanctions prononcées**, soit **9,6 millions d'euros**. Les autres sanctions se répartissent entre l'industrie alimentaire (**8,6 millions d'euros**), les grossistes (**7,6 millions d'euros**) et les producteurs (près d'un million d'euros). Les rapports d'activité mettent également en évidence une **augmentation progressive du nombre de contrôles et de procédures engagées depuis la réforme de 2021**, traduisant une intensification du contrôle administratif du respect des obligations contractuelles et des pratiques commerciales au sein de la filière alimentaire, sans modification du principe de liberté des prix de vente au consommateur[2].

Au-delà de la dimension strictement financière des sanctions administratives, le dispositif espagnol repose également sur un **levier dissuasif de nature réputationnelle**. L'article 24 *bis* de la loi de 2013, introduit par la loi de 2021, prévoit, pour les sanctions qualifiées de graves ou très graves, une **publicité officielle par les autorités compétentes**, notamment *via* les publications du ministère et de l'AICA. Cette publicité des décisions de sanction expose publiquement les opérateurs concernés, y compris les grandes enseignes de distribution, et constitue un mécanisme de « *name and shame* » assumé par le législateur. Pour des groupes disposant d'une forte visibilité commerciale et d'une image de marque sensible auprès des consommateurs et des fournisseurs, ce risque réputationnel peut s'avérer plus dissuasif que le seul montant des amendes prononcées.

b) Les règles en vigueur relatives à la fixation des prix

(1) Un régime de liberté des prix de détail assorti d'un contrôle *ex post* des pratiques

En Espagne, la fixation des prix de vente au consommateur relève d'un régime de **liberté encadrée**, dans lequel le législateur s'abstient d'intervenir sur le niveau des prix tout en posant des limites destinées à garantir le bon fonctionnement de la concurrence et la protection contre les comportements abusifs (voir *supra*). Il n'existe ainsi **ni prix planchers, ni mécanisme général de plafonnement des prix ou des marges applicables à la grande distribution**.

Le principe de liberté des prix de vente au détail résulte directement de la **loi de 1996 précitée**, dont l'article 13 prévoit que « *les prix de vente des produits seront libres* », sous réserve d'exceptions strictement définies.

[1] *Ibid.*
[2] *Ibid.*

Ces exceptions, prévues par voie réglementaire, sont limitées à des situations particulières, telles que certains **produits de première nécessité** ou des hypothèses caractérisées par une **absence de concurrence effective**, et ne constituent pas un cadre général d'intervention sur les prix.

Dans ce cadre, le distributeur dispose d'une **liberté complète pour déterminer ses prix de vente au consommateur**, y compris pour adopter des stratégies commerciales agressives, dès lors qu'elles ne contreviennent pas aux règles du droit de la concurrence[1]. Aucune disposition n'interdit, en tant que telle, la vente à bas prix, les politiques de prix d'appel ou la compression volontaire des marges en aval, à la différence de systèmes juridiques ayant institué des mécanismes de seuil de revente ou de protection spécifique contre la vente à perte[2].

Cette liberté est toutefois encadrée par la **loi de 2007 précitée**, qui fixe les **limites juridiques à la formation des prix**. L'article 1er de cette loi prohibe toute entente ou pratique concertée visant notamment la fixation directe ou indirecte des prix, interdisant ainsi toute coordination tarifaire entre entreprises concurrentes. L'article 2 interdit, quant à lui, l'abus de position dominante, notamment lorsqu'il se traduit par l'imposition de prix ou de conditions commerciales inéquitables.

Ces règles n'instaurent pas un contrôle administratif préalable des prix de vente au consommateur, mais un **contrôle *ex post***, exercé par les autorités de concurrence, destiné à sanctionner les comportements qui faussent le jeu du marché. Il en résulte que les prix ne sont appréciés juridiquement qu'à l'aune de leurs effets concurrentiels ou abusifs, et non en fonction de leur niveau absolu.

S'agissant du secteur alimentaire, la **loi de 2013 précitée**, telle que modifiée par la **loi de 2021**, ne déroge pas à ce principe. Ces textes n'introduisent **aucune règle spécifique encadrant les prix de vente au consommateur final**. Ils interviennent exclusivement en amont, en organisant les relations contractuelles entre producteurs, transformateurs et distributeurs, sans limiter la liberté tarifaire exercée par ces derniers vis-à-vis des consommateurs.

Les autorités publiques ont d'ailleurs rappelé à plusieurs reprises que la hausse des prix observée dans le contexte inflationniste récent ne justifiait pas, en droit, la mise en place d'un contrôle direct des prix de détail, ceux-ci relevant du fonctionnement normal du marché et de la concurrence entre enseignes[3]. Les débats publics se sont ainsi concentrés sur les marges, les pratiques commerciales et la rémunération des producteurs, sans remise en cause du principe de liberté des prix en aval[4].

---

[1] *El País, La distribución de alimentos, entre el margen y la pelea por el precio, juin 2023.*
[2] *OCDE, Policies for the Future of Farming and Food in Spain, janvier 2023.*
[3] *Europapress, Luis Planas reafirma que los márgenes en la distribución son "normales" y están lejos de ser "abusivos", juin 2023.*
[4] *El País, La distribución de alimentos, entre el margen y la pelea por el precio, juin 2023.*

L'interdiction relative de la vente à perte

À titre d'illustration particulière des limites juridiques apportées à la liberté de fixation des prix, le droit espagnol encadre également la pratique de la vente à perte, sans pour autant instaurer de mécanisme général de prix administrés.

La **vente à perte** (*venta con pérdida*) est encadrée par l'article 14 de la loi de 1996, ainsi que par l'article 17 de la loi n° 3/1991 du 10 janvier 1991 relative à la concurrence déloyale[1]. Dans sa rédaction issue du décret royal n° 20/2018 du 7 décembre 2018[2], adoptée à la suite de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 19 octobre 2017[3], **l'article 14 abandonne toute interdiction générale de la vente à perte et prohibe uniquement les ventes au public avec perte lorsqu'elles revêtent un caractère déloyal**.

La loi énumère de manière limitative les hypothèses dans lesquelles une telle pratique peut être qualifiée de déloyale, notamment lorsqu'elle est susceptible d'induire en erreur les consommateurs sur le niveau général des prix, lorsqu'elle vise à discréditer un produit ou un établissement, lorsqu'elle s'inscrit dans une stratégie d'éviction d'un concurrent ou lorsqu'elle repose sur des informations fausses ou trompeuses relatives au prix ou à son mode de fixation. Le contrôle de ces pratiques s'exerce *ex post*, au cas par cas, sous la supervision des autorités des communautés autonomes, sans instaurer de seuil de revente ni de mécanisme général d'encadrement des prix ou des marges de la distribution.

(2) Des dérogations sectorielles limitées sans remise en cause de la liberté des prix

Si le droit espagnol consacre, en principe, la liberté de fixation des prix de vente au consommateur, cette liberté connaît des **aménagements sectoriels limités**, qui concernent principalement certains produits ou catégories de produits, sans toutefois constituer un régime général d'administration des prix.

La **loi de 1996** prévoit expressément la possibilité de déroger au principe de liberté des prix. Son article 13 autorise l'introduction, par voie réglementaire, de mesures spécifiques dans des hypothèses strictement encadrées, notamment pour des **produits de première nécessité** ou dans des situations caractérisées par une **absence de concurrence effective**. Ces dérogations ont vocation à répondre à des circonstances exceptionnelles et ne remettent pas en cause la règle générale de liberté des prix applicable au commerce de détail.

[1] *Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal.*
[2] *Real Decreto-ley 20/2018, de 7 de diciembre, de medidas urgentes para el impulso de la competitividad económica en el sector de la industria y el comercio en España.*
[3] *CJUE, Arrêt du 19 octobre 2017 (5e chambre, affaire n° C-295/16).*

En pratique, ces mécanismes dérogatoires sont peu mobilisés et ne constituent pas un instrument structurant de la politique économique espagnole en matière de distribution[1]. Les débats récents relatifs à l'inflation et au pouvoir d'achat n'ont pas conduit à des interventions publiques sur les prix des produits de grande consommation, y compris alimentaires[2].

S'agissant plus spécifiquement des **produits alimentaires**, la législation sectorielle issue de la loi de 2013, modifiée par la loi de 2021, n'instaure pas de règles particulières relatives aux prix de vente au consommateur final. Ces textes n'introduisent ni prix planchers, ni prix plafonds, ni mécanisme d'encadrement direct des prix de détail pour les denrées alimentaires. La spécificité des produits alimentaires réside ainsi non dans une réglementation des prix en aval, mais dans un encadrement renforcé des **conditions de formation du prix en amont**, notamment par l'obligation de contrats écrits et par le **principe de couverture des coûts effectifs de production à chaque stade de la filière**. Ces règles visent à prévenir la destruction de valeur et les pratiques commerciales déloyales, sans limiter la liberté tarifaire des distributeurs vis-à-vis des consommateurs[3].

c) L'encadrement des marges et de la rémunération

(1) L'absence de tout encadrement juridique des marges sur la chaîne amont-aval

Le droit espagnol ne comporte pas de règles visant à encadrer ou à répartir directement les marges réalisées par les différents acteurs du processus amont-aval de production et de distribution, qu'il s'agisse des produits alimentaires ou non alimentaires. Cette absence de régulation normative des marges s'inscrit dans le prolongement du **principe général de liberté des prix et de la logique concurrentielle** consacrés par la législation commerciale et le droit de la concurrence.

Aucune disposition législative ou réglementaire en vigueur n'impose de plafonds de marges, de coefficients multiplicateurs, de seuils de revente ou de règles de partage de la valeur entre producteurs, transformateurs et distributeurs. Les marges relèvent, en principe, du fonctionnement normal du marché et des rapports économiques entre opérateurs, sous réserve du respect des règles générales prohibant les ententes et les abus de position dominante.

---

[1] *OCDE, op. cit., janvier 2023.*
[2] *El País, La distribución de alimentos, entre el margen y la pelea por el precio, juin 2023.*
[3] *AICA, Jornada informativa sobre la Ley de la cadena alimentaria - prácticas comerciales desleales, février 2022.*

Dans le secteur alimentaire, la législation issue de la loi de 2013, modifiée par la loi de 2021, ne remet pas en cause cette approche. Ces textes n'instaurent pas de mécanismes de répartition des marges entre les différents maillons de la filière alimentaire. L'intervention du législateur se concentre sur **l'encadrement des relations contractuelles et des pratiques commerciales**.

Il convient toutefois de relever qu'un **dispositif d'observation des prix des aliments** a existé antérieurement. Le décret royal n° 509/2000 du 14 avril 2000[1] avait créé un **Observatoire des prix des aliments** (*Observatorio de Precios de los Alimentos*), chargé d'analyser la formation des prix et les marges commerciales des différents agents économiques. Cet observatoire avait une vocation exclusivement analytique et consultative, sans pouvoir normatif ni capacité d'intervention sur les marges. Toutefois, ce dispositif a été expressément abrogé par la loi de 2013, ce qui marque l'abandon d'une approche fondée sur l'observation institutionnelle des prix et des marges au profit d'un modèle centré sur la régulation contractuelle et le contrôle administratif.

(2) Une protection ciblée de la rémunération en amont, limitée à la filière alimentaire

Le droit espagnol ne consacre pas, de manière générale, un principe autonome de « juste rémunération » applicable à l'ensemble des producteurs et fournisseurs, qu'ils opèrent dans les secteurs alimentaires ou non alimentaires. En dehors de la filière alimentaire, aucune disposition législative ou réglementaire n'impose aux acheteurs ou aux distributeurs de garantir un niveau minimal de rémunération aux fournisseurs. Les relations économiques relèvent alors du droit commun du commerce et de la concurrence, sans mécanisme de protection spécifique des revenus en amont, sous réserve de la prohibition des pratiques anticoncurrentielles et abusives.

La situation est différente dans la filière alimentaire, pour laquelle le législateur espagnol a progressivement mis en place un **encadrement sectoriel visant à prévenir la destruction de valeur en amont, sans toutefois instaurer de prix administrés ni de marges garanties**. La loi de 2013 affirme, dès son article 1er, l'objectif d'assurer un « *équilibre juste et équitable* » des relations commerciales entre les opérateurs de la filière, en tenant compte des intérêts de l'ensemble des maillons qui la composent.

Cet objectif a été substantiellement renforcé par la loi de 2021, qui modifie en profondeur le dispositif initial. Le texte introduit explicitement le principe selon lequel **le prix convenu dans les contrats relevant de la filière alimentaire doit couvrir les coûts effectifs de production supportés par le producteur ou le fournisseur concerné**. L'article 12 *bis* de la loi de 2013, dans sa rédaction issue de la réforme de 2021, prévoit ainsi que **chaque opérateur doit être rémunéré à un niveau permettant de couvrir ses coûts, afin d'éviter que la pression exercée en aval ne se traduise par une rémunération insuffisante en amont**.

[1] *Real Decreto 509/2000, de 14 de abril, por el que se crea el Observatorio de Precios de los Alimentos.*

Ce mécanisme constitue le cœur du dispositif espagnol en matière de protection de la rémunération des producteurs alimentaires. Il ne repose pas sur la fixation d'un prix minimum uniforme ni sur la détermination administrative d'un niveau de revenu jugé « juste », mais sur une obligation juridique de résultat : **le prix contractuel ne peut être inférieur aux coûts objectivement supportés**. La détermination du prix contractuel doit reposer sur des indicateurs objectifs, transparents et vérifiables des coûts effectifs de production, élaborés au sein des filières ou à partir de références reconnues, sans que l'administration ne dispose d'un pouvoir direct de fixation des prix.

La protection de la rémunération en amont est renforcée par l'**obligation de formalisation contractuelle**. L'article 9 de la loi de 2013 impose la **conclusion de contrats écrits pour les transactions relevant de la filière alimentaire**, en précisant que le prix et ses modalités de détermination doivent y figurer de manière expresse. Cette exigence vise à sécuriser juridiquement la relation commerciale et à limiter les pratiques de pression tarifaire ou de renégociation unilatérale défavorables aux producteurs et fournisseurs. Le respect de ces obligations fait l'objet d'un contrôle administratif exercé par l'AICA (voir *supra*).

(3) Un encadrement juridique des négociations alimentaires centré sur la contractualisation et les pratiques loyales

En Espagne, l'encadrement juridique des négociations commerciales entre fournisseurs et distributeurs repose, pour la filière alimentaire, sur la loi de 2013, telle que modifiée par la loi de 2021. Ces textes n'organisent pas la négociation en tant que telle mais **imposent un cadre juridique destiné à structurer les relations contractuelles et à prévenir certaines pratiques considérées comme déloyales**.

Le principal instrument d'encadrement réside dans l'**obligation de formalisation écrite des relations commerciales**. L'article 9 de la loi de 2013 impose que les contrats alimentaires soient **conclus par écrit et qu'ils comportent un contenu minimal obligatoire**. Le texte prévoit que les contrats doivent notamment mentionner « *l'identification des parties contractantes* », « *l'objet du contrat* », « *le prix du contrat, avec indication expresse de tous les paiements, y compris les remises applicables* », ainsi que « *les droits et obligations des parties* » et « *la durée du contrat* ». Il précise également que « *le prix convenu dans les contrats alimentaires doit être supérieur au coût effectif de production* », ce qui constitue une contrainte juridique pesant sur la négociation du prix entre les parties.

Au-delà de cette exigence formelle, la loi encadre les négociations commerciales par l'**interdiction de certaines pratiques qualifiées de déloyales**. L'article 12 de la loi de 2013 dispose que sont considérées comme telles « *toutes celles qui sont réalisées dans le cadre de la filière alimentaire et qui, étant contraires à la bonne foi, altèrent ou faussent de manière significative les relations commerciales entre opérateurs* ». Cette disposition s'applique aux comportements adoptés dans le cadre des négociations, sans viser un mode particulier de fixation des prix ou des marges.

La loi encadre également les **négociations relatives aux opérations promotionnelles**. L'article 12 *bis* prévoit que « *le lancement et le déroulement des promotions convenues entre fournisseurs et acheteurs doivent être fondés sur les principes de l'accord et de la liberté contractuelle, de l'intérêt mutuel et de la flexibilité permettant de s'adapter aux circonstances particulières des différents opérateurs* ». Il ajoute qu'« *il ne peut être convenu d'activités promotionnelles susceptibles d'induire le consommateur en erreur sur le prix réel et l'image des denrées alimentaires et des produits alimentaires* », ce qui limite les possibilités de négociation lorsque les promotions sont de nature à affecter l'information du consommateur.

Le respect de ces règles fait l'objet d'un **contrôle administratif spécifique**. L'article 26 de la loi de 2013 confie à l'AICA la mission de « *contrôler le respect des obligations établies par la présente loi* » et d'« *instruire et décider les procédures de sanction* » en cas de manquement. Ce contrôle porte sur le respect des obligations contractuelles et sur les pratiques mises en œuvre dans le cadre des relations commerciales, sans conférer à l'administration un pouvoir d'intervention directe dans la négociation des prix.

En dehors de la filière alimentaire, aucune disposition équivalente n'encadre spécifiquement les négociations commerciales entre fournisseurs et distributeurs. Ces relations relèvent du droit commun du commerce et de la concurrence, sans obligation particulière de formalisation contractuelle ni encadrement sectoriel des modalités de négociation[1].

d) Les règles relatives aux centrales d'achat basées en dehors du pays de consommation finale

Les recherches n'ont pas permis d'identifier **de règles spécifiques visant à encadrer l'usage par les distributeurs de centrales d'achat établies en dehors du pays de consommation finale**. Aucune disposition de la législation commerciale, du droit de la concurrence ou de la réglementation sectorielle n'introduit de régime particulier fondé sur la localisation géographique des structures d'achat, y compris lorsque celles-ci sont situées à l'étranger et interviennent pour l'approvisionnement du marché espagnol.

Le recours à des centrales d'achat transnationales n'est donc ni interdit ni soumis à autorisation. Ces structures sont appréhendées indirectement, par l'application des règles générales du droit de la concurrence, notamment celles prohibant les ententes et les abus de position dominante, sans distinction selon le lieu d'établissement de l'entité d'achat.

Dans la filière alimentaire, les obligations issues de la loi de 2013, telle que modifiée par la loi de 2021, s'appliquent aux relations contractuelles dès lors que les produits sont destinés au marché espagnol. Les exigences relatives à la formalisation écrite des contrats et aux pratiques commerciales déloyales s'imposent indépendamment du fait que la négociation soit conduite directement par le distributeur ou par l'intermédiaire d'une centrale d'achat située hors d'Espagne.

[1] *OCDE, op. cit., janvier 2023.*

4. Italie

a) Éléments de contexte

(1) Un marché caractérisé par une certaine dispersion malgré la présence croissante de la grande distribution

Le *Guide 2025 des centrales d'achat et des groupes de la distribution alimentaire en Italie*[1] relève que la tendance à la concentration (regroupement, fusion) des grands groupes de distribution est désormais stabilisée : les **trois premiers groupes de distribution représentaient en 2024 41,7 % du marché**[2] ; **57,3 % pour les cinq premiers**[3] ; **82,1 % pour les dix premiers**[4]. Le marché italien est donc **moins concentré que le marché français**, où cinq groupes de la grande distribution représentent à eux seuls plus de 80 % du marché.

En octobre 2024, les **parts de marché** se répartissaient ainsi entre les **dix premiers groupes de distribution alimentaire en Italie**[5] :

- Selex Gruppo Commerciale : 15,4 %
- Conad : 15 %
- Coop Italia : 11,3 %
- Gruppo VéGé : 8,1 %
- Eurospin : 7,5 %
- Esselunga : 7,4 %
- Lidl Italia : 5,9 %
- Agorà : 4,4 %
- Carrefour Italia : 3,8 %
- MD : 3,2 %[6].

[1] *Centrali d'acquisto e gruppi distributivi alimentari in Italia 2024 – Guide e annuari, DM Magazine, anno IX, feb. 2024, pp. 74-75.*
[2] *41,3 % en 2022 et 41,2 % en 2023.*
[3] *57,1 % en 2022 et 56,3 % en 2023.*
[4] *82,1 % en 2022 et 81,9 % en 2023.*
[5] *Centrali d'acquisto e gruppi distributivi alimentari in Italia 2024 – Guide e annuari, DM Magazine, anno IX, feb. 2024, pp. 74-75.*
[6] *On observe une relative stabilité de cette liste : en 2021, le classement des huit premiers acteurs du marché de la distribution alimentaire s'établissait comme suit : Conad (15 %), Selex (14,5 %), Coop Italia (12,3 %) Esselunga (8,3 %), gruppo Vege (7,1 %), Eurospin (6,9 %) Carrefour (5,1 %) et Lidl Italia (4,7 %).*

Selon une étude de l'Observatoire de la grande distribution italienne et internationale à dominante alimentaire, publiée en mars 2025[1], le **chiffre d'affaires net des plus grands groupes italiens** s'est élevé en 2023 à 109,6 milliards d'euros (hors TVA), dont 14,7 milliards pour les opérateurs contrôlés par des enseignes étrangères (soit 13,4 % du total). **Entre 2019 et 2023, leurs ventes ont augmenté de 28 %, avec une hausse moyenne annuelle de 6,4 %.** Les plus fortes progressions concernaient les groupes Radenza et Eurospin (1,56 milliard d'euros de bénéfices cumulés entre 2019 et 2023) ; le chiffre d'affaires de PAC 2000 A (groupe Conad) atteignait 4,63 milliards d'euros en 2023[2].

Parallèlement à l'importance croissante des groupes de la grande distribution sur le marché alimentaire italien, les magasins « traditionnels » maintiennent une position non négligeable[3]. Si les hypermarchés, supermarchés et magasins *discount* représentent la plus grande part des achats des consommateurs italiens (47 %), en lien avec la **crise du pouvoir d'achat**, la part des magasins traditionnels semble se maintenir à 27 %, celle des marchés locaux à 16,8 %, la **proximité** jouant probablement un rôle dans ce choix. Ainsi, plus de **80 % des consommateurs italiens continuent à fréquenter les magasins traditionnels et 57 % les marchés locaux**. Cette tendance concerne surtout les urbains et les seniors (54-74 ans) ainsi que les habitants des régions du Sud, dont 89,3 % fréquentent les magasins et 69 % les marchés (71 % et 45,4 % dans le Nord)[4].

S'agissant de la grande distribution, les tendances récentes mettent en évidence :

– une **augmentation des parts de marché des magasins *discount*** (18,9 % en 2019 ; 23 % en 2023). On compte ainsi en Italie 94 magasins de ce type (Eurospin, Lidl, Aldi par exemple) pour 100 habitants : moins qu'en Pologne (128), Allemagne (115) et Espagne (101), mais plus qu'en France (49). En 2022, ces magasins auraient présenté les marges bénéficiaires plus élevées (4,3 % contre 1,3 % pour les supermarchés traditionnels, avec un retour sur investissement estimé à 13,3 % contre 3,6 % pour les autres magasins)[5]. **Au 31 décembre 2024**, le nombre de **magasins *discount*** s'élevait à **4 273 points de vente**, en hausse de **1,5 % par rapport à 2023** ; la **surface totale de vente** atteignait un peu plus de 3 millions de **m²** (+1,7 %), tandis que le nombre d'**employés** s'établissait à **53 519** (+4,8 %)[6] ;

---

[1] *Osservatorio sulla GDO alimentare italiana e I maggiori operatori stranieri, Large scale distribution, italian and international (Éd. 2025) .*

[2] *Analyse publiée le 31 mars 2025 par Il giornale d'Italia.*

[3] *https://international.groupecreditagricole.com/fr/accompagnement-a-l-international/italie/faire-affaires.*

[4] *Enquête du Retail institute e Trade lab sur la nouvelle géographie des achats – La nuova geografica degli acquisti, publié en février 2024.*

[5] *Article du media First on line sur l'étude de l'Observatoire de la grande distribution italienne et internationale à dominante alimentaire qui regroupe les données économiques et financières de 124 entreprises nationales et 31 acteurs internationaux majeurs pour la période 2019-2024.*

[6] *Rapport sur le système distributif de 2024 (Rapporto sul sistema distributivo, anno 2024 – analisi strutturali del commercio italiano) publié par le ministère italien des entreprises et du made in Italy, p. 127.*

– le **développement des marques de distributeur** (*marchi privati* ou *private labels*)[1] : en 2024, ce secteur a généré 26 milliards d'euros de chiffre d'affaires, en hausse de 2,4 % par rapport à 2023 et de 35,4 % par rapport à 2019. Les **marques de distributeur** ont atteint près de 32 % du panier des Italiens, ce qui situe ce segment du marché italien, en dépit de cette croissance, en dessous de la moyenne européenne (35,8 %).

(2) Forte hausse des prix des produits alimentaires et pouvoir d'achat des ménages

Les associations de défense des consommateurs italiennes alertent régulièrement sur le décrochage des prix de produits alimentaires, dont la hausse se maintient malgré le ralentissement de l'inflation. Cette évolution tient à une évolution récente des prix agricoles caractérisée, selon l'ISMEA[2] :

– par « *des oscillations amples et rapprochées, dues non seulement à la saisonnalité, mais aussi à la plus grande exposition aux conditions climatiques* »[3] ;

– et par des **retards et des asymétries dans la transmission des évolutions des prix agricoles sur les prix de vente au consommateur final**. Ainsi, la grande distribution tend à contenir ou retarder les hausses de prix constatées en amont pour éviter des baisses significatives des ventes ; inversement, elle peut continuer à augmenter les prix de vente au détail même lorsque la flambée des prix agricoles s'est atténuée, ce qui empêche les consommateurs de bénéficier en temps réel des baisses des prix.

L'association Codacons[4], qui fédère les associations de défense de l'environnement et de défense des droits des usagers et des consommateurs, observait en octobre 2025 qu'une famille sur trois avait limité la quantité et la qualité de ses achats du fait de la hausse des prix des produits alimentaires, l'écart pouvant se creuser en fonction des régions (« *à Bolzano, la dépense de consommation est presque le double de celle des Pouilles* »)[5]. En novembre 2025, la même association notait que la hausse annuelle (+2,5 %) des prix des produits alimentaires équivalait à une dépense annuelle supplémentaire de 232 euros pour un foyer avec deux enfants[6].

---

[1] « *Distribution à grande échelle en Italie : actualités, tendances, consommation et impact sur le travail* » – *portail d'information destiné aux PME italiennes (août 2025).*

[2] *Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA), établissement public économique placé sous l'autorité du ministère de l'agriculture, de la souveraineté alimentaire et des forêts, dont les missions concernent notamment l'accompagnement des exploitations agricoles, le soutien à l'investissement de la filière agroalimentaire et la publication de rapports et études.*

[3] *Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA), Rapporto sull'agroalimentare italiano - 2025, octobre 2024.*

[4] *Coordinamento delle associazioni per la difesa dell'ambiente e la tutela dei diritti di utenti e consumatori (Coordination des associations pour la défense de l'environnement et la protection des droits des usagers et des consommateurs)*

[5] *Association Codacons.*

[6] *https://codacons.it/inflazione-codacons-tasso-scende-grazie-a-ribasso-energetici-ma-per-alimentari-prezzi-crescono-a-velocita-piu-che-doppia/.*

Une enquête publiée en septembre 2025 par l'association de défense des consommateurs *Altroconsumo* notait par ailleurs que l'augmentation des prix des denrées alimentaires au cours des cinq dernières années n'avait pas épargné les magasins *discount* (+26 %)[1], phénomène lié à l'augmentation des coûts et à des « *stratégies orientées vers une offre plus large et de meilleure qualité* » dans ces enseignes[2].

Une **note de conjoncture publiée en novembre 2025 par l'Institut national de statistiques** (*Istituto nazionale di statistica – ISTAT*)[3] confirme l'**augmentation particulièrement élevée des prix des produits alimentaires depuis 2021 (+24,9 %)**, plus particulièrement les prix des produits végétaux (+32,7 %), en lien avec la crise énergétique consécutive à la guerre en Ukraine. En octobre 2025, l'inflation s'établissait ainsi à 1,2 % pour l'ensemble du « panier de courses » (*paniere di spesa*) contre 2,3 % pour les seuls produits alimentaires[4].

Cette hausse, de près de **8 % supérieure à celle de l'indice général des prix à la consommation au cours de la même période** (+17,3 %), s'est maintenue après le pic de 2021-2023, quoiqu'à un rythme plus modéré. En 2024, les marges bénéficiaires du secteur agricole se sont redressées. Au premier semestre de 2025, elles se sont stabilisées à des niveaux plus élevés que la moyenne des dix dernières années.

L'augmentation particulièrement élevée en Italie des **prix de l'énergie (+76 %, contre +38,7 % dans la zone euro)** a significativement affecté le niveau des prix des produits alimentaires en raison de la part élevée des coûts énergétiques dans leur production.

Compte tenu du poids des produits alimentaires dans les dépenses des ménages italiens (16,6 %), les conséquences de cette augmentation sur le **pouvoir d'achat** sont très présentes dans le débat public, la presse se faisant régulièrement l'écho du poids croissant du *caddy* (*carello*) dans le budget des ménages italiens, *a fortiori* depuis la publication de la note de l'ISTAT[5].

---

[1] *Selon la même source : +23% dans les hypermarchés et + 24% dans les supermarchés.*

[2] *Cette 36e édition de l'enquête annuelle d'Altroconsumo porte sur 1 150 points de vente répartis dans 67 villes d'Italie (soit 1,6 million de prix concernant 125 produits d'alimentation, d'entretien, d'hygiène et produits pour animaux domestiques).*

[3] *https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/11/Nota-congiunturale-nov_2025.pdf*

[4] *Données ISTAT citées par l'Autorité de la concurrence et du marché (voir infra).*

[5] *Voir, à titre d'exemples, l'article du Corriere della sera du 4 mai 2025 et les réactions du groupe démocrate de la Chambre des députés.*

(3) Une asymétrie structurelle entre agriculteurs et acteurs de la distribution

Une étude publiée en mars 2025 par l'Institut de services pour le marché agricole alimentaire (*Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare* - ISMEA[1]) sur la **répartition de la valeur dans la chaîne agroalimentaire italienne**[2] met en évidence les constats suivants :

– la **valeur ajoutée du secteur agroalimentaire** représente 4 % du PIB italien (chiffres 2024) ; 15 % en intégrant « *tous les maillons actifs, du champ à la fourchette (intermédiation, logistique, transports)* » ; elle s'élève à 81 milliards d'euros (44 milliards pour l'agriculture et 37 milliards pour l'industrie alimentaire) ;

– sur 100 euros dépensés par le consommateur en **produits frais agricoles**, la valeur ajoutée agricole représente **moins de 20 euros**. Cette part tend à baisser : elle était de 22 euros en 2013 ;

– quant à la **marge opérationnelle nette pour l'agriculteur** (après déduction de l'amortissement et des salaires), elle n'est que de 7 euros ;

– **en ce qui concerne les produits transformés**, la **valeur ajoutée pour l'agriculteur** n'est que de 4,40 euros et la **marge opérationnelle nette** se réduit à **1,50 euro** (contre 2,20 euros pour l'industrie et 13,10 euros pour la distribution) : ces chiffres soulignent un **net déséquilibre aux dépens des agriculteurs**, dont le **nombre élevé** (environ un million)[3] **contraste avec une certaine concentration des acheteurs** (68 489 entreprises **du secteur agroalimentaire** et 28 526 entreprises de la distribution alimentaire), disposant de ce fait de pouvoirs de négociation supérieurs[4].

Cette situation tient également, selon l'ISTAT, à l'envolée des prix des facteurs de production des produits agricoles depuis 2022 (+23,6 %), qu'il s'agisse des engrais (+63,4 %), des produits énergétiques (+49,7 %) ou des aliments pour animaux (+25 %)[5].

---

[1] *Établissement public à caractère économique chargé de fournir aux entreprises agricoles des services d'information, d'assurance et de financement et de mettre en place des mécanismes de garantie de crédit et de financement.*

[2] *Fabio Del Bravo, ISMEA, «The distribution of value in the Italian food supply chain », Bruxelles, 27 march 2025.*

[3] *1 133 023 exploitations agricoles selon le dernier recensement agricole de 2020, 704 000 exploitations inscrites auprès des chambres de commerce (source : ISMEA, Rapporto sull'agroalimentare italiano, nov. 2024).*

[4] *Fabio Del Bravo, ISMEA, « The distribution of value in the Italian food supply chain », Bruxelles, 27 march 2025.*

[5] *Cité par une proposition de loi de 2023 tendant à prendre en compte les coûts de production dans les prix agricoles (voir infra).*

b) Cadre juridique

(1) Principes généraux : liberté des prix et protection du consommateur par l'interdiction des pratiques anticoncurrentielles et des pratiques commerciales déloyales

Le principe général est celui de la **liberté des prix**, dans la logique de la **liberté de l'initiative économique privée** garantie par l'article 41 de la Constitution.

La fixation des prix repose sur la **liberté contractuelle**, les règles de protection de la concurrence se combinant à la défense des droits des consommateurs pour assurer un marché équitable dans le respect de la libre initiative économique.

Le **décret-loi n° 114/1998 du 31 mars 1998 portant réforme des règles relatives au secteur commercial**[1] dispose, en son article 2 relatif à la liberté d'entreprise et à la libre circulation des marchandises :

– que « *l'activité commerciale est fondée sur le principe de liberté d'initiative économique privée conformément à l'article 41 de la Constitution* »[2] ;

– et qu'elle s'exerce dans le respect des « *principes contenus dans la loi n° 287 du 10 octobre 1990 établissant les règles de protection de la concurrence et du marché* ».

C'est donc la **loi n° 287/1990 du 10 octobre 1990 pour la défense de la concurrence et du marché**[3], dite loi « antitrust », texte fondateur du **droit italien de la concurrence**, qui fixe les limites à la liberté des prix. L'article 2 interdit ainsi les **pratiques anticoncurrentielles** telles que les « *pratiques concertées* » (*pratiche concordati*) et, de manière générale, tous les accords revenant à fausser le jeu de la concurrence, notamment par la fixation de prix d'achat ou de vente ou par l'attribution en matière commerciale de « *désavantages injustifiés* » (*inguistificati svataggi*). Dans la logique de l'**interdiction de l'abus de position dominante**, l'article 3 proscrit les **pratiques de prix imposés** ainsi que les pratiques discriminatoires et l'intégration au contrat de vente de « *services additionnels qui, par leur nature et selon leur usage commercial, n'ont aucun lien avec l'objet des contrats* ».

Le contrôle du respect des articles 2 et 3 est confié à un organisme indépendant, l'Autorité de la concurrence et du marché (AGCM) ou *Antitrust*, doté de larges pouvoirs d'enquête.

---

[1] *Décret-loi n° 114/1998*.

[2] *Texte de l'article 41 de la Constitution* : « *L'initiative économique privée est libre. Elle ne peut s'exercer en opposition avec l'utilité sociale ou de manière à porter atteinte à la sécurité, à la liberté, à la dignité humaine. La loi détermine les programmes et les contrôles nécessaires afin que l'activité économique publique et privée puisse être orientée et coordonnée à des fins sociales* »,

[3] *loi n° 287/1990 du 10 octobre 1990 pour la défense de la concurrence et du marché*.

Dans le cadre de la transposition de la directive 29/2005/CE du 11 mai 2005 relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur[1], l'AGCM a acquis des compétences nouvelles afin de **protéger le consommateur contre les pratiques commerciales déloyales**, notamment en infligeant des sanctions pouvant atteindre 10 millions d'euros[2]. Les pouvoirs d'enquête de l'AGCM ont également été renforcés par le décret législatif n° 185/2021 transposant la directive 2019/1/UE, qui a modifié en ce sens les articles pertinents de la loi de 1990. L'AGCM peut ainsi infliger des amendes administratives dont le montant peut s'élever à 10 % du chiffre d'affaires de l'entreprise sanctionnée (article 15). Les prérogatives de l'AGCM ont également été étendues par la loi annuelle pour le marché et la concurrence de 2021 (loi n° 118/2022 du 5 août 2022)[3].

Des **dérogations à la liberté des prix** ne sont toutefois pas sans précédent. À titre d'exemples :

– le prix des **livres** est soumis à une législation spécifique : l'article 2 de la loi du 27 juillet 2011 portant nouvelles règles sur le prix du livre[4] prévoit une réduction maximale de 5 % par rapport au prix fixé par l'éditeur ou l'importateur (15 % pour les manuels scolaires), avec une dérogation pour les bibliothèques[5] ;

– l'ordonnance n° 11 du 26 avril 2020 du commissaire extraordinaire pour l'urgence Covid-19 a prévu un prix maximum pour les **masques chirurgicaux** pendant la pandémie[6].

En matière de **transparence des prix**, des obligations spécifiques ont été adoptées à l'égard des prix du **carburant** par le décret-loi n° 5/2023 du 14 janvier 2023[7] (nécessité d'afficher des panneaux indiquant le prix moyen de référence appliqué sur le réseau autoroutier national ainsi que les prix moyens pratiqués dans la région).

---

[1] *La directive 2005/29/CE sur les pratiques commerciales déloyales entre entreprises et consommateurs sur le marché intérieur a été transposée par le décret-loi n° 149 du 2 août 2007, qui a intégré au code de la consommation italien l'interdiction des pratiques commerciales trompeuses et agressives.*

[2] *Article 27 du code de la consommation ; voir l'étude publiée par la Chambre des députés le 2 juillet 2025 Concurrence et protection des consommateurs.*

[3] *Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021 (n° 118/2022).*

[4] *Loi n° 128/2011.*

[5] *Cette disposition s'est substituée à la réduction maximale de 10 % prévu à titre expérimental par l'article 11 de la loi n° 62 du 7 mars 2001.*

[6] *https://www.governo.it/sites/governo.it/files/CSCovid19_Ord_11-2020-txt.pdf*

[7] *Decretto legge N° 5, 14 gennaio 2025 portant dispositions urgentes en matière de transparence des prix des carburants et de renforcement des pouvoirs de contrôle du Garant pour la surveillance des prix, ainsi que de soutien à l'accès aux transports publics.*

Dans le même esprit, le décret-loi n° 26/2023 du 7 mars 2023[1] prévoyant l'obligation d'indiquer le prix le plus bas appliqué au cours des trente jours précédant une promotion exclut expressément les produits agricoles et les denrées alimentaires **périssables**.

On note par ailleurs une tentative inaboutie de lutter contre la *shrinkflation*.

La loi annuelle de 2023 sur le marché et la concurrence[2] a introduit dans le code de la consommation[3] un article 15 *bis* afin d'informer précisément le consommateur, sur l'emballage, de la réduction de quantité de produit acheté, un prix inchangé masquant une augmentation de fait :

« *1. Les producteurs qui mettent sur le marché, y compris par l'intermédiaire de distributeurs opérant en Italie, un produit de consommation qui, tout en conservant un emballage inchangé, a subi une réduction de la quantité nominale et une augmentation corrélative du prix par unité de mesure imputable à leur initiative, informent le consommateur de la réduction de quantité intervenue. Cette information est apportée par l'apposition, dans le champ visuel principal de l'emballage de vente ou sur une étiquette adhésive, de la mention suivante : « Cet emballage contient une quantité inférieure de X [unité de mesure] par rapport à la quantité précédente. »*

2. L'obligation d'information prévue au paragraphe 1 s'applique pour une période de six mois à compter de la date de mise sur le marché du produit concerné ».

La nouvelle disposition devait initialement s'appliquer à compter du 1er octobre 2025. La Commission européenne, informée par le ministère de l'entreprise et du *made in Italy*, a fait observer que la directive 94/62/CE sur les emballages et les déchets d'emballage ne prévoyait pas d'exigences harmonisées à l'échelle européenne en la matière, et que l'obligation d'apposer une étiquette spécifique sur les emballages destinés au marché italien reviendrait à faire supporter aux producteurs des coûts particuliers pour adapter leurs produits à ce seul marché, en contradiction avec le principe de **libre circulation des marchandises**, cette obligation paraissant de surcroît non proportionnée au regard de l'objectif visé[4]. Le paragraphe 3 de l'article 15 *bis* du code de la consommation italien prévoit toutefois à ce jour une entrée en vigueur de l'obligation d'information en matière de *shrinkflation* à compter du 1er juillet 2026[5].

---

[1] *Décret législatif n° 26 du 7 mars 2023 (mise en œuvre de la directive (UE) 2019/2 161 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 modifiant la directive 93/13/CEE et les directives 98/6/CE, 2005/29/CE et 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil pour une meilleure application et modernisation des règles de l'Union pertinentes et la protection des consommateurs) ; article 17 bis introduit dans le code de la consommation par l'article 1er.*

[2] *Loi n° 193/2024. Les lois annuelles sur le marché et la concurrence sont prévues depuis la loi n° 99 du 29 juillet 2009 « afin de lever les obstacles réglementaires ou administratifs à l'ouverture des marchés, de promouvoir le développement de la concurrence et d'assurer la protection des consommateurs » (article 47).*

[3] *Résultant du décret-loi n° 206/2005 du 6 septembre 2005.*

[4] *Voir l'étude publiée par la Chambre des députés le 2 juillet 2025 Concurrence et protection des consommateurs.*

[5] *Article 15 bis du code de la consommation résultant du Decreto legislativo n° 2006/2005 du 6 septembre 2005, (consulté le 9 février 2026).*

(2) L'interdiction des pratiques commerciales déloyales dans le secteur agroalimentaire : un cadre juridique décliné du droit européen

La directive UE 2019/633 sur les pratiques commerciales déloyales entre les entreprises de la chaîne d'approvisionnement agricole et alimentaire a été transposée par le décret-loi n° 198/2021 du 8 novembre 2021[1].

La directive vise à tirer les conséquences, sur le « *niveau de vie de la population agricole* », des « *déséquilibres significatifs entre le pouvoir de négociation des fournisseurs de produits agricoles et alimentaires et celui des acheteurs de ces produits, […] susceptibles de conduire à des pratiques commerciales déloyales lorsque des partenaires commerciaux de plus grande taille et plus puissants essaient d'imposer certaines pratiques ou dispositions contractuelles qui leur sont favorables dans le cadre d'opérations de vente* »[2].

Dans ce cadre général, décliné des règles européennes, l'article 3 du décret-loi n° 198/2021 encadre les **négociations commerciales entre acheteurs et fournisseurs de produits agricoles et alimentaires** de manière à **protéger les intérêts des fournisseurs**.

Tout contrat dans ce domaine doit donc respecter les principes généraux suivants : **transparence, loyauté, proportionnalité et réciprocité des prestations**. La **forme écrite** est obligatoire, les contrats devant indiquer la durée, les quantités et les caractéristiques du produit vendu ainsi que les modalités de livraison et de paiement. Leur durée ne peut être inférieure à douze mois (avec des dérogations pour les produits saisonniers). Quant aux **accords-cadres conclus avec des centrales d'achat**, ils doivent mentionner en annexe « les *noms des associés ayant donné mandat* » (l'article 3, paragraphe 6 ne porte pas spécifiquement sur les centrales d'achat situées en dehors du territoire italien)[3].

L'article 4 détaille les **pratiques déloyales systématiquement interdites** : délais de paiement excessifs (pour les produits périssables : au-delà de 30 jours après la fin de la période de livraison convenue ; 60 jours pour les produits non périssables), annulation de commandes de produits périssables avec un préavis inférieur à 30 jours, modification unilatérale, par l'acheteur ou le fournisseur, des conditions d'un contrat de cession de produits agricoles et alimentaires, demandes de paiements au fournisseur qui ne sont pas liés à la vente des produits agricoles et alimentaires, obligation pour le fournisseur de supporter les coûts de détérioration ou de perte de produits

[1] *https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2021/11/30/21G00202/sg.*

[2] *Directive (UE) 2019/633 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 sur les pratiques commerciales déloyales dans les relations interentreprises au sein de la chaîne d'approvisionnement agricole et alimentaire, Journal officiel de l'Union européenne du 25 avril 2019.*

[3] *Le décret-loi n° 198/2021 du 8 novembre 2021 ne comporte pas d'autre disposition relative aux centrales d'achat, à l'exception de la définition des accords-cadres par le a) de l'article 2, paragraphe 1 : « Le contrat-cadre, l'accord-cadre ou le contrat de base, conclu y compris au niveau des centrales d'achat, ayant pour objet la régulation des contrats ultérieurs de cession de produits agricoles et alimentaires, y compris les conditions de vente, les caractéristiques des produits, la liste des prix, les prestations de services et leurs éventuelles révisions ».*

agricoles et alimentaires survenant dans les locaux de l'acheteur ou après la livraison de ces produits, sauf si cette détérioration ou cette perte a été causée par la négligence ou la faute du fournisseur, menace ou mise en œuvre de représailles commerciales, par l'acheteur, à l'encontre du fournisseur lorsque ce dernier exerce ses droits contractuels et légaux.

D'autres pratiques sont interdites par le même article sauf si elles ont fait l'objet d'un accord contractuel préalable entre le fournisseur et l'acheteur, « *en termes clairs et sans ambiguïté* » (« *in termini chiari ed univoci* ») : **demande d'un paiement au fournisseur en contrepartie du stockage, de l'exposition, de l'inscription au catalogue de ses produits ou pour leur mise en rayon** ; obligation pour le fournisseur de supporter, en tout ou en partie, le coût des remises dans le cadre d'une promotion ; imputation au fournisseur des coûts de la publicité effectuée par l'acheteur, des coûts du *marketing* et des coûts liés à la rémunération du personnel chargé d'organiser les espaces destinés à la vente des produits du fournisseur ; retour par l'acheteur d'invendus sans contrepartie financière.

L'article 5 proscrit par ailleurs la **vente « *à des prix inférieurs aux coûts de production* »** (**«** *sotto dei costi di produzione* »), sans toutefois que soit définie la notion de coût de production, ce qui rend l'application de cette interdiction incertaine[1].

Ce cadre juridique a été **renforcé par le décret-loi n° 63/2024 du 15 mai 2024 portant dispositions urgentes pour les entreprises agricoles, de la pêche et de l'aquaculture ainsi que pour les entreprises d'intérêt stratégique national**[2], adopté pour soutenir les entreprises agricoles, notamment le secteur des céréales, fortement affectées par la **crise liée au conflit russo-ukrainien**. Son article 4 vise à intensifier la lutte contre les pratiques déloyales en modifiant le décret-loi n° 198/2021[3] :

– pour clarifier la notion de **coût de production**, qui devient un élément essentiel des contrats de vente, et pour définir précisément le **coût moyen de production**, déterminé par l'ISMEA à partir d'une méthodologie fixée en accord avec le ministère de l'agriculture, de la souveraineté alimentaire et des forêts[4]. Le coût de production recouvre les dépenses liées à

---

[1] *Cet article proscrit également les pratiques suivantes : recours à des enchères ou appels d'offres électroniques à double rabais, subordination des contrats à la réalisation de prestations n'ayant aucun lien avec l'objet des contrats, imposition à l'acheteur de produits ayant des dates de péremption trop courtes et exigence de positions privilégiées pour certains produits sur les étagères ou dans le point de vente.*

[2] *Ce décret-loi est devenu définitif avec l'adoption de la loi n° 101/2024 du 12 juillet 2024.*

[3] *Décret-loi n° 198/2021.*

[4] *Dans cette perspective, les moyens de l'ISMEA sont renforcés (1,5 million d'euros pour 2024 et 3 millions d'euros pour chacune des années 2025 et 2026), afin de lui permettre de financer les investissements informatiques significatifs adaptés à la définition des coûts moyens de production (collecte des données de l'ensemble de la filière agroalimentaire et développement de plateformes informatiques dédiées : Chambre des députés, 19e législature, Dossier n° 224, AC 1946, 10 juillet 2024 - Contrôle des données chiffrées par le secrétariat de la Ve commission).*

l'utilisation des matières premières, aux facteurs de production fixes et variables, et aux services nécessaires au processus de production réalisé avec des techniques courantes dans la zone de référence ;

– pour étendre le champ d'application du décret-loi n° 198/2021 aux **marchés de gros** de produits agroalimentaires, auxquels s'applique donc explicitement l'obligation de se conformer à la législation sur les pratiques commerciales déloyales.

Une proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés le 9 avril 2024[1], dont l'une des dispositions prévoyait la prise en compte des coûts moyens dans le prix des produits alimentaires, a été satisfaite sur ce point par le décret-loi n° 63/2024.

(3) Une régulation du système fondée sur le contrôle exercé par l'Inspection centrale pour la qualité et la répression des fraudes des produits alimentaires (ICQRF)

L'article 8 du décret-loi n° 198/2021 du 8 novembre 2021 (voir *supra*) a confié le contrôle des pratiques commerciales déloyales dans le secteur agroalimentaire à une **autorité dédiée**, l'**Inspection centrale pour la qualité et la répression des fraudes des produits alimentaires (ICQRF)**[2], l'Antitrust ou AGCM restant compétente lorsque les litiges concernent la protection des consommateurs *via* le code de la consommation[3].

Ce contrôle résulte d'enquêtes menées soit à la suite d'une **plainte** (un formulaire est disponible sur le site de l'ICQRF[4]), soit de la **propre initiative** de l'ICQRF. En qualité d'organe de police judiciaire, elle dispose de prérogatives étendues : elle peut exiger la communication des « *documents comptables relatifs aux activités de vente et aux services annexes* »[5] ; conduire des inspections sur place, sans préavis ; infliger des amendes administratives ; publier les sanctions décidées sur le site internet du ministère chargé de l'agriculture ; faire appel en tant que de besoin au Corps des Carabiniers.

---

[1] *Proposition de loi AC 851 du 1er février 2023 portant modifications du décret-loi n° 198 du 8 novembre 2021, concernant la prise en compte des coûts de production pour la fixation des prix dans les contrats de vente des produits agroalimentaires, et délégation au Gouvernement pour réglementer les filières de qualité dans le système de production, d'importation et de distribution des produits alimentaires. Chambre des députés, Service des études, Dossier n° 95/1, 18 mars 2024. Cette proposition de loi est signée de cinq députés de la Ligue.*

[2] *L'ICQRF est un département du ministère de l'agriculture, de la souveraineté alimentaire et des forêts. Elle est organisée en trois directions centrales complétées dans les territoires par 32 offices et 6 laboratoires. Outre la lutte contre les pratiques déloyales dans le secteur agroalimentaire, elle est chargée de la prévention et de la lutte contre les fraudes agroalimentaires (contrôle des certifications, défense du made in Italy contre les contrefaçons…).*

[3] *Les compétences de l'ICQRF ne comprennent pas les accords de fourniture de produits agricoles conclus directement entre producteurs et consommateurs, qui relèvent de la directive UE 2005/29 sur les pratiques commerciales déloyales entre entreprises et consommateurs.*

[4] *Sur les 25 signalements adressés spontanément à l'ICQRF en 2024, 23 lui sont parvenus via la boîte mail dédiée. L'ICQRF a donné suite à 14 signalements de particuliers et à un signalement d'une association de producteurs.*

[5] *Cette disposition a été introduite par le décret-loi n° 63/2024 précité.*

Selon le **rapport publié en 2025 par l'ICQRF sur son activité de lutte contre les pratiques commerciales déloyales en 2024**[1], une attention particulière est attachée aux agissements des acteurs de la grande distribution.

Les **809 inspections conduites au cours de l'année 2024** ont permis de contrôler **325 opérateurs** ; « *les enquêtes initiées sur plainte ont conduit à la notification de 29 contestations à l'encontre des contrevenants ainsi qu'à* l'envoi *d'un signalement à l'autorité de lutte polonaise (UOKiK) pour un acheteur basé en Pologne (4 plaintes de 4 fournisseurs nationaux)* ».

L'ICQRF affiche une **vigilance particulière à l'égard de deux secteurs** :

– les produits laitiers (54 % des inspections effectuées en 2024). Le rapport de 2024 fait état d'infractions telles que l'absence d'éléments essentiels dans le contrat : une durée de contrat inférieure à 12 mois sans justification, l'absence de contrat écrit, des retards de paiement ;

– les fruits et légumes (35 %), à propos desquels son rapport de 2024 fait état de 98 violations et de 93 réclamations, principalement à l'encontre d'intermédiaires du commerce de gros et d'acteurs de la grande distribution. Dans ce secteur, les violations concernent plus particulièrement l'absence de contrat écrit et les retards de paiement.

Les 569 irrégularités constatées par l'ICQRF en 2024 concernent essentiellement la **modification unilatérale des termes du contrat** (236 violations, soit 41,5 %)[2] et le **non-respect des délais de paiement** (164 violations, soit 29 %), l'**absence de contrat écrit** (80 violations, soit 14 %) ou l'**absence d'éléments essentiels dans les contrats** (30 violations, soit 5 %).

Le rapport de l'ICQRF fait en revanche état de **trois violations** (0,5 % des irrégularités constatées) concernant une « ***demande illicite [de] paiement en contrepartie du stockage, de la mise en rayon, de la référence ou de la mise en vente de produits*** », ce qui souligne la **difficulté que présente le contrôle des « marges arrière »**.

Cette difficulté vaut aussi pour le **contrôle de la non-prise en compte des coûts de production**, qui n'a fait l'objet que d'**une enquête en 2024**. La même remarque s'applique à l'« *imposition illicite de conditions contractuelles excessivement onéreuses pour le vendeur, y compris l'obligation de vendre les produits à un prix inférieur aux coûts de production* » et au fait d'obliger le fournisseur à prendre en charge le coût des remises consenties dans le cadre d'une promotion ou d'exiger de lui un paiement non lié à la vente de produits agricoles et alimentaires.

---

[1] *Rapport sur les activités visant à lutter contre les pratiques déloyales (année 2024) disponible sur le site du ministère de l'agriculture, de la souveraineté alimentaire et des forêts dont sont extraites les citations et chiffres mentionnés ci-après.*

[2] *Le rapport de l'ICQRF précise qu'une entreprise « de dimensions économiques notables » a été mise en cause pour modification unilatérale de contrat à l'égard de 251 fournisseurs de lait.*

c) L'enquête de l'Autorité de la concurrence et du marché lancée en janvier 2026 pour documenter le déséquilibre du pouvoir de négociation des agriculteurs face aux acteurs de la grande distribution et analyser les responsabilités de ceux-ci dans la hausse des prix des produits alimentaires

L'enquête exploratoire sur le rôle de la grande distribution au sein de la filière agroalimentaire lancée officiellement le 16 janvier 2026 par l'Autorité de la concurrence et du marché (*Autorità garante della concorrenza e del mercato* –,AGCM ou *Antitrust*) devrait permettre de mieux documenter le « *déséquilibre marqué du pouvoir de négociation des agriculteurs face aux grandes chaînes de la grande distribution organisée* »[1] (ou GDO). L'objectif est également de faire la lumière sur les causes de la divergence entre le niveau général de l'inflation et celle des produits alimentaires (produits transformés et non transformés).

Le terme de cette enquête est fixé au **31 décembre 2026**[2].

La décision de l'ACGM de procéder à cette enquête satisferait une demande de l'association Codacons (voir *supra*), si l'on se réfère au communiqué de presse publié par celle-ci le 16 janvier 2026[3].

Le texte de la délibération de l'Antitrust met en cause :

– des **entreprises agricoles nombreuses** et un **retard dans la constitution d'organisations de producteurs**, cette fragmentation de la base productive contrastant avec la **concentration croissante du secteur de la distribution** et la capacité des chaînes de GDO à imposer des **marges de profit élevées** ;

– l'influence des **« *coopératives, centrales et supercentrales* »** sur la rémunération des acteurs situés en amont de la chaîne ;

– le pouvoir exercé sur les fournisseurs par les acteurs de la GDO dans le cadre des **paiements exigés en contrepartie de la rémunération des services promotionnels et de vente** (tels que placement des produits en rayon, promotions, lancement de nouveaux produits ou *trade spending*) ;

– l'incidence des **marques de distributeur**, « *levier stratégique important de compétition en aval entre les acteurs de la GDO* », dans les négociations entre fournisseurs et distributeurs, « *la gestion des achats et du* marketing *[de ces marques] étant généralement confié aux centrales d'achat* » ;

– la nécessité d'établir une « ***cartographie des différentes organisations d'achat*** » et de faire la lumière sur « *leur rôle dans la définition des conditions globales d'achat et, par conséquent, dans la formation des prix finaux* », en vérifiant si les services fournis par les chaînes de distribution sont à la hauteur des « *contributions versées pour les services promotionnels de vente* » par

---

[1] *Délibération de l'AGCM du 16 décembre 2025 sur le site de l'institution.*
[2] *https://www.agcm.it/media/comunicati-stampa/2026/1/IC58.*
[3] *https://codacons.it/inflazione-codacons-nel-2025-con-tasso-medio-all15-aggravio-di-spesa-da-496-euro-annui-a-famiglia/.*

les fournisseurs, et en prêtant une attention particulière aux marques de distributeur (conditions d'achat par les chaînes et positionnement tarifaire).

L'AGCM a défini plusieurs axes d'analyse en vue de cette enquête, pour laquelle elle a appelé les « parties intéressées » à lui soumettre des contributions : le respect, par les acteurs de la GDO, des règles de **concurrence** et, dans le cadre des négociations concernant le *trade spending*, du principe de **transparence** ; les difficultés liées, pour les producteurs, aux **marques de distributeurs** ; la répercussion sur les prix de vente des économies réalisées par les acteurs de la GDO du fait des **baisses de prix des intrants**.

L'enquête de l'AGCM se concentre donc sur les **négociations entre fournisseurs et distributeurs** pour comprendre le fonctionnement du marché des produits alimentaires et les mécanismes de formation des prix.

La portée des pouvoirs reconnus à l'AGCM dans le cadre de ses enquêtes est substantielle. Selon le décret-loi n° 104 du 10 août 2023 (article 1er, point 5)[1], visé par l'ACGM dans sa décision du 16 décembre 2025, « *si, à l'issue d'une enquête sectorielle […], l'Autorité garante de la concurrence et du marché constate des problèmes de concurrence qui entravent ou faussent le bon fonctionnement du marché, avec un préjudice consécutif pour les consommateurs,* ***elle peut imposer aux entreprises concernées […] toute mesure structurelle ou comportementale nécessaire et proportionnée, afin d'éliminer les distorsions de la concurrence*** ». La même disposition prévoit que, « *au cours de l'enquête sectorielle, les entreprises concernées peuvent présenter des engagements de nature à faire disparaître les problèmes de concurrence et le préjudice consécutif pour les consommateurs. Dans ce cas, l'Autorité, après avoir évalué l'adéquation des engagements et après consultation du marché, peut les rendre obligatoires pour les entreprises par la décision mettant fin à l'enquête sectorielle* ».

Cette enquête a conduit plusieurs **sénateurs du groupe démocrate**, dans le cadre de leurs pouvoirs de contrôle, à engager le Gouvernement italien, le 22 janvier 2026, à contenir la hausse des prix des produits alimentaires, mettre fin aux dysfonctionnements du marché des produits alimentaires et assurer une meilleure rémunération aux agriculteurs, tout en engageant des actions de lutte contre le risque de précarité et d'exclusion lié notamment aux prix du logement, de l'énergie, du carburant, des péages autoroutiers et des assurances automobiles[2].

---

[1] *Décret-loi n° 104 du 10 août 2023, portant dispositions urgentes pour la protection des usagers dans le domaine des activités des investissements économiques, financiers et stratégiques, converti avec modifications par la loi n° 136 du 9 octobre 2023.*

[2] *Atto di sindicato ispettivo N° 1-00 164, 22 janvier 2026.*

5. Suisse

a) Contexte

(1) Contexte économique

Le secteur de la distribution en Suisse se caractérise par une **forte concentration économique** et par un poids structurel particulièrement élevé de quelques acteurs dominants, au premier rang desquels figurent Coop et Migros. Ces deux groupes occupent une position centrale dans la distribution alimentaire et, plus largement, dans le commerce de détail, tant par leurs parts de marché que par leur capacité à structurer les relations avec les fournisseurs et les producteurs en amont[1].

Cette concentration confère aux grands distributeurs, notamment Coop et Migros, une capacité significative à influencer les conditions d'approvisionnement, les volumes achetés et la formation des prix le long des filières, créant ainsi un oligopole à forte puissance d'achat. La taille et l'intégration verticale de ces groupes leur permettent de négocier avec un grand nombre de fournisseurs dans un cadre où les alternatives commerciales sont limitées, en particulier pour les producteurs agricoles et les petites entreprises de transformation[2]. La situation est régulièrement mise en regard de la faiblesse relative du tissu productif en amont, caractérisé par une fragmentation des exploitations agricoles et par une dépendance marquée à l'égard des débouchés offerts par la grande distribution.

Les données issues des analyses de filières montrent que la formation de la valeur ajoutée dans les chaînes agroalimentaires suisses est marquée par une **dissociation importante entre le prix payé au producteur et le prix acquitté par le consommateur final**. Des écarts substantiels existent, notamment dans les filières maraîchères, laitières et biologiques, où la part revenant aux producteurs apparaît structurellement faible au regard du prix final en rayon[3]. Ces écarts nourrissent un **débat récurrent sur la répartition de la valeur et sur la capacité des producteurs à couvrir leurs coûts de production** dans un contexte de pression concurrentielle accrue.

Les enquêtes et rapports consacrés aux marges de la distribution mettent en lumière des niveaux de marges variables selon les produits, mais parfois très élevés sur certains segments, en particulier pour des produits à forte valeur ajoutée ou bénéficiant d'un positionnement qualitatif spécifique, comme les produits biologiques ou labellisés[4]. Si ces constats ne permettent

---

[1] *Grocery Trade News, Supermarkets in Switzerland in 2025: Market Leaders, Trends and Retail Dynamics, décembre 2025.*
[2] *Agridea, Distribution de valeur en filière - Rapport final, octobre 2017.*
[3] *Fédération romande des consommateurs, Omerta dans le maraîchage : les raisons de la colère, octobre 2022.*
[4] *Fedlex, Vorabklärung des Preisüberwachers betreffend die Preise der (Bio-)Lebensmittel im Detailhandel, janvier 2023.*

pas, à eux seuls, de conclure à un comportement illicite, ils constituent toutefois un élément central du contexte économique dans lequel s'inscrivent les débats publics et politiques relatifs aux marges et aux prix en Suisse.

Le marché suisse se distingue également par un **niveau général de prix à la consommation plus élevé que dans les pays voisins**, phénomène fréquemment désigné sous le terme d' « îlot de cherté ». Ce différentiel de prix résulte d'une combinaison de facteurs, notamment les coûts de production internes, les exigences réglementaires, mais aussi la structure du marché de la distribution et les conditions d'approvisionnement transfrontalières[1]. Cette situation alimente les **interrogations sur le rôle des pratiques commerciales et sur la capacité du cadre concurrentiel à produire des effets disciplinaires suffisants sur les prix**.

Dans ce contexte, les marges de la distribution deviennent un objet de débat public, non seulement du point de vue des consommateurs, mais aussi de celui des producteurs et des autorités. La question des marges est régulièrement abordée sous l'angle de la transparence, l'absence de données publiques détaillées sur la formation des prix et des marges étant perçue comme un obstacle à une évaluation objective du fonctionnement des filières[2].

Le rôle des autorités publiques dans ce contexte économique est ambivalent. D'une part, **l'État suisse n'intervient pas directement dans la fixation des prix de la majorité des biens de consommation**. D'autre part, il s'est doté d'**outils d'observation et d'analyse des marchés**, notamment dans le secteur agricole, afin de disposer d'une vision documentée de l'évolution des prix et des marges le long des filières[3]. Ces dispositifs traduisent une volonté de compréhension et de surveillance plutôt qu'un choix d'encadrement économique direct.

Les rapports et publications de l'Office fédéral de l'agriculture montrent que cette observation porte sur différents stades de la chaîne de valeur, depuis la production jusqu'à la vente au détail, et qu'elle vise à éclairer les pouvoirs publics sur les déséquilibres potentiels entre les acteurs économiques[4]. Toutefois, ces instruments relèvent davantage d'une **logique de diagnostic** que d'une politique de régulation des marges au sens strict.

Enfin, le contexte économique de la distribution suisse est marqué par une **sensibilité politique croissante aux questions de prix et de marges**, en lien avec le pouvoir d'achat des ménages et la viabilité économique des exploitations agricoles. Cette sensibilité s'est traduite par une **multiplication de débats et d'initiatives visant à renforcer la transparence des marchés**, sans

---

[1] *Conseil fédéral, Initiative pour des prix équitables : entrée en vigueur du contre-projet indirect, septembre 2021.*
[2] *Fédération romande des consommateurs, Décryptage des marges : la rentabilité avant tout, juin 2022.*
[3] *Office fédéral de l'agriculture, Bases et mandat de l'observation du marché, décembre 2024.*
[4] *Office fédéral de l'agriculture, Commerce de détail suisse 2020, février 2021.*

pour autant remettre en cause les fondements libéraux de l'organisation économique suisse[1].

(2) Cadre juridique général

Le socle du système suisse est constitué par le **principe de la liberté économique**, consacré par l'article 27 de la Constitution fédérale. Ce principe implique, en matière de distribution, la liberté de déterminer les conditions économiques de l'activité commerciale, y compris la fixation des prix, sous réserve des limitations prévues par la loi. Il exclut par principe toute forme d'intervention sur les prix des biens de consommation.

(a) La loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les cartels et autres restrictions à la concurrence

Dans ce cadre constitutionnel, la **loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les cartels et autres restrictions à la concurrence** constitue le texte central régissant le fonctionnement concurrentiel des marchés, y compris celui de la distribution[2].

L'**article 1er** de cette loi dispose que celle-ci a pour but d' « *empêcher les conséquences nuisibles d'ordre économique ou social imputables aux cartels et autres restrictions à la concurrence et de promouvoir ainsi la concurrence dans l'intérêt d'une économie de marché fondée sur un régime libéral* »[3]. La loi ne prévoit pas de mécanisme d'encadrement direct du niveau des prix et vise à prévenir les restrictions à la concurrence susceptibles d'affecter leur formation[4].

L'**article 5 prohibe les accords entre entreprises qui suppriment ou entravent de manière significative la concurrence**. Il vise notamment les accords ayant pour objet ou pour effet la fixation directe ou indirecte des prix[5]. Cette disposition interdit les accords tarifaires entre entreprises concurrentes et est susceptible de s'appliquer aux relations entre distributeurs ou entre fournisseurs lorsqu'une concertation sur les prix est établie[6].

L'**article 7 prohibe les abus de position dominante**. Il vise en particulier les comportements par lesquels une entreprise dominante impose, directement ou indirectement, des prix ou d'autres conditions commerciales inéquitables, ainsi que ceux qui entravent l'accès d'autres entreprises au marché[7]. Cette disposition organise un contrôle *ex post* des comportements lorsque ceux-ci émanent d'une entreprise en position dominante, sans instaurer de contrôle préalable ni de seuils de prix ou de marges[8].

---

[1] *Parlement suisse, Pour un observatoire des prix efficace dans les filières agroalimentaires - Rapport de la Commission de l'économie et des redevances du 8 octobre 2024, octobre 2024.*
[2] *Loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les cartels et autres restrictions à la concurrence.*
[3] *Ibid.*
[4] *Ibid.*
[5] *Ibid.*
[6] *Ibid.*
[7] *Ibid.*
[8] *Loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les cartels et autres restrictions à la concurrence.*

Ce cadre juridique général a été complété lors de la révision de la **loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les cartels et autres restrictions à la concurrence**[1], adoptée par le Parlement en 2021 dans le cadre du contre-projet indirect à l'initiative populaire « Stop à l'îlot de cherté – pour des prix équitables », entrée en vigueur le **1er janvier 2022**. Le législateur a ainsi introduit un **alinéa 2 *bis* à l'article 4** de la loi de 1995, définissant l'« *entreprise ayant un pouvoir de marché relatif* » comme une entreprise dont d'autres entreprises sont dépendantes en matière d'offre ou de demande d'un bien ou d'un service, faute de possibilités suffisantes et raisonnables de se tourner vers d'autres entreprises[2]. Cette définition vise des **situations de dépendance économique qui ne correspondent pas nécessairement à une position dominante** au sens classique[3].

Le « *pouvoir de marché relatif* » est juridiquement opérant par son articulation avec l'**article 7** de la loi de 1995, modifié afin de rendre applicables aux entreprises disposant d'un tel pouvoir les règles relatives aux abus de position dominante. Sont notamment visés les « *refus de livrer* », « *la discrimination de partenaires commerciaux en matière de prix ou d'autres conditions commerciales* », « *le fait de subordonner la conclusion de contrats à la condition que les partenaires acceptent ou fournissent des prestations supplémentaires* » ou encore « *la limitation de la possibilité des acheteurs de se procurer à l'étranger, aux prix du marché et aux conditions usuelles de la branche, des biens ou des services proposés en Suisse et à l'étranger.* ». Cette révision n'instaure pas de règles directes relatives aux prix ou aux marges, mais **élargit les instruments juridiques permettant de contrôler certains comportements susceptibles d'influencer la formation des prix sur le marché suisse**[4].

(b) La loi fédérale sur la surveillance des prix

En complément du droit de la concurrence, la Suisse dispose d'un dispositif spécifique de surveillance des prix, fondé sur la **loi fédérale du 20 décembre 1985 sur la surveillance des prix**[5].

L'**article 1er** définit son **champ d'application matériel**, en prévoyant qu'elle s'applique aux prix des marchandises et des services, y compris ceux des crédits, à l'exclusion de la rémunération du travail et des activités de crédit de la Banque nationale suisse. Le **champ d'application personnel** de la loi est précisé à l'**article 2**, qui prévoit qu'elle s'applique aux accords en matière de concurrence au sens de la loi de 1995 ainsi qu'aux entreprises puissantes sur le marché relevant du droit public ou du droit privé.

---

[1] *Conseil fédéral, Initiative pour des prix équitables : entrée en vigueur du contre-projet indirect, septembre 2021.*
[2] *Ibid.*
[3] *Ibid.*
[4] *Ibid.*
[5] *Loi fédérale du 20 décembre 1985 concernant la surveillance des prix.*

La loi institue le **Surveillant des prix** et définit ses missions à l'**article 4**. Selon cette disposition, le Surveillant des prix observe l'évolution des prix, empêche les augmentations de prix abusives et le maintien de prix abusifs, sous réserve des compétences attribuées à d'autres autorités, et informe le public de son activité (article 4, al. 1 à 3)[1].

Les **modalités d'exercice** de ces compétences sont organisées par les **articles 6 à 10**, qui précisent notamment les pouvoirs du Surveillant des prix en matière d'examen des prix, de formulation de recommandations et de publication de ses prises de position, ainsi que les conditions procédurales applicables à ses interventions. **La loi ne prévoit pas de mécanisme général de fixation administrative des prix ou des marges et encadre l'intervention du Surveillant des prix dans les limites fixées par ces dispositions**.

Les rapports relatifs à l'activité du Surveillant des prix montrent que cet instrument est mobilisé pour analyser certaines évolutions de prix et de marges dans des secteurs déterminés, notamment lorsque la concurrence apparaît limitée, et pour formuler des recommandations ou des prises de position publiques dans le cadre prévu par la loi[2].

(c) La loi fédérale contre la concurrence déloyale

Le cadre juridique général comprend également la **loi fédérale du 19 décembre 1986 contre la concurrence déloyale**. L'**article 1er** énonce qu'elle vise à assurer une concurrence loyale et non faussée dans l'intérêt de toutes les parties concernées. La loi prohibe diverses pratiques commerciales déloyales, notamment trompeuses ou agressives, susceptibles d'affecter les relations entre entreprises ou entre entreprises et consommateurs. Pour autant, cette loi **ne contient pas de dispositions relatives à l'encadrement du niveau des prix ou des marges et n'instaure pas de mécanisme spécifique de régulation des marges de la distribution**[3].

b) Les règles en vigueur relatives à la fixation des prix

(1) Le principe général de liberté des prix

La législation suisse relative à la fixation des prix de vente au consommateur repose sur un **principe général de liberté des prix**, encadré par des règles visant à prévenir les distorsions concurrentielles et à garantir la transparence de l'information fournie aux consommateurs, sans instaurer de mécanisme général de fixation ou de plafonnement des prix.

Sur le plan constitutionnel, la **liberté économique**, consacrée par l'article 27 de la Constitution fédérale, implique que les entreprises sont en principe libres de déterminer les conditions économiques de leur activité, y

---

[1] *Loi fédérale du 20 décembre 1985 concernant la surveillance des prix.*
[2] *Vorabklärung des Preisüberwachers betreffend die Preise der (Bio-)Lebensmittel im Detailhandel, janvier 2023.*
[3] *Communication concernant l'appréciation des accords verticaux, décembre 2022.*

compris les prix de vente au consommateur, sous réserve des restrictions prévues par la loi. **Aucun régime général d'intervention sur les prix pour les biens de consommation n'est institué à ce niveau**.

En droit fédéral, la **loi fédérale sur les cartels et autres restrictions à la concurrence** n'a pas pour objet de réglementer le niveau des prix pratiqués par les entreprises, mais d'interdire les pratiques susceptibles d'en fausser la formation. Elle prohibe notamment les accords de fixation directe ou indirecte des prix ainsi que les abus de position dominante ou de pouvoir de marché relatif, sans conférer aux autorités la compétence de fixer des prix de vente ou d'imposer des marges maximales[1].

La **loi fédérale sur la surveillance des prix** ne constitue pas davantage un instrument d'intervention sur les prix de vente au consommateur. Elle met en place un dispositif de surveillance des prix abusifs dans les conditions prévues par la loi, exercé par le Surveillant des prix, sans remettre en cause le principe général de liberté de fixation des prix ni instaurer de tarification obligatoire pour les biens de consommation[2].

La réglementation fédérale intervient principalement sur le terrain de la **transparence des prix**. L'**ordonnance du 11 décembre 1978 sur l'indication des prix**[3] impose aux entreprises des obligations relatives à l'affichage et à la communication des prix de vente au consommateur, afin d'assurer une information claire et comparable, sans encadrer le montant des prix eux-mêmes[4].

(2) De dispositions spécifiques à certains produits

Certains produits relèvent en Suisse de **règles particulières**, mais ces règles demeurent **sectorielles, limitées et encadrées**.

Dans le secteur **agricole et agroalimentaire**, des dispositions spécifiques existent en matière d'organisation des marchés et de politique agricole. Les textes applicables n'instaurent pas de fixation générale des prix de vente au détail, mais prévoient des **mesures de soutien, de régulation ou d'intervention ciblées**, notamment à travers des instruments de politique agricole et des mécanismes d'observation des marchés. Ces règles peuvent influencer indirectement les conditions de formation des prix en amont, sans fixer les prix de vente au consommateur final[5].

---

[1] *Loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les cartels et autres restrictions à la concurrence.*
[2] *Loi fédérale du 20 décembre 1985 concernant la surveillance des prix.*
[3] *Ordonnance du 11 décembre 1978 sur l'indication des prix.*
[4] *Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche, Ordonnance sur l'indication des prix - Guide pratique 2025, janvier 2025.*
[5] *Office fédéral de l'agriculture, Commerce de détail suisse 2020, février 2021.*

Certains **produits agricoles sensibles**, tels que le lait ou les produits issus de l'agriculture biologique, font l'objet d'un suivi renforcé par les autorités fédérales. Les documents officiels montrent que ce suivi vise principalement la **transparence des filières**, l'analyse de la répartition de la valeur et l'information des pouvoirs publics, et non l'imposition de prix réglementés au stade de la vente au détail[1].

En dehors du champ agricole, la réglementation particulière applicable à certains biens ou services porte essentiellement sur des **obligations d'information**, de qualité ou de sécurité, sans encadrer le niveau des prix. L'**ordonnance de 1978** s'applique de manière transversale, y compris à ces produits, mais elle impose uniquement des règles relatives à l'affichage et à la présentation des prix, indépendamment de leur montant[2].

Si, récemment, le législateur suisse a examiné la possibilité d'interventions plus ciblées sur certains marchés, il n'a toutefois pas adopté de dispositifs généralisés de réglementation des prix de vente au consommateur pour des catégories spécifiques de produits[3].

c) L'absence de dispositif visant à encadrer les marges et la rémunération des fournisseurs

(1) L'absence de règles visant à encadrer et répartir les marges sur le processus amont-aval de production

Le droit suisse ne prévoit pas de règles juridiques visant à encadrer ou à répartir les marges entre les différents stades de la chaîne de production et de distribution, qu'il s'agisse de produits alimentaires ou non alimentaires. Aucun texte législatif ou réglementaire de portée générale n'impose une répartition normative de la valeur ajoutée entre producteurs, transformateurs, grossistes et distributeurs.

La loi fédérale sur les cartels et autres restrictions à la concurrence constitue le principal instrument juridique susceptible d'avoir un impact indirect sur les marges. Elle n'aborde toutefois pas la question des marges en tant que telles et ne contient aucune disposition organisant leur partage le long des filières. Son champ d'intervention se limite à **l'interdiction de certaines pratiques susceptibles d'affecter la formation des prix et, indirectement, les niveaux de marges, telles que les accords illicites ou les abus de position dominante ou de pouvoir de marché relatif, sans fixer de critères ou de mécanismes de répartition de la valeur**[4].

---

[1] *Vorabklärung des Preisüberwachers betreffend die Preise der (Bio-)Lebensmittel im Detailhandel, janvier 2023.*

[2] *Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche, Ordonnance sur l'indication des prix - Guide pratique 2025, janvier 2025.*

[3] *Parlement suisse, Pour un observatoire des prix efficace dans les filières agroalimentaires - Rapport de la Commission de l'économie et des redevances du 8 octobre 2024, octobre 2024.*

[4] *Loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les cartels et autres restrictions à la concurrence, octobre 1995.*

La loi fédérale sur la surveillance des prix ne prévoit pas non plus de règles de répartition des marges. Elle institue un dispositif de surveillance ciblée portant sur les prix dans les conditions définies par la loi, exercée par le Surveillant des prix, mais ne confère aucune compétence permettant d'imposer un partage des marges entre les acteurs économiques intervenant à différents stades de la chaîne de valeur[1].

En pratique, la question des marges est principalement appréhendée à travers des **instruments d'observation et d'analyse économiques**. Les rapports consacrés à la distribution de la valeur dans les filières agroalimentaires mettent en évidence la manière dont la valeur ajoutée se répartit entre les différents acteurs, en soulignant **l'existence d'écarts parfois importants entre les prix à la production et les prix de vente au détail**[2].

Les analyses sectorielles réalisées par le Surveillant des prix illustrent également l'attention portée aux marges dans certains segments spécifiques, notamment dans le secteur des produits biologiques. Ces documents montrent que les autorités peuvent examiner les niveaux de marges observés et les rendre publics, **sans disposer pour autant d'un pouvoir normatif leur permettant d'en fixer le montant ou la répartition entre acteurs**[3].

(2) L'absence de règles visant à offrir une juste rémunération producteurs/fournisseurs

Le droit suisse ne consacre pas de règle juridique générale imposant une « juste rémunération » des producteurs ou des fournisseurs par les acteurs situés en aval, qu'il s'agisse de produits alimentaires ou non alimentaires. Aucun texte législatif ou réglementaire de portée générale n'établit un droit subjectif à une rémunération minimale ou équitable garanti par la distribution, ni n'impose aux acheteurs professionnels des obligations de prix couvrant les coûts de production des fournisseurs.

Récemment, les débats parlementaires relatifs à la rémunération des producteurs se sont cristallisés autour de l'initiative parlementaire 22.477 « Pour un observatoire des prix et des marges des denrées alimentaires », examinée au cours des années 2023 et 2024. Lors des travaux de la commission de l'économie et des redevances du Conseil national, plusieurs parlementaires ont mis en avant les difficultés rencontrées par les producteurs agricoles pour couvrir leurs coûts de production, en lien avec la concentration de la distribution et les écarts observés entre les prix à la production et les prix de vente au détail[4]. Les débats ont porté sur **l'opportunité de renforcer la transparence des prix et des marges le long des filières alimentaires afin de**

---

[1] *Loi fédérale du 20 décembre 1985 concernant la surveillance des prix.*
[2] *Agridea, Distribution de valeur en filière - Rapport final, octobre 2017.*
[3] *Vorabklärung des Preisüberwachers betreffend die Preise der (Bio-)Lebensmittel im Detailhandel, janvier 2023.*
[4] *Parlement suisse, Pour un observatoire des prix efficace dans les filières agroalimentaires - Rapport de la Commission de l'économie et des redevances du 8 octobre 2024, octobre 2024.*

disposer d'éléments objectifs sur la formation des prix et sur la part revenant aux différents acteurs. En revanche, la commission a explicitement écarté l'introduction de mécanismes contraignants visant à garantir une rémunération minimale ou « équitable » des producteurs par voie législative, en considérant qu'une telle approche ne s'inscrivait pas dans le cadre du système économique suisse, fondé sur la **liberté contractuelle** et la **liberté des prix**[1]. À l'issue de ces travaux, les discussions parlementaires n'ont pas conduit à l'adoption de règles juridiques s'imposant aux distributeurs ou aux acheteurs professionnels pour réguler les prix ou la rémunération des producteurs, l'option retenue se limitant à des instruments d'observation et de transparence[2].

(3) L'absence d'encadrement juridique des négociations commerciales entre fournisseurs et distributeurs

Le droit suisse ne prévoit pas de cadre juridique spécifique et autonome régissant les négociations commerciales entre fournisseurs et distributeurs. Les conditions de ces négociations relèvent en principe de la liberté contractuelle, sous réserve des limitations résultant du droit de la concurrence et du droit contre la concurrence déloyale.

Le principal instrument juridique susceptible d'affecter les négociations commerciales est la **loi fédérale sur les cartels et autres restrictions à la concurrence**. Cette loi n'encadre pas les négociations en tant que telles, mais permet de **sanctionner certains comportements intervenant dans ce cadre lorsqu'ils constituent des pratiques anticoncurrentielles**. L'article 5 prohibe les accords illicites entre entreprises, tandis que l'article 7 interdit les abus de position dominante[3]. Ces dispositions peuvent s'appliquer à des situations issues de négociations commerciales lorsqu'il est établi qu'un accord restreint la concurrence ou qu'une entreprise dominante impose des conditions commerciales inéquitables[4].

La révision de la loi sur les cartels entrée en vigueur le 1er janvier 2022 a introduit la notion de **pouvoir de marché relatif**, précisément afin de prendre en compte certaines **situations de dépendance économique** dans les relations commerciales. Cette réforme permet d'appliquer le régime des abus à des entreprises qui ne sont pas dominantes au sens classique, mais dont les partenaires commerciaux dépendent, faute d'alternatives suffisantes et raisonnables[5]. Dans ce cadre, des comportements tels que **les refus de livrer, les discriminations dans les conditions d'achat ou de fourniture, ou les entraves à l'accès au marché suisse** peuvent être appréhendés juridiquement lorsqu'ils résultent de négociations déséquilibrées. Cette évolution ne crée

---

[1] *Ibid.*
[2] *Ibid.*
[3] *Voir supra.*
[4] *Loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les cartels et autres restrictions à la concurrence.*
[5] *Conseil fédéral, Initiative pour des prix équitables : entrée en vigueur du contre-projet indirect, septembre 2021.*

toutefois pas de règles générales encadrant la négociation, mais élargit les hypothèses dans lesquelles certains résultats de la négociation peuvent être sanctionnés *a posteriori*[1].

d) L'absence de règles visant à encadrer l'usage par des distributeurs de centrales d'achat basés en dehors du pays de consommation finale

Il n'existe pas, en droit suisse, de règles juridiques spécifiques visant à encadrer l'usage par les distributeurs de centrales d'achat basées en dehors du pays de consommation finale. Aucun texte législatif ou réglementaire n'interdit, n'autorise sous condition ou ne soumet à un régime déclaratif particulier le recours à des structures d'achat situées à l'étranger.

L'usage de centrales d'achat étrangères est appréhendé de manière indirecte par le **droit de la concurrence**. La loi fédérale sur les cartels et autres restrictions à la concurrence est applicable lorsque ces pratiques s'inscrivent dans des accords entre entreprises ou donnent lieu à des comportements susceptibles de constituer des abus de position dominante ou de pouvoir de marché relatif, y compris dans un contexte d'approvisionnement transfrontalier[2].

Les débats parlementaires récents ont évoqué l'impact potentiel des **stratégies d'achat transfrontalières des grands distributeurs** sur la formation des prix et sur l'accès au marché suisse, sans toutefois conduire à l'adoption de règles juridiques spécifiques encadrant ces pratiques (voir *supra*). Les instruments envisagés se sont limités à des **mesures de transparence et d'observation**, à l'exclusion de toute réglementation contraignante des centrales d'achat étrangères[3].

[1] *Ibid.*
[2] *Ibid.*
[3] *Parlement suisse, Pour un observatoire des prix efficace dans les filières agroalimentaires - Rapport de la Commission de l'économie et des redevances du 8 octobre 2024, octobre 2024.*