

**DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIÈRES ET DES ENTREPRISES
COMITÉ DE LA CONCURRENCE**

Groupe de travail n° 2 sur la concurrence et la réglementation

Études de marché et autres outils d'analyse de marché à destination des autorités de la concurrence – Note par la France

3 décembre 2025

Ce document est une contribution écrite soumise par la France au titre de la session 4 de la 80ème réunion du Groupe de travail n° 2 le 3 décembre 2025.

Federica MAIORANO
Federica.Maiorano@oecd.org

JT03577223

France

1. La pratique consultative est ancrée de longue date dans les missions de l’Autorité de la concurrence (« l’Autorité ») et de ses prédécesseurs.

1. Dès 1977, la Commission de la concurrence avait compétence pour rendre un avis, à la requête du gouvernement, sur toute question de concurrence.
2. La loi n° 86-1243 *relative à la liberté des prix et de la concurrence* du 1^{er} décembre 1986 a transformé la Commission en Conseil de la concurrence, et élargi sa compétence consultative, en rendant obligatoire sa consultation par le Gouvernement sur certains projets de texte.
3. Cependant, c’est la loi n°2008-776 *de modernisation de l’économie* du 4 août 2008 qui a opéré la réforme la plus importante, en créant l’Autorité – installée le 2 mars 2009 – et en lui conférant la possibilité de s’auto-saisir pour rendre des avis sur toute question de concurrence, et d’émettre des recommandations aux pouvoirs publics.
4. Outre cette faculté d’autosaisine consultative – attribuée plus tardivement qu’en matière contentieuse – l’Autorité peut être saisie pour avis « *sur toute question concernant la concurrence* » par, notamment, le Gouvernement, les commissions des deux chambres du Parlement, les collectivités territoriales, les organisations professionnelles et syndicales, ou les organisations de consommateurs agréées. Elle peut encore être saisie par les commissions parlementaires en vue de rendre un avis sur une proposition de loi¹.
5. C’est ce cadre qui fonde principalement sa compétence à conduire des enquêtes sectorielles, entendues comme la capacité à mener un examen approfondi, pouvant inclure une consultation publique ou des auditions avec les parties prenantes, concernant le fonctionnement concurrentiel d’un secteur, à établir sur cette base un diagnostic, et à formuler des recommandations, en fait et en droit, permettant de remédier à d’éventuels dysfonctionnements, actuels ou potentiels.
6. Par ailleurs, la loi prévoit certains cas dans lesquels l’Autorité doit obligatoirement être consultée par le Gouvernement, s’agissant de projets de texte réglementaire ayant un impact concurrentiel², dans trois séries de cas nettement circonscrits à des hypothèses où ils pourraient emporter une restriction de concurrence.
7. Dans ce cas de figure, l’avis rendu par l’Autorité est plus contraint, dépendant des termes de la saisine. Cependant, au cas par cas, certaines hypothèses de saisine obligatoire peuvent donner lieu à un avis ayant une portée élargie, qui éclaire le fonctionnement d’un secteur.

¹ Articles L. 462-1, L. 462-4 du code de commerce

² Si le régime nouveau a directement pour effet « de soumettre l’exercice d’une profession ou l’accès à un marché à des restrictions quantitatives, d’établir des droits exclusifs dans certaines zones, d’imposer des pratiques uniformes en matière de prix ou de conditions de vente » (article L. 462-2) ; si un texte tend à réglementer les prix « dans les secteurs ou zones où la concurrence par les prix est limitée en raison d’une situation monopolistique ou de difficultés durables d’approvisionnement » (article L. 410-2) ; enfin, concernant les outremer, lorsque le Gouvernement entend arrêter des mesures nécessaires pour remédier aux dysfonctionnements des marchés de gros de biens et de services concernés, ou veut réglementer le prix de vente de produits de première nécessité (article L. 410-3).

8. En outre, l'Autorité doit également être consultée lorsqu'elle intervient dans certains secteurs régulés, dans le cadre de mécanismes de collaboration avec les régulateurs concernés. Des dispositions spécifiques s'appliquent ainsi à l'égard de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP)³, s'agissant de définir des marchés pertinents du secteur ou d'identifier les opérateurs puissants sur ces marchés, la Commission de régulation de l'énergie (CRE)⁴, concernant les abus de position dominante et les pratiques relevant du libre exercice de la concurrence dans ce secteur, de l'Autorité de régulation des transports (ART)⁵, quand celle-ci examine les règles de séparation comptable par des opérateurs ferroviaires, ou de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom)⁶.

9. Enfin, l'Autorité s'est vu attribuer par la loi n°2015-990 *pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques* du 6 août 2015 une mission de régulation de certaines professions réglementées du droit, qu'elle exerce par des avis spécifiques, qui interviennent dans le champ des conditions d'installation et de la détermination des tarifs de ces professionnels.

10. L'Autorité a ainsi une pratique solide et plurielle en matière d'enquêtes sectorielles et, plus largement, d'études de marchés. Au cours des dix dernières années (2015-2024), elle a rendu plus de 150 avis⁷. Pour la seule année 2024, elle s'est autosaisie à quatre reprises en vue d'engager une enquête sectorielle.

11. Il est proposé d'illustrer ici par quelques exemples de quelle manière elle cherche à donner une portée effective à ses avis, afin qu'ils conduisent à améliorer le fonctionnement concurrentiel du secteur considéré.

2. La faculté de conduire des enquêtes sectorielles de sa propre initiative permet à l'Autorité de matérialiser ses priorités d'action, telles que formalisées dans la feuille de route qu'elle publie chaque année⁸. Sur cette base, l'Autorité a fait le choix notamment, dans la période récente, d'explorer le fonctionnement concurrentiel de marchés dans le champ de la transition écologique et énergétique.

12. Deux avis illustrent cette démarche de l'Autorité, qui cherche à mettre à profit l'exercice de sa compétence consultative pour, sur la base d'un diagnostic, aider à orienter le comportement des acteurs privés ou publics.

13. L'Autorité s'est ainsi autosaisie en février 2022 afin d'analyser le fonctionnement concurrentiel du secteur des systèmes de notation qui visent à informer les consommateurs sur les caractéristiques liées au développement durable des produits et services de

³ Article L37-1 du Code des postes et des communications électroniques

⁴ Article L134-16 du Code de l'énergie

⁵ Article L2133-4 du Code des transports

⁶ Notamment, inscrits dans la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication

⁷ 8 avis en 2024 ; 20 avis en 2023 ; 9 avis en 2022 ; 17 avis en 2021 ; 13 avis en 2020 ; 15 avis en 2019 ; 12 avis en 2018 ; 12 avis en 2017 ; 27 avis en 2016 ; 20 avis en 2015, soit un total de 153 avis.

⁸ [Feuille de route](#) 2025-2026 de l'Autorité

consommation. Dans l’avis rendu le 9 janvier 2025⁹, nourri par les contributions à une consultation publique et par de nombreuses auditions des acteurs (éditeurs de systèmes de notation, entreprises, acteurs de la société civile tels les ONG et associations de consommateurs), l’Autorité a d’abord constaté l’essor de ces dispositifs, corollaire de celui de la durabilité comme paramètre de concurrence guidant le choix des consommateurs et inscrit dans la stratégie de différenciation de leur offre par les entreprises. Elle a ensuite identifié les potentiels risques associés à l’élaboration de ces systèmes de notation, en termes de robustesse du dispositif – méthode de calcul, fiabilité des données – et d’éventuelle concertation entre concurrents.

14. En conséquence de cette analyse, elle a expressément pris soin, dans la rédaction de l’avis, de décrire en termes concrets, à l’attention des acteurs du secteur, quelles conditions de conception de ces systèmes de notation sont favorables à leur bon fonctionnement concurrentiel, et quels sont les points de vigilance lors de leur mise en œuvre. Plus généralement, son avis a explicité comment les objectifs d’information des consommateurs et de durabilité sont pris en compte dans l’analyse concurrentielle.

15. L’Autorité s’est par ailleurs autosaisie en février 2023 pour conduire une enquête sectorielle concernant le déploiement des bornes de recharge de véhicules électriques, leur tarification et le développement des services associés. Après une large consultation publique, et en s’appuyant sur les travaux des régulateurs sectoriels de l’énergie et des transports, elle a rendu en juin 2024 un avis¹⁰ par lequel elle décrypte le fonctionnement concurrentiel de ce secteur, crucial pour la décarbonation de l’économie française et européenne.

16. Pour soutenir le déploiement des bornes de recharge, l’Autorité suggère des moyens pour parvenir à un maillage territorial plus équilibré, et formule des recommandations pour remédier à l’opacité tarifaire de la recharge. Cet avis étudie également la situation concurrentielle sur le marché de l’installation et de l’exploitation des bornes de recharge accessibles au public, et sur ceux de la fourniture et de la souscription de services auprès des opérateurs de mobilité et des plateformes d’interopérabilité. Un développement est en outre consacré à l’état de la concurrence concernant les infrastructures de recharge à usage privatif, en logement collectif.

17. Cette étude identifie enfin des préoccupations qui pourraient émerger dans le secteur – notamment, des risques associés à l’intégration verticale et/ou conglomérale de certains opérateurs de mobilité, à l’éviction de certains de ces opérateurs susceptible résulter de la politique tarifaire de certains opérateurs de recharge à leur égard, ou encore, s’agissant des organisations et associations professionnelles dans le secteur des IRVE¹¹ accessibles au public, concernant les informations échangées et les consignes tarifaires et non-tarifaires (y compris sur des paramètres environnementaux) diffusées aux adhérents. L’avis rappelle aux entreprises qu’elles peuvent solliciter des orientations informelles quant à la compatibilité avec les règles de concurrence de leurs projets ayant un objectif de développement durable.

18. Ainsi, par l’exercice de sa compétence d’initiative en matière d’études sectorielle, l’Autorité a pu s’adresser à la fois aux acteurs du marché, et aux pouvoirs publics – à

⁹ [Avis 25-A-01](#) relatif aux systèmes de notation visant à informer les consommateurs sur les caractéristiques liées au développement durable des produits et des services de consommation

¹⁰ [Avis 24-A-03](#) du 30 mai 2024 relatif au secteur des infrastructures de recharge pour véhicules électriques

¹¹ IRVE = infrastructures de recharge pour véhicules électriques

l'échelon national et local –, pour leur proposer des recommandations directement opérationnelles, en vue d'une évolution des pratiques et des textes (par exemple pour améliorer la lisibilité des choix offerts aux consommateurs, la bonne allocation des emplacements des infrastructures de recharge accessibles au public, ou encore le fonctionnement transparent des plateformes d'interopérabilité), assorties d'une mise en garde pour l'avenir.

3. Dans un même souci d'effectivité de sa pratique consultative, l'Autorité cherche également, dans toute la mesure permise par le périmètre de la saisine, à expliciter auprès des décideurs publics quels moyens peuvent être mis en œuvre en vue de renforcer le caractère pro-concurrentiel des projets de textes qu'ils lui soumettent ou, plus largement, de l'environnement normatif qu'ils l'invitent à étudier.

19. Ainsi, ses avis comportent, au regard des réserves qu'elle émet ou des difficultés qu'elle souligne quant au fonctionnement concurrentiel d'un marché, des recommandations concrètes visant à y remédier.

20. Deux exemples, de nature bien différente, peuvent en être mentionnés.

21. L'un porte sur une demande d'avis du ministre de l'économie sur le fonctionnement du marché de l'entremise immobilière pour la vente de biens à usage d'habitation.

22. En réponse, l'avis¹² de l'Autorité analyse l'impact concurrentiel de l'environnement normatif de cette activité, fortement encadrée en raison de l'enjeu que représente, pour les ménages, l'acquisition d'un bien immobilier. Elle constate que la législation, adoptée il y a plus d'un demi-siècle, mériterait d'évoluer, car elle constitue un frein au développement d'une offre de services innovants, et à une baisse des tarifs, particulièrement élevés en France, et ne prend pas en compte certains nouveaux acteurs, qui interviennent sur ce marché sans être soumis à l'encadrement étroit prévu par la loi.

23. Ces recommandations visent à améliorer la qualité des prestations de l'entremise immobilière et à en réduire le coût. Pour la première fois, l'Autorité a traduit ses recommandations en propositions de modifications législatives et réglementaires, pouvant être directement intégrées dans un texte de révision. Ainsi, ses préconisations sont immédiatement utilisables par l'autorité publique ayant sollicité son avis, qui bénéficie non seulement d'un panorama de l'impact de la législation existante sur le fonctionnement du secteur, mais aussi des moyens opérationnels de l'améliorer dans un sens pro-concurrentiel.

24. Un autre exemple, parmi de très nombreux avis, peut être trouvé dans la pratique consultative récente de l'Autorité.

25. Ainsi, l'Autorité a notamment rendu en 2025 un avis¹³ concernant la fixation du prix des médicaments vétérinaires et l'évolution du coût des soins vétérinaires, à la demande du ministre de l'économie.

26. Cet avis propose un état des lieux de l'exercice de la profession vétérinaire et de l'activité de soins, ainsi qu'un panorama de la chaîne de distribution du médicament vétérinaire depuis sa commercialisation jusqu'à sa délivrance aux consommateurs. Il fait le constat de l'essor des structures d'exercice en commun, selon des modalités qui

¹² [Avis 23-A-07](#) du 2 juin 2023 concernant le fonctionnement du marché français de l'entremise immobilière

¹³ [Avis 25-A-12](#) du 13 octobre 2025 relatif aux conditions de fixation du prix des médicaments vétérinaires et à l'évolution du coût des soins vétérinaires

soulèvent des interrogations, d'une part, quant à leur impact sur l'intensité concurrentielle – en particulier sur le marché aval des prestations de services vétérinaires à destination des consommateurs, une concentration trop importante pouvant affaiblir la concurrence, notamment en l'absence de choix alternatifs ou du fait de hausses des prix ou de la dégradation du service –, et d'autre part sur le degré d'indépendance des vétérinaires libéraux qui en sont membres. S'agissant du médicament, l'Autorité analyse les pratiques des acteurs – en particulier, les regroupements de professionnels à l'achat.

27. Enfin, l'avis examine en détail les règles figurant au code de déontologie des vétérinaires, et émet plusieurs recommandations visant à supprimer ou à assouplir certaines restrictions injustifiées. On peut relever ici que l'Autorité s'appuie à de multiples reprises sur ses précédents avis relatifs à des projets de décrets portant code de déontologie de diverses professions du champ de la santé pour articuler ses recommandations quant à la déontologie de la profession de vétérinaire, qu'elle a choisi d'inclure dans le périmètre de son avis. Ce faisant, elle assure la cohérence d'ensemble de ses travaux, et en pérennise les conclusions.

4. Une démarche comparable inspire une autre modalité de sa pratique consultative, particulièrement originale, qui consiste en l'élaboration d'avis-bilans.

28. En effet, à deux reprises au cours des dernières années, l'Autorité a souhaité revenir sur ses précédents avis pour évaluer quelle avait été la mise en œuvre de ses recommandations passées, et mettre à jour son analyse afin d'en maintenir l'actualité et la pertinence.

29. À l'occasion du dixième anniversaire de la loi n°2015-990 du 6 août 2015 (précitée), qui lui a conféré des prérogatives en matière d'installation et de tarification des actes de certains professionnels du droit, l'Autorité s'est saisie d'office, le 10 octobre 2024, en vue d'établir un bilan de cette profonde réforme du cadre juridique applicable aux professions réglementées concernées¹⁴.

30. La loi de 2015 faisait notamment suite à un avis de l'Autorité¹⁵ qui avait déjà souligné des dysfonctionnements concernant ces professions, notamment des difficultés d'accès, des disparités territoriales, une déconnexion des coûts par rapport aux tarifs réglementés. Pour abaisser les barrières à l'entrée et orienter les tarifs vers les coûts, le législateur a attribué à l'Autorité un rôle clé dans la mise en œuvre de la réforme. Elle formule des recommandations en matière de liberté d'installation, via un avis obligatoire biennal, assorti d'une proposition de localisation et de rythme de création de nouveaux offices, et doit émettre un avis sur la structure des tarifs et leur méthode de fixation. Elle a en outre la faculté de rendre un avis sur toute question relative aux tarifs réglementés. C'est sur ce fondement qu'est rendu son avis-bilan.

31. Son étude, lancée en 2024, s'est appuyée, de manière inédite, sur un dialogue avec le monde universitaire, à l'occasion d'un atelier auquel l'Autorité a invité les chercheurs à présenter leurs travaux en économie, théoriques ou empiriques, portant sur les

¹⁴ Les professions de notaire, huissier, commissaire-priseur judiciaire (ces deux dernières ayant depuis lors été fusionnées dans la profession de commissaire de justice) et d'avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation

¹⁵ [Avis 15-A-02](#) du 9 janvier 2014 relatif aux questions de concurrence concernant certaines professions juridiques réglementées

problématiques relatives à l'ouverture et la régulation des professions réglementées du droit.

32. Dans son avis¹⁶, l'Autorité a mené une analyse à la fois quantitative et qualitative de ces deux volets de la réforme. Elle a conclu que celle-ci a produit des résultats contrastés, avec un effet positif sur la liberté d'installation – offre de services accrue, meilleur accès des femmes et jeunes diplômés à la profession, maillage territorial et viabilité économique des offices préservés – mais plus mitigé en matière de régulation tarifaire – incertitudes quant à la méthode de révision des tarifs, insuffisantes baisses tarifaires.

33. L'Autorité a, en conséquence, émis des recommandations en vue d'améliorer le dispositif actuel, pour mieux atteindre les objectifs assignés à sa mission, particulièrement en matière de régulation tarifaire.

34. Enfin, l'avis de l'Autorité évalue les économies réalisées par les consommateurs à l'occasion des transactions immobilières entre 2016 et 2023, sous l'empire des nouvelles règles de tarification des prestations des notaires. Les économies réalisées sont ainsi estimées à environ 612 millions d'euros entre 2016 et 2023, soit en moyenne 76 millions d'euros par an.

35. Une démarche comparable a été également conduite par l'Autorité concernant le secteur clé des transports terrestres de voyageurs.

36. La qualité et le coût des transports terrestres de voyageurs sont décisifs pour le bon fonctionnement de l'économie et pour l'accès des usagers au marché du travail, à l'éducation, et à la santé. Il s'agit en outre d'un facteur important de la stratégie de décarbonation en Europe.

37. Ainsi, en novembre 2022, l'Autorité s'est saisie d'office de la situation de la concurrence dans ce secteur en vue faire le bilan de la mise en œuvre de ses principales recommandations antérieures aux acteurs, publics et privés¹⁷, mettre au jour les problématiques concurrentielles actuelles du secteur et proposer de nouvelles recommandations pour améliorer le fonctionnement des marchés du transport terrestre de voyageurs.

38. Au soutien de son avis-bilan¹⁸, l'Autorité a lancé une consultation publique, interrogé de nombreux acteurs du secteur (y compris les usagers) et s'est appuyée sur les travaux du régulateur sectoriel.

39. Avec cet avis, l'Autorité a pour la première fois étudié la mise en œuvre et les effets de ses recommandations passées dans un secteur donné, et a par ailleurs actualisé son analyse pour y intégrer les considérations d'intermodalité et de développement durable, devenues primordiales, et tenir compte des évolutions législatives et réglementaires.

40. Dans le prolongement de ses travaux précédents, l'Autorité distingue la concurrence sur les marchés de services de transport librement organisés (transport interurbain par autocar, une part du transport ferroviaire, et les taxis et VTC), où la concurrence peut s'exercer entre plusieurs opérateurs, et la concurrence pour le marché, s'agissant du transport conventionné. Pour les premiers, un grand nombre des

¹⁶ [Avis 25-A-09](#) du 31 juillet 2025 relatif au bilan et aux perspectives de la réforme de 2015 concernant les conditions d'installation et les tarifs réglementés de certaines professions du droit

¹⁷ En particulier, depuis son [avis 09-A-55](#) du 4 novembre 2009 relatif au secteur du transport public terrestre de voyageurs

¹⁸ [Avis 23-A-18](#) du 29 novembre 2023 relatif au secteur des transports terrestres de personnes

recommandations de l’Autorité, qui ont accompagné les réformes libéralisant les trois secteurs concernés, a été suivi d’effets et mis en œuvre par les pouvoirs publics. Pour le second, l’Autorité souligne en revanche que l’intensité concurrentielle du secteur demeure faible.

41. Aussi, dans son avis-bilan, l’Autorité établit des constatations transversales, et adresse des recommandations spécifiques pour chaque marché, à l’attention non seulement des opérateurs de services de transport et à l’État – législateur, actionnaire, autorité organisatrice de services ferroviaires conventionnés –, mais aussi des acteurs responsables de l’animation de la concurrence : les gestionnaires d’infrastructure du système ferroviaire et les autorités territoriales organisatrices de la mobilité, dont le rôle est essentiel.

42. Ainsi, cet avis ne propose pas seulement un regard rétrospectif, mais donne des outils pour prolonger la démarche d’amélioration du fonctionnement concurrentiel du secteur et, ce faisant, renforce l’utilité de la fonction consultative.