

---

**Rapport annuel 2025**

**Commission de la concurrence (COMCO)**

---

## Table des matières

<b>1</b>	<b>L'année 2025 en bref</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>La COMCO et le Secrétariat</b> .....	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Décisions les plus importantes en 2025</b> .....	<b>5</b>
3.1	Décisions de la COMCO .....	5
3.2	Jugements des tribunaux .....	7
<b>4</b>	<b>Activités</b> .....	<b>11</b>
4.1	Activités sur divers marchés .....	11
4.1.1	Secteur automobile .....	11
4.1.2	Secteur de la construction.....	12
4.1.3	Commerce de détail et industrie des biens de consommation.....	12
4.1.4	Numérisation.....	13
4.1.5	Énergie .....	13
4.1.6	Marchés financiers.....	14
4.1.7	Santé .....	15
4.1.8	Médias .....	16
4.1.9	Poste .....	16
4.1.10	Sport.....	17
4.1.11	Télécommunication.....	17
4.1.12	Carburants .....	18
4.1.13	Transports .....	18
4.1.14	Services professionnels .....	19
4.1.15	Autres activités .....	19
a.	Pouvoir de marché relatif .....	19
b.	Sensibilisation des cantons aux accords de soumission .....	19
c.	Aides étatiques .....	20
d.	Échanges d'information sensibles en termes de concurrence (privilège de groupe).....	20
4.2	Marché intérieur .....	20
<b>5</b>	<b>Relations internationales</b> .....	<b>22</b>
<b>6</b>	<b>Législation</b> .....	<b>23</b>
<b>7</b>	<b>Statistiques</b> .....	<b>25</b>
<b>8</b>	<b>Thème spécial pour 2025 : intelligence artificielle et droit cartellaire</b> .....	<b>28</b>
8.1	Danger de concentration dans le domaine de l'IA générative .....	28
8.2	Risques liés à la fixation algorithmique des prix.....	30
8.3	Utilisation de l'IA par la COMCO .....	31
8.4	Conclusion .....	32
<b>9</b>	<b>Annexe : membres de la COMCO et de la Direction de son Secrétariat</b> .....	<b>34</b>

# 1 L'année 2025 en bref

La COMCO et son Secrétariat ont mené 18 *enquêtes*, 8 *enquêtes préalables* et 43 *observations de marché*. Ils ont traité 34 *concentrations* et ont rédigé des *prises de position* dans près de 350 consultations des offices et procédures de consultation.

Les huit grandes procédures clôturées par la COMCO, les sept **enquêtes** et l'unique **examen approfondi** de concentrations ont concerné les services de billetterie, la mise en réseau d'entreprises via le haut débit, la branche du voyage, le secteur du bâtiment, le commerce de détail, les commissions sur l'utilisation des cartes, la branche automobile et le domaine de la santé. La COMCO a interdit et sanctionné trois comportements, elle a approuvé la concentration entre Hotelplan et DERTOUR, clos deux enquêtes et terminé une procédure par un accord amiable sans infliger de sanction.

En examinant la concentration entre **DERTOUR** et **Hotelplan**, la COMCO a analysé les diverses possibilités de réservation à disposition des voyageurs. Elle a constaté que, parallèlement à l'entreprise fusionnée, une concurrence suffisante subsistait grâce à d'autres tour-opérateurs et offres en ligne.

S'agissant de l'achat de produits de consommation courante, la COMCO a mené une étude approfondie sur une **coopération d'achat** entre grossistes et détaillants. Elle juge que les rabais négociés conjointement dans le cadre d'une coopération d'achat en vue d'obtenir un contre-pouvoir et des prix de vente inférieurs sont une démarche efficace. Toutefois, les remboursements opaques qui biaisent la concurrence sont illicites.

Diverses commissions sont perçues lors des paiements par carte. Tel est le cas de la **commission d'interchange** entre les sociétés émettrices des cartes et les commerçants chez qui les consommateurs font leurs achats. La COMCO étudie cette question depuis de nombreuses années. Après avoir conclu un accord avec Mastercard en 2024 sur les commissions d'interchange pour les cartes de débit, elle y est également parvenue avec Visa en 2025.

Au cours des dernières années, certaines entreprises ont à plusieurs reprises conclu des accords illicites en lien avec des **projets de construction** des pouvoirs publics ou de privés. Pour y remédier, la COMCO a organisé une trentaine de manifestations de sensibilisation auprès des cantons, de certaines communes et pour les collaborateurs de la Confédération. Les pouvoirs publics constituent un facteur essentiel dans la lutte contre les cartels de soumission.

La COMCO a engagé plusieurs procédures de recours contre des adjudications cantonales afin de préserver le **marché intérieur**. Elle a notamment obtenu deux victoires d'étape dans le domaine de la santé. Le principe du lieu de provenance prévoit que l'exercice licite dans le canton de provenance autorise à exercer dans les autres cantons. Les tribunaux ont confirmé et suivi les recours et expertises correspondants de la COMCO concernant les organisations de soins à domicile et les sages femmes.

Les **tribunaux**, le Tribunal fédéral (TF) et le Tribunal administratif fédéral (TAF), ont de nouveau rendu une série de jugements en 2025. Quatre d'entre eux concernent des ententes sur les prix, trois visent l'abus de position dominante sur le marché, un jugement porte sur une concentration et deux jugements ont pour objet la pratique de publication des décisions de la COMCO. Il ressort de ces jugements que la COMCO justifie ses décisions de manière très complète, qu'elle fait preuve de discernement et qu'elle préserve les droits des parties. Elle met en œuvre la volonté du législateur et satisfait aux hautes exigences des tribunaux. Les décisions de dernière instance entrées en vigueur ont infligé environ 30 millions de francs d'amende.

## 2 La COMCO et le Secrétariat

La COMCO et son Secrétariat luttent contre les accords de prix et le cloisonnement des marchés, ils ouvrent les marchés et renforcent le marché intérieur. Ils donnent couramment leur avis sur les projets de loi et d'ordonnance. Ils signalent, dans leurs prises de position, les problèmes relevant du droit et de l'économie de la concurrence. La **COMCO** (instance décisionnelle) est une autorité de milice composée de 12 membres nommés par le Conseil fédéral. La majorité des membres de la Commission sont des experts indépendants (professeurs de droit et d'économie, avocats), les sièges restants étant occupés par des représentants des grandes associations économiques et organisations de consommateurs (cf. annexe). La COMCO se réunit toutes les deux à quatre semaines. Elle rend les décisions importantes sur proposition du Secrétariat, également en ce qui concerne les amendes. En 2025, elle a tenu 11 séances plénières d'une journée ou d'une demi-journée.

La COMCO dispose d'un **Secrétariat** permanent (organe d'enquête) qui exécute les procédures relevant du droit cartellaire, prépare les décisions de la COMCO et assure le contact avec les entreprises, les particuliers et les autorités s'agissant du droit de la concurrence. Le Secrétariat se compose de quatre services (divisions), du domaine Marché intérieur et d'un service Ressources. La liste des membres de la Direction se trouve en annexe. Il employait 71 personnes fin 2025 (71 personnes l'année précédente), sans compter les stagiaires. Le personnel se compose en majorité de juristes et d'économistes. La part des femmes était de 40,8 % (40,3 % l'année précédente). Engagés à plein temps ou à temps partiel, les 71 collaborateurs représentent au total 61,6 équivalents plein temps (61,1 EPT l'année précédente). L'effectif chargé d'appliquer la législation sur les cartels et le marché intérieur, Direction comprise, est de 55 collaborateurs (53 l'année précédente), correspondant à 48,8 EPT (46,9 EPT l'année précédente). Les 16 collaborateurs du service Ressources (18 l'année précédente), soit 12,8 EPT (14,2 EPT l'année précédente), soutiennent tous les travaux de l'autorité. Ces collaborateurs assument aussi des tâches transversales pour l'Office fédéral du logement (OFL) et l'Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays (OFAE). Le Secrétariat a en outre proposé 5 places de stage à plein temps (4 places l'année précédente).

## 3 Décisions les plus importantes en 2025

### 3.1 Décisions de la COMCO

**Hallenstadion** et **Ticketcorner** ont conclu un contrat de coopération à la fin de l'année 2008. Les deux sociétés y ont convenu que le Hallenstadion ne serait loué à des organisateurs de manifestations que si au moins 50 % des billets étaient distribués par Ticketcorner. En 2011, la COMCO a classé l'enquête qu'elle avait ouverte à ce sujet. En 2016, le TAF a admis le recours formé par Starticket SA et ticketportal SA à l'encontre de cette décision. Le 12 février 2020, le TF a, quant à lui, jugé que le Hallenstadion avait abusé de sa position dominante sur le marché des salles de grands concerts rock et pop en concluant et en mettant en œuvre le contrat de coopération précité. Il a en outre considéré qu'il s'agissait d'un accord illicite en matière de concurrence. Le TF a renvoyé l'affaire à la COMCO pour que les sanctions ou mesures administratives nécessaires soient fixées et que les faits soient réexaminés. Par la suite, le *15 décembre 2025*, la COMCO a infligé une amende d'environ 50 000 francs à Hallenstadion dans le cadre d'un règlement amiable. Elle a aussi imposé une amende d'environ 65 000 francs à Ticketcorner pour avoir abusé de sa position dominante sur le marché de la billetterie pour les grands concerts rock et pop en concluant ledit contrat de coopération.

À l'issue d'une première enquête menée contre Swisscom, la COMCO est arrivée fin 2015 à la conclusion que Swisscom avait abusé de sa position dominante lors de l'appel d'offres pour la mise en réseau des sites de la Poste via le **haut débit**. La COMCO a infligé une amende à Swisscom pour avoir entravé la concurrence et imposé des prix disproportionnés. Mi-2020, la COMCO a ouvert une enquête consécutive contre Swisscom concernant la mise en réseau des sites d'autres entreprises. En mars 2024, le TF a annulé la première décision de la COMCO. Il a estimé que Swisscom n'avait pas abusé de sa position dominante sur le marché. Vu que l'enquête consécutive portait sur le même comportement de Swisscom, la COMCO a classé la procédure en cours. La décision de la COMCO du *25 août 2025* est exécutoire.

La COMCO a enquêté sur les marchés publics cantonaux et communaux pour l'**entretien routier** dans les cantons du Jura, de Neuchâtel, de Berne et de Fribourg. Entre 2009 et 2021, quatre entreprises se sont entendues sur leurs offres et leurs prix pour divers marchés publics. Elles se sont coordonnées, généralement de manière bilatérale, pour se répartir les travaux cantonaux et communaux de réfection routière (gravillonnage et enduits superficiels). À cette fin, elles ont coordonné leurs prix et se sont parfois réparti les régions entre elles. Les accords ont souvent fonctionné de manière systématique, mais ont aussi parfois porté sur des appels d'offres individuels. Les cantons concernés étaient le Jura et Neuchâtel, ainsi que, dans une moindre mesure, Berne (Jura bernois) et Fribourg (Morat et Seeland). De tels accords de soumission entraînent notamment une hausse des prix et pèsent ainsi sur l'économie et les finances publiques. Les quatre entreprises ont coopéré durant la procédure et se sont engagées auprès de la COMCO à s'abstenir à l'avenir de conclure des accords de soumission. La décision de la COMCO du *25 août 2025* est exécutoire.

L'examen approfondi révèle que l'opération de concentration entre **DERTOUR** et **Hotelplan** peut conduire, sur certains marchés, à une augmentation de la concentration et à une présence accrue des entreprises participantes. Toutefois, les voyageurs disposent de nombreuses possibilités pour réserver leurs voyages. À côté des réservations classiques au travers d'agences de voyages ou de tour-opérateurs, ils peuvent choisir les offres des plateformes en ligne ou réserver directement auprès des compagnies aériennes ou des hôtels. L'examen montre également que les voyageurs utilisent activement ces différents canaux et comparent les prix et les offres. Par conséquent, Hotelplan et DERTOUR doivent tenir compte de la concurrence que représentent les autres agences de voyages et les offres en ligne. Pour cette raison, la COMCO considère que cette opération ne supprime pas la concurrence efficace. C'est pourquoi elle a autorisé la concentration par décision du *25 août 2025*.

Les destinataires de la décision de la COMCO du *30 juin 2025* concernant « **Markant Zentral-regulierung** » sont Markant Handels- und Industriewaren-Vermittlungs AG et 16 commerçants grossistes et détaillants. Ces commerçants se procurent des produits de consommation courante auprès de fournisseurs nationaux et internationaux. Markant offre divers services aux commerçants et à leurs fournisseurs, notamment le traitement des transactions financières. Pour ses services, Markant négocie avec les fournisseurs des conditions de service que Markant verse partiellement aux commerçants sous forme de remboursements. De plus, Markant négocie avec les fournisseurs des rabais pour les commerçants. La COMCO juge que les rabais ainsi que les mesures collectives d'exécution qui y sont liées, sont licites. La coopération d'achat via Markant permet aux commerçants d'établir un contre-pouvoir et d'obtenir des prix d'achat plus bas, qu'ils répercutent sur leurs clientes et clients sous forme de prix de vente plus bas. En revanche, la COMCO juge illicites les remboursements non transparents et faussant la concurrence, y compris les mesures collectives d'exécution qui y sont liées. Pour pouvoir approvisionner les commerçants, les fournisseurs de Markant devaient se procurer un ensemble de services qui devenait de plus en plus cher. Si les fournisseurs n'acceptaient pas les conditions de service plus élevées, les commerçants prenaient des mesures collectives pour les contraindre à céder. Ces mesures allaient jusqu'au retrait des produits des rayons. Markant versait une partie des conditions de service sous forme de remboursements aux 16 commerçants sans en informer les fournisseurs. Les mesures collectives d'exécution ainsi que la conception des remboursements ont faussé la concurrence parmi les fournisseurs. La COMCO juge que l'accord entre Markant et les commerçants concernant les remboursements et les mesures collectives qui y sont liées constituent un accord illicite sur les prix du côté des achats. Elle inflige aux commerçants une amende totale d'environ 28 millions de francs. Plusieurs entreprises ont formé recours auprès du TAF contre cette décision.

Les paiements par carte entraînent des frais tels que les **commissions d'interchange**. La COMCO a convenu avec Visa qu'un taux moyen de commission d'interchange maximale de 0,15 % pourra être prélevé pour les paiements effectués avec des cartes de débit suisses dans un point de vente physique en Suisse. Selon la catégorie de commerçants, le taux de base maximal de 0,2 % ou le taux réduit de 0,12 % pour les biens de consommation courante, plafonné à 36 centimes pour les montants supérieurs à 300 francs, s'applique. Cette règle s'applique indépendamment du fait que le paiement soit effectué avec une carte physique ou avec une carte enregistrée sur un appareil mobile tel qu'un smartphone ou une smartwatch. Pour les paiements en ligne nationaux effectués par carte de débit, le taux actuellement autorisé passera de 0,31 % à 0,25 % à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2025. Enfin, pour la première fois dans sa pratique, la COMCO obtient une réduction des commissions d'interchange transfrontalières tant pour les cartes de débit que pour les cartes de crédit. Lorsqu'une carte Visa émise au sein de l'EEE est utilisée chez un commerçant suisse, la commission interbancaire passera de 1 % actuellement à 0,2 % pour les cartes de débit et de 1,15 % à 0,44 % pour les cartes de crédit. Cela représente une économie de plus de 10 millions de francs par an pour le commerce suisse. La clôture de l'enquête contre Visa intervient environ un an après que la COMCO est parvenue à une solution similaire avec Mastercard. Le taux de 0,15 % convenu avec Visa est supérieur au taux autorisé de 0,12 % pour Mastercard, mais contrairement à l'accord conclu avec cette dernière, il s'applique également aux paiements effectués à l'aide d'appareils mobiles. L'une et l'autre décisions sont exécutoires.

Un **garage** a été pendant plusieurs décennies un concessionnaire et un atelier de service agréé pour les véhicules des marques BMW et MINI. BMW lui a fait miroiter une extension des relations commerciales. Le garage a donc réalisé des investissements à hauteur de plusieurs millions de francs. BMW a ensuite mis fin à leur collaboration de manière inattendue et sans solution transitoire appropriée. Au cours de l'enquête, BMW et le garage ont convenu de prolonger temporairement leur relation commerciale. BMW a ainsi levé les préoccupations en matière de droit des cartels et la COMCO a classé la procédure le *30 juin 2025*. La COMCO a toutefois mis les frais de procédure à la charge de BMW. Il ressort d'un examen sommaire que

le comportement de BMW aurait vraisemblablement été illicite, car le garage ne disposait d'aucune alternative raisonnable et dépendait de BMW. La décision est exécutoire.

Par sa décision du 7 avril 2025, la COMCO a mis fin, par le biais d'accords amiables, à une entente illicite dans le commerce d'un principe actif. L'enquête de la COMCO a révélé, qu'entre 2005 et 2019, diverses entreprises s'étaient entendues sur le prix de vente minimal du principe actif bromure de **butylscopolamine** (SNBB) et qu'elles s'étaient réparti les quotas. En outre, elles ont échangé des informations commercialement sensibles. Le SNBB est un ingrédient important pour la production de médicaments antispasmodiques contre les maux de ventre. Basée sur des accords amiables, l'amende totale se monte à environ 600 000 francs. La COMCO a coordonné certaines activités d'enquête avec les autorités européennes et australiennes de la concurrence. La décision est exécutoire.

La COMCO a enquêté pendant plus de dix ans, dans le cadre de neuf procédures distinctes, sur des accords conclus sur les **marchés financiers**. Les enquêtes menées à l'encontre de vingt banques et cinq sociétés de courtage interbancaires au total portaient sur les domaines d'activité des dérivés sur les taux d'intérêt, des opérations au comptant sur devises et sur le négoce de métaux précieux. Dans sept des neuf enquêtes menées, la COMCO a découvert divers accords bilatéraux ou multilatéraux distincts et indépendants les uns des autres entre différents traders de treize grandes banques internationales entre 2005 et 2013. Ils ont échangé des informations sensibles sur leurs activités et leurs stratégies de trading via des forums de discussion professionnels, des services de messagerie instantanée ou par téléphone. Il s'agit des enquêtes sur le LIBOR CHF, Spread sur les dérivés de taux d'intérêt en francs suisses, Yen LIBOR/Euroyen TIBOR, EURIBOR ainsi que les 3 enquêtes sur les taux de change, à savoir Three Way Banana Split, Essex Express et Sterling lads. Entre 2016 et 2024, la COMCO a négocié 35 accords amiables en plusieurs étapes. Les enquêtes Yen TIBOR et métaux précieux ont été classées sans suite en 2016, respectivement en 2019. La COMCO a infligé des amendes pour un montant total de 237,5 millions de francs.

### 3.2 Jugements des tribunaux

Par décision du 8 juillet 2016, la COMCO a sanctionné huit entreprises actives dans la **construction de routes et le génie civil** pour un montant total d'amendes d'environ 5 millions de francs. Ces entreprises s'étaient entendues sur les prix et avaient déterminé laquelle emporterait le marché pour plusieurs centaines de soumissions entre 2002 et 2009 dans les districts de **See-Gaster** (SG), de **March** et de **Höfe** (SZ). Les huit entreprises ont échangé leurs intérêts concernant différents projets. En cas d'accord, les entreprises ont désigné l'entreprise qui devait remporter le marché. Les autres entreprises ont par conséquent soumis des offres plus hautes. Le TAF a rejeté les trois recours en date du 24 novembre 2025. Il a toutefois réduit les sanctions. Toutes les entreprises ont déposé un recours auprès du TF contre cette décision du TAF.

UPC (actuellement Sunrise) a acquis pour la période de 2017 à 2022 les droits de retransmission exclusive des matchs du championnat suisse de hockey sur glace. De ce fait, elle détenait une position dominante sur le marché pour la diffusion directe des **matchs de hockey sur glace en télévision payante**. UPC a abusé de cette position dominante en refusant à Swisscom toute offre de diffusion de hockey en direct jusqu'à l'été 2020. Par ce comportement, UPC a illicitement entravé la concurrence de Swisscom. C'est pourquoi la COMCO a infligé une amende d'environ 30 millions de francs à UPC en date du 7 septembre 2020. Le TAF a confirmé la décision de la COMCO, ne réduisant la sanction qu'à environ 29,1 millions de francs parce que la durée de l'infraction a été, selon lui, plus brève de cinq mois. Le 24 septembre 2025, le TF a rejeté le recours formé contre cette décision. La décision de la COMCO, assortie d'une amende de 29,1 millions de francs, est donc exécutoire.

Après le TAF, le TF a lui aussi confirmé la pratique de publication de la COMCO par son jugement du *16 octobre 2025*. Le 4 septembre 2019, le Secrétariat avait ouvert l'enquête préalable concernant l'**utilisation des données obtenues** par une entreprise électrique **dans le cadre d'un monopole**. Par son rapport final du 18 août 2020, le Secrétariat a décidé de classer sans suite l'enquête préalable et de publier le rapport final. L'entreprise électrique a alors demandé que l'on renonce complètement à une publication ou que le rapport final ne soit publié que dans une version largement caviardée. Le TAF et le TF ont rejeté les recours.

Par son arrêt du *6 octobre 2025*, le TAF a rejeté le recours de Ford Credit. La COMCO a sanctionné Ford Credit le *10 mai 2021* à hauteur d'environ 7,7 millions de francs en raison de sa coordination illicite des **conditions de leasing** entre juillet 2006 et mars 2014. Ford Credit et huit autres entreprises avaient systématiquement échangé leurs conditions de leasing pendant plusieurs années. Ces entreprises s'informaient notamment sur les taux d'intérêt et les tableaux des valeurs résiduelles des véhicules. Ces éléments tarifaires entraient dans le calcul des taux de leasing des divers soumissionnaires. La COMCO est parvenue à un règlement amiable avec les huit entreprises de financement, contrairement à Ford Credit qui a formé recours auprès du TF.

Le 3 mai 2018, le TAF a décidé de ne pas entrer en matière sur le recours déposé par **Ticketcorner** à l'encontre de l'interdiction de concentration avec **Starticket**. Pour l'essentiel, il a justifié sa décision en relevant que Tamedia (société mère de Starticket) renonce à un recours et qu'elle a fait savoir publiquement vouloir développer Starticket par ses propres moyens. Ainsi, en l'absence d'un intérêt (actuel et pratique) digne de protection à la suppression ou à la modification de la décision de la COMCO, Ticketcorner n'est pas légitimée à former recours. La décision du TAF a été attaquée. Dans son jugement du *4 septembre 2025*, le TF a arrêté que le TAF n'aurait pas dû rendre une décision de non-entrée en matière, mais qu'il aurait dû classer la procédure devenue sans objet. En effet, le TF est d'avis que l'intérêt à agir a disparu au cours de la procédure, ce qui l'a conduit à corriger le dispositif. En outre, il a réduit les coûts de procédure de 35 000 à 5 000 francs.

À la fin de l'année 2009, la COMCO a décidé que les **prix publics recommandés (PPR)** des produits contre l'impuissance, présentés sous forme de recommandations, constituaient des accords verticaux illicites en matière de concurrence entre les entreprises pharmaceutiques et les services de vente responsables de fixer les prix de vente pour les clients finaux. La COMCO a interdit aux trois fabricants de Cialis, Levitra et Viagra de publier des PPR pour ces produits. Par la suite, le TF a été saisi par trois fois de cette décision à divers titres. Sur le fond, le TF a admis en 2021 quatre recours sur cinq déposés par le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) à l'encontre de jugements du TAF, alors qu'il en rejetait un. Le TF a confirmé à l'époque l'illicéité des prix publics recommandés (PPR) des producteurs de médicaments contre les dysfonctionnements érectiles (traitement de l'impuissance). Il a demandé au TAF de fixer les sanctions dans trois cas et de déterminer les frais et dépens dans un cas, ce dont le TAF s'est acquitté. Pfizer ayant fait appel contre la sanction calculée par le TAF, le TF a rejeté ce recours par jugement du *14 avril 2025*.

En 2019, la COMCO a approuvé le projet de concentration **Gateway Basel Nord (GBN)** entre les CFF, Hupac et Rethmann. En vertu de la loi sur la transparence (LTrans), swissterminal SA a demandé à la COMCO de lui donner l'accès aux documents correspondants non publiés. Si la COMCO a en principe accordé l'accès à swissterminal, elle a toutefois caviardé certains passages et annexes et elle a anonymisé les noms de personnes pour protéger les secrets d'affaires et les données personnelles. Après plusieurs étapes et décisions intermédiaires ainsi qu'une procédure de conciliation auprès du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT), swissterminal a formé recours en 2021 devant le TAF, qui s'est prononcé dans son arrêt du 29 juin 2023. Le litige portait sur le caviardage de passages qualifiés de secrets d'affaires dans divers documents et sur l'anonymisation de noms et de logos (données personnelles) dans des expertises. Le TAF a accepté les passages caviardés, à une

exception près, et il a révélé les noms et le logo des experts. Le TF a rejeté le recours de Swissterminal en date du *11 mars 2025*.

Le 16 novembre 2022, le TAF s'est prononcé sur les neuf recours déposés contre la décision « **Fret aérien** » rendue par la COMCO le 2 décembre 2013. Cette décision de la COMCO visait 14 parties et concernait des liaisons entre la Suisse et cinq États hors de l'UE. Dans cinq cas, le TAF a fondamentalement confirmé l'existence d'ententes illicites sur les prix : aux yeux du tribunal, il est prouvé que plusieurs compagnies aériennes actives dans le fret aérien ont entretenu sur la durée des échanges néfastes à la concurrence concernant les surtaxes sur le carburant et la perception de surtaxes. Il a toutefois réduit les amendes. Le TAF a admis le recours entièrement dans trois cas et partiellement dans un cas. Le TF a traité les derniers recours dans ses quatre arrêts du *19 février 2025*. Il a toutefois réduit la sanction parce qu'il a estimé que les huit ans de procédure devant le TAF étaient contraires au principe de célérité.

Les grossistes, hôpitaux, pharmacies, médecins et drogueries ont besoin d'informations médicales accessibles par la voie électronique pour assurer la distribution, la remise et la facturation de médicaments. HCI Solutions SA, une entreprise de Galenica SA, met ces informations à disposition. En décembre 2016, la COMCO est parvenue à la conclusion que la société HCI Solutions SA détenait une position dominante sur le marché de la **commercialisation des informations médicales électroniques** et qu'elle en abusait. En effet, elle introduisait dans ses contrats avec les sociétés de logiciels des clauses visant à empêcher l'utilisation de banques de données d'autres fournisseurs d'informations médicales. Elle ne proposait aussi aux fabricants de produits pharmaceutiques l'enregistrement de leurs informations médicales dans ses banques de données qu'en les couplant à d'autres services. Le TAF a confirmé la décision de la COMCO à l'encontre de HCI-Solutions par son jugement du 19 janvier 2022 sur le fond, mais il a réduit la sanction. En revanche, le TF a largement accepté les recours par son jugement du *23 janvier 2025*. S'il a confirmé la position dominante sur le marché de HCI Solutions SA, il n'a jugé illicite qu'une seule clause contractuelle : il est interdit à HCI Solutions SA de prévoir dans ses contrats avec des sociétés de logiciels des clauses interdisant à celles-ci d'alimenter leurs logiciels par des données de tiers qui sont pour l'essentiel équivalentes à celles de HCI Solutions SA.

La COMCO a clôturé l'*enquête* sur la **stratégie de Swisscom de construction du réseau** par sa décision du *4 décembre 2023*. À partir du début de 2020, Swisscom (Suisse) SA avait modifié les modalités de construction du réseau dans le cadre de sa « stratégie d'extension du réseau 2025 » de telle sorte que ses concurrents n'avaient plus d'accès direct à l'infrastructure du réseau (accès Layer 1) dans les zones où elle développait son réseau exclusivement avec de la fibre optique. La COMCO a jugé ce comportement illicite, raison pour laquelle elle a décidé plusieurs mesures. Elle a notamment obligé Swisscom à mettre hors service ou à transformer, hormis certains cas particuliers justifiés, les raccordements à fibre optique déjà mis en exploitation qui ne permettaient pas l'offre Layer 1. Swisscom a interjeté recours auprès du TAF contre la décision de la COMCO et les mesures correspondantes. Dans un premier jugement du *8 janvier 2025*, le TAF a rejeté la demande de Swisscom visant à conférer un effet suspensif au recours. La procédure principale est encore pendante.

Au cours de cette année, les tribunaux ont rendu plusieurs arrêts fondés sur la **loi sur le marché intérieur (LMI)**. Le *26 août 2025*, le TF a accepté un recours de la COMCO et supprimé l'imposition d'une taxe injustifiée à une sage-femme. Le TF a aussi confirmé, par deux arrêts du *15 juillet 2025*, l'application de la LMI dans le domaine des soins à domicile, ce qui a ouvert le marché du canton de Vaud aux organisations de soins à domicile extra-cantonales. Ces deux arrêts ont un caractère préjudiciel en particulier pour le domaine de la santé. Par ailleurs, dans un arrêt du *4 novembre 2025*, le Tribunal cantonal fribourgeois a admis un recours de la COMCO au motif qu'une commune avait attribué à tort pendant plusieurs années, sur la base d'une procédure invitant à soumissionner, le marché des transports scolaires d'une valeur supérieure à 1 million de francs. En outre, le Tribunal administratif du canton de Saint-Gall a décidé en date du *3 février 2025* qu'un avocat zurichois est en droit d'engager un avocat-

stagiaire dans sa succursale à Saint-Gall. L'interdiction d'un tel engagement prononcée antérieurement par l'Ordre des avocats saint-gallois contrevenait au droit de libre accès au marché stipulé par la LMI.

## 4 Activités

### 4.1 Activités sur divers marchés

La loi sur les cartels et la loi fédérale sur le marché intérieur s'appliquent à tous les marchés de sorte que les activités de la COMCO et du Secrétariat s'étendent à diverses branches. Chaque année, le Secrétariat reçoit plusieurs centaines d'annonces et de dénonciations provenant des citoyens, des pouvoirs publics, des entreprises, des associations, etc. En moyenne, ces annonces et dénonciations débouchent sur 80 à 90 procédures par année, dont environ 75 % sont de petites observations de marché informelles, environ 18 % sont des procédures de moyenne importance (« enquêtes préalables ») et environ 7 % sont des procédures importantes (« enquêtes »)<sup>1</sup>. Nous présentons ci-après, par marchés, les principaux enseignements tirés de ces procédures ou issus des conseils dispensés, des prises de position sur des actes étatiques et des aides d'État. Nous décrivons en outre les enquêtes préalables et les enquêtes nouvellement ouvertes.

#### 4.1.1 Secteur automobile

En juin, la COMCO a classé la première *enquête* concernant un **pouvoir de marché relatif** dans le secteur automobile, après que BMW et le garage supposé dépendant d'elle se furent entendus sur une prolongation de leur relation d'affaires pour une durée déterminée (cf. point 3.1).

Dans le cadre d'une *observation de marché*, le Secrétariat s'est penché sur la question apparentée de savoir si la résiliation d'un contrat de concession et de service d'un prestataire automobile pour cause de réorganisation de son réseau de distribution constitue un abus de pouvoir de marché relatif. Aucun indice de violation du droit cartellaire n'a été décelé compte tenu des alternatives existantes et des conséquences prévisibles qu'il y aurait à y recourir. Dans son évaluation des alternatives, le Secrétariat a pris en compte en particulier l'**ordonnance automobile**, qui vise à garantir aux garages indépendants l'accès aux pièces de rechange, aux outils et aux informations techniques nécessaires à l'exécution de leurs prestations.

En outre, des clarifications du Secrétariat dans le cadre d'une *observation de marché* sur l'**octroi des garanties du constructeur** ont montré que les prestataires automobiles fournissent souvent leurs garanties du constructeur même lorsque le véhicule a quitté le réseau de distribution officiel et qu'il a été vendu par des revendeurs non agréés. Dans de tels cas, selon les dispositions en vigueur du droit cartellaire, les prestataires automobiles devraient refuser l'octroi de leurs garanties afin de protéger leurs systèmes de distribution sélectifs et les investissements correspondants dans leur réseau de revendeurs. La motion (24.3627) du conseiller national Pfister a pour but de modifier cette pratique.

Dans le cadre d'une activité de *conseil*, le Secrétariat a évalué pour la première fois des **contrats d'exécution**. Un contrat d'exécution est un accord passé entre un prestataire et un partenaire aux fins d'exécuter un contrat de livraison conclu au préalable entre ledit prestataire et un client déterminé. Au cas où le prestataire (et non le client) choisit l'entreprise chargée de fournir les prestations d'exécution, la fixation par le prestataire d'un prix de revente n'est pas

---

<sup>1</sup> Explication : la procédure d'enquête relevant du droit administratif des cartels sert à évaluer formellement la licéité ou l'illicéité des restrictions à la concurrence visées par le droit cartellaire. Une telle procédure est complète et sa durée est d'environ deux à trois ans. Elle fait l'objet d'une décision de la COMCO. L'enquête préalable, de nature largement informelle, est une procédure préliminaire qui, régie par le droit administratif des cartels, permet d'examiner les cas qui le méritent. Elle dure environ un an. L'observation du marché correspond à une pratique administrative informelle relevant du droit des cartels. Selon les renseignements obtenus par les autorités, elle peut soit conduire à une enquête préalable ou à une enquête, soit être clôturée de manière informelle. Les enquêtes préalables et les observations de marché sont menées et clôturées au niveau du Secrétariat de la COMCO.

assimilée à un prix de vente imposé. En effet, le prix de revente prévu dans le contrat d'exécution ne restreint ni la concurrence dans la livraison des marchandises ou services aux clients ni la concurrence dans les prestations d'exécution. Cependant, si le contrat d'exécution n'est que simulé (par ex. lorsque le partenaire a en fait contribué à la conclusion du contrat de livraison entre le prestataire et le client), le prestataire ne bénéficie pas de l'avantage prévu par le droit cartellaire et ses prescriptions tarifaires peuvent constituer des accords sur les prix illicites et passibles de sanctions.

#### 4.1.2 Secteur de la construction

Le Secrétariat a ouvert deux *enquêtes* en juin et en novembre 2025. La procédure ouverte en été concerne les accords présumés de quatre négociants d'acier au Tessin. Ces entreprises sont soupçonnées d'avoir coordonné différents éléments de prix pendant plusieurs années pour **la vente et la pose de l'acier** et de s'être réparti leur clientèle. La deuxième enquête vise des **accords de soumission** présumés dans le canton du Jura. Certains indices laissent penser que six entreprises ont coordonné leurs offres et leurs prix pour des marchés publics et privés dans les domaines du bâtiment et du génie civil. En décembre, la COMCO a étendu cette procédure à une septième entreprise de construction.

Dans sa décision du 25 août 2025, la COMCO a noté que quatre entreprises de construction des cantons du Jura, de Neuchâtel, de Fribourg et de Berne s'étaient entendues sur des marchés cantonaux et communaux pour des **travaux d'entretien routier** (cf. point 3.1). Elle a ainsi clos l'enquête ouverte en 2022.

En avril 2023, le Secrétariat de la COMCO a ouvert une *enquête préalable* concernant des adjudications pour le **service hivernal** sur les routes cantonales du canton de Fribourg. Cette enquête préalable a révélé des indices d'un accord de soumission entre cinq entreprises. Le Secrétariat a renoncé à ouvrir une enquête, parce que le canton a interrompu la procédure d'adjudication pour lancer un nouvel appel d'offres. La nouvelle adjudication n'a pas donné lieu à de quelconques soupçons d'accord. En outre, l'accord supposé était notamment dû à la conception de l'appel d'offres cantonal. Conformément au principe de causalité, les parties présumées à l'accord assument les frais de l'enquête préalable close en juillet 2025.

#### 4.1.3 Commerce de détail et industrie des biens de consommation

En clôturant son *enquête*, ouverte en 2020, sur « **Markant Zentralregulierung** », la COMCO a créé une pratique pour les coopérations d'achat (cf. point 3.1).

En juin, les autorités de la concurrence ont ouvert la quatrième *enquête* sur un éventuel abus de pouvoir de marché relatif. Cette enquête examine si Beiersdorf, qui fabrique des produits de la marque Nivea, détient un pouvoir de marché relatif envers Migros et si elle exige de celle-ci pour **les mêmes produits Nivea** des prix supérieurs à ceux qu'elle facture à des détaillants comparables à l'étranger.

Le Secrétariat a mené une observation de marché parce qu'il soupçonnait une **augmentation coordonnée des prix de boulangeries**. Cette mesure est intervenue suite à l'annonce d'une association régionale de boulangers, en novembre 2024, selon laquelle les boulangers se voyaient contraints de relever leurs prix de 5 à 8 % au 1<sup>er</sup> décembre 2024 en raison de l'inflation et de la hausse des matières premières. Le Secrétariat a renoncé à des investigations supplémentaires après que l'association eut informé ses membres, sur recommandation du Secrétariat, de la problématique en droit cartellaire d'éventuelles hausses de prix coordonnées et qu'elle leur eut rappelé que chaque boulangerie doit fixer elle-même ses prix de manière autonome.

Dans le cadre de son activité de *conseil*, le Secrétariat a évalué une **coopération de recherche et développement** concernant le développement commun et la distribution coordonnée d'un bien de consommation. Cette coopération comprenait notamment des ententes sur

la répartition des partenaires d'affaires dans la distribution coordonnée du bien de consommation développé en commun. Compte tenu de la pratique européenne, le Secrétariat a jugé que la coopération prévue était efficace et licite.

Une autre activité de *conseil* visait à savoir s'il est admissible qu'une exploitante de marchés en ligne, elle-même négociante agréée dans un système de distribution sélectif par lequel elle écoule des produits sur ses propres marchés en ligne, bloque les ventes de commerçants tiers sur ces marchés en ligne (« **brandgating** »). En principe, le Secrétariat a considéré que de telles restrictions destinées à la protection d'un système de distribution sélectif sont licites dans la mesure où le système de distribution sélectif en question ne constitue pas lui-même un problème en termes de droit cartellaire.

#### 4.1.4 Numérisation

Depuis de nombreuses années, le Secrétariat reçoit régulièrement des dénonciations de la part de commerçants en ligne, en relation avec les règles relatives à la publicité émises par **Google**. Certains commerçants voient leur publicité pour certains produits bloquée, alors que des concurrents sont en mesure de faire de la publicité pour des produits identiques. Dans ce contexte, le Secrétariat a ouvert une *observation de marché* en 2025, afin de vérifier si les lignes directrices de Google s'appliquent de façon uniforme à tous les acteurs du marché.

#### 4.1.5 Énergie

Cette année également, de nombreux projets législatifs ont suscité des prises de position des autorités de la concurrence dans le cadre de procédures de consultation et de consultation des offices. Dans le domaine de l'électricité, citons en particulier la *consultation* de la COMCO relative à l'**accord sur l'électricité** et à la législation d'application. La COMCO se prononce en faveur de l'ouverture réglementaire complète du marché à réaliser en vertu de l'accord sur l'électricité. Aux yeux des autorités de la concurrence, un approvisionnement de base destiné aux petits consommateurs n'est requis que si les ménages et les PME ne reçoivent pas d'offres concurrentielles sur le libre marché, ce qu'il convient de vérifier périodiquement. À l'avenir, en lieu et place d'un approvisionnement assuré par quelque 600 gestionnaires de réseaux de distribution aux conditions tarifaires très disparates, des fournisseurs de base responsables régionalement seront mandatés. Ces fournisseurs de base pourraient être déterminés par le biais d'appels d'offres publics. Les prix, dans l'approvisionnement de base, ne devraient pas se fonder sur les coûts de revient mais s'orienter selon les prix du marché de gros. Pour les fournisseurs, les barrières à l'entrée sur le marché suisse ne devraient pas être plus strictes que celles de l'UE. Il faudrait renoncer aux complications administratives inutiles en cas de changement de fournisseur.

Dans le **domaine du gaz**, le Secrétariat et la COMCO ont pris position sur un projet remanié de loi sur l'approvisionnement en gaz (LApGaz), le premier dans le cadre d'une *consultation des offices* et la seconde, lors d'une *consultation*. Les autorités de la concurrence sont d'avis que, dans le domaine de l'approvisionnement en gaz, une ouverture réglementaire complète du marché, conçue sans discrimination, est d'une importance cruciale pour le développement d'une concurrence fonctionnelle. La COMCO et son Secrétariat accueillent positivement le fait qu'une ouverture complète du marché soit désormais prévue dans le projet de LApGaz. Ils demandent toutefois de renoncer aux entraves administratives inutiles dans la conception du système de mesure destiné aux ménages et aux PME. Ces entraves pourraient dissuader de changer de fournisseur et induire un cloisonnement du marché. En outre, dans le domaine du réseau, il faut que des dispositions réglementaires réduisent le risque de revenus excessifs des gestionnaires de réseau gazier monopolistes afin d'empêcher des distorsions de la concurrence sur les marchés voisins. La création d'une zone de contrôle Suisse, au lieu des niveaux de réseau régionaux actuellement gérés par les sociétés régionales, doit être jugé positivement. Mais l'institution d'un responsable de la zone de marché par les propriétaires du réseau de transport (sociétés régionales) en qualité d'actionnaires doit être rejetée, faute de

quoi les sociétés régionales également actives sur le marché de la fourniture de gaz seraient en mesure de prendre toutes les décisions stratégiquement importantes du responsable de la zone de marché et elles pourraient pourvoir à leur gré toutes les positions dirigeantes importantes dans sa structure organisationnelle. Le responsable de la zone de marché est appelé à exercer des fonctions très importantes en vue de garantir la concurrence dans le domaine des fournitures de gaz, par exemple en ordonnant des restrictions intra-journalières et en fixant les contributions des coûts de flexibilité en cas d'écart par rapport au programme annoncé. La fonction du responsable de la zone de marché doit être assumée par une organisation totalement indépendante qui n'est pas active elle-même dans le domaine des fournitures de gaz.

Les autorités de la concurrence ont rédigé, en 2025 également, de nombreuses prises de position sur des consultations relatives à la **sécurité de l'approvisionnement**, par exemple en ce qui concerne le projet d'ordonnance de l'Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays (OFAE) sur la gestion de l'offre, qui pourrait être appliquée en cas de pénurie d'électricité, ou le projet d'ordonnance de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) sur la réserve d'électricité. Dans ce domaine, les autorités de la concurrence jugent important que les nouvelles dispositions réglementaires soient autant que possible technologiquement neutres et efficaces en termes de coûts. Les mesures étatiques qui entraînent des distorsions de la concurrence et des coûts macroéconomiques supplémentaires ne devraient être ordonnées que si elles sont nécessaires à la sécurité de l'approvisionnement. Les besoins attachés aux diverses mesures et leur ampleur devraient faire l'objet d'un contrôle régulier.

#### 4.1.6 Marchés financiers

Dans le cadre de deux *enquêtes* menées séparément, la COMCO a trouvé et adopté deux solutions amiables comparables avec **Mastercard** (2024) et **Visa** (2025) concernant les commissions d'interchange de leur nouvelle génération de cartes de débit (cf. point 3.1). S'agissant de Visa, la COMCO a obtenu en outre, pour la première fois dans sa pratique, un abaissement des commissions d'interchange transfrontalières pour les cartes de débit et de crédit. Le Secrétariat de la COMCO négocie avec Mastercard en vue d'obtenir une solution semblable à celle de Visa quant aux commissions d'interchange transfrontalières pour les cartes de débit et de crédit de cette société.

La COMCO a examiné, pendant plus de dix ans, dans neuf *enquêtes* distinctes, des accords passés sur les **marchés financiers**. Elle a clos sept de ces procédures à l'amiable et en a classé deux (cf. point 3.1).

Le 10 décembre 2025, le Secrétariat a ouvert une *enquête préalable* sur l'accès à **NFC chez Apple**. Jusqu'en 2024, Apple a refusé l'accès à l'interface NFC sur les appareils iOS aux fournisseurs suisses d'applications, alors que cet accès était librement disponible sur les appareils Android. Le 11 juillet 2024, la Commission européenne a déclaré contraignant sur le territoire de l'UE et de l'EEE l'engagement librement consenti par Apple de donner aux fournisseurs tiers un accès gratuit à la technologie NFC sur les appareils iOS. À partir du printemps 2024, le Secrétariat a échangé avec Apple pour que les fournisseurs suisses d'applications bénéficient également de cet accès à l'interface NFC sur les appareils iOS. À la suite de ces démarches, Apple octroie depuis la fin de 2024 aux fournisseurs suisses d'applications tiers un accès à la plateforme NFC & SE sur les appareils iOS. Le Secrétariat examine à présent dans le cadre de son enquête préalable, si les modalités de cet accès, qui diffèrent de celles prévalant dans l'EEE, sont conçues conformément au droit cartellaire. Il cherche notamment à clarifier si d'autres fournisseurs d'applications de paiement mobile sans contact sont à même de concurrencer efficacement Apple Pay avec les appareils iOS disponibles dans le commerce.

Le 3 septembre 2025, la COMCO a approuvé la concentration de **Bâloise** et **Helvetia**. Ces deux grands assureurs, actifs dans les branches vie et non-vie, couvrent quasiment tous les secteurs de l'assurance. Lors de son *examen préalable*, la COMCO est parvenue au résultat

que cette concentration n'aurait pas d'effet négatif considérable sur l'environnement du marché ni sur la concurrence dans les sous-marchés et le marché global. Ensemble, ces deux sociétés deviennent certes le nouveau numéro 2 de l'assurance en Suisse, mais l'écart avec le leader de la branche vie, respectivement de la branche non-vie, est important. Le marché de l'assurance reste caractérisé dans ses divers sous-secteurs par une multitude de prestataires établis, dont plusieurs acteurs solides qui concurrenceront fortement l'entreprise issue de la fusion dans divers secteurs d'assurance.

Le Conseil fédéral a adopté, en date du 12 décembre 2025, le rapport établi en réponse au postulat concernant les effets de la fusion **UBS-Credit Suisse** en termes de concurrence. Les effets économiques et les mesures voulues par le droit de la concurrence y sont analysés. S'il n'en découle pas un impact négatif sur la concurrence à large échelle, le contrôle des concentrations requiert néanmoins des adaptations. Le Conseil fédéral est opposé à une enquête sectorielle de droit cartellaire, que la COMCO avait recommandée en s'inspirant de modèles européens modernes. La CEP « Gestion par les autorités – Fusion d'urgence de Credit Suisse », qui s'est également penchée sur cette fusion, a émis plusieurs recommandations quant à la coopération entre les diverses autorités concernées, notamment pour une meilleure implication plus précoce de la COMCO.

#### 4.1.7 Santé

L'Association vaudoise des cliniques privées s'est plainte de la pratique du Conseil d'État vaudois consistant à accorder aux hôpitaux publics du canton, à titre de **prestations d'intérêt général (PIG)**, des montants destinés en réalité à compenser les déficits de ces établissements dans le domaine de l'assurance obligatoire des soins. Les cliniques privées n'ayant pas accès à ces financements, elles estimaient que le Conseil d'État se comportait de manière discriminatoire et, partant, anticoncurrentielle. Le Secrétariat a jugé que le canton n'agissait pas, en l'occurrence, à la manière d'une entreprise et que la loi sur les cartels n'était pas applicable. Constatant cependant que la pratique du canton nuisait à une concurrence efficace entre les établissements sanitaires vaudois, le Secrétariat a salué la volonté exprimée par le gouvernement vaudois en été 2025 de modifier sa conduite.

À la fin du mois de février, l'association des hôpitaux zurichoïses (**Verband Zürcher Krankenhäuser, VZK**) a fait savoir par voie de communiqué de presse que ses membres avaient l'intention de renoncer à engager du personnel temporaire jusqu'à l'été 2025. Sur ce, l'association patronale des prestataires des services de personnel suisses, Swissstaffing, a contacté la COMCO. Au cours de son *observation de marché*, le Secrétariat est arrivé à la conclusion que la démarche de l'association des hôpitaux zurichoïses et de ses membres était susceptible de contrevenir à la loi sur les cartels, qui prévoit explicitement que les paramètres concurrentiels (en l'occurrence la décision d'engager du personnel extérieur) doivent être fixés individuellement et non de manière coordonnée par des entreprises indépendantes. À ce stade, le Secrétariat a renoncé à ouvrir une enquête préalable, jugée inopportune, car il travaille actuellement à des directives (« Best Practice ») pour le marché du travail. De plus, les entreprises concernées disposent de voies de droit civiles en vertu du droit des cartels.

Pour la troisième fois en l'espace de quelques années seulement, l'Hôpital universitaire de Bâle (**Universitätsspital Basel, USB**) a été au cœur d'une concentration d'entreprises. Après la fusion prévue avec l'Hôpital cantonal de Bâle-Campagne et la reprise de l'Hôpital Bethesda, le nouveau projet de concentration concernait l'achat de l'Hôpital St. Clara. Grâce à son *enquête préalable*, la COMCO a constaté que cette concentration entraînerait des parts de marché élevées sur plusieurs marchés et la disparition d'un important concurrent sur le marché géographique de la région de l'Arc jurassien. Toutefois, une concentration de l'offre de traitements hospitaliers correspond à la volonté du législateur : la concentration de l'offre doit réduire les surcapacités, endiguer l'augmentation des coûts de la santé et améliorer la qualité des traitements proposés. Par ailleurs, les cantons peuvent gérer le niveau de concurrence avec la liste des hôpitaux cantonaux de sorte que les objectifs prévus par la loi soient atteints.

Dans ce contexte et compte tenu du fort soutien apporté par le canton à la fusion, la COMCO a renoncé à un examen approfondi.

#### 4.1.8 Médias

En raison de nouvelles réclamations, le Secrétariat a ouvert en 2025 une *enquête préalable* à l'encontre de **Swiss Marketplace Group** (SMG) au titre d'un éventuel abus de position dominante sur le marché. SMG, qui dispose de plusieurs plateformes en ligne telles que homegate.ch, ImmoScout24, AutoScout24, tutti.ch et Ricardo, est active sur divers marchés dans le domaine des annonces par rubriques. L'enquête préalable porte sur une éventuelle entrave de plateformes immobilières concurrentes publiant des petites annonces. Il s'agit de clarifier si des éléments témoignent d'un comportement illicite. Par ailleurs, lorsque ces plaintes se rapportaient exclusivement aux prix pratiqués par SMG, elles ont été transmises à la Surveillance des prix, compétente en la matière.

La Société suisse de radiodiffusion et télévision (SRG SSR) et l'Association des éditeurs de médias suisses (VSM) ont signé une **convention de principe**, qui prévoit pour l'essentiel que SRG SSR se retire de certains domaines du journalisme en ligne pour ménager davantage d'espace aux éditeurs privés. Concrètement, la SSR s'est engagée par exemple à limiter en principe la longueur de ses textes en ligne à 2400 signes, à relier les contenus publiés dans les rubriques Actualité et Sport à des contenus audio ou vidéo correspondants, à renoncer aux livetickers textuels pour les événements sportifs diffusés en exclusivité et à n'utiliser qu'exceptionnellement les plateformes étrangères telles que YouTube ou Instagram. En contrepartie, les éditeurs se prononceraient contre l'initiative SSR. Une partie de l'accord concernait en outre l'adoption d'une position coordonnée au sujet de l'intelligence artificielle (IA), la SSR étant prête à bloquer ses contenus pour les systèmes IA si les principaux éditeurs en faisaient de même. Dans son *conseil*, le Secrétariat est parvenu à la conclusion que plusieurs dispositions de cette convention de principe constituaient des accords illicites en matière de concurrence. En particulier, les dispositions visant à restreindre l'offre en ligne de SSR apparaissent problématiques en regard du droit cartellaire. De même, certaines coopérations prévues et les dispositions relatives à l'intelligence artificielle sont critiquées.

Durant l'année 2025, le Secrétariat a ouvert une *observation de marché* concernant le thème de l'attribution, par National League SA, des **droits de retransmission** des matchs de hockey sur glace durant les saisons 2027 / 2028 et suivantes. Tant Swisscom (soit Blue) que Sunrise (soit MySports) s'étaient portées candidates aux droits de diffusion des jeux de hockey sur glace à la télévision. Ces droits sont revenus à Sunrise à la suite d'une prolongation anticipée pour huit ans (jusqu'en 2035). Swisscom fait désormais valoir, pour l'essentiel, que National League abuserait de sa position dominante sur le marché pendant huit ou dix ans en attribuant à Sunrise les droits de retransmission télévisuels des matchs de hockey sur glace.

#### 4.1.9 Poste

La COMCO et son Secrétariat se sont exprimés dans le cadre de *consultations des offices* et d'une *consultation* au sujet de la révision de l'**ordonnance sur la poste** (OPO). Ils ont notamment demandé de renoncer à l'extension du mandat de service universel de La Poste à un système de distribution hybride du courrier (« lettre numérique »). D'une part, le marché propose déjà des offres correspondantes (y compris une offre de La Poste). D'autre part, La Poste risque d'étendre sa position forte sur les marchés du courrier au nouveau domaine, ce qui pourrait verrouiller le marché.

En outre, le Secrétariat a conduit deux *observations de marché* sur les conditions de La Poste dans le **secteur des colis** pour la clientèle d'affaires nationale et internationale. Certains acteurs de ce marché avaient entre autres critiqué que les clients d'affaires étrangers recevaient de La Poste des conditions plus avantageuses que celles de la clientèle nationale pour l'envoi

de colis sur le territoire suisse. Dans les deux cas, le Secrétariat est parvenu à la conclusion qu'une infraction contre la loi sur les cartels n'était pas étayée par des indices suffisants.

#### 4.1.10 Sport

En 2024, le Secrétariat a été saisi d'une dénonciation de la part de l'International Boxing Association (IBA) à l'encontre du **Comité International Olympique** (CIO). Selon l'IBA, le CIO aurait abusé de sa position dominante en lui retirant sa reconnaissance en tant que fédération internationale de boxe. Le CIO aurait en outre donné instruction aux Comités Nationaux Olympiques (CNO) d'exclure de leurs membres les fédérations nationales de boxe affiliées à l'IBA et de s'abstenir d'inscrire aux Jeux Olympiques (JO) les athlètes issus de telles fédérations. Le CIO aurait ainsi fait pression sur les fédérations nationales pour qu'elles quittent l'IBA, ce qui aurait compromis son existence. Les analyses menées par le Secrétariat de la COMCO dans le cadre d'une *observation de marché* n'ont toutefois pas mis en évidence d'indice d'abus de position dominante. En particulier, le comportement du CIO n'entraîne pas de risques d'éviction de l'IBA. En outre, le retrait de la reconnaissance de l'IBA comme fédération internationale paraissait justifié. Pour ces motifs, la procédure a été clôturée sans suite.

Au cours de l'année, le Secrétariat a été en contact avec l'association **Swiss Snowsports**, association faîtière nationale des Écoles de ski. Le marché de l'enseignement des sports de neige évolue et de nombreux nouveaux offreurs sont apparus ces dernières années. Différentes questions concernant la formation professionnelle des moniteurs de sports de neige, ainsi que relatives à l'affiliation de ces derniers à cette association, ont pu être thématisées avec Swiss Snowsports. Il est apparu que cette association avait entamé un processus de modification de ses statuts, permettant une ouverture à de nouveaux membres. Ce processus est toujours en cours. Le Secrétariat va continuer à observer son évolution, tout en accueillant favorablement les différents changements apportés.

#### 4.1.11 Télécommunication

Le 25 août 2025, la COMCO a classé l'*enquête* menée contre Swisscom concernant la **mise en réseau des sites d'entreprises via le haut débit** (cf. point 3.1).

Le Secrétariat a ouvert une *enquête préalable* visant le **déploiement d'un réseau de fibre optique**. Cette enquête préalable concerne le comportement des gestionnaires de réseau quant à la desserte des immeubles au moyen d'une infrastructure de fibre optique et au raccordement des immeubles à un réseau de fibre optique existant (réseau FTTH) des gestionnaires de réseau concernés. Les investigations portent en particulier sur la coopération des gestionnaires de réseau avec les entreprises d'installation et les autres gestionnaires de réseau, les directives applicables aux entreprises d'installation et aux propriétaires immobiliers ainsi que le lien entre le raccordement d'un immeuble au réseau FTTH et d'autres services.

Dans le cadre d'un *conseil*, le Secrétariat a répondu à plusieurs questions liées à un **contrat de coopération entre Swisscom et PRIORIS Verbund SA** concernant la desserte des communes PRIORIS au moyen de la fibre optique dans la région lucernoise. Outre l'installation d'une infrastructure de fibre optique, le déploiement prévu comprend l'extension de l'infrastructure des conduites. Le financement doit être assuré dans le cadre de la coopération entre Swisscom, les communes organisées par PRIORIS et les propriétaires d'immeubles, le projet étant guidé par un principe de solidarité. En l'absence d'une coopération, Swisscom aurait certes desservi gratuitement certaines zones des communes PRIORIS, mais elle aurait renoncé à en desservir d'autres pour des raisons économiques. Selon l'estimation du Secrétariat, en raison de la mise en œuvre du principe de solidarité, certains propriétaires fonciers doivent s'acquitter d'une contribution à la couverture des coûts de desserte FTTH qu'ils n'auraient pas eu à assumer si Swisscom avait assurée seule le déploiement de la fibre optique.

Cette situation pourrait représenter une discrimination. Mais le comportement en question paraît objectivement justifié dans la mesure où il est nécessaire au déploiement sur l'ensemble de la zone contractuelle.

#### 4.1.12 Carburants

La COMCO reçoit régulièrement des avis en raison de soupçons d'ententes sur les prix des carburants aux **stations-service**. Les exploitants de stations-service abaisseraient leurs prix simultanément et durablement lorsqu'une nouvelle station-service apparaît sur le marché avec des prix inférieurs. En outre, les prix des carburants différeraient d'une région à l'autre sans que des différences de coûts ne puissent l'expliquer. Par exemple, on trouve des régions où les prix des carburants sont plus avantageux bien que le transport des carburants dans ces régions soit plus onéreux que dans les régions où les prix des carburants sont supérieurs. Selon une dénonciation, certains fournisseurs de carburants ne livreraient pas les nouvelles stations-service aux prix avantageux. Dans le cadre d'une *observation de marché*, le Secrétariat a interrogé 22 exploitants de stations-service sur leur politique de prix et de distribution. Les entreprises interrogées exploitent la majeure partie des plus de 3300 stations-service de marques établies en Suisse. Ces clarifications n'ont pas débouché sur des indices d'infraction contre la loi sur les cartels. La non-livraison à court terme de stations-service bon marché s'expliquerait par des limites de capacité. Les prix observés seraient dus à d'autres facteurs que des accords sur les prix. L'une des raisons importantes réside dans l'imitation autonome des prix des concurrents locaux, sans coordination des comportements basée sur l'échange d'informations du marché. On observe typiquement des comportements parallèles de ce type sur les marchés de produits homogènes comme les carburants. Si une station-service abaisse son prix, la station-service voisine doit en faire autant pour continuer d'attirer une clientèle sensible au prix. L'affichage des prix aux stations-service assure une grande transparence du marché, ce qui explique pourquoi les prix des carburants s'adaptent rapidement dans une région et qu'ils oscillent dans une étroite fourchette tarifaire.

#### 4.1.13 Transports

En 2025, le Secrétariat a clos l'*enquête préalable* ouverte l'année précédente en raison d'une procédure d'opposition au sujet des nouvelles conditions d'utilisation de la **plateforme NOVA** et de l'instauration d'un **modèle de commission pour les transports publics (TP)**. NOVA est la plateforme nationale dédiée à la vente de titres de transport dans les TP. En Suisse, presque tous les titres de TP sont vendus au moyen de cette banque de données. L'introduction des nouvelles conditions d'utilisation de NOVA 3.2 visait à donner l'accès à NOVA sans discrimination également aux intermédiaires tiers. Avec le modèle de commission des TP, les entreprises de transport et les réseaux concessionnaires ont en outre convenu de verser des commissions uniformes pour la vente de billets de TP du trafic national direct. Il est vrai que certains éléments révèlent une position dominante sur le marché de Swisspass en lien avec l'exploitation de la plateforme NOVA, mais rien n'indique un abus de cette position, par exemple parce que les intermédiaires tiers seraient discriminés ou que des conditions commerciales inappropriées leur seraient imposées. En conséquence, aucune objection en vertu du droit cartellaire ne s'opposait à la mise en œuvre. En revanche, selon la délimitation du marché, le modèle de commission des TP pourrait représenter un accord contrevenant à la concurrence et passible de sanction. À ce stade, on a renoncé à ouvrir une enquête, puisque le modèle de commission des TP n'a pas été mis en œuvre avant le terme de l'enquête préalable.

Dans le cadre d'un *conseil*, les Transports publics zurichoises (**Zürcher Verkehrsverbund, ZVV**) ont expliqué qu'ils n'avaient pas l'intention d'adopter le modèle de commission des TP mentionné ci-dessus. Ils prévoient en lieu et place de l'introduction du NOVA-NB 3.2, de renoncer au versement d'une commission aux intermédiaires. Autrement dit, ni les entreprises de transport zurichoises, ni les autres entreprises de transport concessionnaires, ni les communautés

ou entreprises extérieures à la branche qui vendent des billets de TP aux voyageurs dans le réseau des Transports publics zurichoïses, en leur nom et pour leur compte, ne recevraient une indemnisation. Le Secrétariat est arrivé à la conclusion que le non-octroi d'une commission aux intermédiaires pourrait constituer de la part des Transports publics zurichoïses un refus, illicite au sens du droit cartellaire, d'entretenir des relations commerciales.

#### 4.1.14 Services professionnels

En 2022, le Secrétariat a ouvert une *enquête préalable* à l'encontre de l'entreprise **Schindler**, portant sur différents aspects du service après-vente d'ascenseurs de cette marque. Cette procédure a permis en particulier d'analyser la question de l'accès aux interfaces et aux pièces détachées, ainsi que celle de la conclusion de contrats de maintenance de longue durée. Les investigations ont montré que la maintenance des ascenseurs de la marque Schindler par des entreprises tierces demeurait possible, que l'accès aux pièces détachées était assuré et qu'il n'existait pas d'élément tendant à démontrer un verrouillage du marché. Dans la mesure où les analyses n'ont pas révélé d'indices d'abus de position dominante, la procédure a été clôturée sans suite durant l'année 2025.

Dans le domaine des **taxis**, le Secrétariat a été saisi de différentes dénonciations, l'une concernant le canton de Bâle-Ville et l'autre celui de Zurich. Ce domaine connaît depuis quelques années des changements importants, en raison essentiellement de l'apparition de nouvelles entreprises sur le marché, telles que les plateformes Uber ou Bolt. Ces entreprises amènent une innovation technologique sur le marché, qui semble pouvoir bénéficier aux consommateurs. Les différentes législations cantonales sont cependant souvent anciennes et ne prennent pas en compte l'actualité et la présence de ces nouveaux acteurs. Ces législations sont dès lors susceptibles de créer une distorsion de la concurrence, au détriment des chauffeurs traditionnels de taxi. Chaque dénonciation doit être analysée de façon approfondie, afin de déterminer si le problème dénoncé est consécutif à un comportement problématique du point de vue du droit des cartels - un accord cartellaire ou un abus de position dominante - ou à une législation cantonale obsolète.

#### 4.1.15 Autres activités

##### a. Pouvoir de marché relatif

Durant le premier trimestre 2025, le Secrétariat a actualisé sa note explicative sur le pouvoir de marché relatif pour refléter la pratique de la COMCO exprimée dans les décisions Fresenius Kabi et Madrigall. Le formulaire d'annonce a également été adapté afin que les autorités de la concurrence disposent d'emblée des informations pertinentes de la part des dénonciateurs.

Le 24 juin 2025, la COMCO a ouvert une quatrième *enquête* sur le pouvoir de marché relatif, cette fois dans le domaine des cosmétiques (cf. points 3.1, 4.1.3). Il est reproché à Beiersdorf de refuser à Migros l'achat de produits de la marque Nivea aux mêmes conditions qu'à l'étranger. Quelques semaines plus tard, la COMCO a clos son *enquête* à l'encontre de BMW. La COMCO a conclu que le comportement de BMW, abandonné au cours de l'enquête, aurait été vraisemblablement illicite (cf. point 3.1).

##### b. Sensibilisation des cantons aux accords de soumission

Au cours des dernières années, la COMCO a découvert environ 2000 projets de construction publics et privés qui avaient fait l'objet d'ententes. Outre la poursuite des accords dans le cadre de procédures de droit cartellaire, la COMCO a développé un instrument statistique de détection et elle a sensibilisé les services d'achat. Sensibiliser permet de détecter et d'empêcher les accords de soumission. En effet, les mesures de prévention sont plus efficaces et moins gourmandes en ressources que les interventions au sens du droit cartellaire. Des services d'achat informés et formés contribuent grandement à lutter contre les accords de soumission.

En 2025, la COMCO a organisé dans la plupart des cantons suisses une trentaine de manifestations destinées aux acheteurs, aux juristes et aux décisionnaires des marchés publics. La COMCO échange avec les services d'achat sur la manière dont il est possible de détecter et d'empêcher les accords de soumission. Elle montre quelles sont les caractéristiques des marchés davantage exposés aux accords de soumission. Elle discute avec les services d'achat la procédure à suivre en cas de soupçons.

### c. Aides étatiques

Le paquet « Stabilisation et développement de la voie bilatérale entre la Suisse et l'UE » prévoit notamment une **surveillance des aides étatiques** dans les domaines des transports aériens, des transports terrestres et du nouvel accord sur l'électricité. Le droit en matière d'aides étatiques est un pilier de la politique de la concurrence. Une chambre des aides d'État, rattachée à la COMCO, est prévue pour en assurer la surveillance. Outre les *consultations des offices* en cours, une *procédure de consultation* a eu lieu en 2025. Conformément à sa pratique, qu'elle a mise en exergue en l'occurrence, la COMCO approuve en principe les projets qui renforcent la concurrence ou qui réduisent, voire éliminent les distorsions existantes à la concurrence, par exemple en raison d'interventions de l'État et d'entraves au commerce. En revanche, en sa qualité d'autorité indépendante chargée d'appliquer le droit, la COMCO n'a pas pris position quant à la décision politique ou à la désirabilité d'une stabilisation et d'un développement des relations entre la Suisse et l'UE. Elle s'est toutefois prononcée de manière détaillée sur la législation d'application et a produit de nombreuses propositions de modification de l'avant-projet de loi sur la surveillance des aides d'État (AP-LSAE) en vue de permettre à la future autorité de surveillance de conduire des procédures pertinentes et efficaces de manière compétente. La COMCO a notamment critiqué l'insuffisance des ressources (surtout dans la phase d'instauration de la nouvelle procédure) et diverses lacunes de procédure dont le cumul comporterait le risque de contrôles des aides d'État matériellement insuffisants. Par exemple, les procédures risqueraient d'être inutilement plus lourdes et compliquées pour tous les participants sans qu'une garantie suffisante ne soit apportée que les autorités octroyant une aide assument leurs obligations (par ex. l'obligation de notifier). De ce fait, la procédure prévue ne remplit pas sans réserve les exigences de qualité de la COMCO, pressentie comme autorité de surveillance.

### d. Échanges d'information sensibles en termes de concurrence (privilège de groupe)

Dans le cadre d'un conseil, le Secrétariat a dû répondre à la question de savoir dans quelle mesure il est licite en droit cartellaire que les sociétés mères et leurs entreprises communes contrôlées conjointement échangent des informations sensibles en termes de concurrence. À cet égard, le Secrétariat a conclu que les conventions entre sociétés mères et entreprises communes ne constituent pas des accords affectant la concurrence pour autant qu'elles ne déploient pas d'effets sur la relation entre les sociétés mères qui assurent le contrôle conjoint.

## 4.2 Marché intérieur

La LMI prévoit l'accès libre et non discriminatoire au marché sur tout le territoire suisse. Sur le plan intercantonal, l'accès au marché doit être accordé conformément au principe du lieu de provenance (principe du « Cassis-de-Dijon »). Le Secrétariat a examiné en Suisse romande et au Tessin, dans le cadre d'*observations de marché*, si les directives relevant de la législation sur le marché intérieur sont respectées dans les **professions de l'architecture et fiduciaires**. L'exercice de ces activités n'est possible, dans certains cas, que moyennant l'inscription préalable dans un registre cantonal. Sous l'angle du droit régissant le marché intérieur, les cantons peuvent effectuer un contrôle à l'entrée, en se limitant toutefois à une procédure simplifiée (sans réexamen) et en renonçant à la perception d'émoluments. La COMCO s'est exprimée,

par une prise de position du 1<sup>er</sup> décembre 2025 à l'attention du TF, sur la question de l'inscription au registre d'un architecte de Suisse romande.

Le 20 octobre 2025, la COMCO a transmis au TF deux préavis concernant la licéité au sens de la législation sur le marché intérieur de la commercialisation de **cigarettes électroniques jetables**. Plusieurs recours ont été formés à l'encontre d'une interdiction cantonale de telles cigarettes. Ils alléguaient notamment le principe du lieu de provenance stipulé par la LMI. La COMCO a confirmé dans ses deux *expertises* que les dispositions de la LMI s'appliquent et que, pour vendre de telles cigarettes jetables, les fournisseurs admis dans d'autres cantons peuvent en principe se prévaloir de l'accès au marché conféré par la législation sur le marché intérieur. La décision judiciaire indiquera dans quelle mesure il est possible de restreindre ce droit à l'accès au marché conféré par la LMI.

La LMI prévoit que la transmission de l'exploitation d'un **monopole** cantonal ou communal à des entreprises privées doit faire l'objet d'un appel d'offres. Par son arrêt du 5 juin 2024, le TF a étendu cette obligation à la transmission de droits exclusifs dont la disponibilité est limitée, c'est-à-dire aux marchés fermés. Ce jugement a confirmé la pratique de la COMCO et a accru l'importance de l'appel d'offres pour les droits d'utilisation. Un appel d'offres ouvre à d'autres prestataires la possibilité d'accéder au marché tout en constituant une garantie minimale propre à l'État de droit. Le Secrétariat a conduit des *observations de marché* à cet égard dans les domaines des pompes funèbres hospitalières, de la formation des services de sauvetage et de l'utilisation du domaine public pour les installations de ski. Ces domaines ont pour point commun que, depuis des dizaines d'années dans certains cas, les pouvoirs publics attribuent des avantages concurrentiels monnayables sans appel d'offres à des prestataires privés.

Le 27 août 2025, dans le cadre d'une procédure de recours devant le TF, la COMCO a remis une prise de position sur un appel d'offres pour des **concessions de taxi** en Suisse romande. Dans son *expertise*, la COMCO estime qu'une procédure invitant à soumissionner au sens du droit sur les marchés publics, qui s'adresse aux actuels titulaires d'une concession de taxi, ne remplit pas les exigences posées à un appel d'offres non discriminatoire. Dans d'autres cantons et villes, le Secrétariat a examiné si l'obligation d'appel d'offres est respectée pour les concessions de taxi. De telles concessions comprennent typiquement une utilisation du domaine public (par ex. places de stationnement pour les taxis). Pour garantir l'accès au marché dans le domaine des taxis, on contrôle aussi, en se fondant sur le principe du lieu de provenance inscrit dans la LMI, que les courses prestées sur commande (par ex. par des applications) permettent d'accueillir et d'aller chercher les clients.

S'agissant des marchés publics cantonaux et communaux, la LMI contient une interdiction de discrimination. Les autorités de la concurrence mettent un accent sur les adjudications **de gré à gré**, qui sont exceptionnellement licites selon le droit des marchés publics. Certaines autorités adjudicatrices recourent à la procédure de gré à gré sans base juridique suffisante. À ce sujet, le Secrétariat a mené plusieurs *observations de marché*, notamment concernant les transports scolaires, le mobilier de bureau, les logiciels fiscaux ou la rénovation des orgues d'une église. Pour ce qui est des transports scolaires, le Tribunal cantonal fribourgeois a accepté un *recours* de la COMCO : la commune avait attribué le mandat à une entreprise établie dans le canton en suivant une procédure d'adjudication incorrecte (cf. point 3.2). Les adjudications de gré à gré injustifiées, tout comme les adjudications répondant à des appels d'offres orientés, ont pour effet d'exclure les soumissions d'autres prestataires intéressés. De ce fait, l'accès de ces derniers aux marchés publics est entravé. Le Secrétariat a thématiqué la problématique des adjudications de gré à gré aussi bien dans un courrier adressé à tous les cantons que lors des séances de sensibilisation organisées auprès des services d'achat cantonaux (cf. point 4.1.15.b).

## 5 Relations internationales

Durant l'exercice sous rapport, le Secrétariat a reçu à Berne une délégation de l'Autorité marocaine de la concurrence pour une **rencontre de travail bilatérale**. Les échanges ont porté sur les derniers développements du droit de la concurrence et sur son application. En outre, l'Autorité marocaine de la concurrence était intéressée par une coopération avec la COMCO, de sorte que le Secrétariat lui en a présenté les possibilités.

Dans le cadre de l'**OCDE**, le Secrétariat a échangé avec d'autres autorités de la concurrence sur des thèmes actuels concernant la politique de la concurrence et l'application du droit de la concurrence. En juin, durant la Semaine de la concurrence de l'OCDE, le Secrétariat s'est concentré sur les instruments d'identification des cartels et d'application du droit de la concurrence dans le domaine des services de paiement mobiles. Le Secrétariat a remis à l'OCDE une contribution écrite sur la concurrence dans ce domaine, que deux collaborateurs ont présentée à Paris. La Semaine de la concurrence de décembre était consacrée en particulier aux effets de l'intelligence artificielle sur la concurrence et sur le travail des autorités de la concurrence. En outre, une table ronde a été organisée sur la concurrence dans le domaine de la santé et sur l'interaction entre les dispositions réglementaires et les aspects liés à la concurrence dans le secteur bancaire. Des collaborateurs du Secrétariat spécialisés dans les thèmes abordés ont participé virtuellement aux diverses séances de travail de l'OCDE.

Le Secrétariat a pris part à la 24<sup>e</sup> Conférence annuelle du **Réseau international de la concurrence (RIC)**, à Édimbourg. Il a également été représenté par trois personnes au Forum des technologues du RIC, organisé préalablement à sa Conférence annuelle. Les autorités de la concurrence y ont échangé leurs connaissances au sujet de la numérisation et de l'intelligence artificielle. Il en est ressorti une coopération avec l'Autorité française de la concurrence sur la mise en œuvre des solutions d'intelligence artificielle au sein du Secrétariat. Par ailleurs, le Secrétariat a participé à diverses enquêtes du RIC et il a apporté sa contribution à divers rapports. Il a aussi tenu des exposés dans le cadre des ateliers du RIC, contribuant ainsi à l'échange des connaissances avec les autres autorités.

En juillet, le Secrétariat a participé à la 9<sup>e</sup> Conférence des Nations Unies sur le thème de la concurrence et de la protection des consommateurs, à Genève. Cette conférence se tient tous les cinq ans. En 2025, pour la première fois, un projet de résolution visant des normes mondiales de sécurité des produits a été adopté. En outre, cette conférence était placée sous le signe de deux anniversaires : 45 ans pour l'« Ensemble de principes et de règles des Nations Unies sur la politique de la concurrence » et 40 ans pour les « Principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur ». Malgré la situation financière tendue de la **CNUCED**, la décision a été prise de maintenir les groupes de travail informels. À l'instar de ces dernières années, des collaborateurs du Secrétariat se sont engagés dans le groupe de travail consacré à la lutte contre les cartels transfrontaliers. Les autorités de la concurrence ont participé aux discussions de la CNUCED sur l'utilisation des instruments et techniques d'investigation numériques, sur la chaîne de production de valeur alimentaire de même que sur la protection et le renforcement des consommateurs dans l'économie circulaire.

## 6 Législation

Le 19 décembre 2025, au cours de la session d'hiver, le Parlement a adopté la **révision partielle de la loi sur les cartels** (23.047) après avoir éliminé les divergences. Ce projet vise à améliorer l'efficacité de la loi sur les cartels en modernisant en particulier le contrôle des concentrations, le volet civil du droit cartellaire et la procédure d'opposition. En outre, il met en œuvre plusieurs exigences des motions et des propositions issues du Parlement grâce à de nouvelles dispositions sur les accords de prix et le caractère notable des accords durs, sur l'évaluation au cas par cas des comportements abusifs d'entreprises détenant un pouvoir de marché (relatif), sur les principes procéduraux, sur les délais de procédure et sur les dépens. La loi révisée entrera probablement en vigueur au premier semestre de 2027. D'ici-là, de nombreux travaux de mise en œuvre sont prévus : le Conseil fédéral doit modifier les ordonnances concernées par la révision (OCCE, OS LCart, OEmol-LCart), tandis que la COMCO doit remanier ses formulaires, notes et concepts de mise en œuvre.

La **réforme des autorités de la concurrence** (réforme institutionnelle) est traitée parallèlement à la révision partielle précitée. Se fondant sur le rapport final du 1<sup>er</sup> décembre 2023 produit par la Commission indépendante d'experts « Réforme des autorités de la concurrence », le Conseil fédéral a chargé le DEFR d'élaborer un projet destiné à la consultation. Ce projet s'est aligné sur le modèle privilégié par la commission d'experts, soit le « statu quo optimisé ». L'application du droit cartellaire et l'acceptation des procédures par toutes les parties doivent être améliorées grâce à diverses adaptations au niveau des autorités de la concurrence (séparation entre l'enquête par le Secrétariat et la décision par la COMCO, renforcement des possibilités de se défendre pour les entreprises inculpées) et au niveau du TAF (juges spécialisés, assouplissement du principe de concentration). Le projet a été accueilli de manière majoritairement positive par les participants à la procédure de consultation. Cependant, plusieurs participants ont critiqué la séparation prévue, insuffisante à leurs yeux, entre la COMCO et son Secrétariat. Certains demandent le passage à un modèle judiciaire ou à l'institution de « greffiers de commission ». Le Conseil fédéral soumettra un projet de loi et le message y afférent probablement en 2026.

Enfin, le Conseil fédéral a mené jusqu'à la fin d'octobre 2025 une consultation sur le paquet Suisse-UE, qui comprend, outre les accords avec l'UE, les lois permettant leur mise en œuvre interne, notamment l'accord sur l'électricité, et la **loi sur la surveillance des aides d'État** (LSAE). Les aides étatiques favorisent certaines entreprises et sont susceptibles de biaiser la concurrence, c'est pourquoi elles font l'objet d'une surveillance systématique dans l'UE. À ce stade, en Suisse, la COMCO n'assure un tel contrôle que pour les transports aériens. À l'avenir, elle devrait étendre sa surveillance à deux autres domaines : l'électricité et les transports terrestres (cf. points 4.1.5 et 4.1.15.c).

L'état actuel des autres **interventions parlementaires** présentant un lien avec la loi sur les cartels et la loi sur le marché intérieur se présente comme suit :

- Les **motions** 16.4094 **Fournier** du 15 décembre 2016 « Améliorer la situation des PME dans les procédures de concurrence », 18.4282 **Français** du 13 décembre 2018 « La révision de la loi sur les cartels doit prendre en compte des critères tant qualitatifs que quantitatifs pour juger de l'illicéité d'un accord » et 21.4189 **Wicki** du 30 septembre 2021 « Préserver le principe de l'instruction. Le fardeau de la preuve ne doit pas être renversé dans la loi sur les cartels » ont été mises en œuvre dans la révision partielle de la LCart par des dispositions correspondantes de cette loi.
- La **motion** 22.3838 **Gugger** du 17 juin 2022 « Protection contre l'introduction unilatérale du modèle de l'agence sur le marché automobile » a été acceptée par les deux chambres et transmise en date du 19 mars 2025.

- Les **motions** 22.3976 **Maitre** et 22.3977 **de Quattro** du 22 septembre 2022 « Supprimer les commissions d'interchange pour les opérations de paiement des cartes de débit » ont été rejetées par le Conseil des États.
- La **motion** 22.4404 **Rechsteiner** du 14 décembre 2022 « Accélérer les procédures pour accroître la sécurité juridique » a été acceptée par les deux chambres. Le Conseil fédéral prévoit sa mise en œuvre dans le cadre de la réforme des autorités de la concurrence.
- La **motion** 25.3020 **CER-N** du 31 janvier 2025 « Soulager les PME. Plus de transparence concernant les frais liés aux moyens de paiement sans espèces » demande une réglementation légale qui favorise la transparence en matière de frais dont doivent s'acquitter les commerçants envers les acquéreurs pour les paiements sans espèces. Elle a été acceptée par les deux chambres et transmise le 18 juin 2025.
- Le Conseil fédéral a répondu par sa prise de position du 19 novembre 2025 à l'**interpellation** 25.4055 **Müller** du 22 septembre 2025 « Trafic des paiements aux mains de géants américains. Renforcer la souveraineté numérique de la Suisse ».
- La **motion** 23.3224 **Français** du 16 mars 2023 « Réforme institutionnelle de la Commission de la concurrence » a été acceptée par les deux chambres. Le Conseil fédéral prévoit sa mise en œuvre dans le cadre de la réforme des autorités de la concurrence.
- La **motion** 20.3531 **Caroni** du 8 juin 2020 « Pour une concurrence plus équitable avec les entreprises publiques » charge le Conseil fédéral de présenter les modifications législatives permettant d'endiguer les distorsions de concurrence provoquées par les entreprises publiques. Les deux chambres ont décidé en 2025 de ne pas classer cette motion.
- Les **interpellations** suivantes n'ont pas encore été traitées : 23.4513 **Gugger** du 22 décembre 2023 « Géants d'Internet. Abus de position dominante au détriment des PME et des hôpitaux » et 23.4416 **Maitre** du 20 décembre 2023 « Cartes de débit. Frais excessifs pour les petits commerçants - procédure à la Comco », 24.3311 **Pfister** du 15 mars 2024 « Comment et quand le Conseil fédéral mettra-t-il en œuvre les points de la motion 18.3898, < Appliquer la loi sur les cartels de manière effective dans le secteur automobile > qui ne l'ont pas encore été ? », 24.3292 **Amoos** du 15 mars 2024 « Transparence des frais et commissions de transaction par carte de paiement », 24.3794 **Amoos** du 14 juin 2024 « Transparence des frais et commissions de transaction des moyens de paiement sans espèces », 25.3687 **Michaud Gigon** du 18 juin 2025 « Leçons du fiasco UBS-CS pour la réforme institutionnelle de la Comco » ; de même que les **motions** suivantes : 24.3627 **Pfister** du 13 juin 2024 « Garantie constructeur pour les véhicules électriques importés. Rétablir une concurrence équitable », 24.4590 **Rüegsegger** du 20 décembre 2024 « Enquêtes sectorielles. Introduction de cet instrument pour résoudre les problèmes de concurrence de nature structurelle », 22.4563 **Grossen** du 16 décembre 2022 « Limiter la concurrence déloyale de la part des entreprises fédérales » et le postulat 23.3444 **CER-N** du 4 mars 2023 « Fusion UBS-Credit Suisse. Évaluation de l'importance du point de vue du droit de la concurrence et de l'économie nationale » (publication du rapport en réponse au postulat le 12 décembre 2025).

## 7 Statistiques

Les statistiques suivantes fournissent un aperçu des travaux de la COMCO et de son Secrétariat en 2025 :

	2025	2024	2023
<b>Enquêtes</b>			
Menées durant l'année	18	24	25
dont reprises de l'année précédente	15	21	18
dont ouvertes durant l'année	3	1	7
dont nouvelles enquêtes résultant d'une séparation d'une enquête en plusieurs enquêtes	0	0	0
<b>Décisions</b>	8	7	2
dont accords amiables	6	3	0
dont décisions de l'autorité	6	3	1
dont sanctions selon l'art. 49a al. 1 LCart	6	2	2
dont décisions partielles	0	0	0
<b>Décisions de procédure</b>	3	5	2
Autres décisions (publication, coûts, accès au dossier, etc.)	1	1	3
Mesures provisionnelles	0	0	0
<b>Procédure de sanction au sens des art. 50 ss LCart</b>			
<b>Enquêtes préalables</b>			
Menées durant l'année	8	11	17
dont reprises de l'année précédente	4	10	10
dont ouvertes durant l'année	3	1	7
<b>Clôtures</b>	3	5	8
dont avec ouverture d'enquête	0	0	3
dont avec adaptation du comportement	0	4	3
dont sans suite	3	1	2
<b>Autres activités</b>			
Annonces traitées selon l'art. 49a al. 3 let. a LCart	0	2	2
Conseils	18	24	29
Observations de marché clôturées	43	50	48
Requêtes LTrans	12	16	18
Autres demandes réglées	476	513	500
<b>Concentrations</b>			
Notifications	34	43	33
Pas d'intervention après examen préalable	33	43	32
Examens	1	1	2
Décisions de la COMCO après examen	0	1	0
Interdiction	0	1	0
Autorisation conditionnelle / soumise à des charges	0	0	0
Autorisation sans réserve	1	0	0
Exécution provisoire	0	0	0
<b>Procédures de recours</b>			
Total des recours auprès du TAF et du TF	22 (50)	27 (59)	31 (67)
Arrêts du TAF	5 (11)	5 (7)	11 (16)
dont succès des autorités de la concurrence	4 (10)	5 (7)	9 (14)
dont succès partiel	1 (1)	0 (0)	2 (2)

dont sans succès	0 (0)	0 (0)	0 (0)
Arrêts du TF	6 (10)	6 (6)	1 (1)
dont succès des autorités de la concurrence	1 (1)	5 (5)	1 (1)
dont succès partiel	1 (1)	0 (0)	0
dont sans succès	0 (0)	1 (1)	0
Pendantes en fin d'année (auprès du TAF et du TF)	14 (42)	21 (53)	24 (56)
Avis, recommandations et prises de position, etc.			
Avis (art. 15 LCart)	0	1	0
Recommandations (art. 45 LCart)	0	1	0
Avis (art. 47 LCart, art. 5 al. 4 LSPr ou art. 11a LTC)	0	0	0
Suivi des affaires	0	0	0
Communications (art. 6 LCart)	0	0	0
Prises de position (art. 46 al. 1 LCart)	339	338	318
Consultations (art. 46 al. 2 LCart)	13	16	13
Contrôles des aides	0	0	0
LMI			
Recommandations / enquêtes (art. 8 LMI)	0	0	0
Expertises (art. 10 LMI)	4	3	2
Observations de marché / conseils / autres demandes réglées	61	48	52
Recours (art. 9 al. 2 <sup>bis</sup> LMI)	1	2	0

Les statistiques 2025 et la comparaison avec les chiffres de 2024 et de 2023 révèlent pour l'essentiel ce qui suit :

- Enquêtes : en 2025, la COMCO a conduit un nombre d'enquêtes en baisse d'environ 20 %, mais elle a clos nettement plus de procédures par des décisions.
- Enquêtes préalables et observations de marché : le nombre d'observations de marché diminue légèrement par rapport aux dernières années, tandis que le nombre des enquêtes préalables a encore baissé pour atteindre la moitié du niveau de 2023.
- Concentrations : le nombre des concentrations à examiner reste élevé, la tendance des dernières années se maintient.
- Procédures de recours<sup>2</sup> : les tribunaux, notamment le TAF, ont de nouveau rendu plusieurs jugements en 2025. Dans la plupart des cas, ils ont confirmé les décisions de la COMCO en tout ou en partie.
- Avis, recommandations et prises de position : la COMCO n'a édicté aucune recommandation et elle n'a produit aucun avis. Ces dernières années, le nombre d'avis et de recommandations était déjà limité. L'engagement reste important s'agissant du travail de réglementation en lien avec les projets de loi et d'ordonnance faisant l'objet de consultations des offices ou de procédures de consultation.

<sup>2</sup> Les décisions de la COMCO visent généralement plusieurs parties, qui forment individuellement des recours auprès des tribunaux. Ceux-ci traitent normalement chaque recours séparément et rendent par conséquent plusieurs arrêts pour une seule et même décision de la COMCO. Ces arrêts des tribunaux sont pour certains très semblables sur le fond, quoiqu'ils traitent aussi de questions spécifiques. Depuis 2021, on ne regroupe pas seulement les procédures de recours parallèles devant les tribunaux comme formant un cas par décision de la COMCO, mais on y ajoute également entre parenthèses le total de tous les recours séparés, y compris parallèles. La même remarque vaut pour les statistiques au niveau des tribunaux : d'une part, indépendamment du nombre de recours visant une décision de la COMCO, les jugements sont comptés comme un seul jugement et, d'autre part, ils sont en outre mentionnés entre parenthèses en relation avec les différents recours.

- LMI : l'activité liée à la législation sur le marché intérieur est de l'ordre de ces dernières années. Le nombre d'observations de marché, de conseils et de demandes a augmenté et atteint le niveau de 2022.

## 8 Thème spécial pour 2025 : intelligence artificielle et droit cartellaire

L'**intelligence artificielle (IA) générative**, l'une des formes de l'IA, revêt un potentiel considérable en vue de renforcer la concurrence. Elle apprend à partir d'une multitude d'exemples et produit sur cette base de nouveaux contenus (par ex. des textes, images, enregistrements audio et vidéo, codes) plutôt que de ne reproduire que l'existant. Elle peut prendre en charge des tâches cognitives, accroître la performance des utilisateurs et se substituer aux travaux de routine. Elle étend les possibilités d'automatisation et d'analyse prédictive. Elle peut être combinée et utilisée par modules. De ce fait, elle permet des réductions de coûts, des gains d'efficacité et des accroissements de productivité. Globalement, elle favorise les modèles d'affaires plutôt sobres et facilite ou permet à des entreprises de moindre taille d'accéder au marché.

En outre, l'IA permet de développer les produits existants et de créer des offres inédites. Grâce à elle, les prestations peuvent être davantage adaptées et personnalisées. Simultanément, des entreprises de taille assez réduite reçoivent un accès aux instruments de conception et de communication, qui restaient surtout l'apanage de plus grandes entreprises à ce stade. Cette situation accentue la pression concurrentielle sur les prestataires établis en termes de qualité, d'expérience des utilisateurs et d'innovation quant aux propriétés des produits.

Les consommateurs, eux aussi, peuvent bénéficier de l'IA, car elle accroît le choix de prestataires et d'offres. Les consommateurs peuvent également utiliser eux-mêmes l'IA, par exemple pour rechercher l'offre qui leur convient le mieux. Les fonctions de recherche et systèmes de recommandation assistés par l'IA ainsi que la possibilité d'interagir avec l'IA sans difficulté abaissent les coûts de recherche et facilitent le passage d'un produit à l'autre.

Le développement technologique et les conditions institutionnelles cadres détermineront si ce potentiel se traduit par un gain de concurrence. Le développement en est encore à ses débuts et reste ouvert. Certains potentiels pourraient s'avérer non réalisables techniquement, tandis que d'autres pourraient rester inexploités parce que l'accès aux données, aux modèles d'IA ou à la capacité de calcul nécessaire ferait défaut. Enfin, le risque existe que des prestataires entravent la concurrence en limitant l'accès aux nouvelles technologies ou en utilisant l'IA de manière ciblée pour verrouiller les marchés.

Si des entreprises tentent d'entraver la concurrence, que ce soit par des accords ou en abusant de leur pouvoir de marché, la COMCO intervient, car elle a la tâche de protéger la concurrence efficace. Face à de nouvelles **technologies disruptives** comme l'IA générative qui chamboulent les branches, la COMCO doit relever le défi que représentent les incertitudes de développement. Elle doit donc apprécier, dans un environnement en rapide mutation, les opportunités et les risques que ces technologies comportent pour la concurrence et soupeser ses possibilités d'action. Des interventions hâtives et erronées pourraient menacer des opportunités. La détection tardive d'un problème pourrait entraver la concurrence et compliquer les mesures à prendre.

C'est pourquoi la COMCO suit les développements de l'IA générative et échange avec les autorités de la concurrence d'autres pays, qui doivent relever les mêmes défis. À cet égard, deux problèmes principaux se posent : le danger de concentration dans le domaine de l'IA générative et les menaces potentielles provenant d'applications de l'IA, comme la fixation algorithmique des prix.

### 8.1 Danger de concentration dans le domaine de l'IA générative

De manière très simplifiée, on peut subdiviser la chaîne de création de valeur de l'IA générative en deux segments. Premièrement, les **modèles de fondation** composent la base. Il s'agit de modèles de base, entraînés par de grandes quantités de données, qui forment un réseau

neuronal artificiel. Sur cette base reposent les **applications** concrètes, par exemple un robot conversationnel (logiciel basé sur l'IA qui, simulant les discussions humaines, est utilisé dans des domaines tels que le service à la clientèle, la distribution ou l'entretien). Ces applications reposent sur des modèles spécialisés développés par un entraînement supplémentaire ou une mise au point des modèles de fondation.

Si les marchés des applications présentent une multitude de prestataires, les marchés des **modèles de fondation** tendent pour certains aspects à une forte concentration. Par exemple, leur développement exige le recours à une importante puissance de calcul, l'accès à de très grandes quantités de données et un savoir-faire spécialisé, d'importantes économies d'échelle étant possibles. Les avantages liés à la taille qui en découlent sont accentués puisque l'on pressent des effets de pénurie en raison de la forte demande. De plus, on note des indices d'effets de réseau. En effet, grâce à l'observation du comportement des utilisateurs ou des retours sur les nombreux tests réalisés, les développeurs récoltent un feedback qui leur permet d'améliorer les itérations futures des modèles. Ainsi, on obtient un scénario prospectif dans lequel de nombreux modèles d'IA spécialisés ne recourent qu'à un nombre limité de modèles de fondation.

Les grandes entreprises du numérique déjà établies ont des avantages sur les nouveaux acteurs du marché, car elles ont un accès plus facile aux ressources nécessaires. Elles accèdent plus facilement à la puissance de calcul, puisqu'elles coopèrent étroitement avec les développeurs des processeurs IA ou qu'elles en développent elles-mêmes. En outre, elles disposent d'un meilleur accès aux grands volumes de données du fait qu'elles exploitent leurs propres plateformes hébergeant de nombreux contenus textuels ou vidéo. De surcroît, elles emploient déjà de nombreux travailleurs hautement qualifiés. Au demeurant, les grandes entreprises du numérique déjà établies peuvent profiter d'avantages de l'interconnexion et d'effets de réseau en raison de l'intégration de divers services dans la même entreprise. En intégrant leurs propres modèles d'IA dans leurs autres offres existantes, ces entreprises ont un accès direct aux feedbacks des utilisateurs, ce qui leur permet d'ajuster leurs modèles.

Actuellement, l'évolution de la concurrence sur le marché des modèles de fondation apparaît encore ouverte et dynamique. De nombreux modèles différents comme GPT, Gemini ou Claude sont disponibles sur le marché et de nouveaux modèles continuent d'émerger. Les modèles les plus puissants ne sont pas exclusivement développés par les grandes entreprises du numérique déjà établies : d'autres prestataires développent des modèles performants et novateurs qui leur permettent de se maintenir au niveau des entreprises les plus puissantes du marché. De ce fait, les innovations ne proviennent pas que des fournisseurs de modèles les plus grands et les plus performants, mais aussi de nouveaux arrivants. L'éventail des modèles d'affaires va des modèles propriétaires fermés qui, ne publiant ni leurs codes sources, ni leurs données d'entraînement, ni leurs paramètres, sont accessibles seulement à des utilisateurs choisis, aux modèles à codes sources ouverts, qui sont accessibles à tous et publient aussi bien leurs codes sources que leurs données d'entraînement et leurs paramètres. Par conséquent, selon un scénario prospectif envisageable, les fournisseurs de modèles d'IA spécialisés pourront recourir à une large panoplie de modèles de fondation différents produits par plusieurs prestataires qui se spécialisent différemment en raison de leurs développements distincts. Le scénario inverse d'un marché fortement concentré, qui ne compterait que peu de prestataires, est aussi possible. L'évolution technologique ne sera pas seule à déterminer le scénario qui prévaudra, car certaines entreprises pourraient tenter d'abuser de leur position dominante sur le marché ou pourraient chercher à influencer le progrès par des accords au détriment de la concurrence.

Les grandes entreprises du numérique disposent d'une position excellente ou robuste sur divers marchés numériques ou à divers niveaux de la chaîne de production de valeur. Les fournisseurs de services infonuagiques à très grande échelle ou les exploitants de gigantesques centres de calcul (« hyperscalers ») sont d'importants fournisseurs de puissance de calcul infonuagique. Cette puissance de calcul est d'une part nécessaire pour entraîner les modèles

de fondation et les modèles spécialisés. D'autre part, l'ample offre de modèles d'IA destinée aux entreprises comme aux utilisateurs finaux recourt également à la puissance de calcul en nuage, ce qui en fait un intermédiaire important dans le contact à la clientèle. Comme ces grandes entreprises disposent d'un pouvoir de marché considérable simultanément à plusieurs niveaux de la chaîne de production de valeur et sur d'autres marchés numériques, elles risquent d'abuser de cette position pour renforcer leurs propres modèles d'IA. Les stratégies envisageables qui impacteraient la concurrence sont notamment l'autofavorisation, qui consiste par exemple à donner une place avantageuse à ses propres modèles, à mieux noter ses propres applications IA, à bénéficier d'un accès privilégié à des informations essentielles et à coupler ou à grouper ses propres offres. Par ailleurs, la concurrence peut être entravée lorsque des plateformes limitent l'interopérabilité en concevant délibérément leurs produits pour qu'ils soient incompatibles avec les applications IA des autres prestataires.

En outre, on observe un assez grand nombre de participations minoritaires et de partenariats au long de la chaîne de production de valeur. Ces partenariats induisent davantage d'innovations et ils abaissent les obstacles à l'entrée sur le marché, puisqu'ils fournissent aux entreprises de moindre taille l'accès aux ressources nécessaires comme les données ou la puissance de calcul. Pourtant, ces partenariats comportent des risques d'accords anticoncurrentiels ou d'accentuation de la tendance à la concentration, car les grands prestataires y trouvent un moyen de se soustraire à la pression concurrentielle de leurs rivaux potentiels. De fait, les partenariats affaiblissent la concurrence entre les entreprises, le débâchage des principaux talents d'une start-up déjoue la capacité d'innovation et l'alignement sur un partenaire entraîne des effets de verrouillage.

En ce qui concerne leur comportement, les grandes entreprises du numérique font l'objet d'une stricte observation par les différentes autorités de la concurrence, notamment sous forme d'enquêtes sectorielles approfondies sur les puissances de calcul infonuagiques. Face à des indices de stratégie visant à entraver la concurrence, les autorités de la concurrence sont habilitées à les examiner. C'est ainsi qu'en décembre 2025, la Commission européenne a ouvert deux enquêtes liées à l'intelligence artificielle générative. Dans sa procédure à l'encontre de Meta, elle clarifie si les fournisseurs d'IA concurrents sont entravés dans leurs offres par WhatsApp. Dans sa procédure engagée contre Google, elle examine l'accès aux données de YouTube pour entraîner les modèles d'IA et l'utilisation des contenus de médias en ligne dans l'aperçu IA fourni lors des recherches en ligne. La COMCO suit ces développements de près afin de se saisir des comportements qui ont un lien avec l'économie suisse. S'agissant de comportements qui concernent aussi bien les marchés nationaux qu'étrangers et qui font l'objet d'un examen par la Commission européenne, la COMCO s'abstient de mener ses propres procédures, conformément à sa stratégie sur les marchés numériques. La COMCO attend toutefois clairement des entreprises qu'elles mettent en œuvre également en Suisse les mesures et les engagements pris à l'étranger.

## **8.2 Risques liés à la fixation algorithmique des prix**

Pour fixer leurs prix, les entreprises peuvent utiliser des algorithmes, que trois caractéristiques distinguent. Première distinction, la manière dont le prix est fixé : des instructions sous forme de règles prescrites sont-elles données pour fixer les prix ou recourt-on à des techniques d'IA ? Ces dernières ont la faculté d'apprendre à partir des réactions du marché. Deuxième distinction, les modalités d'utilisation de l'IA : l'algorithme recommande-t-il un prix et l'humain prend-il la décision ou le prix est-il directement fixé par l'algorithme ? Troisième distinction, la source des données : les données proviennent-elles de l'acheteur, des dynamiques observées sur le marché ou d'autres sources de données internes et externes ?

L'utilisation d'algorithmes peut intensifier la concurrence, puisque les algorithmes permettent de fixer les prix plus efficacement et de mettre en œuvre des modèles de prix novateurs. Mais

les algorithmes font aussi encourir des **risques** à la concurrence, par exemple lorsqu'ils permettent une coordination des prix. À cet égard, on peut distinguer trois scénarios : le recours aux algorithmes pour convenir d'accords classiques sur les prix, la coordination des prix par des algorithmes de tiers et la collusion potentielle par l'apprentissage autonome. S'agissant d'IA, les deux derniers scénarios sont particulièrement pertinents.

Pour fixer leurs prix, les entreprises peuvent s'appuyer sur les recommandations tarifaires de tiers ou acheter un algorithme de fixation des prix à un tiers et l'utiliser. Si des concurrents recourent au même algorithme, il se peut qu'ils réagissent de manière semblable aux informations externes, qu'ils anticipent mieux la réaction de leurs concurrents à leurs propres adaptations de prix ou qu'ils suivent une stratégie de prix commune. Il peut en résulter sur le marché qu'une harmonisation des prix supplante la concurrence non biaisée. Le risque est particulièrement élevé si les mêmes algorithmes sont utilisés, que les mêmes données les alimentent et que les entreprises ne procèdent pas à une adaptation autonome des prix proposés par les formules algorithmiques. Inversement, le risque d'harmonisation des prix diminue dès lors que les algorithmes fournissent des recommandations de prix individuelles pour chaque entreprise, comme c'est le cas lorsque les paramètres de l'algorithme tarifaire sont réglés de manière autonome et qu'ils sont adaptés aux données spécifiques à l'entreprise propre.

Les techniques de l'IA permettent aux algorithmes d'apprendre de façon autonome de manière à s'optimiser eux-mêmes. On peut donc imaginer que les algorithmes de l'IA adaptent eux-mêmes leurs prix l'un à l'autre et que les prix atteints soient supérieurs à ceux attendus en situation de concurrence. À ce stade, on a pu montrer en conditions de laboratoire que les algorithmes d'IA sont capables de développer de telles stratégies. On ne saurait encore dire si ce risque existe en réalité ou s'il prend une ampleur significative. Si les entreprises ne conviennent pas d'utiliser des algorithmes d'IA identiques ou de recourir aux mêmes algorithmes de tiers, il y a lieu de s'attendre à ce que leurs stratégies, les modèles d'IA qu'elles appliquent, les données qu'elles utilisent et par conséquent leurs stratégies diffèrent. Ces différences devraient rendre l'apprentissage autonome de stratégies collusoires plus compliquées sur le marché qu'en laboratoire. Comme les progrès rapides de l'IA peuvent réserver des risques d'ententes non encore identifiés, les autorités de la concurrence restent vigilantes et elles continueront de suivre les futurs développements de la fixation autonome des prix.

Ainsi, le principal risque lié à l'utilisation de l'IA pour les algorithmes de fixation des prix est surtout que les entreprises se coordonnent en recourant aux mêmes données et aux mêmes algorithmes pour fixer leurs prix. De ce fait, dans le cadre de son activité de conseil, la COMCO continue de mettre en garde contre le risque de violation du droit cartellaire que comportent l'application de recommandations tarifaires et l'échange d'informations sensibles en matière de prix. Les entreprises peuvent utiliser les données publiquement disponibles pour alimenter leurs propres algorithmes. Ce faisant, si elles recourent à l'algorithme tarifaire d'un prestataire informatique externe, elles devraient veiller à l'appliquer selon leur choix stratégique autonome en utilisant les données propres de l'entreprise. La responsabilité de se comporter conformément au droit cartellaire incombe aux entreprises qui fournissent des algorithmes tarifaires ou à celles qui utilisent ces algorithmes dans leur propre fixation de prix.

### **8.3 Utilisation de l'IA par la COMCO**

L'IA peut améliorer le travail des entreprises, mais aussi celui des autorités en le rendant plus efficace et en fournissant des esquisses de solution aux problèmes qui étaient trop coûteuses ou complexes jusqu'ici. La COMCO entend valoriser ces nouvelles possibilités et les exploiter de manière responsable, d'une part pour s'améliorer elle-même, d'autre part pour mieux appréhender le changement et mieux évaluer les éventuelles problématiques relevant du droit cartellaire sur les marchés de l'IA.

Ces objectifs sont exigeants à certains égards pour les autorités de l'administration fédérale qui, comme la COMCO, sont de taille limitée. De nombreuses applications d'IA sont gourmandes en capacités de calcul. Comme la COMCO ne dispose pas de ses propres serveurs, elle devrait se rabattre sur des services externes. Puisqu'elle doit préserver le secret de fonction et le secret d'affaires dans le cadre des procédures cartellaires, elle ne peut utiliser que dans certaines limites les solutions disponibles à l'extérieur de l'administration fédérale. La gestion responsable de l'IA exige que son utilisation reste fiable et centrée sur l'humain. Les processus d'IA doivent être transparents et traçables pour les utilisateurs afin qu'un être humain puisse assurer le contrôle. La COMCO, qui compte une septantaine de collaborateurs, n'a pas la taille lui permettant de mettre sur pied une division IA spécialisée qui lui soit propre.

Malgré ces obstacles, la COMCO juge qu'il est important d'exploiter le potentiel de l'IA. Elle se considère comme une organisation apprenante dont le personnel est capable d'acquérir de nouvelles compétences. À cet effet, elle encourage la formation de groupes de travail interdisciplinaires en vue d'échanger les connaissances en interne et pour développer et appliquer les solutions d'IA tout en accueillant favorablement l'initiative personnelle de collaborateurs dans le cadre de conférences, de perfectionnements et de recherche académique. Les échanges inter-autorités aux niveaux national et international permettent de développer les connaissances et de confronter les points de vue. C'est ainsi que la participation au Forum des technologues du RIC a déjà débouché sur une coopération avec l'Autorité française de la concurrence en vue de mettre en œuvre une solution d'IA envisageable pour valoriser avec des modèles linguistiques la pratique propre au sein du Secrétariat (cf. point 5).

Dans ce contexte, il faut souligner le développement et la mise au point d'un instrument d'analyse au sein du Secrétariat et en coopération avec la recherche académique. Cet instrument doit permettre d'examiner les données d'appels d'offres pour y détecter des anomalies et des schémas comportementaux constituant des indices d'accords de soumission. L'examen vise, au moyen de l'analyse des données, à consolider les indices existants de cartels pour renforcer les soupçons et pour être en mesure de déceler des cartels même sans les indications de sources externes. L'analyse statistique développée initialement a été affinée et élargie grâce aux méthodes d'apprentissage automatique et aux données d'appels d'offres concertés et concurrentiels. Les développements les plus récents utilisent les méthodes d'apprentissage profond (« deep learning »), un sous-domaine de l'apprentissage automatique qui vise à imiter le comportement d'apprentissage humain à l'aide de grands volumes de données. La COMCO contribue ainsi à la recherche dans ce domaine et fournit un travail de pionnière à l'international qui sera également utile aux autres autorités.

Dans son utilisation pratique de l'instrument d'analyse, la COMCO respecte les principes de la gestion responsable de l'IA. La décision d'ouvrir une enquête est prise par la présidente sur la base des indices d'infraction contre la LCart réunis par les collaborateurs. Dans ce contexte, les résultats générés par l'IA représentent un soutien analytique. Ils seront complétés par des analyses supplémentaires en cas de soupçon. À ce stade, le domaine d'application pratique s'est limité aux données relatives aux soumissions. Les valeurs empiriques attestant le bon fonctionnement des méthodes dans ce domaine, la fiabilité de la méthode y est assurée. L'évaluation est réalisée sur des ordinateurs en interne de manière à éviter des fuites de données.

## **8.4 Conclusion**

L'IA recèle le potentiel de renforcer substantiellement la concurrence : elle permet des gains d'efficacité, accélère l'innovation et réduit les barrières à l'entrée sur le marché. Mais ces effets ne sont pas inhérents à la technologie, ils dépendent des structures du marché, de l'accès aux ressources essentielles et du comportement des acteurs qui détiennent un pouvoir de marché. L'IA générative présente en particulier des risques de concentration en raison de l'importance des économies d'échelle, des effets de réseau et de l'intégration verticale. S'y ajoutent des risques liés à l'utilisation, comme la fixation algorithmique des prix, qui est susceptible d'induire

une harmonisation des prix et un affaiblissement de la concurrence dans certaines circonstances.

Aux yeux de la COMCO, il est donc nécessaire d'appliquer le droit cartellaire de manière précise, prévoyante et circonspecte à la fois. Une intervention hâtive ou sommaire peut nuire aux potentiels d'innovation, alors qu'une action tardive peut consolider des structures néfastes à la concurrence. C'est pourquoi la protection efficace de la concurrence exige un suivi continu des développements. À cet égard, un rôle important est dévolu aux échanges entre les autorités aux niveaux national et international. D'une part, les autorités peuvent apprendre l'une de l'autre comment elles peuvent s'améliorer en utilisant l'IA. D'autre part, les échanges sont utiles à la détection précoce de comportements anticoncurrentiels. Si des stratégies visant à entraver la concurrence apparaissent, en lien avec l'économie suisse, ou que des indices de collusion algorithmique se présentent, la COMCO se saisira de ces cas.

## 9 Annexe : membres de la COMCO et de la Direction de son Secrétariat

Commission :

- Baudenbacher Laura Melusine, présidente, associée d'une étude d'avocats suisse établie à Zurich, Bruxelles et Oslo
- Wüthrich-Meyer Danièle, vice-présidente, ancienne membre de la Cour suprême du canton de Berne
- Letina Igor, vice-président, professeur extraordinaire de microéconomie à l'Université de Berne
- Bettschart-Narbel Florence, membre, avocate, ancienne responsable Politique & Droit auprès de la Fédération romande des consommateurs (FRC)
- Diebold Nicolas, membre, professeur ordinaire de droit public et de droit économique à la faculté de droit de l'Université de Lucerne
- Huber Mikael, membre, responsable des dossiers politique financière et fiscale, numérisation et commerce à l'Union suisse des arts et métiers (usam)
- Këllezli Pranvera, membre, avocate indépendante dans le canton de Genève
- Martinez Isabel, membre, économiste (enseignante) au Centre de recherches conjoncturelles (KOF) de l'École polytechnique fédérale de Zurich (EPFZ), ancienne secrétaire centrale de l'Union syndicale suisse (USS)
- Minsch Rudolf, membre, président suppléant de la direction d'économiesuisse
- Mühlheuser Gerd, membre, professeur d'économie, en particulier microéconomie / économie industrielle à l'Université de Hambourg
- Nicoli Mauro, membre, associé d'une étude d'avocats suisse
- Rufer Martin, membre, directeur de l'Union suisse des paysans (USP)

Registre des intérêts : [www.comco.admin.ch](http://www.comco.admin.ch) → La COMCO → Commission → Membres.

Secrétariat de la COMCO :

- Ducrey Patrik, directeur
- Stüssi Frank, directeur suppléant, construction
- Graber Cardinaux Andrea, vice-directrice, industrie et production
- Schaller Olivier, vice-directeur, services
- Söhner-Bührer Carole, vice-directrice, infrastructure