



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 1.12.2025
COM(2025) 728 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL,
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES
RÉGIONS**

Évaluation de la directive sur les pratiques commerciales déloyales

{SWD(2025) 405 final}

1. INTRODUCTION

En vertu de l'article 12 de la directive (UE) 2019/633 sur les pratiques commerciales déloyales dans les relations interentreprises au sein de la chaîne d'approvisionnement agricole et alimentaire (ci-après la «directive»)¹, la Commission européenne (ci-après la «Commission») doit procéder à une première évaluation de la directive et présenter ses principales conclusions dans un rapport. Le présent document est destiné à servir de rapport.

Dès lors, le présent rapport s'appuie sur l'évaluation de la directive² pour présenter les principaux enseignements tirés des premières années de mise en œuvre de la directive. Étant donné que l'évaluation a eu lieu à un stade précoce en raison de retards dans la transposition dans certains États membres, ses conclusions ne reflètent qu'une courte période d'application pratique des règles de la directive et devraient être lues à cette lumière.

Plus généralement, le présent rapport s'inscrit dans le cadre d'efforts plus larges visant à renforcer la position des agriculteurs dans la chaîne d'approvisionnement agricole et alimentaire (ci-après la «chaîne»), comme en témoignent la recommandation du dialogue stratégique en faveur d'un cadre plus efficace, plus équilibré et plus proportionné pour lutter contre les pratiques commerciales déloyales³ ou les orientations politiques de la Commission pour la période 2024-2029⁴. Conformément à la vision pour l'agriculture et l'alimentation⁵, la Commission proposera, sur la base de l'évaluation des règles actuelles et d'un réexamen des réglementations nationales, de nouvelles initiatives, y compris la révision de la directive sur les pratiques commerciales déloyales, afin de tenir compte du principe selon lequel les agriculteurs ne devraient pas être contraints de vendre systématiquement leurs produits à des prix inférieurs aux coûts de production, tout en préservant l'orientation de la politique agricole commune vers le marché.

Avec d'autres sources d'information et à la suite de consultations approfondies, le rapport alimentera la réflexion sur une future révision de la directive, sans préjuger de son champ d'application ou de son contenu.

2. CONTEXTE GÉNÉRAL, SOURCES ET CONTEXTE POLITIQUE

Le pouvoir économique est plus que jamais concentré dans les segments en aval de la chaîne, ce qui a accru les risques d'abus de pouvoir de négociation. Ces abus se font souvent au détriment des agriculteurs et des petits fournisseurs, qui se trouvent dans une position plus faible lorsqu'ils traitent avec des acheteurs de plus grande taille et plus puissants⁶. En réponse à ces préoccupations, la directive a été adoptée pour lutter contre les pratiques commerciales déloyales au sein de la chaîne, y compris dans les secteurs de la pêche et de l'aquaculture, et contribuer à la prévention et à l'atténuation de ces pratiques dans l'ensemble de l'UE. Les pratiques commerciales déloyales incluent des pratiques qui s'écartent nettement des règles de bonne conduite commerciale, sont contraires à la bonne foi et à la loyauté et sont imposées de

¹ JO L 111 du 25.4.2019, p. 59, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/633/oj>.

² [Document de travail des services de la Commission joint, relatif au rapport d'évaluation](#) (ci-après le «document de travail»).

³ [Dialogue stratégique sur l'avenir de l'agriculture de l'UE](#).

⁴ [Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne 2024-2029 – Commission](#).

⁵ [Une vision pour l'agriculture et l'alimentation – Commission](#).

⁶ [SWD\(2018\) 92 final](#), p. 20.

manière unilatérale par un partenaire commercial à sa contrepartie. Elles peuvent entraîner le transfert injustifié et disproportionné d'un risque économique ou créer un déséquilibre significatif des droits et obligations, ce qui accroît la vulnérabilité financière et l'incertitude opérationnelle des agriculteurs et des petits fournisseurs.

La directive prévoit un niveau minimal d'harmonisation en établissant une liste de pratiques commerciales déloyales interdites dans les relations entre acheteurs et fournisseurs. Elle énonce des règles minimales concernant le respect des règles et la coopération entre les autorités d'application. Les États membres peuvent adopter ou maintenir des règles allant au-delà des pratiques commerciales déloyales énumérées dans la directive, pour autant qu'elles soient compatibles avec les règles du marché intérieur.

Bien que le délai de transposition de la directive ait été fixé au 1^{er} mai 2021⁷, elle n'a été transposée par la totalité des États membres qu'en décembre 2022⁸. Les contrôles de transposition et de conformité effectués par la Commission ont révélé des variations dans les choix des États membres en matière de transposition. Si certains disposaient de règles préexistantes ou ne se limitaient pas à l'harmonisation minimale de la directive, d'autres n'avaient pas de règles préexistantes ou restaient proches du niveau minimal d'harmonisation. Les contrôles de conformité ont également révélé des différences dans le niveau de protection des législations nationales de transposition, en ce qui concerne la possibilité pour les acheteurs d'annuler des commandes de produits périssables au titre de l'article 3, paragraphe 1, point b), l'imputation des paiements visée à l'article 3, paragraphe 2, point b), et la transposition de l'article 3, paragraphe 4, en vertu duquel les États membres doivent veiller à ce que les pratiques commerciales déloyales «noires» et «grises» énumérées dans la directive constituent des dispositions impératives qui prévalent sur toute autre règle qui s'appliquerait à un accord de fourniture.

L'évaluation s'est concentrée sur la mise en œuvre de la directive du point de vue de l'UE, tout en fournissant une vue d'ensemble de la situation dans les États membres à la suite de la transposition. La Commission a évalué l'efficacité, l'efficience, la cohérence, la valeur ajoutée de l'Union et la pertinence de la directive par rapport à ses principaux objectifs, à savoir lutter contre les pratiques commerciales déloyales, permettre une application efficace, éliminer le sentiment de crainte chez les fournisseurs et garantir des conditions de concurrence équitables dans l'ensemble de l'UE.

L'évaluation a été réalisée à l'aide d'une étude externe (ci-après l'«étude d'appui»)⁹ et s'est appuyée sur diverses sources, dont des rapports antérieurs de la Commission, tels que son rapport d'octobre 2021 sur l'état d'avancement de la transposition et de la mise en œuvre de la directive¹⁰ et son rapport intermédiaire d'avril 2024¹¹. Parmi les contributions supplémentaires figuraient des enquêtes ciblées, des entretiens et des études de cas, des échanges réguliers avec les autorités d'application, l'enquête publique annuelle du centre commun de recherche (JRC)

⁷ Article 13, paragraphe 1, de la directive.

⁸ Document de travail, section 3.

⁹ Étude d'appui à l'évaluation de la directive (UE) 2019/633 sur les pratiques commerciales déloyales dans les relations interentreprises au sein de la chaîne d'approvisionnement agricole et alimentaire ([DOI:10.2762/2191333](https://doi.org/10.2762/2191333)).

¹⁰ [COM\(2021\) 652 final](#).

¹¹ [COM\(2024\) 176 final](#) et [SWD\(2024\) 106 final/2](#).

auprès des agriculteurs et des fournisseurs¹² et les rapports annuels des États membres¹³. Le rapport d'évaluation du Comité économique et social européen (CESE)¹⁴ et les rapports annuels d'activités des autorités d'application¹⁵ ont également été pris en compte.

L'évaluation a coïncidé avec un ensemble plus large de mesures prises par la Commission pour répondre aux préoccupations exprimées par les agriculteurs¹⁶, y compris la révision ciblée du règlement portant organisation commune des marchés (OCM)¹⁷, le lancement de l'Observatoire européen de la chaîne agroalimentaire (AFCO)¹⁸ et une étude sur les mécanismes visant à garantir une rémunération équitable aux agriculteurs¹⁹.

¹² [Pratiques commerciales déloyales – JRC](#).

¹³ L'article 10, paragraphe 2, de la directive impose aux États membres de transmettre à la Commission un rapport sur leurs activités de mise en œuvre au plus tard le 15 mars de chaque année.

¹⁴ [Évaluation de la directive \(UE\) 2019/633 – CESE](#).

¹⁵ L'article 10, paragraphe 1, de la directive impose aux autorités d'application de publier un rapport annuel de leurs activités. Lien vers les rapports: [Pratiques commerciales déloyales – Commission](#).

¹⁶ [Actions de l'UE pour répondre aux préoccupations des agriculteurs – Commission](#).

¹⁷ [COM\(2024\) 577 final](#).

¹⁸ [AFCO – Commission](#).

¹⁹ Étude sur les régimes réglementaires et volontaires pour une rémunération agricole équitable (DOI:10.2762/0016025).

3. RÉSUMÉ DES PRINCIPALES CONCLUSIONS

La présente section résume les principales conclusions de l'évaluation. Tout en se fondant sur les meilleures données disponibles, il importe de tenir compte des limites susmentionnées, en particulier de la courte période entre la mise en œuvre intégrale de la directive et son évaluation. Compte tenu également de la disponibilité limitée des données en raison de la nature confidentielle des relations commerciales, des chocs extérieurs tels que la COVID-19 et la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, ainsi que de la hausse de l'inflation et des coûts des intrants qui en a résulté, il a été difficile d'isoler les effets de la mise en œuvre de la directive des évolutions plus larges.

3.1.EFFICACITÉ

L'évaluation a porté sur la contribution de la directive à la lutte contre les pratiques commerciales déloyales, à la prévention de leur apparition, à l'atténuation de leurs effets négatifs sur les agriculteurs et à une application efficace des règles. Les effets imprévus de la directive ont également été évalués²⁰.

Une diminution perçue des pratiques commerciales déloyales, mais des avis divergents tout au long de la chaîne

Les éléments disponibles ne permettent pas encore de confirmer que les pratiques commerciales déloyales ont diminué d'une manière sensible à la suite de la mise en œuvre de la directive. Toutefois, les résultats de la dernière enquête du JRC indiquent une réduction du nombre déclaré de pratiques commerciales déloyales. En outre, d'autres données quantitatives et qualitatives ont mis en évidence des améliorations concernant la réduction des retards de paiement, tant pour les produits périssables que non périssables²¹, et d'autres pratiques commerciales déloyales plus fréquemment rencontrées par les fournisseurs.

Les points de vue ont varié tout au long de la chaîne, les agriculteurs et les fournisseurs faisant état de tendances positives, tandis que d'autres segments ont exprimé des points de vue plus mitigés. Plus précisément, les acheteurs ont exprimé leur scepticisme quant à l'incidence de la directive, tout en notant également que les efforts de mise en conformité des grossistes et des détaillants au moyen de la révision des contrats et de la formation du personnel avaient joué un rôle essentiel dans la réduction des pratiques commerciales déloyales.

Une connaissance des règles variable parmi les fournisseurs

Selon les résultats de l'enquête du JRC, le niveau de sensibilisation aux règles déclaré par les répondants varie entre 62 % et 76 % en fonction du type de fournisseurs, sans qu'aucune tendance claire ne puisse être dégagée au cours des différentes vagues d'enquête. Un faible degré de sensibilisation et des difficultés liées au dépôt des plaintes ont également été rapportés par les parties prenantes de pays tiers.

Bien que certaines autorités d'application aient mis l'accent sur les actions de sensibilisation dès les premières années de mise en œuvre de la directive, la connaissance des règles reste faible, en particulier parmi les agriculteurs et les petits fournisseurs, principalement en raison du peu de temps écoulé depuis la mise en œuvre complète de la directive. Les fournisseurs et

²⁰ Document de travail, section 4.1.

²¹ Étude d'appui, p. 20.

les transformateurs de plus grande taille ont eu tendance à déclarer des niveaux modérés de sensibilisation aux règles, mais ont également rapporté avoir des difficultés à comprendre leurs droits et obligations au titre de la directive.

De faibles taux de plaintes

Outre le faible niveau de sensibilisation des fournisseurs, seul un nombre limité de plaintes ont été reçues dans tous les États membres au cours des premières années de mise en œuvre. Selon l'enquête du JRC de 2024, seuls 52 % des répondants savaient où déposer une plainte. Pour y remédier, les autorités d'application ont concentré leurs efforts initiaux sur les affaires d'orientation ou ont augmenté le nombre d'enquêtes d'office (de leur propre initiative).

Les résultats de l'enquête annuelle du JRC ont mis en évidence plusieurs raisons pour lesquelles les fournisseurs n'ont pas signalé des pratiques commerciales déloyales aux autorités d'application lorsqu'ils en ont fait l'expérience. 29 % des répondants ont cité la crainte de représailles comme un obstacle majeur, tandis que d'autres obstacles signalés comprenaient la perception que certaines pratiques commerciales déloyales étaient habituelles et ne valaient pas la peine d'être dénoncées (20 %), ou un manque de confiance dans la capacité d'action des autorités d'application (19 %).

Les préoccupations concernant la confidentialité et la crainte de représailles étaient particulièrement répandues, comme l'illustrent les études de cas d'États membres (BE, ES, NL, SE). Ces études de cas ont mis en exergue le fait que les règles de procédure nationales peuvent imposer la divulgation de certaines informations au cours de la procédure afin de préserver les droits de la défense de l'acheteur, ce qui suscite des inquiétudes chez les fournisseurs quant à une exposition potentielle et aggrave leur réticence à déposer des plaintes.

Bien que la directive permette aux organisations de producteurs (OP) ou à d'autres organisations de fournisseurs ayant un intérêt légitime à déposer des plaintes au nom de leurs membres, l'évaluation a montré que ce mécanisme restait inutilisé. Parallèlement, les dénonciations anonymes se sont révélées être une source potentiellement précieuse d'information sur le marché pour les autorités d'application en tant que moyen d'éclairer les enquêtes d'office et les enquêtes sectorielles. Toutefois, des difficultés ont encore été observées dans des secteurs très concentrés où l'anonymat du lanceur d'alerte peut encore être difficile à garantir.

Des mesures d'exécution renforcées, mais des écarts importants toujours présents entre les États membres

L'évaluation a montré que le nombre et le type de mesures d'exécution étaient en grande partie déterminés par les priorités stratégiques nationales, reflétant différentes approches de mise en œuvre²². Conformément à l'accent mis par la directive sur la dissuasion au moyen de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives, le nombre d'enquêtes ouvertes par les autorités d'application a augmenté progressivement, qu'il s'agisse d'enquêtes d'office ou d'enquêtes à la suite d'une plainte. Au total, 4 610 enquêtes ont été ouvertes entre 2021 et 2024, dont environ 53 % ont été clôturées au cours de cette période (2 462 enquêtes clôturées). Sur celles-ci, quatre

²² Document de travail, annexe VI.

États membres (ES, IT, CY, HU) ont effectué 90 % des enquêtes, tandis que 13 autres États membres ont mené chacun moins de cinq enquêtes.

Si le nombre total d'enquêtes dans l'UE reste relativement faible par rapport au volume des opérations de vente dans le secteur, la tendance à la hausse suggère un engagement institutionnel croissant contre les pratiques commerciales déloyales. Toutefois, aucune enquête n'a été signalée dans certains États membres et un nombre relativement modeste d'enquêtes ont été signalées dans d'autres, ce qui suggère la nécessité d'exploiter davantage le potentiel des enquêtes d'office.

Sur la base des rapports des États membres, l'évaluation a révélé qu'environ un tiers des enquêtes clôturées entre 2021 et 2024 ont abouti à la constatation d'une infraction et ont donné lieu à des sanctions, soit un total de 754 infractions. Entre 2022 et 2024, les infractions ont donné lieu à des amendes d'un montant total de 41,9 millions d'EUR. D'une manière générale, les sanctions ont été perçues comme un moyen efficace de soutenir le respect des règles par leur effet dissuasif, même si le nombre et la sévérité des sanctions variaient d'un État membre à l'autre, reflétant le large éventail de cadres juridiques en place. Les mesures réputationnelles, telles que les approches de «dénonciation publique», ont généralement été considérées comme efficaces, en particulier en ce qui concerne les acheteurs en lien direct avec les consommateurs.

En outre, plusieurs États membres ont élaboré d'autres approches préventives pour favoriser le respect des règles, faciliter le dialogue ou résoudre les litiges à un stade précoce. Ces approches ont généralement été considérées comme importantes et efficaces pour lutter contre les pratiques commerciales déloyales. On peut citer, par exemple, l'introduction de responsables internes de la conformité des règles en matière de pratiques commerciales déloyales par les «gros acheteurs» en Irlande, ou la création d'un médiateur en tant que point de contact initial en Autriche et en Finlande.

L'évaluation a également montré que certaines parties prenantes considéraient que d'autres mesures préventives prises par les autorités d'application, telles que les campagnes de sensibilisation, étaient modérément efficaces, tandis que les détaillants et une grande partie du secteur agricole ont estimé que le recours obligatoire à des contrats écrits était généralement utile pour lutter contre les pratiques commerciales déloyales.

Un autre type de mesure examiné concernait des mécanismes de correction et/ou de compensation supplémentaires disponibles dans certains États membres. Il s'agit notamment du pouvoir d'obtenir des engagements spécifiques de la part de l'acheteur, d'émettre des injonctions de mise en conformité ou d'imposer des voies de recours civiles, telles que l'annulation de clauses contractuelles, la restitution des frais ou une indemnité. Certaines autorités d'application ont estimé que l'accent mis sur la réparation du préjudice causé aux fournisseurs apportait une réponse plus immédiate et plus ciblée que des sanctions. Toutefois, la disponibilité et l'utilisation de ces mécanismes, qui ne sont pas explicitement exigés par la directive, varient d'un État membre à l'autre.

Coopération entre les autorités d'application

L'évaluation a mis en évidence des évolutions positives en ce qui concerne les travaux du réseau de mise en œuvre des pratiques commerciales déloyales, qui a été largement considéré par les autorités d'application comme ayant contribué à améliorer la coopération mutuelle.

Toutefois, l'évaluation a montré que les efforts de mise en œuvre se concentraient principalement sur les pratiques commerciales déloyales survenant dans un État membre, avec peu de cas d'enquêtes transfrontières. Les limitations du cadre juridique existant en ce qui concerne le partage d'informations confidentielles dans les affaires transfrontières et les capacités de mise en œuvre inégales ont posé des problèmes pour établir des conditions de concurrence véritablement équitables. La récente proposition de la Commission sur cette question est considérée comme une avancée positive vers la correction des lacunes existantes²³.

3.2.EFFICIENCE

La Commission a évalué les coûts et les avantages liés à la mise en œuvre de la directive, en tenant compte des coûts administratifs pour les États membres et les autorités d'application et des coûts opérationnels pour les fournisseurs et/ou les acheteurs²⁴.

Des avantages identifiables pour les agriculteurs, mais la quantification reste un défi

Les facteurs ayant une incidence sur la nature et la gravité des conséquences des pratiques commerciales déloyales sur les agriculteurs et les petits fournisseurs comprennent le degré d'agrégation des exploitations et la question de savoir si les fournisseurs sont touchés directement ou indirectement par les pratiques commerciales déloyales en raison de l'effet de transmission tout au long de la chaîne. Par exemple, l'évaluation a montré que les agriculteurs qui ne faisaient pas partie d'une OP et qui étaient directement touchés par les pratiques commerciales déloyales avaient tendance à être plus exposés aux risques économiques.

Étant donné que les retards de paiement représentaient les pratiques commerciales déloyales les plus courantes signalées, avec des conséquences négatives importantes en raison de leur effet perturbateur sur les flux de liquidités, l'étude d'appui a estimé les avantages potentiels pour le secteur agricole de la lutte contre les retards de paiement aux agriculteurs. L'étude d'appui a suggéré qu'en raison de la directive, les délais de paiement, la gestion des flux de liquidités et la prévisibilité pour les agriculteurs et les petits fournisseurs s'amélioreraient. Par voie de conséquence, la directive réduirait la dépendance à l'égard des prêts, renforcerait la solvabilité et réduirait le risque d'insolvabilité, ce qui pourrait libérer des ressources pour les investissements. L'avantage moyen estimé découlant des flux de liquidités annuels supplémentaires par fournisseur (y compris les exploitations) allait d'environ 16 000 EUR en Pologne à près de 175 000 EUR en France²⁵.

Après les retards de paiement, les pratiques commerciales déloyales ayant eu la plus forte incidence économique négative sur les agriculteurs ont été des annulations de dernière minute, en particulier pour les produits périssables, et un transfert du risque commercial par des modifications unilatérales des clauses contractuelles ou des contributions obligatoires pour couvrir les pertes de l'acheteur. De telles pratiques pouvaient entraîner des pertes de recettes et accroître l'exposition des agriculteurs et des petits fournisseurs à des coûts imprévisibles.

²³ [COM\(2024\) 576 final](#).

²⁴ Document de travail, section 3.

²⁵ Étude d'appui, p. 135.

Les agriculteurs ont souvent éprouvé des difficultés à quantifier les effets économiques des pratiques commerciales déloyales, car ils avaient tendance à percevoir ces effets en termes relatifs, par exemple en ce qui concerne les résultats des récoltes, les fluctuations du marché ou d'autres facteurs externes. Compte tenu du caractère limité des données disponibles et de la complexité de l'isolement des effets de la directive, il a été difficile de produire une analyse coûts-avantages précise fondée sur une solide évaluation contrefactuelle. Dans la mesure du possible, la Commission a quantifié les effets de la directive, mais s'est par ailleurs appuyée sur une évaluation qualitative et un examen des perceptions des parties prenantes. À cet égard, les résultats d'une enquête menée auprès d'associations d'entreprises ont montré que la plupart des entreprises consultées avaient enregistré certains avantages financiers découlant de la directive, notamment en raison de conditions contractuelles transparentes et fiables (24 % des 228 indications), d'une réduction du nombre de modifications unilatérales apportées aux contrats (19 %) et d'une tarification plus transparente (15 %)²⁶.

Outre les effets financiers de la directive, des avantages qualitatifs ont également été déclarés, notamment une amélioration du dialogue et de la confiance et la promotion d'une culture de l'équité au sein de la chaîne.

Pour les agriculteurs et les fournisseurs, les coûts de la directive sont restés proportionnés aux avantages²⁷

Dans son évaluation, la Commission a examiné les coûts administratifs supportés par les autorités d'application et les États membres à la suite de la transposition de la directive et a constaté des variations importantes en fonction de l'approche nationale. Pour les États membres qui ont été les plus actifs dans la poursuite des enquêtes, les estimations suggèrent que les coûts annuels de mise en œuvre s'élevaient à près de 800 000 EUR.

Les coûts d'ajustement pour les opérateurs économiques tout au long de la chaîne, y compris les fournisseurs et les acheteurs, variaient également considérablement. Selon les estimations, les coûts d'ajustement initiaux allaient d'environ 12 millions d'EUR en Allemagne à 19 millions d'EUR au Danemark, les détaillants supportant les coûts les plus élevés par opérateur.

Dans l'ensemble, l'évaluation a montré que les coûts de mise en œuvre pour les autorités d'application et les coûts d'ajustement pour les opérateurs économiques agissant exclusivement ou principalement en tant que fournisseurs étaient proportionnés aux avantages obtenus en matière d'amélioration des pratiques commerciales. En revanche, les acheteurs considéraient que leurs coûts d'ajustement, découlant principalement de l'adaptation des contrats, l'emportaient sur les avantages. Cela n'a rien de surprenant puisque la directive vise à protéger les fournisseurs les plus faibles contre des acheteurs plus puissants. Néanmoins, aucun élément de preuve ne donnait à penser que les coûts supportés par les acheteurs avaient entraîné des dommages ou des perturbations opérationnelles notables au sein de la chaîne.

3.3. VALEUR AJOUTÉE DE L'UNION

L'évaluation a montré que la valeur ajoutée européenne de la directive, en particulier sa contribution à la création de conditions de concurrence équitables, provenait du niveau minimal

²⁶ Étude d'appui, p. 63.

²⁷ Document de travail, section 3.

de protection contre les pratiques commerciales déloyales accordé aux fournisseurs dans l'ensemble de l'UE, en particulier dans les États membres où la protection n'existait pas auparavant²⁸.

Toutefois, l'évaluation a également révélé que des différences importantes subsistaient dans la législation et les mesures d'exécution nationales malgré la mise en œuvre de la directive. En particulier, la plupart des parties prenantes ont estimé que ces différences constituaient l'un des principaux défis compromettant la valeur ajoutée européenne de la directive, les acheteurs associant la persistance des différences nationales à plusieurs effets négatifs involontaires, notamment une insécurité juridique accrue et une application incohérente dans les affaires transfrontières au sein de l'UE. En outre, le secteur du commerce de détail a signalé d'autres effets involontaires dus à la décision de certains États membres d'étendre la protection contre les pratiques commerciales déloyales aux grands fournisseurs. Le secteur du commerce de détail a estimé que cela pourrait inutilement réorienter l'équilibre des pouvoirs vers les grands fournisseurs, causant un préjudice particulier aux petits acheteurs.

Dans le même temps, d'autres parties prenantes ont perçu les différences entre les États membres de manière plus positive et ont estimé qu'en autorisant ces différences, les États membres pourraient mieux tenir compte des circonstances nationales spécifiques et répondre plus rapidement aux problèmes émergents.

L'étude d'appui a montré que les exigences minimales harmonisées de la directive avaient globalement contribué à la valeur ajoutée de l'UE, un point de vue largement partagé par les fournisseurs et les autorités d'application mais moins par les acheteurs²⁹, qui craignaient que les États membres maintiennent ou introduisent des règles nationales plus strictes ou très variables au titre de l'article 9 de la directive, ce que certains considéraient comme problématique pour les libertés du marché unique.

3.4. COHÉRENCE

Il est ressorti de l'évaluation que la directive était complémentaire d'autres instruments juridiques de l'UE, y compris le règlement OCM³⁰ et son équivalent dans le secteur de la pêche³¹. Dans ce cadre réglementaire plus large, la directive soutient l'approche structurelle de l'OCM, qui vise à renforcer le pouvoir de négociation des agriculteurs en promouvant l'action collective et en établissant un cadre contractuel général. Toutefois, la directive traite des questions qui ne sont pas couvertes par le règlement OCM en prévoyant une protection au niveau des relations et des opérations commerciales individuelles, en offrant un cadre juridique ciblé qui protège les agriculteurs et les petits fournisseurs contre des comportements abusifs spécifiques de la part d'acheteurs plus puissants.

De même, l'évaluation a mis en évidence la fonction complémentaire de la directive par rapport aux règles de l'UE en matière de retards de paiement³², y compris la proposition récente de

²⁸ Document de travail, section 4.2.

²⁹ Étude d'appui, p. 91 et suivantes.

³⁰ JO L 347 du 20.12.2013, p. 671, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1308/oj>.

³¹ JO L 354 du 28.12.2013, p. 1, ELI: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2013/1379/oj>.

³² JO L 48 du 23.2.2011, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2011/7/oj>.

règlement sur les retards de paiement³³, soulignant sa fonction distincte et sa pertinence constante pour le secteur agricole.

Aucun conflit ou incohérence avec d'autres instruments juridiques n'a été constaté. Au contraire, d'importantes synergies ont été mises en évidence entre la directive et d'autres actions ou initiatives, telles que les règles de concurrence de l'UE et le code de conduite de l'UE pour des pratiques entrepreneuriales et commerciales responsables dans le domaine alimentaire, connu sous le nom de «code agroalimentaire» depuis la mi-2025³⁴.

3.5. PERTINENCE CONSTANTE

Dans l'ensemble, l'évaluation a conclu que la directive était globalement proportionnée et équilibrée pour répondre aux besoins existants. Dans le même temps, la Commission a défini d'autres mesures pouvant encore être prises, notamment en ce qui concerne la contribution de la directive à la viabilité économique, à la résilience et à la compétitivité du secteur agricole et à l'émergence de nouvelles pratiques commerciales déloyales ou de pratiques commerciales déloyales en évolution. S'il a été constaté que la directive constituait un cadre solide et approprié, il restait une marge de manœuvre pour faire face à l'évolution des défis, tels que la garantie d'une rémunération équitable pour les agriculteurs et la lutte contre les nouvelles pratiques commerciales déloyales. Les réactions des parties prenantes ont confirmé cette conclusion, malgré des avis variables quant à la capacité de la directive à s'attaquer aux causes profondes des pratiques commerciales déloyales et à influencer les mécanismes de fixation des prix³⁵.

De nombreux domaines susceptibles d'être améliorés recensés par les parties prenantes ont également été évoqués lors des discussions qui se sont tenues au moment de l'adoption de la directive, faisant apparaître une divergence de vues persistante. Certains fournisseurs ont plaidé en faveur de mesures telles que l'extension du champ d'application de la directive en ce qui concerne les seuils de chiffre d'affaires ou l'introduction d'une interdiction des ventes à perte à l'échelle de l'UE, comme cela est déjà le cas dans certains États membres³⁶. Les acheteurs se sont opposés à cet élargissement et ont demandé une protection bidirectionnelle contre les pratiques commerciales déloyales, permettant aux petits acheteurs d'être également protégés contre les fournisseurs plus importants.

Parallèlement à ces problèmes de longue date, les parties prenantes ont également attiré l'attention sur des préoccupations plus récentes concernant d'éventuelles pratiques commerciales déloyales émergentes. Il s'agissait en particulier de pratiques susceptibles de contourner la directive et de transférer des risques ou des coûts disproportionnés sur les fournisseurs, y compris des dispositions plus complexes liées aux services, telles que la technologie «pay-on-scan»³⁷, ou des exigences liées aux engagements des acheteurs en matière de durabilité (par exemple, le transfert des engagements des acheteurs en matière de responsabilité sociale des entreprises aux fournisseurs).

³³ [COM\(2023\) 533 final](#).

³⁴ [Le code agroalimentaire – Commission](#).

³⁵ Document de travail, section 4.3.

³⁶ Voir note de bas de page n° 19.

³⁷ Selon ce modèle, les fournisseurs ne sont payés que lorsque le détaillant vend le produit au consommateur final, plutôt qu'au moment de la livraison. Ce système peut effectivement prolonger les délais de paiement autorisés par la directive.

4. CONCLUSIONS, ENSEIGNEMENTS TIRÉS ET PROCHAINES ÉTAPES

Bien que la directive ne soit pleinement mise en œuvre que depuis une courte période, et malgré des divergences importantes entre les approches des États membres et les points de vue des parties prenantes, on constate des premiers signes encourageants en ce qui concerne la prévention des pratiques commerciales déloyales et la lutte contre ces pratiques, ainsi qu'une plus grande confiance dans la chaîne, qui contribue à une culture d'entreprise plus responsable.

Dans le même temps, l'évaluation de la directive a mis en évidence un certain nombre de lacunes et de défis. Les enseignements tirés ci-après mettent en évidence les domaines dans lesquels le cadre des pratiques commerciales déloyales et son application pourraient être encore renforcés, y compris par une éventuelle révision de la directive:

- **Sensibiliser les agriculteurs et les fournisseurs à leurs droits.** Il s'agit d'un domaine d'action essentiel qui pourrait être abordé en améliorant l'accès à l'information, y compris pour les fournisseurs participant à des transactions transfrontières ou en provenance de pays tiers, ou en encourageant des activités de sensibilisation ou de formation ciblées.
- **Prendre des mesures pour améliorer la mise en œuvre et lutter contre le «facteur crainte» parmi les fournisseurs.** La crainte de représailles reste un obstacle décourageant les fournisseurs de signaler des pratiques commerciales déloyales, en particulier dans les secteurs à forte concentration d'acheteurs et à forte dépendance à l'égard des acheteurs. Pour résoudre ce problème et réduire le recours aux plaintes individuelles, les autorités d'application pourraient déjà recourir davantage aux enquêtes d'office, dont le potentiel n'a pas été pleinement exploité dans certains États membres. Dans le même temps, les OP et d'autres organisations de fournisseurs, y compris celles de pays tiers, pourraient jouer un rôle plus important dans le soutien aux fournisseurs et le dépôt de plaintes en leur nom.
- **Renforcer la coopération transfrontière.** Des obstacles procéduraux continuent d'entraver l'échange d'informations confidentielles entre les autorités d'application dans les affaires transfrontières. En décembre 2024, la Commission a publié une proposition visant à résoudre ce problème, laquelle devrait fournir un cadre de coopération solide et remédier aux insuffisances constatées en rapport avec la liste harmonisée de pratiques commerciales déloyales établie par la directive³⁸.
- **Renforcer le suivi à l'appui de l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes.** Si des progrès ont été accomplis dans la collecte de données au moyen de rapports et d'enquêtes annuels, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour garantir un suivi cohérent, comparable et solide des pratiques commerciales déloyales dans l'ensemble de l'UE. Les mesures envisageables à cet égard pourraient inclure la collecte de données plus normalisées, plus fiables et plus quantifiables ou la réalisation d'évaluations plus complètes au niveau des États membres sur les effets des législations nationales de transposition.

³⁸ [COM\(2024\) 576 final](#).

- **Remédier à l'application inégale de la directive.** Les différences entre les États membres en ce qui concerne les choix de mise en œuvre et les pratiques d'exécution ont conduit à des interprétations divergentes des dispositions de la directive ou à l'application de règles nationales plus strictes. Une diversité de règles nationales, également en dehors du champ d'application de la directive, peut entraîner des variations dans l'application et la surveillance. Il convient de veiller à garantir une plus grande cohérence dans la lutte contre les pratiques commerciales déloyales.
- **Faciliter la réaction aux besoins émergents.** Si seul un nombre limité de nouvelles pratiques commerciales déloyales a été signalé, il est important de s'intéresser activement aux problèmes émergents et d'anticiper les changements du marché. En outre, des mesures doivent être prises pour éviter que les agriculteurs ne soient contraints de vendre systématiquement à des prix inférieurs à leurs coûts de production, comme indiqué dans la vision pour l'agriculture et l'alimentation. De nouveaux outils spécifiques à ces fins doivent être examinés plus avant, parallèlement à l'éventuelle extension de la liste des pratiques commerciales déloyales.

Si la révision de la directive sur les pratiques commerciales déloyales doit être abordée avec prudence, étant donné que la directive n'a été pleinement mise en œuvre que pendant une période relativement courte, il est évident que la résolution des lacunes et des défis qui subsistent nécessitera une réflexion plus approfondie afin de déterminer comment la directive et d'autres instruments pourraient soutenir au mieux les performances économiques du secteur agricole et de la chaîne dans son ensemble, et si des mesures supplémentaires peuvent être nécessaires, tout en préservant l'orientation de la politique agricole commune vers le marché. Sur la base des conclusions de cette évaluation, et comme l'a confirmé la présidente von der Leyen dans l'état de l'Union 2025³⁹, la Commission a l'intention de réexaminer la mise en œuvre de la législation de l'UE relative aux pratiques commerciales déloyales. Ses propositions de révision de la directive seront accompagnées d'une analyse d'impact qui couvrira différentes options pour relever les défis exposés ci-dessus et examinera attentivement les incidences de ces options sur les agriculteurs et les autres acteurs de la chaîne.

³⁹ [État de l'Union 2025 – Commission](#).