Cour des comptes

ENTITÉS ET POLITIQUES PUBLIQUES

LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS À L'ÈRE DU NUMÉRIQUE

Commerce en ligne, places de marché, influenceurs : de nouveaux défis pour l'action publique

Rapport public thématique

Synthèse

Novembre 2025

AVERTISSEMENT

Cette synthèse est destinée à faciliter la lecture et l'utilisation du rapport de la Cour des comptes.

Seul le rapport engage la Cour des comptes.

Les réponses des administrations, des organismes et des collectivités concernés figurent en annexe du rapport.

Sommaire

Introduction 5

1 Des risques accrus, de nouveaux défis pour la protection du consommateur 7

2 Un cadre d'intervention à adapter aux nouvelles réalités commerciales 9

3 Des responsabilités éclatées et une stratégie à structurer. 11

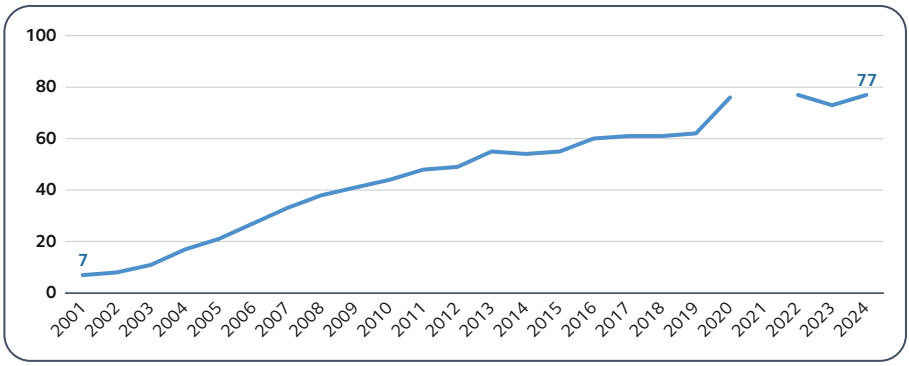
4 Mieux utiliser le numérique pour renforcer la protection et l'information des consommateurs. 13

Recommandations. 15

Introduction

Le développement des technologies numériques a profondément transformé la société et l'économie. Il a notamment conduit à un changement durable des modes de consommation en facilitant l'accès à une offre plus abondante, rapide et diversifiée de biens et services, comme l'illustre l'expansion du commerce en ligne que pratique désormais la majorité de la population : en 2024, 77 % des Français ont effectué au moins un achat en ligne, contre 17 % en 2004 et 54 % en 2014[1]. En moyenne, chaque acheteur en ligne dépense environ 4 200 € par an sur internet.

Part de la population ayant réalisé des achats en ligne au cours des douze derniers mois (en %)



Notes : population ayant 12 ans et plus. Données 2021 non disponibles.
Source : Credoc, Baromètre du numérique 2025

1. Source : Credoc. Champ : ensemble de la population française de 12 ans et plus.

1 Des risques accrus, de nouveaux défis pour la protection du consommateur

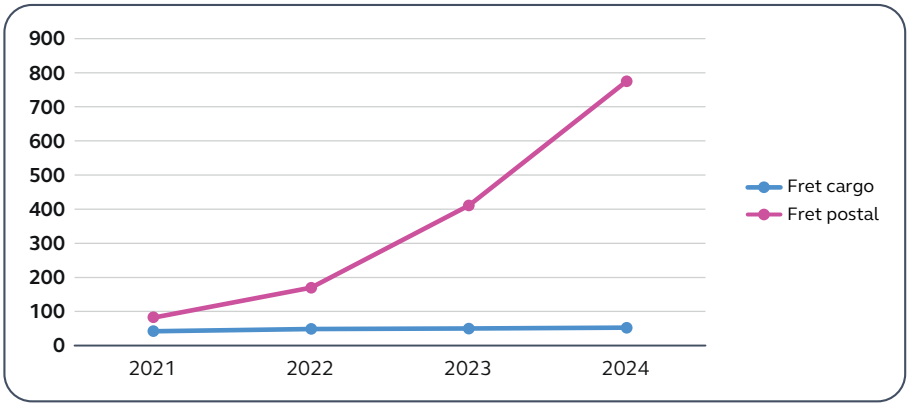
Le développement du numérique a entraîné une multiplication des informations disponibles (tests, avis, publicités, comparateurs), des canaux de prescription (influenceurs, publicité ciblée) et des stratégies commerciales exploitant les données personnelles et les biais cognitifs des consommateurs. Des pratiques contestables en ont résulté : faux avis, comparateurs biaisés, publicités dissimulées, *etc.* Leur complexité accrue rend leur détection et leur sanction plus difficiles, notamment lorsqu'elles relèvent d'acteurs situés hors de l'Union européenne.

Les places de marché mettent directement en relation des vendeurs tiers et des consommateurs, soit de manière exclusive (comme AliExpress et Temu), soit en combinant vente directe et offres de vendeurs tiers (comme Amazon, Fnac et Shein). Les plus importantes hébergent des milliers de vendeurs mettant quotidiennement sur le marché un très grand nombre de nouvelles références[2]. Elles contribuent à la hausse rapide des importations en fret postal : entre 2021 et 2024, le volume des colis de faible valeur importés en France a connu une croissance de 367 %, passant de 41 à 189 millions d'unités. Le nombre d'articles contenus dans ces colis a plus que doublé chaque année, passant sur la période de 82 à 775 millions (+ 847 %), la valeur moyenne de ces articles passant de 11,55 € en 2021 à 6,03 € en 2024[3]. Le fret postal, massivement concentré sur la plateforme aéroportuaire de Roissy-Charles-de-Gaulle (95 % des flux, soit près de 500 000 colis par jour), sature les capacités de contrôle des douanes, augmentant le risque d'entrée sur le marché de produits non conformes, contrefaits ou dangereux, comme l'illustrent les enquêtes récemment lancées par les autorités françaises et européennes.

2. D'après l'Agence France Presse, la plateforme Shein a proposé 7 220 nouvelles références chaque jour entre le 22 mai et le 5 juin 2025. L'association « Les amis de la Terre » avait évalué ce nombre à 7 200 en mai 2023.
3. Données en euros constants.

Des risques accrus, de nouveaux défis pour la protection du consommateur

Évolution du nombre d'articles déclarés aux douanes françaises, fret cargo et fret postal, en millions



Source : DGDDI

La diversification de l'offre et l'évolution des circuits de distribution complexifient l'action publique en matière de protection du consommateur, qui vise à garantir la sécurité des produits et services et à encadrer les pratiques commerciales, avec un niveau de protection équivalent dans le commerce physique et en ligne.

2 Un cadre d'intervention à adapter aux nouvelles réalités commerciales

La politique de protection des consommateurs, qui s'inscrit dans un cadre désormais largement défini au niveau de l'Union européenne (UE), mobilise plusieurs acteurs publics, au premier rang desquels figure la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF).

Compétente en matière de contrôle de l'information fournie aux consommateurs et de loyauté des pratiques commerciales, elle partage la surveillance de la conformité des produits et services aux normes en vigueur avec d'autres administrations, qu'il s'agisse des autorités sectorielles[4] ou de la direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI) pour les produits importés depuis les pays extérieurs à l'UE.

La DGCCRF s'est progressivement dotée des compétences et des outils lui permettant de mener à bien ses missions de contrôle de la loyauté de l'information et des pratiques commerciales en ligne[5]. Sa capacité d'intervention est cependant limitée face à l'abondance de l'information, à la sophistication des pratiques commerciales et à la dispersion des acteurs. Les délais qui encadrent la réalisation des enquêtes et procédures administratives sont par ailleurs difficilement compatibles avec le rythme des nouvelles pratiques de consommation.

De plus, la DGCCRF conserve une organisation héritée des logiques et contraintes du commerce traditionnel, fondée sur la compétence territoriale des services pour contrôler les entreprises établies dans un département. Ce modèle n'est pas adapté à des acteurs et des pratiques commerciales qui s'affranchissent des frontières et effacent la distinction entre commerce en ligne et traditionnel. Une révision de l'organisation et des modalités d'intervention de la DGCCRF s'avère nécessaire afin de renforcer leur adéquation aux nouvelles réalités et pratiques de consommation.

4. Notamment pour les produits financiers, les médicaments, l'alimentation, *etc.* Le présent rapport ne traite pas dans le détail des dimensions sectorielles de la protection des consommateurs.
5. Voir par exemple l'amende de 40 M€ infligée à la plateforme Shein en juillet 2025 pour pratiques commerciales trompeuses.

3 Des responsabilités éclatées et une stratégie à structurer

L'action publique souffre de l'absence de stratégie globale formalisée en matière de protection des consommateurs et d'un pilotage dispersé entre plusieurs administrations.

L'État ne connaît ni le coût de sa politique de protection des consommateurs ni le coût pour la société des problèmes rencontrés par les consommateurs. Les résultats publiés se limitent à des données d'activité (nombre de contrôles, de sanctions, quantités saisies, *etc.*), ce qui ne permet pas une véritable évaluation de l'efficacité et de l'efficience de l'intervention publique. Des initiatives en ce sens ont été engagées par la DGCCRF, qui pourrait s'inspirer des exemples à l'échelle européenne et au Royaume-Uni, afin de développer une approche plus économique de cette politique pour mieux en définir les priorités, au regard des atteintes aux droits des consommateurs les plus coûteuses pour la société.

L'articulation entre la DGCCRF et la DGDDI devrait également être renforcée sans délai afin de développer leurs complémentarités et de structurer un travail en commun aujourd'hui insuffisant.

Dans le cadre du plan d'action en faveur de la régulation et de la sécurité du e-commerce annoncé le 29 avril 2025, le Gouvernement a annoncé sa volonté de renforcer les contrôles des plateformes en ligne. Des efforts doivent par ailleurs être entrepris, à l'échelle européenne, pour améliorer l'efficacité des contrôles et adapter les procédures douanières au traitement de flux massifs de marchandises.

4 Mieux utiliser le numérique pour renforcer la protection et l'information des consommateurs

Le numérique offre des leviers qui peuvent permettre de transformer la politique de protection et d'information du consommateur en la rendant plus efficace. Lutter contre la cybermalveillance suppose des outils techniques comme le filtre anti-arnaques, prévu par la loi[6] depuis 2024 mais non encore déployé, faute d'accord entre les administrations concernées. Ce projet doit être mené à terme sans délai.

De même, la politique de signalement par les consommateurs reste à consolider : les multiples plateformes publiques sont cloisonnées, peu lisibles, et leur articulation est insuffisante. La DGCCRF pourrait améliorer l'accès et l'interconnexion de ces outils pour faciliter l'orientation des usagers et rendre leur utilisation plus simple.

Afin de renforcer les moyens d'action des consommateurs, une ouverture contrôlée des données de la DGCCRF et de la DGDDI *(open data[7])* pourrait contribuer à une meilleure information des consommateurs sur la sécurité et la conformité des produits, voire sur les sanctions infligées.

Dans un environnement numérique où l'information joue un rôle central, l'État n'a pas de stratégie en matière d'information dans le champ de la consommation. Censé contribuer à l'information générale des consommateurs, l'Institut national de la consommation, établissement public sous la tutelle de la DGCCRF, a très peu investi le champ numérique et les nouveaux médias. L'arrêt de la publication de son magazine « 60 millions de consommateurs » doit s'accompagner d'une refonte de cette mission, avec une stratégie numérique et une communication adaptée aux nouveaux usages.

De manière générale, l'État devrait mieux mobiliser les leviers du numérique pour renforcer les moyens donnés aux consommateurs pour se protéger, en s'appuyant sur les dynamiques portées par les associations, collectifs et acteurs engagés dans ce champ, et en développant des démarches de participation et de co-construction plus ouvertes.

6. Loi n° 2024-449 du 21 mai 2024 visant à sécuriser et à réguler l'espace numérique (SREN).
7. Un glossaire des termes anglais du numérique est proposé en fin de rapport.

Recommandations

Déployer rapidement des outils en ligne au bénéfice des consommateurs

1. Faire aboutir en 2026 le projet de « filtre anti-arnaques » *(ministère de l'intérieur et ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique).*

2. Afin d'améliorer l'expérience usager, unifier en 2026 sous un portail unique les différents dispositifs d'information et de signalement de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes permettant le recueil et l'orientation des signalements par l'administration ou l'autorité compétente *(ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique).*

Revoir l'organisation de la DGCCRF et ses instruments de pilotage

3. Adapter en 2026 l'organisation de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes et de son réseau afin de mieux répondre aux enjeux du numérique *(ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique et ministère de l'intérieur).*

4. Doter la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes d'ici fin 2027 d'un outil permettant de mesurer le coût pour la société des atteintes aux droits des consommateurs et de mieux cibler son programme national d'enquêtes *(ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique).*

Mieux informer les consommateurs

5. Élaborer en 2026 une stratégie d'information des consommateurs en utilisant les moyens numériques *(ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique).*

6. Mettre en place en 2026 une politique d'ouverture des données relatives à la sécurité des produits pour favoriser la transparence et l'information des consommateurs *(ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique).*

7. Dans le respect du principe de proportionnalité, rendre publiques à partir de 2026 les sanctions prononcées par la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes dans le cadre de la protection des consommateurs *(ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique).*