

La régulation des données numériques de mobilité et des interfaces numériques de vente et de distribution de billets de transport

Par Jordan CARTIER et Fabien COULY

Autorité de régulation des transports

Le numérique est devenu le moyen principal, pour le voyageur, d'accéder à l'information sur les déplacements et à la distribution de titres de transport. Dans ce contexte, les données numériques de mobilité et les interfaces numériques de vente et de distribution de billets constituent des ressources nécessaires à la création de services numériques de mobilité, qui peuvent contribuer à des déplacements moins carbonés en favorisant le report modal. Pour cette raison, le cadre juridique européen comme national impose l'ouverture des données et de la distribution numériques ; le législateur français a, par ailleurs, souhaité garantir un accès transparent, équitable et non discriminatoire aux ressources numériques de mobilité grâce à l'intervention du régulateur économique sectoriel des transports. Cependant, cette régulation sectorielle peut être limitée par l'aspect multiface des acteurs en présence, qui imposera la mise en place d'un cadre coordonné de régulation.

INTRODUCTION

Comme l'économie dans son ensemble, le secteur des transports connaît, depuis plusieurs années, une transformation importante liée au numérique, notamment en ce qui concerne l'information pour se déplacer ainsi que la vente et la distribution de titres permettant d'accéder aux services de transport.

Ainsi, ViaMichelin, pionnier de l'information cartographique sur Internet, fut un précurseur des navigateurs intégrés à la plupart des véhicules, que concurrencent les applications de navigation disponibles sur *smartphones*. Ces applications, depuis lors, ont intégré de nombreux modes de transport, et sont ainsi devenues l'outil indispensable du voyageur¹, tant dans son quotidien que pour ses déplacements plus occasionnels ou lointains.

Par ailleurs, grâce à Voyages-sncf.com, devenu Oui.sncf puis SNCF Connect, la SNCF a progressivement mis en place et développé, à partir des années 2000, la vente et la distribution électroniques des billets de train. En 2020, en France, près de 90 % des billets des trains grandes lignes et plus des deux tiers des billets des trains régionaux étaient ainsi vendus en ligne et pleinement dématérialisés (ART, 2022). Des opérateurs de

¹ <https://www.automobile-club.org/espace-presse/communiqués/les-europeens-disent-oui-a-une-application-de-mobilite-unique-regroupant-tous-les-modes-de-transport>

plateformes en ligne, comme Flixbus et Blablacar, sont aussi devenus les acteurs quasi exclusifs de l'accès numérique à l'offre librement organisée de transport routier de voyageurs en France, sans pour autant exploiter directement d'autocars. Le transport aérien s'est lui aussi largement, et anciennement, ouvert à la distribution numérique.

Le développement du numérique dans le secteur des transports a ainsi abouti à la définition d'un nouveau concept de service intégré, dénommé *Mobility as a Service*² (MaaS), réunissant notamment l'information sur les déplacements et la distribution de titres de transport, dont le déploiement doit faciliter l'émergence d'une mobilité moins carbonée³.

L'INFORMATION NUMÉRIQUE DES VOYAGEURS

Les données numériques de mobilité et les interfaces numériques de vente et de distribution de billets (billettique) constituent des ressources nécessaires à la création de services numériques dans le secteur des transports.

D'une part, si certains services d'information numérique, qui ont constitué des bases de données en propre, au prix d'investissements importants, et ont su tirer profit de l'ouverture des données publiques, disposent des ressources nécessaires à leur fonctionnement, tel n'est pas le cas de la plupart de ces services.

En effet, le coût de recueil d'une information cartographique peut être important, d'autant plus si cette dernière est complétée d'images satellites, de vues du réseau ou des données d'adresse. Par ailleurs, l'absence ou la fragmentation de la mise à disposition des données numériques de mobilité (modes de transport, conditions de circulation), qui complètent l'information géographique pour délivrer une information au voyageur, rendent leur accès difficile et induisent des coûts importants de recherche et de traitement de données aux formats hétérogènes. Ce type de ressources, essentielles à la fourniture de services d'information numérique de qualité, ne peut ainsi être aisément reproduit par la majeure partie des acteurs.

Dans ces conditions, la généralisation de l'information numérique des voyageurs s'est traduite, jusqu'ici, par un nombre relativement restreint d'applications réellement utilisées, quelques applications présentant une position dominante sur ce marché (Crozet et Coldefy, 2021), tandis que de nombreuses applications restent limitées en audience, faute d'une exposition suffisante ou d'une offre répondant à l'ensemble des besoins des voyageurs.

D'autre part, alors que l'accès à une partie des transports publics urbains et aux nouvelles mobilités (comme les vélos en libre-service) se fait aussi de plus en plus grâce au numérique, les plateformes en ligne qui souhaiteraient vendre ou distribuer ces services font face à plusieurs limites.

Elles sont ainsi contraintes, soit par l'absence d'interface de vente numérique, soit, au contraire, par un grand nombre d'interfaces disposant de standards très différents, soit, enfin, par le verrouillage partiel de l'accès à la distribution des billets, notamment de la part des grands opérateurs de transports. Sur ce dernier point, l'Autorité de la concurrence, saisie par des distributeurs numériques, avait rendu obligatoire, dès 2014, l'accès aux interfaces de vente et de réservation des billets de train de l'opérateur ferroviaire

² <https://whimapp.com/helsinki/en/history-of-maas-global/>

³ Selon le Cerema, « (l)e MaaS a pour objectif d'offrir aux usagers un service intégré, complet et simple [...]. Il pourrait permettre aussi de réduire l'usage de la voiture individuelle en proposant des solutions alternatives crédibles », <https://www.cerema.fr/fr/actualites/mobility-service-maas-assurer-service-unifie-cadre>

historique pour limiter cet effet de verrouillage⁴. De son côté, le transport aérien, historiquement caractérisé par une distribution déléguée à des distributeurs externes utilisant des plateformes de ventes centralisées⁵, connaît une réinternalisation de la distribution par les compagnies aériennes⁶, quand les opérateurs à bas coûts n'ont que peu ou pas externalisé leur distribution.

Dans ce contexte, le développement des MaaS nécessite :

- de disposer d'une information cartographique et d'une information relative aux différents modes de transport, ainsi qu'aux conditions de circulation, pour proposer aux voyageurs un itinéraire complet et à jour ;
- d'accéder aux interfaces de vente et de distribution numériques de titres de transport pour pouvoir proposer aux voyageurs des solutions de déplacements permettant d'utiliser l'ensemble des modes de transport disponibles pour un itinéraire donné.

Si les données numériques et les interfaces numériques de vente et de distribution de titres de transport constituent ainsi des ressources nécessaires à la création d'un marché aval concurrentiel des MaaS, et ne sont pas aisément reproductibles, du fait d'un accès très fragmenté ou d'un verrouillage au moins partiel de la part de certains opérateurs, elles ne constituent cependant pas, au sens propre, des « facilités essentielles »⁷. En effet, malgré ces caractéristiques, les ressources numériques de mobilité ne sont pas détenues par une entreprise dominante, même si l'existence de monopoles sectoriels et l'extrême fragmentation des accès aboutissent à des problématiques similaires en matière de développement de services numériques de mobilité en aval.

LE DÉVELOPPEMENT DE SERVICES NUMÉRIQUES DE MOBILITÉ

Les cadres juridiques européen et national relatifs à l'ouverture des données numériques de mobilité et de la billettique visent à faciliter l'accès à ces ressources essentielles, afin de permettre le développement de services numériques de mobilité.

Le cadre juridique européen s'est progressivement étendu pour permettre un déploiement efficace des systèmes de transport intelligents, au bénéfice, notamment, d'une mobilité bas carbone.

Ainsi, la directive 2010/40/UE du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2010 concernant le cadre pour le déploiement de systèmes de transport intelligents dans le domaine du transport routier et d'interfaces avec d'autres modes de transport énonce que « [l]es systèmes de transport intelligents (STI) sont des applications avancées qui [...], visent à fournir des services innovants liés aux différents modes de transport et à la gestion de la circulation et permettent à différents utilisateurs d'être mieux informés et de faire un usage plus sûr, plus coordonné et "plus intelligent" des réseaux de transport », constituant ainsi une solution pour des déplacements moins carbonés.

Afin d'accompagner leur déploiement, le règlement délégué (UE) 2017/1926 de la Commission du 31 mai 2017 complétant la directive 2010/40/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la mise à disposition, dans l'ensemble de l'Union, de

⁴ <https://www.autoritedelaconcurrence.fr/sites/default/files/commitments//14d11.pdf>

⁵ <https://www.digitalcorner-wavestone.com/2013/04/le-modele-de-distribution-indirecte-dans-laerien-remis-en-cause/>

⁶ <https://www.latribune.fr/entreprises-finance/services/transport-logistique/air-france-chamboule-la-vente-des-billets-d-avion-les-agences-de-voyage-grognet-761638.html>

⁷ « La notion de facilité essentielle recouvre l'ensemble des installations (matérielles ou non), détenues par une entreprise dominante, qui s'avèrent non aisément reproductibles et dont l'accès est indispensable aux tiers pour exercer leur activité sur le marché » (Marty et Pillot, 2011).

services d'informations sur les déplacements multimodaux, impose une ouverture généralisée des données numériques de mobilité existantes. Il prévoit ainsi, dans l'objectif de faciliter leur réutilisation par un grand nombre de producteurs (autorités organisatrices de la mobilité, opérateurs de transport, fournisseurs de services de transport et gestionnaires d'infrastructures de transport), que ces données soient rendues accessibles sur des points d'accès uniques.

Ce cadre a été complété, au niveau national, par la loi n°2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités (LOM).

D'une part, en son article 25, celle-ci a précisé les conditions d'application du règlement délégué en ce qui concerne les modalités de fourniture et d'accès aux données de mobilité, et élargi le champ d'ouverture, notamment aux données en temps réel. L'accès est ainsi permis le plus souvent gratuitement, et les cas de compensation financière en contrepartie de cet accès restent limités, à la fois en nombre et en montant, cette compensation devant, en tout état de cause, rester raisonnable et proportionnée.

D'autre part, en son article 28, la LOM prévoit l'ouverture de la distribution numérique locale ou régionale des opérateurs publics ou privés, afin de permettre la création de services numériques multimodaux capables de proposer un service intégré aux voyageurs. En cohérence avec ceux des textes européens relatifs à l'information multimodale, la LOM se fixe en effet comme objectifs, dans son exposé des motifs⁸, d'« encourager le développement des innovations et des expérimentations, ainsi que le déploiement de services performants d'information multimodale et de billettique. Un tel déploiement doit favoriser le recours aux modes alternatifs à la voiture individuelle, lorsque cela est possible, et en particulier du transport en commun en intermodalité avec d'autres usages ».

Le cadre juridique qui en résulte répond ainsi à deux des problématiques posées précédemment :

- en limitant les effets de verrouillage d'accès ou tarifaires, de la part des opérateurs de transport, à la fois aux données de mobilité (y compris les données géographiques), du fait de l'obligation de mise à disposition, et aux interfaces numériques de vente et de distribution de billets, du fait de l'obligation d'ouverture ;
- et en facilitant la réutilisation des données grâce à un point d'accès unique neutralisant la fragmentation constatée.

LE RÔLE DU RÉGULATEUR ÉCONOMIQUE SECTORIEL DES TRANSPORTS

En France, le législateur a souhaité garantir l'accès aux ressources numériques de mobilité par l'intervention du régulateur économique sectoriel des transports.

En cohérence avec les objectifs d'intégration de l'information aux voyageurs et de distribution de titres de transport au sein de MaaS poursuivis par la LOM, le législateur français a confié à un unique régulateur économique sectoriel – en l'espèce, celui des transports –, la régulation à la fois de l'ouverture des données numériques de mobilité et celle de la distribution numérique des titres de transport. Ce régulateur a en effet chargé l'Autorité de régulation des transports (ART) d'évaluer et de contrôler l'ouverture et l'utilisation des données de mobilité, prévues par le règlement délégué et la LOM précités. Les pouvoirs de l'ART en matière de constatation et de sanction des manquements ainsi que de règlement des différends ont également été étendus, à cette occasion, aux données numériques de mobilité et aux services numériques multimodaux.

⁸ <http://www.senat.fr/leg/exposes-des-motifs/pjl18-157-expose.html>

Si l'intervention du régulateur économique sectoriel dans le champ des services numériques de mobilité n'était pas expressément prévue par le cadre juridique européen, une continuité peut être établie avec ses missions classiques concernant l'accès à des infrastructures et facilités essentielles dans le secteur des transports. En effet, ainsi qu'il est rappelé dans son document de référence, « dans les secteurs où les coûts fixes sont importants et où les difficultés d'accès aux infrastructures dites essentielles ou l'existence de barrières à l'entrée peuvent restreindre la concurrence sur les marchés aval, l'Autorité de régulation des transports veille à lever les obstacles susceptibles de limiter l'accès à ces marchés et de pénaliser leur bon fonctionnement, au bénéfice des usagers et de la collectivité dans son ensemble » (ART, 2021). L'action du régulateur permet ainsi notamment de garantir :

- un accès à des ressources de mobilité difficiles à reproduire et/ou dont l'accès peut être limité ;
- l'utilisation de normes ou standards limitant les barrières techniques ;
- et le respect de conditions financières raisonnables et proportionnées.

Enfin, la généralisation du numérique pour l'accès aux services de transport par les voyageurs requiert de s'assurer que le marché des services numériques de mobilité ne perturbe pas, singulièrement dans un contexte d'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, le bon fonctionnement du marché aval des services de transport, qui est au cœur des missions du régulateur économique sectoriel.

CONCLUSION

En conclusion, si une régulation des ressources numériques de mobilité peut contribuer à en faciliter l'accès, au bénéfice de l'élaboration et du développement de services variés pour les usagers, celle-ci est toutefois susceptible d'être limitée par l'aspect multiface des acteurs en présence.

L'extension du champ de compétences de l'ART au contrôle de l'ouverture des données et aux services numériques de mobilité constitue un continuum avec ses autres missions visant à favoriser l'accès à des facilités essentielles afin de permettre un bon fonctionnement des marchés aval des services de transport, et offre à celle-ci de disposer d'une capacité d'intervention sur l'intégralité du secteur concurrentiel des transports, y compris sa composante numérique.

Toutefois, les plateformes en ligne utilisant des ressources essentielles liées à la mobilité peuvent choisir de fournir de nombreux autres services et peuvent aussi s'intégrer dans des systèmes plus globaux d'applications numériques ou d'applications et matériels numériques. Tel est le cas, par exemple, des plateformes intégrant plusieurs services, en complément de ceux relatifs aux transports, dans une seule proposition commerciale (trains, hôtels et excursions, par exemple), ou de certains calculateurs d'itinéraires, intégrés à des systèmes numériques plus larges et dont ils ne constituent qu'une partie mineure.

Ainsi, pour des « plateformes-systèmes », véritables « contrôleurs d'accès » au sens du projet de législation européenne sur les marchés numériques (COM-2020-842), les interventions du régulateur pourront être limitées par sa compétence sectorielle en matière de transports. Les projets de législation européenne sur les marchés et services numériques et leurs déclinaisons nationales devront donc définir un cadre d'organisation cohérent des actions de régulation pour l'ensemble des plateformes bénéficiant des accès aux ressources numériques essentielles de mobilité, dès lors qu'elles sont susceptibles d'être de natures diverses, d'agir sur plusieurs secteurs économiques et de présenter des modèles économiques variés.

BIBLIOGRAPHIE

AUTORITÉ DE RÉGULATION DES TRANSPORTS (2021), « Document de référence de l'Autorité 2021-2022 », p. 10.

AUTORITÉ DE RÉGULATION DES TRANSPORTS (2022), « Le marché du transport ferroviaire en 2020 », pp. 81-82.

CROZET Y. & COLDEFY J. (2011), « Mobility as a Service (MaaS) : une feuille de route digitale pour les autorités organisatrices », [Rapport de recherche] CERRE, p. 33.

MARTY F. & PILLOT J. (2011), « Reflets et perspectives de la vie économique », 2011/4 Tome L, pp. 197-221.