

## Portant sur le projet de décret relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre de collectes automatisées de données publiquement accessibles sur les déplacements multimodaux par les agents habilités de l'Autorité de régulation des transports

---

### L'essentiel

L'Autorité de régulation des transports, ci-après « l'Autorité », a été saisie par le ministre de l'Aménagement du Territoire et de la Décentralisation d'un projet de décret visant à préciser les modalités d'application de l'article L. 1264-2 du code des transports tel que modifié par l'article 37 de la loi n° 2023-171 du 9 mars 2023 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière (DDADUE).

Ce projet a pour objet de préciser les conditions et modalités de mise en œuvre de collectes automatisées de données publiquement accessibles sur les déplacements multimodaux par les agents habilités de l'Autorité.

L'Autorité considère que ce projet de décret lui permettra de sécuriser ses pouvoirs de contrôle et d'enquête en matière de collecte automatisée. Le présent avis (i) rappelle la nécessité pour l'Autorité de disposer d'outils de collecte automatisée afin de mener à bien ses missions de contrôle de manière fiable et efficace et (ii) propose quelques modifications rédactionnelles.

*Cette synthèse a un caractère strictement informatif. Elle ne saurait se substituer aux motifs et conclusions ci-après, qui, seuls, font foi.*

---

## **L'Autorité de régulation des transports (ci-après « l'Autorité »),**

Saisie par le ministre de l'Aménagement du Territoire et de la Décentralisation, par courriel du 27 mai 2025 enregistré le même jour par le service de la procédure de l'Autorité ;

Vu la directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur ;

Vu 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 ;

Vu le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016, relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) ;

Vu 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 services d'informations sur les déplacements multimodaux ;

Vu la loi n° 2023-171 du 9 mars 2023 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture ;

Vu la loi n° 2025-391 du 30 avril 2025 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique, financière, environnementale, énergétique, de transport, de santé et de circulation des personnes ;

Vu le code des transports, notamment ses articles L. 1115-1 et suivants et L. 1264-1 et suivants ;

Vu le code de la voirie routière, notamment son article L. 141-13 ;

Vu le décret n° 2022-603 du 21 avril 2022 fixant la liste des autorités administratives et publiques indépendantes pouvant recourir à l'appui du pôle d'expertise de la régulation numérique et relatif aux méthodes de collecte de données mises en œuvre par ce service dans le cadre de ses activités d'expérimentation ;

Vu l'avis circonstancié du 1<sup>er</sup> mars 2024 de la Commission européenne rendu conformément à l'article 6, paragraphe 2, de la directive (UE) 2015/1535 du 9 septembre 2015 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Le collège en ayant délibéré le 17 juillet 2025 ;

**Adopte l'avis suivant :**

## 1. Cadre juridique et contexte de la saisine

1. Afin de permettre le déploiement de « systèmes de transports intelligents »<sup>1</sup>, la directive 2010/40/UE du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2010 susvisée identifie plusieurs actions prioritaires, dont le développement de services d'information destinés aux utilisateurs finaux des transports, appelés « services d'information sur les déplacements multimodaux » (ou « services d'information multimodale », ci-après « SIM »). Ces services visent à fournir des informations, notamment, sur les itinéraires permis par les différents modes de transport et sur le trafic que les utilisateurs finaux peuvent être amenés à rencontrer sur leur trajet.
2. L'accès aux données de mobilité (telles que les arrêts desservis, les horaires de passage des transports collectifs ou les déplacements effectués) constituant l'une des conditions de réussite du déploiement des SIM, la Commission européenne a, par son règlement délégué (UE) 2017/1926 du 31 mai 2017 susvisé, déterminé les données devant être mises à disposition par leurs détenteurs sur un point d'accès unique afin de permettre leur utilisation par des services d'information.
3. Pour l'application de ce règlement, les articles L. 1115-1 et suivants du code des transports, ainsi que l'article L. 141-13 du code de la voirie routière, précisent les obligations qui incombent aux détenteurs et aux utilisateurs de données, et chargent l'Autorité d'en contrôler le respect.
4. Depuis la loi n° 2023-171 du 9 mars 2023 susvisée, l'article L. 1264-2 du code des transports prévoit que, pour l'accomplissement des missions de l'Autorité prévue aux articles précités du code des transports et du code de la voirie routière, les agents habilités de l'Autorité « *peuvent mettre en œuvre des collectes automatisées de données ou d'informations sur les déplacements multimodaux publiquement accessibles sur des services numériques. Les opérateurs de ces services numériques ne peuvent opposer un refus [...] de collecte automatique sur les applications mobiles et les sites internet qu'ils ont développés et rendus accessibles aux tiers, ni de limites d'extraction des bases de données publiquement accessibles, ni d'interdictions prévues par les conditions générales d'utilisation des services numériques mettant ces données ou ces informations sur les déplacements multimodaux à la disposition du public.* »
5. Le dernier alinéa de cet article précise que ces collectes sont mises en œuvre de manière strictement nécessaire et proportionnée, dans des conditions et selon des modalités précisées par un décret en Conseil d'État.
6. En 2023, un premier projet de décret avait donné lieu à un avis circonstancié de la Commission européenne pour défaut de conformité avec la directive 2000/31/CE susvisée qui a conduit les autorités françaises à amender le projet de décret.
7. Ce projet de décret concernant directement les missions de l'Autorité, le ministre de l'Aménagement du Territoire et de la Décentralisation a, par un courrier du 27 mai 2025, souhaité saisir l'Autorité d'une demande d'avis sur un nouveau projet de décret « *relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre de collectes automatisées de données publiquement accessibles sur les déplacements multimodaux par les agents habilités de l'Autorité de régulation des transports* ».

---

<sup>1</sup> Lesquels sont définis comme des « systèmes dans lesquels des technologies de l'information et de la communication sont appliquées, dans le domaine du transport routier, y compris les infrastructures, les véhicules et les usagers, et dans la gestion de la circulation et la gestion de la mobilité, ainsi que pour les interfaces avec d'autres modes de transport » (article 4 point 1 de la directive 2010/40/UE susvisée).

8. Ce projet précise, par l'instauration de trois nouveaux articles dans la partie réglementaire du code des transports (articles R. 1264-1 à R. 1264-3)<sup>2</sup>, les conditions et modalités des collectes automatisées de données. En ce sens :
- l'article R. 1264-1 précise le périmètre des données et informations concernées par la collecte automatisée en le limitant aux informations publiquement accessibles sur les services numériques ;
  - l'article R. 1264-2 permet à l'Autorité (i) de créer des comptes utilisateurs sur les services numériques – et en fixe les limites d'utilisation – et (ii) de recourir à l'expertise du « Pôle d'expertise de la régulation économique » (PEReN) pour la mise en œuvre de ces collectes automatisées ; et
  - l'article R. 1264-3 prévoit la destruction immédiate de toute donnée ou information à caractère personnel ou non nécessaire à la mission de collecte qui pourrait être collectée incidemment.

## 2. Analyse

### 2.1. Les outils de collecte automatisée sont nécessaires pour exercer efficacement ses missions de contrôle

9. Comme évoqué au point 1, les « services d'information multimodale » ou « SIM » permettent de faciliter l'accès des utilisateurs des différents modes de transport à l'information-voyageur, c'est-à-dire à l'ensemble des informations relatives aux transports et aux possibilités de déplacement (modes disponibles, durée des trajets, etc.).
10. L'Autorité est en charge de contrôler la correcte réutilisation des données accessibles sur le point d'accès national par leurs utilisateurs, et en premier lieu les SIM. Pèsent ainsi sur ces derniers l'obligation, prévue au paragraphe 2 de l'article 8 du règlement délégué (UE) 2017/1926 précité, de réutiliser les données de « *manière neutre, sans discrimination ni biais* » et de proposer des solutions de déplacement dont les critères sont « *transparents* » pour l'utilisateur final.
11. Les outils de collecte automatisée permettent, d'une part, de mieux détecter le non-respect par les acteurs concernés de leurs obligations (certaines irrégularités ne pouvant pas ou que difficilement être détectées par un simple contrôle visuel sur un site internet ou une application) et, d'autre part, de le faire plus efficacement (en réduisant le temps de ces contrôles).
12. En effet, les outils de collecte automatisée permettent à l'Autorité de :
- rechercher plusieurs types de trajet (urbain, périphérique, longue distance, ...) ;
  - identifier les paramètres déterminants dans l'élaboration des solutions de déplacement proposées à l'utilisateur final et non visibles par celui-ci ;
  - évaluer l'impact de ces paramètres sur la base d'échantillons statistiquement représentatifs ; et
  - comparer à périmètre constant différents SIM présents sur un même territoire.

---

<sup>2</sup> Le projet de décret recodifie par ailleurs l'actuel article R. 1264-1 du code des transports, à l'article R. 1264-9 du même code.

## 2.2. Le projet de décret apporte des précisions bienvenues sur les modalités de collectes automatisées de données par les agents habilités de l'Autorité

13. **Le projet de décret soumis à l'avis de l'Autorité** apporte des précisions utiles sur les modalités de mise en œuvre des collectes automatisées de données par les agents habilités de l'Autorité et sécurise ses pouvoirs de contrôle et d'enquête en la matière.
14. Dans le but de conforter son utilisation des outils de collecte automatisée de données, l'Autorité recommande une modification et signale quelques erreurs matérielles.
15. **En premier lieu**, le projet de décret prévoit que l'article R. 1264-1 du code des transports dispose, en son deuxième alinéa, que « *la sélection des catégories et volumes de données sur les déplacements et la circulation est strictement nécessaire et proportionnée à l'exécution de la mission de contrôle du respect des exigences mentionnées aux articles 3 à 8 du règlement délégué (UE) du 31 mai 2017 de la Commission du 31 mai 2017 (...)* »
16. Or, d'une part, le seizième alinéa de l'article L. 1264-2 du code des transports dispose que les collectes automatisées peuvent être mises en œuvre concernant les « *données ou informations sur les déplacements multimodaux* ». D'autre part, le premier alinéa de l'article R. 1264-1, dans sa version prévue dans le projet de décret, dispose que les collectes automatisées « *portent sur les données et informations sur les déplacements multimodaux* ».
17. Le deuxième alinéa du projet d'article R. 1264-1 opère donc une confusion entre les « *données sur les déplacements et la circulation* » (qui sont accessibles sur le point d'accès national et utilisées par les SIM) et les « *données ou informations sur les déplacements multimodaux* » que les SIM fournissent aux utilisateurs finaux, et sur lesquelles porte le pouvoir de collecte automatisée.
18. Dans ce cadre, afin de respecter la lettre de l'article L. 1264-2 du code des transports et d'harmoniser le champ d'application des deux alinéas du projet d'article R. 1264-1, il convient de remplacer, au deuxième alinéa de cet article, les termes « *données sur les déplacements et la circulation* » par les termes « *données ou informations sur les déplacements multimodaux*. »
19. **En deuxième lieu**, et de manière plus accessoire, l'Autorité relève deux erreurs matérielles dans le projet de décret dont elle a été saisie :
  - il conviendra de supprimer l'une des deux mentions de la date du règlement délégué au deuxième alinéa de l'article R. 1264-1, qui évoque le « *règlement délégué (UE) du 31 mai 2017 de la Commission du 31 mai 2017* » ; et
  - le premier alinéa de l'article R. 1264-2 dispose que « *Pour la collecte de données ou informations sur les déplacements multimodaux mentionnées à l'article R. 1264-2 du code des transports, l'Autorité de régulation des transports est autorisée à créer des comptes sur les services numériques* » : il conviendra de remplacer la mention de l'article R. 1264-2 par celle de l'article R.1264-1, où sont mentionnées les informations visées.

\*\*\*

Le présent avis sera notifié au ministre de l'Aménagement du Territoire et de la Décentralisation et publié sur le site internet de l'Autorité.

*L'Autorité a adopté le présent avis le 17 juillet 2025.*

Présents :

Monsieur Thierry Guimbaud, Président ;  
Madame Florence Rousse, vice-présidente ;  
Monsieur Patrick Vieu, vice-président ;  
Madame Sophie Auconie, vice-présidente.

Le Président

Thierry Guimbaud