

Décision n° 2026-013 du 18 février 2026

portant règlement du différend opposant RATP Smart Systems à
Île-de-France Mobilités relatif au contrat Pack V0

L'essentiel

Aux termes de la présente décision, l'Autorité se prononce sur la demande de règlement de différend introduite par la société RATP Smart Systems (« RSS ») à l'encontre d'Île-de-France Mobilités (« IdFM ») concernant les conditions dans lesquelles le service numérique multimodal (SNM) de RSS – l'application mobile « Bonjour RATP » – peut délivrer les titres de transport d'IdFM.

Les SNM sont des services numériques qui permettent la vente de titres de transport, tels que des applications mobiles. Ils ont été identifiés par le législateur comme un moyen permettant de faciliter l'adoption de nouveaux modes de déplacement plus respectueux de l'environnement. En permettant l'accès à des solutions de déplacement *via* un parcours d'achat dématérialisé « en un seul clic », ils contribuent à simplifier la mobilité des usagers, à encourager l'intermodalité et à offrir une alternative à l'autosolisme.

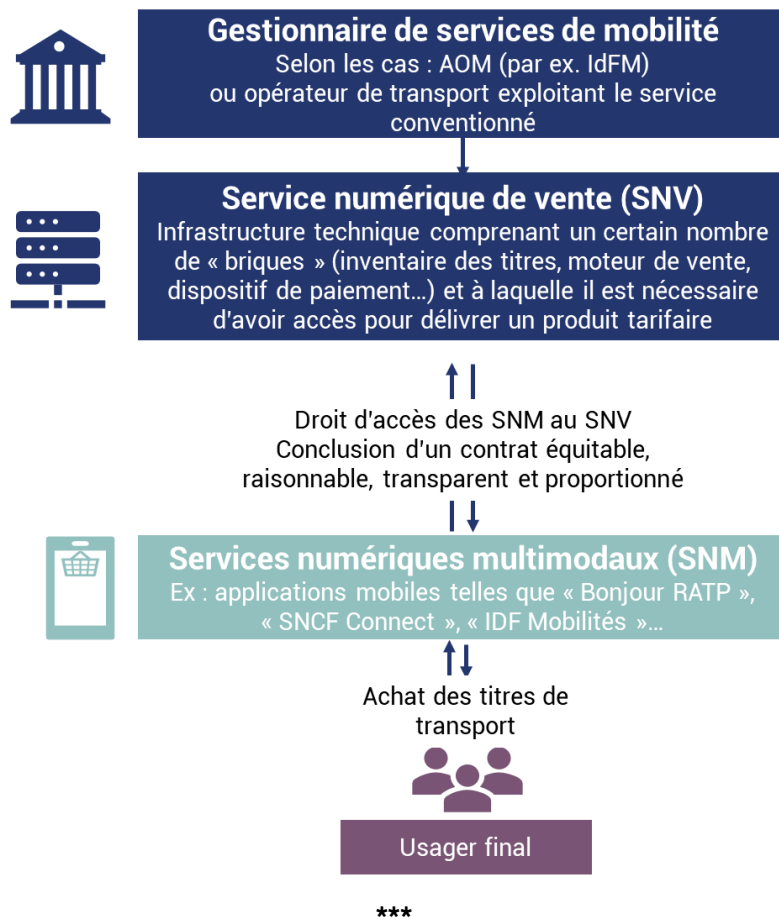
À cet effet, la loi d'orientation des mobilités (LOM) a permis d'ouvrir la distribution numérique de services de mobilité en créant un dispositif, codifié aux articles L. 1115-10 à L. 1115-12 du code des transports, en vertu duquel, notamment, les SNM peuvent « *de droit* » délivrer les produits tarifaires des services de transport conventionnés. À ce titre, et comme le résume le schéma ci-après :

- les fournisseurs de SNM bénéficient d'un droit d'accès aux « services numériques de vente » (SNV) des gestionnaires de ces services de transport. Ces gestionnaires – qui peuvent par ailleurs faire le choix de disposer, le cas échéant, de leur propre SNM – sont, selon les cas, les autorités organisatrices de la mobilité (AOM) ou les exploitants de services de transport. Le SNV constitue une infrastructure technique billettique, comprenant des éléments tels que, notamment, un référentiel d'offre billettique, un moteur de vente, ou encore un dispositif de paiement ;
- l'exercice de ce droit d'accès implique la conclusion d'un contrat entre le gestionnaire de services et les fournisseurs de SNM, dont les conditions doivent être raisonnables, équitables, transparentes et proportionnées.

Le législateur a par ailleurs confié à l'Autorité de régulation des transports le contrôle du respect des droits et obligations applicables aux fournisseurs de SNM et aux gestionnaires de services de mobilité. À cet effet, il l'a notamment dotée d'un pouvoir de règlement de différends par lequel, sous le contrôle du juge judiciaire, elle exerce une fonction de régulation, orientée vers la sauvegarde de l'ordre public économique, au bénéfice, *in fine*, des usagers.

¹ La présente version publique occulte, en l'état, l'ensemble des informations pour lesquelles les parties ont formulé auprès de l'Autorité une demande de protection au titre du secret des affaires. L'analyse du caractère bien-fondé de certaines de ces demandes étant toujours en cours, une nouvelle version publique de la décision pourra, le cas échéant, être publiée ultérieurement.

C'est dans ce contexte d'instauration, par la LOM, des conditions d'une ouverture de la distribution numérique des services de mobilité, qu'il appartient à l'Autorité, dans son rôle de régulateur économique des transports, d'exercer son office lorsqu'elle est saisie d'une demande de règlement de différend portant sur la mise en œuvre des articles L. 1115-10 à L. 1115-12 du code des transports.



IdFM – qui distribue par ailleurs ses propres produits tarifaires via son application mobile IdFM et son site internet – a élaboré un contrat-type, dit « Pack V0 », prévoyant les conditions dans lesquelles les fournisseurs de SNM peuvent délivrer les titres de transport d'IdFM.

RSS, qui a conclu un tel contrat pour pouvoir vendre ces produits au travers de son application mobile « Bonjour RATP », conteste devant l'Autorité la légalité de plusieurs de ses clauses. Elle considère également que les conditions de dématérialisation des produits tarifaires IdFM dans le portefeuille dématérialisé, dit « *Wallet* », de la société Apple Distribution International Limited, conduisent à « désintermédier » son application mobile.

L'Autorité considère, d'une part, que plusieurs clauses du contrat Pack V0 méconnaissent les dispositions des articles L. 1115-10 à L. 1115-12 du code des transports, d'autre part, que les conditions de dématérialisation des produits tarifaires d'IdFM dans le *Wallet* d'Apple ne garantissent pas, en l'état, un traitement équitable des différents fournisseurs de SNM.

Par conséquent, par la présente décision, l'Autorité prononce plusieurs injonctions visant à mettre le contrat Pack V0 en conformité avec les exigences de la LOM, notamment en rétablissant une équité entre les différents acteurs concernés, indispensable au bon fonctionnement du secteur de la billettique numérique en région Île-de-France.

Premièrement, l'Autorité enjoint à IdFM de mettre fin à plusieurs avantages dont ce dernier bénéficie par rapport aux autres fournisseurs de SNM. D'une part, il est enjoint à IdFM de permettre à RSS de délivrer : (i) via son application « Bonjour RATP », le Navigo Liberté + dématérialisé (aujourd'hui uniquement disponible sur l'application mobile IdFM) ; et (ii) via son site internet, les produits tarifaires disponibles sur le site internet d'IdFM. D'autre part, il est enjoint à IdFM de supprimer les clauses du contrat Pack V0 qui permettent à IdFM de déployer en priorité, sur son application mobile, de nouvelles fonctionnalités ou de nouvelles offres, ou de communiquer en priorité sur celles-ci, ainsi que certaines clauses qui prévoient une transmission préalable à IdFM des projets de communication des SNM.

Deuxièmement, l'Autorité enjoint à IdFM de permettre à RSS de bénéficier d'une solution dite de « paiement commune » déterminante pour fluidifier, et ainsi faciliter, l'expérience usager et le parcours d'achat. Cette solution permet en effet de régler, en une seule fois, différents titres de transports de différents services de mobilité (qu'ils soient exploités par IdFM ou par plusieurs gestionnaires de services) et, ce faisant, d'accroître la valeur ajoutée des SNM.

Il est également enjoint à IdFM de permettre expressément à RSS d'associer la délivrance de produits tarifaires IdFM à des produits autres que ceux d'IdFM.

Troisièmement, l'Autorité enjoint à IdFM de rémunérer RSS pour ses prestations de délivrance des produits tarifaires IdFM.

En effet, les plateformes numériques de distribution, dont le législateur a souhaité favoriser le développement, contribuent à améliorer la qualité de la distribution. En agrégeant l'offre et la demande, de telles plateformes rendent l'offre de transport plus accessible et plus attractive. Elles permettent le développement de nouvelles offres en combinant la vente de plusieurs services.

Il en résulte un bénéfice tout d'abord pour l'utilisateur final, qui sera davantage incité à recourir aux services de mobilité grâce à une meilleure exposition de l'offre et à une plus grande facilité à réaliser des trajets de « bout en bout ». Il en résulte, également, un gain pour le gestionnaire de services, qui peut tirer profit de la diversification et de l'augmentation de la qualité des canaux de distribution, grâce à l'augmentation de la demande – et donc à l'accroissement des recettes de transports – qu'elles génèrent.

Par conséquent, et dans un contexte où, par ailleurs, comme c'est le cas en l'espèce, la plateforme de distribution n'est pas autorisée à modifier le prix des titres de transport lorsqu'elle les vend à l'utilisateur final, le caractère raisonnable et équitable des clauses du contrat conclu avec le gestionnaire de services implique nécessairement que ce dernier verse une rémunération au fournisseur de service numérique multimodal, dès lors que cette rémunération est la condition *sine qua non* pour que des fournisseurs de SNM proposent leur services de manière pérenne, conformément aux objectifs poursuivis par la LOM.

Quatrièmement, il est enjoint à IdFM et à RSS de négocier les clauses du contrat relatives au régime de transmission et d'utilisation des données collectées par RSS dans le cadre de l'exécution du contrat Pack V0, dans le respect, d'une part, des besoins légitimes d'IdFM, en sa qualité d'autorité organisatrice des services dont les produits tarifaires sont vendus, et d'autre part, des besoins de RSS, pour l'exercice de son activité commerciale de distribution.

Il est parallèlement enjoint à IdFM de prévoir, dans le contrat Pack V0, des clauses garantissant que les équipes en charge du site, de l'application et de la politique commerciale d'IdFM, ne puissent accéder aux données et aux informations de communication transmises par les SNM tiers dans le cadre de l'exécution du Pack V0, ainsi qu'aux autres données de distribution détenues par IdFM en sa qualité d'autorité organisatrice. Ces mesures peuvent consister, par exemple, en la mise en place d'un plan de gestion d'informations confidentielles, identifiant notamment les personnels concernés, leurs obligations de confidentialité, et les modalités de transmission et de stockage des informations concernées.

Cinquièmement, l'Autorité enjoint à IdFM et à Apple de prendre toute mesure garantissant que :

- **d'une part, les SNM ne soient pas « désintermédiés » par le Wallet d'Apple**, c'est-à-dire que, nonobstant le nécessaire stockage d'un titre de transport dans le Wallet, le SNM à l'origine de l'achat du titre conserve sa relation avec l'utilisateur ;
- **d'autre part, le parcours d'achat dit « natif » du Wallet d'Apple, s'il était maintenu dans son état actuel, soit mis en conformité avec les articles L. 1115-10 et suivants du code des transports**, dès lors qu'il présente, pour l'achat et la recharge de produits tarifaires IdFM, les fonctionnalités d'un SNM ;
- **enfin, les parcours clients des différents SNM bénéficient dans le Wallet d'Apple d'un traitement équitable**, tant en ce qui concerne leur exposition que leur fluidité.

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 »),

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 le code des transports, notamment ses articles L. 1263-1, L. 1263-5, L. 1115-10 à L. 1115-12 et R. 1115-12 à R. 1115-17 ;

Vu le règlement intérieur de l'Autorité, tel que modifié par la décision n° 2024-050 du 27 juin 2024 ;

Vu les décisions de l'Autorité n° 2024-065 à 2024-074 du 15 octobre 2024, portant règlement des différends opposant Myzee Technology à Orléans Métropole et à Keolis Métropole et autres ;

Vu la demande de règlement de différend présentée par la société RATP Smart Systems (ci-après « RSS »), transmise le 19 septembre 2024 et déclarée complète par le service de la procédure de l'Autorité le 11 octobre 2024 ;

Vu le courrier du président de l'Autorité du 27 mai 2025 par lequel la société Apple Distribution International Limited (ci-après « Apple »), a été atraite à la procédure de règlement de différend susmentionnée, en qualité de partie ;

Vu la demande de mesures conservatoires présentée par RSS, reçue le 7 juillet 2025 et déclarée complète par le service de la procédure de l'Autorité le 9 juillet 2025, le mémoire en intervention volontaire de la société SNCF Connect reçu le 16 juillet 2025, les observations d'Île-de-France Mobilités (ci-après « IdFM ») et d'Apple reçues le 17 juillet 2025, et les notes en délibéré de RSS et IdFM reçues le 23 juillet 2025, produits dans le cadre de la demande de mesures conservatoires ;

Vu la décision de l'Autorité n° 2025-066 du 31 juillet 2025 relative à la demande de mesures conservatoires présentée par la société RATP Smart Systems dans le cadre de la procédure de règlement du différend l'opposant à Île-de-France Mobilités ;

Vu les mémoires en défense d'IdFM n° 1 à 3, reçus les 28 décembre 2024, 28 mai 2025 et 21 novembre 2025 ;

Vu les observations d'Apple n° 1 et 2, reçues les 29 août 2025 et 24 novembre 2025 ;

Vu les mémoires en réplique et en duplique de RSS, reçus les 3 mars 2025 et 7 octobre 2025 ;

Vu les mesures d'instruction n° 1 à 7 adressées à IdFM et les réponses qui y ont été apportées les 14 novembre 2024, 7 mars 2025, 16 juillet 2025, 23 juillet 2025, 19 septembre 2025, 26 novembre 2025, 10 décembre 2025, 9 janvier 2026 et 15 janvier 2026 ;

Vu les mesures d'instruction n° 1 à 7 adressées à RSS et les réponses qui y ont été apportées les 14 novembre 2024, 3 mars 2025, 16 juillet 2025, 23 juillet 2025, 12 septembre 2025, 20 novembre 2025, 14 janvier 2026, 15 janvier 2026 ;

Vu les mesures d'instruction n° 1 et 2 adressées à Apple et les réponses qui y ont été apportées les 24 novembre 2025 et 15 janvier 2026 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après avoir entendu lors de la séance qui s'est tenue à huis clos le 29 janvier 2026 :

- les conclusions du rapporteur ;
- les observations de Me Bastien Thomas, Me François Aubin et M. Rémy Redeuilh pour RSS ;
- les observations de Me Arnaud Cabanes, Me Achachera et M. Laurent Probst pour IdFM ; et
- les observations de Me Fanny Mahler pour Apple ;

Vu les notes en délibéré n° 1 transmises par IdFM, RSS et Apple le 2 février 2026 et les notes en délibéré n° 2 transmises par RSS et IdFM le 3 février 2026 ;

Le collège en ayant délibéré le 18 février 2026 ;

Considérant les éléments qui suivent :

Table des matières

1 CADRE JURIDIQUE, FAITS ET PROCÉDURE	9
1.1 Le cadre juridique applicable aux services numériques multimodaux	9
1.1.1 Les objectifs poursuivis par la LOM et le dispositif prévu à cet effet	9
1.1.2 La notion de service numérique multimodal	9
1.1.3 Le droit d'accès des fournisseurs de services numériques multimodaux aux services numériques de vente des gestionnaires des services de mobilité	10
1.1.4 Le contrat conclu entre le fournisseur du service numérique multimodal et les gestionnaires des services de mobilité dont il assure la vente	12
1.1.5 Le pouvoir de règlement de différend de l'Autorité	12
1.1.6 Conclusion sur l'économie générale du dispositif de la LOM relatif aux services numériques multimodaux	12
1.2 Faits et procédure	13
1.2.1 Les parties	13
1.2.2 Le contrat Pack V0 et les faits à l'origine de la demande de règlement de différend	13
1.2.3 La saisine en règlement de différend	15
1.2.4 La demande de mesures conservatoires de RSS et la décision de l'Autorité n° 2025-066 du 31 juillet 2025	18
1.2.5 L'instruction	20
2 DISCUSSION	22
2.1 Sur la recevabilité	22
2.1.1 Sur la recevabilité de la saisine de RSS en règlement de différend	22
2.1.2 Sur les demandes de la société Apple de la mettre hors de cause et de déclarer la demande en règlement de différend de RSS irrecevable à l'encontre d'Apple	24
2.2 Sur le bien-fondé de la demande en règlement de différend	26
2.2.1 Sur le caractère imposé des clauses du Pack V0	26
2.2.2 Sur le droit pour RSS de délivrer l'intégralité des produits tarifaires IdFM	26
2.2.3 Sur le droit pour RSS de bénéficier d'une solution de paiement commune	34
2.2.4 Sur le droit pour RSS d'associer d'autres services à la délivrance de titres tarifaires IdFM	37
2.2.5 Sur le droit pour RSS de percevoir une rémunération de la part d'IdFM	38
2.2.6 Sur la suppression des droits de priorité dont bénéficie le SNM d'IdFM	47
2.2.7 Sur le contrôle par IdFM des plans de communication de RSS	51
2.2.8 Sur la transmission et l'utilisation des données	57
2.2.9 Sur la mise en place d'un parcours équitable dans le <i>Wallet</i> d'Apple	63
DÉCIDE	74

Annexe 1 : Produits et coûts liés à l'activité de distribution numérique d'IDFM	80
Annexe 2 : Produits et coûts liés à l'activité de distribution numérique de RSS	83

1 CADRE JURIDIQUE, FAITS ET PROCÉDURE

1.1 Le cadre juridique applicable aux services numériques multimodaux

1.1.1 Les objectifs poursuivis par la LOM et le dispositif prévu à cet effet

1. La loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités, dite « LOM », a notamment pour objectifs de favoriser l'accès à l'information sur les modes de transports disponibles et de faciliter l'adoption de nouveaux modes de déplacement plus respectueux de l'environnement.
2. La création de services numériques multimodaux (SNM) – tels que des applications mobiles – permettant de faciliter l'accès, via un parcours d'achat dématérialisé, à des solutions de déplacement pouvant combiner plusieurs modes de transports, concourt à l'atteinte de ces objectifs.
3. En effet, dans un contexte marqué par une évolution constante des modes de déplacement et une diversification croissante des services de mobilités proposés aux usagers, notamment en zone urbaine, ces services numériques ont été identifiés par le législateur comme un moyen de simplifier les déplacements des usagers, d'encourager l'intermodalité et d'offrir une alternative à l'autosolisme². Aussi, le législateur a souhaité favoriser l'innovation au bénéfice des usagers et faciliter la mobilité du quotidien en concourant au développement de plateformes de distribution dont la simplicité et la fluidité de parcours permettent d'acheter des titres de transports « en un seul clic ».
4. À cet effet, l'article 28 de la LOM a créé un dispositif, codifié aux articles L. 1115-10 à L. 1115-12 du code des transports, aux termes desquels :
 - un large panel d'acteurs (autorités organisatrices, exploitants de services de transports, plateformes tierces) peuvent fournir des services numériques multimodaux ;
 - les services numériques multimodaux peuvent, moyennant le respect de certaines obligations, vendre les titres de transport des gestionnaires de services de mobilité, au travers d'un contrat dont les conditions doivent être équitables et proportionnées.
5. Le législateur a également prévu que, pour assurer l'équilibre d'ensemble du dispositif, l'Autorité puisse être saisie, par les acteurs concernés, de différends relatifs à la mise en œuvre de ces articles.

1.1.2 La notion de service numérique multimodal

6. Aux termes du I de l'article L. 1115-10 du code des transports, « *[u]n service numérique multimodal est un service numérique qui permet la vente de services de mobilité, de stationnement ou de services fournis par une centrale de réservation* ».

² Voir notamment : Assemblée Nationale, [Rapport n° 1974](#) du 23 mai 2019 fait au nom de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, d'orientation des mobilités (n° 1831).

7. Ce même article précise qu'un fournisseur de service numérique multimodal (ci-après « SNM ») peut effectuer :
- « [l]a délivrance des produits tarifaires » des services de mobilité, de stationnement ou de services fournis par une centrale de réservation (ci-après, ensemble, les « services de mobilité »), « en appliquant leurs conditions d'utilisation, de tarification et de réservation » (1° du I de l'article L. 1115-10) ;
 - « [s]ous réserve de l'accord de l'autorité organisatrice compétente ou du fournisseur du service, la revente desdits services au prix qu'il fixe ainsi que la vente de ses propres produits tarifaires » (2° du I de l'article L. 1115-10).
8. Un service numérique multimodal peut notamment être fourni par les autorités organisatrices de la mobilité (ci-après « AOM »), conformément à l'article L. 1115-12 du code des transports.
9. Le II de l'article L. 1115-10 du code des transports précise les obligations qu'un fournisseur de SNM est tenu de respecter dans les cas mentionnés aux 1° et 2° du I, dont celle de transmettre au gestionnaire de services l'ensemble des données nécessaires à la connaissance statistique des déplacements effectués, au service après-vente des produits tarifaires vendus et à la lutte contre la fraude³.

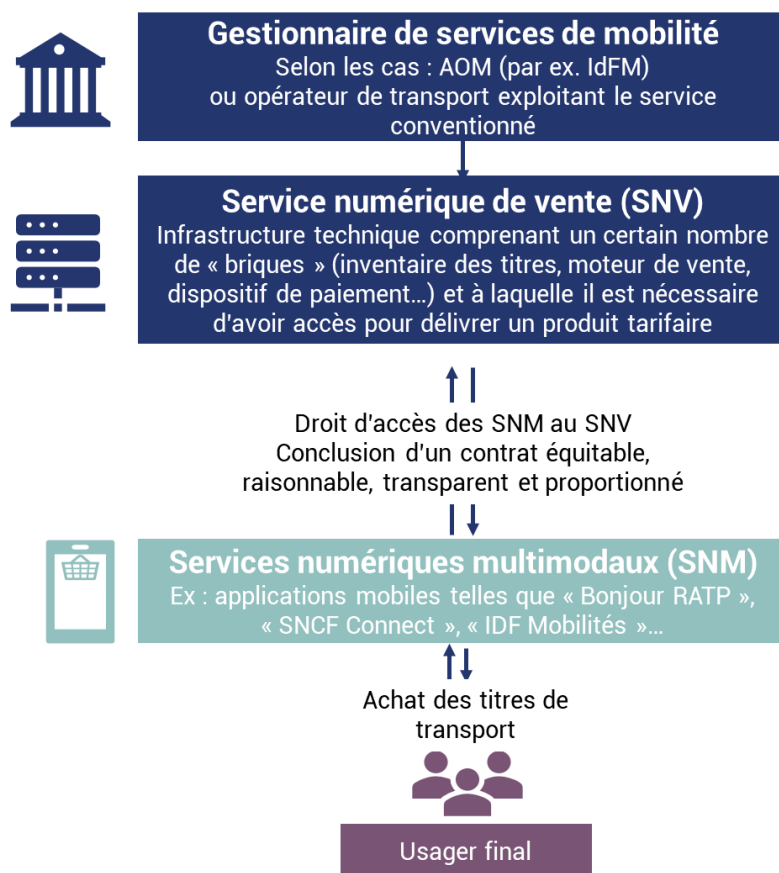
1.1.3 Le droit d'accès des fournisseurs de services numériques multimodaux aux services numériques de vente des gestionnaires des services de mobilité

10. Aux termes du I de l'article L. 1115-11 du code des transports, le fournisseur d'un SNM « peut de droit effectuer, dans les conditions prévues au 1° du I de l'article L. 1115-10, la délivrance des produits tarifaires » de certains services de mobilité, énumérés limitativement aux points 1° à 6° du même article. Sont notamment visés au 1° les services réguliers de transport public de personnes, les services à la demande de transport public de personnes, les services relatifs aux mobilités actives ou encore les services relatifs aux usages partagés de véhicules terrestres à moteur, que les AOM et Île-de-France Mobilités organisent⁴.
11. Pour pouvoir délivrer aux usagers les produits tarifaires afférents à ces services de mobilité, les fournisseurs de SNM doivent, en pratique, accéder aux services numériques de vente (ci-après « SNV ») de leurs gestionnaires, comme le résume le schéma ci-après. Le service numérique de vente correspond à l'infrastructure technique billettique à laquelle il est nécessaire d'avoir accès pour qu'un SNM puisse délivrer un produit tarifaire et qui comprend un certain nombre de « briques » ou « sous-systèmes », tels que, notamment, le référentiel d'offre billettique (ou inventaire), l'authentification, le moteur de vente, ou encore le dispositif de paiement.

³ Les autres obligations auxquelles sont tenues les SNM sont notamment relatives à la sélection des services de mobilité dont le fournisseur de SNM assure la vente, ou à la présentation des solutions de déplacement aux usagers.

⁴ Par application combinée du 1° du I de l'article L. 1115-11 et des articles L. 1231-1-1, L. 1231-3 et L. 1241-1. Il est par ailleurs précisé que, par application combinée de l'article L. 1241-1 et de l'article L. 1231-2, les services réguliers de transport public de personnes organisés par IdFM peuvent être urbains ou non urbains.

12. Le droit de délivrance reconnu aux fournisseurs de SNM se traduit ainsi, corrélativement, par l'obligation imposée aux gestionnaires des services de mobilité de leur fournir « *une interface permettant l'accès de l'utilisateur à leur service numérique de vente* » (II de l'article L. 1115-11), sous réserve que lesdits gestionnaires disposent d'un tel service numérique de vente⁵ et atteignent certains seuils de chiffre d'affaires et de durée d'existence⁶. Le SNM fournit de son côté, par cette interface, « *l'ensemble des données nécessaires aux gestionnaires des services pour la vente de leurs services* » (même article).
13. Le II de l'article L. 1115-11 précise que « *[p]our les services dont les conditions d'utilisation, de tarification ou de réservation le justifient, cette interface peut consister en un lien profond avec le service numérique de vente [...] et sans que cette possibilité puisse à elle seule faire obstacle à la mise en place d'une solution de paiement unique* ».
14. Dans l'hypothèse où l'AOM – et non les délégataires ou concessionnaires à qui elle confie la gestion des services de mobilité – gère elle-même le service numérique de vente des services délégués ou concédés, elle est alors « *gestionnaire* » desdits services au sens des dispositions précitées et débitrice de l'obligation de fournir au SNM l'interface permettant l'accès de l'utilisateur au SNV⁷. La condition liée à l'atteinte des seuils précités ne lui est alors pas applicable⁸.



⁵ Aux termes du II de l'article L. 1115-11 : « *[I]l s'applique aux seuls gestionnaires des services mentionnés au même I qui disposent d'un service numérique de vente (...)* ».

⁶ L'obligation s'impose lorsque le chiffre d'affaires et la durée d'existence de la société gestionnaire de services (ou, le cas échéant, de la société qui en assure le contrôle), sont respectivement supérieurs à 5 000 000 d'euros et à trois ans (III de l'article L. 1115-11 et article R. 1115-12 du code des transports).

⁷ Voir les décisions de l'Autorité n° 2024-065, n° 2024-066, n° 2024-071, n° 2024-073, n° 2024-074 du 15 octobre 2024, portant règlement des différends opposant Myzee Technology à Orléans Métropole et à Keolis Métropole Orléans, et autres.

⁸ Décision n° 2024-074 du 15 octobre 2024 précitée.

1.1.4 Le contrat conclu entre le fournisseur du service numérique multimodal et les gestionnaires des services de mobilité dont il assure la vente

15. Aux termes du III de l'article L. 1115-10 du code des transports, « [...] la vente des produits tarifaires [...] est effectuée selon des modalités techniques et financières définies par un contrat conclu entre le fournisseur du service numérique multimodal et le gestionnaire de chacun des services. Ses conditions sont raisonnables, équitables, transparentes et proportionnées [...] ».
16. Dans le cadre de ce contrat, le gestionnaire des services de mobilité peut par ailleurs demander au fournisseur du SNM une compensation financière, raisonnable et proportionnée, des dépenses encourues pour la fourniture d'une interface permettant l'accès de l'utilisateur à son SNV (II de l'article L. 1115-11 du code des transports).

1.1.5 Le pouvoir de règlement de différend de l'Autorité

17. Il résulte de l'article L. 1263-5 du code des transports que :

« Les autorités organisatrices de la mobilité, les collectivités territoriales et leurs groupements, les gestionnaires des services de mobilité et de stationnement, les centrales de réservation au sens de l'article L. 3142-1, les services de mise en relation facilitant la pratique du covoiturage et les fournisseurs de services numériques multimodaux mentionnés aux articles L. 1115-10 à L. 1115-12 peuvent saisir l'Autorité de régulation des transports d'un différend portant sur la mise en œuvre des mêmes articles L. 1115-10 à L. 1115-12.

La décision de l'autorité, qui peut être assortie d'astreintes, précise les conditions d'ordre technique et financier de règlement du différend dans le délai qu'elle accorde. Lorsque cela est nécessaire, elle fixe, de manière objective, transparente, non discriminatoire et proportionnée, les modalités d'accès aux services de vente ainsi que les obligations applicables au service numérique multimodal. Cette décision est notifiée aux parties et est publiée au Journal officiel, sous réserve des secrets protégés par la loi.

En cas d'atteinte grave et immédiate aux exigences desdits articles L. 1115-10 à L. 1115-12, l'autorité peut, après avoir entendu les parties en cause, ordonner, le cas échéant sous astreinte, les mesures conservatoires nécessaires. Ces mesures peuvent consister en la suspension des pratiques portant atteinte à ces exigences.

Lorsque le différend concerne une partie au titre des activités qu'elle exerce en tant que cocontractant d'une autorité organisatrice de la mobilité, d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales, cette autorité, cette collectivité ou ce groupement a la qualité de partie devant l'Autorité de régulation des transports et, le cas échéant, devant la cour d'appel et la Cour de cassation ».

1.1.6 Conclusion sur l'économie générale du dispositif de la LOM relatif aux services numériques multimodaux

18. Il résulte de tout ce qui précède que, premièrement, le législateur a octroyé aux fournisseurs de SNM la possibilité de délivrer, de droit, les produits tarifaires des services de mobilité mentionnés au I de l'article L. 1115-11 précité et, pour garantir l'effectivité de l'exercice de ce droit, leur a conféré un droit d'accès aux services numériques de vente des gestionnaires de services.

19. Deuxièmement, le législateur a confié au régulateur économique des transports le contrôle des droits et obligations applicables aux fournisseurs de SNM et aux gestionnaires services de mobilité. À cet effet, il l'a notamment doté d'un pouvoir de règlement de différends par lequel, sous le contrôle du juge judiciaire, il exerce une fonction de régulation, orientée vers la sauvegarde de l'ordre public économique⁹.
20. C'est dans ce contexte d'instauration, par la LOM, des conditions d'une ouverture de la distribution numérique des services de mobilité, qu'il appartient à l'Autorité d'exercer son office lorsqu'elle est saisie d'un règlement de différend portant sur la mise en œuvre des articles L. 1115-10 à L. 1115-12 du code des transports.

1.2 Faits et procédure

1.2.1 Les parties

21. IdFM est un établissement public administratif chargé de l'organisation des services réguliers de transport public de personnes en Île-de-France. Il détient, en application du I de l'article L. 1241-1 du code des transports, le statut d'autorité organisatrice de la mobilité dans le ressort de la région Île-de-France. En sa qualité d'AOM, IdFM a notamment pour mission de désigner les exploitants des services qu'il organise, de définir les modalités techniques d'exécution ainsi que les conditions générales d'exploitation et de financement de ces services et d'arrêter la politique tarifaire y afférente¹⁰. IdFM a par ailleurs fait le choix d'assurer lui-même la vente de titres de transport en Île-de-France auprès des usagers, lesquels peuvent souscrire des produits tarifaires IdFM auprès du site internet IdFM et de l'application mobile « Île-de-France Mobilités ».
22. RSS est une filiale indirectement détenue par la Régie autonome des transports parisiens (ci-après « RATP »), établissement public à caractère industriel et commercial opérant une activité de transport de voyageurs en Île-de-France. RSS exploite l'application mobile « Bonjour RATP », qui permet notamment à ses clients et utilisateurs de réserver et payer des services de mobilités en région Île-de-France.
23. Apple assure la commercialisation et la distribution des produits Apple dans la zone Europe, notamment des téléphones, qui disposent d'un portefeuille dématérialisé (ci-après « *Wallet* ») permettant notamment de stocker, acheter et recharger des titres de transport.

1.2.2 Le contrat Pack V0 et les faits à l'origine de la demande de règlement de différend

24. Île-de-France Mobilités a approuvé, le 17 février 2022 (puis le 28 juin 2023 dans une version modifiée), un contrat-type, dénommé « Pack V0 », dont l'objet est de « *définir les modalités techniques et financières permettant l'accès du service numérique de vente d'Île-de-France Mobilités aux usagers* »¹¹ des services numériques multimodaux.

⁹ T. Pez, *Le règlement des différends et la fonction de régulation*, RFDA 2017 p. 643 : « Le règlement des différends a une finalité de régulation. Son but coïncide avec celui de la régulation : maintenir l'ordre public économique » [...]. « [L]a décision de règlement du différend ne se contente pas de rendre à chaque partie ce qui lui revient, de trouver une solution particulière à la situation contentieuse de chacun, mais [elle] a aussi une visée plus large : réaliser les objectifs de la régulation du secteur, sauvegarder l'ordre public économique ».

¹⁰ Article L. 1241-2 du code des transports.

¹¹ Article 2.2 du contrat-type Pack V0 approuvé le 28 juin 2023 (pièce produite par IdFM en réponse à la mesure d'instruction n° 1).

25. Concrètement ce contrat permet, pour l'utilisateur, « l'achat de titres sur une application mobile puis leur chargement sur une carte Navigo ou leur dématérialisation dans le smartphone »¹². Ainsi, l'utilisateur d'une application mobile peut directement acheter, dématérialiser et valider en borne avec son téléphone des titres de transport d'IdFM, grâce à la technologie NFC (« Near Field Communication », ou « communication en champ proche »)¹³.
26. Sur un plan technique, le contrat repose sur la mise à disposition du fournisseur de SNM d'un « pack » qui comprend trois composantes : (i) un périmètre de produits billettiques, c'est-à-dire une liste de titres IdFM ouverts à la distribution ; (ii) un support technologique, à savoir une « technologie socle » mise à disposition du SNM pour lui permettre de distribuer les titres IdFM ; et (iii) une solution technique, fournie par IdFM, permettant et facilitant la mise en œuvre opérationnelle de l'ouverture de la distribution au SNM¹⁴.
27. Ce pack permet d'établir un interfaçage entre deux systèmes :
- d'une part, l'application mobile de l'utilisateur, qui correspond au SNM ;
 - d'autre part, le système numérique de vente d'IdFM (système de billettique d'IdFM, également dénommé « système d'information services » ou « SIS »), qui comprend les « briques », ou « sous-systèmes », mentionnés au point 11.
28. Le contrat Pack V0 permet donc au fournisseur de SNM d'accéder à ces différentes « briques », telles que :
- le service de vente à distance (SVAD) d'IdFM : ce service permet d'obtenir l'ensemble des produits tarifaires IdFM éligibles à la vente dématérialisée ;
 - le système d'authentification Navigo Connect, qui permet au SNM d'authentifier les requêtes effectuées au SNV et de vérifier l'identité de l'utilisateur ;
 - le service de paiement d'IdFM (SPS ou SIPS) ;
 - le service après-vente le cas échéant (« orchestrateur SAV »).
29. Pour mettre en œuvre cet accès, IdFM met à disposition du SNM une solution d'interfaçage, dite « Canal Mobile »¹⁵, qui est composée :
- de plusieurs API (« Application Programming Interface » ou « interfaces de programmation d'application »), qui permettent à l'application mobile de communiquer avec les différents « briques » du SNV de IdFM ;
 - d'un SDK (« Software Development Kit »¹⁶), qui constitue un ensemble de ressources documentaires et d'éléments à implanter dans l'application mobile pour permettre sa connexion aux API du SNV. Il s'agit, en d'autres termes, d'un mode d'emploi et de développement des différentes API, permettant au SNM d'échanger avec les différentes « briques » du SNV.

¹² Rapport n° 20220217-039 du 17 février 2022 (pièce produite par IdFM en réponse à la mesure d'instruction n° 1).

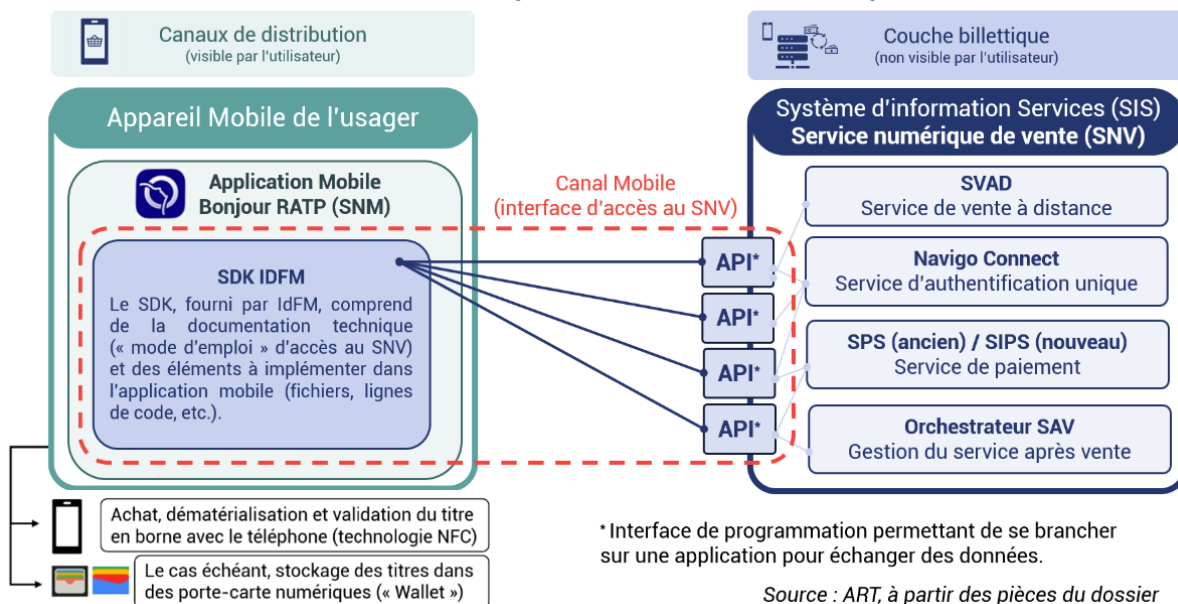
¹³ Annexe 1 du Pack V0, « charte d'intégration Pack V0 » (pièce RSS n° 36, article 1.1).

¹⁴ Articles 2.2 et 3.1 du contrat-type précité.

¹⁵ Aux termes de l'article 1.1. du contrat, le « Canal Mobile » (parfois désigné aussi « solution Canal Mobile » ou « brique Canal Mobile ») est défini comme « [l']interface numérique nécessaire à l'intégration du service d'achat de titres d'Île-de-France Mobilités sur mobile. / Le service Canal Mobile permet l'achat et le rechargement de titres de transport en commun d'Île-de-France Mobilités sur passe Navigo ainsi que l'achat et la dématérialisation sur support NFC de ces titres de transport ». Le « Canal Mobile » constitue donc l'interface d'accès au service numérique de vente d'IdFM, qui permet aux applications mobiles de délivrer les produits tarifaires IdFM.

¹⁶ Défini à l'article 1.2 du contrat Pack V0 comme « un ensemble d'outils d'aide à la programmation proposé aux éditeurs / développeurs d'applications mobiles ».

**Le contrat pack V0 permet aux fournisseurs d'applications mobiles
d'accéder au service numérique de vente des titres de transport d'IdFM**



30. L'article 3.4.1 du contrat prévoit, par ailleurs, que le modèle adopté pour la distribution des titres IdFM par les fournisseurs de SNM repose sur un modèle de « *délivrance* », au sens du 1° du I de l'article L. 1115-11 du code des transports, de sorte que cette délivrance « *soit soumise aux mêmes conditions d'utilisation, de tarification et de réservation que celles mises en place par Île-de-France Mobilités sur son canal mobile* ».
31. RSS a conclu un tel contrat Pack V0 avec IdFM le 5 juin 2023¹⁷, pour une durée pouvant aller jusqu'à quatre ans¹⁸, et qui définit les conditions dans lesquelles son application mobile « Bonjour RATP » peut délivrer, sur les téléphones Android, des produits tarifaires IdFM dématérialisés¹⁹. Ce contrat a fait l'objet d'un avenant n° 1 le 10 juin 2024²⁰ afin (i) d'en modifier certaines stipulations²¹ et (ii) d'étendre aux équipements iOS (Apple) la possibilité, pour l'application « Bonjour RATP », de délivrer des produits tarifaires IdFM dématérialisés.

1.2.3 La saisine en règlement de différend

32. Le 19 septembre 2024, la société RSS a saisi l'Autorité, sur le fondement de l'article L. 1263-5 du code des transports, d'une demande de règlement du différend l'opposant à IdFM, relatif aux stipulations du contrat Pack V0 et aux conditions de dématérialisation des titres de transport d'IdFM dans le *Wallet* d'Apple.

¹⁷ Pièce RSS n° 1bis.

¹⁸ Pièce RSS n° 1bis, article 2.4 : « Le présent Contrat entre en vigueur à compter de la date de signature par les deux Parties, pour une durée déterminée d'un an, renouvelable trois fois par tacite reconduction, sauf résiliation par l'une ou l'autre des parties (...) / Au-delà des trois renouvellements par tacite reconduction, le Contrat pourra être prorogé pour une durée déterminée, d'un commun accord entre les Parties et par tout moyen écrit que les Parties jugeront approprié (...) ».

¹⁹ Ce contrat prévoyait également d'ores-et-déjà le rechargement de cartes externes (RCE) tant sur Android que sur iOS (iPhone).

²⁰ Pièce RSS n° 16.

²¹ Relatives notamment au périmètre des produits pouvant être distribués, à la communication, à la protection des données à caractère personnel et aux conditions tarifaires d'accès au SNV d'IdFM.

33. Dans le dernier état de ses écritures²², la société RSS « conclut à ce qu'il plaise à l'Autorité de régulation des transports :

- de dire que les stipulations du Contrat Pack V0 et son avenant violent les articles L1115-10 et suivants du code des transports en raison :
 - de l'absence de rémunération de RSS pour la délivrance des titres d'IdFM ainsi que pour les services complémentaires rendus à IDFM ;
 - de l'absence de disponibilité à la délivrance par RSS de l'intégralité des titres d'IdFM, en particulier le titre Navigo Liberté +, les forfaits Navigo annuels et les forfaits Imagine R Etudiant, Scolaire et Junior ;
 - du refus d'accorder à RSS la même priorité que celle consentie au SNM d'IdFM pour le déploiement des nouvelles fonctionnalités et la distribution de nouveaux titres, notamment la dématérialisation dans le Wallet Apple et la distribution du titre Navigo Liberté + dématérialisé alors qu'IdFM a réservé ces fonctionnalités en priorité à son SNM ;
 - de l'obligation faite à RSS d'utiliser le système de paiement d'IdFM à travers une interface externe de type « lien profond » au lieu d'une solution de paiement commune ;
 - de l'interdiction faite à RSS d'associer la délivrance de titres de transport IdFM à la vente d'autres produits ou services ;
 - de l'obligation de faire valider par IdFM les plans de communication du SNM de RSS ;
 - du refus d'accorder à RSS la même priorité que celle consentie au SNM d'IdFM pour la communication et la promotion des nouvelles offres et nouveaux services développés par IdFM ;
 - de la transmission de données par RSS à IdFM qui excèdent les exigences du code des transports ;
 - de la qualification de sous-traitant, au sens du RGPD, pour le SNM dans le cadre de l'intégration de son SDK et donc de la vente des titres de transport ;
- d'enjoindre à IDFM de mettre en conformité les stipulations du Contrat Pack V0 du 5 juin 2023 et de son avenant n°1 du 10 juin 2024 avec les articles L1115-10 et suivants du code des transports, dans un délai d'un mois à compter de la décision, sous astreinte de 1 000 (mille) euros par jour, notamment par :
 - l'intégration d'une rémunération au bénéfice de RSS pour la délivrance des titres d'IdFM, avec le versement d'une commission d'au moins [0 - 5] % (hors coûts de monétique et de SAV) calculée sur le montant des ventes de titres IDFM ;
 - le versement à titre rétroactif par IDFM à RSS d'une somme correspondant à la commission due à RSS, sur le montant des ventes réalisées depuis le 5 juin 2023 et jusqu'à l'entrée en vigueur des mises en conformité des stipulations du Contrat Pack V0 ;
 - l'intégration d'une rémunération au bénéfice du SNM pour les services complémentaires rendus par RSS à IDFM ;

²² Mémoire en duplique de RSS, point 554.

- la mise en œuvre d'une solution de paiement commune, autorisant les paiements des titres de transport sur l'application Bonjour RATP, sans renvoi de l'utilisateur à une interface externe de paiement IDFM ;
 - la mise à disposition de RSS de l'intégralité des produits tarifaires d'IDFM, en particulier du titre Navigo Liberté +, des forfaits Navigo annuels, des forfaits Imagine R Etudiant, Scolaire et Junior ; dans le cas où un tarif spécial nécessite un contrôle de pièces justificatives, ce contrôle ainsi que la vente du produit tarifaire devront pouvoir être effectués par RSS ;
 - la levée de l'interdiction faite aux SNM d'associer la délivrance de titres de transport IDFM à la vente d'autres produits ou services ;
 - la suppression de tous les droits de priorité au bénéfice du SNM d'IDFM pour (i) la distribution de nouveaux titres et le déploiement des nouvelles fonctionnalités, et (ii) la communication et la promotion des nouvelles offres et nouveaux services ;
 - la suppression (i) des exigences de transmission de données formulées par IDFM aux SNM, en ce qu'elles excèdent les exigences du code des transports et (ii) de l'obligation de faire valider par IDFM les plans de communication du SNM de RSS ;
 - la cessation de toute action d'IDFM favorisant son propre SNM dans ses communications au détriment des SNM concurrents ;
 - la distinction, dans ses publicités, des activités relatives aux prérogatives d'AOM d'IDFM et de celles relevant de ses activités de SNM (Application IDFM et Site IDFM), et plus largement la mise en œuvre d'une étanchéité entre l'activité d'AOM d'IDFM gérant le SNV et son activité de SNM pour éviter que ce dernier n'obtienne des informations commercialement sensibles de ses concurrents, notamment de RSS ;
 - l'autorisation donnée à RSS de pouvoir utiliser les données obtenues dans le cadre de la mise en œuvre du Contrat Pack V0 ;
 - la suppression de la qualification de sous-traitant, au sens du RGPD, pour le SNM dans le cadre de l'intégration de son SDK.
- dans le cadre de la dématérialisation via le Wallet Apple et via d'autres wallets éventuels, d'enjoindre à IDFM, dans un délai d'un mois à compter de la décision, sous astreinte de 1 000 (mille) euros par jour :
- de mettre en place dans le parcours d'achat natif du Wallet Apple, sans délai, un processus de multidistribution permettant la vente et le rechargement des produits tarifaires, via tous les SNM de manière équitable, y compris pour le SNM d'IDFM, comprenant :
 - la sélection, par l'utilisateur, du SNM de son choix dès la création d'un Passe Navigo dématérialisé (carte) dans le Wallet Apple ;
 - la personnalisation des informations/liens liés à la carte en fonction du SNM choisi dans le Wallet Apple ou à l'origine de sa création et le maintien de cette personnalisation dans tout le parcours d'achat natif du Wallet Apple. Pour les Passes Navigo créés via les applications de SNM depuis mai 2024 (attribution aux applications concernées en lieu et place d'une attribution à IDFM) leur origine devra être rectifiée ;

- l'identification des cartes par l'affichage, sur la carte, de la marque du SNM choisi dans le Wallet Apple ou à l'origine de la création de la carte (carte associée de façon pérenne au SNM et règle équitable pour le choix de la carte privilégiée pour les validations) ;
- dans l'attente d'une distribution juste et équitable via le Wallet Apple pour l'ensemble des SNM, qui doit intervenir sans délai, et pour éviter d'aggraver le phénomène d'éviction des SNM démarré depuis mai 2024 :
 - concernant IDFM : de ne pas favoriser le SNM d'IDFM en associant systématiquement la carte dématérialisée à l'application IDFM quelle que soit l'application SNM à l'origine de la distribution du titre ;
 - concernant Apple et d'autres wallets éventuels :
- d'interdire de proposer via le Wallet Apple le rechargement des Navigo hebdomadaire et mois ;
- de permettre un traitement équitable des SNM concernant le geofencing ou l'alerting pour promouvoir la distribution dans le Wallet Apple ;
- en tout état de cause, de clarifier le rôle de prestataire technique d'Apple dans la distribution de titres d'IDFM par les SNM et d'interdire la distribution de titres d'IDFM, directement via le Wallet Apple, dès lors qu'Apple n'est pas signataire du Contrat Pack V0 ;
- rectifier l'origine des Passes Navigo créés via les applications de SNM depuis mai 2024 (attribution aux applications concernées en lieu et place d'une attribution à IDFM) ».

1.2.4 La demande de mesures conservatoires de RSS et la décision de l'Autorité n° 2025-066 du 31 juillet 2025

34. Le 7 juillet 2025, RSS a saisi l'Autorité d'une demande de mesures conservatoires, sur le fondement de l'alinéa 3 de l'article L. 1263-5 du code des transports.
35. Arguant de l'érosion massive de ses parts de marché – qu'elle impute aux conditions du contrat Pack V0 qui seraient inéquitables – et du lancement, en juin 2025, de la souscription du Navigo Liberté + dématérialisé sur la seule application mobile d'IDFM, RSS a demandé à l'Autorité « d'enjoindre à IDFM, à titre conservatoire et sous astreinte de 1 000 euros par jour calendaire de retard à compter de la décision, de se conformer aux exigences des articles L1115-10 et L1115-11 du code des transports :
 - dans les 48 heures à compter de la date de la décision, en :
 - mettant à disposition de RSS, comme des autres SNM le cas échéant, l'entièreté de la documentation technique et fonctionnelle ainsi que les accès techniques relatifs au titre Navigo Liberté +, d'une part ; et
 - désignant des interlocuteurs compétents au sein d'IDFM pour répondre aux questions techniques de RSS, et le cas échéant des autres SNM, pour pouvoir installer dans l'Application Bonjour RATP la souscription du titre Navigo Liberté +, d'autre part.

Les deux mesures précitées doivent permettre la souscription du titre Navigo Liberté + [sur] les SNM de RSS (l'Application et le site Internet « Bonjour RATP ») et, le cas échéant, sur l'ensemble des autres SNM dans un délai maximum d'un (1) mois à compter de la date de la décision ;

- à compter de la décision, en :
 - supprimant le droit de priorité dont bénéficie le SNM d'IDFM pour la mise en œuvre des innovations, la communication et la promotion d'autres produits ;
 - supprimant l'obligation de faire valider par IDFM les plans de communication de RSS, et le cas échéant des autres SNM ;
 - cessant ses pratiques dilatoires par la mise en œuvre des solutions techniques proposées par Apple qui permettent de placer tous les SNM sur un pied d'égalité dans le Wallet Apple, notamment avec des parcours d'achat identiques ; et
 - levant l'interdiction faite à RSS, et aux autres SNM le cas échéant, d'associer d'autres services à la délivrance de titres tarifaires IDFM ;
- dans un délai d'un (1) mois à compter de la décision, proposer une feuille de route avec un calendrier précis, raisonnable et contraignant pour IDFM, incluant des solutions techniques et contractuelles pour mettre en œuvre une solution de paiement commune ».

36. Par une décision n° 2025-066 du 31 juillet 2025, l'Autorité a prononcé les mesures conservatoires suivantes, dans l'attente de la décision au fond :

« Premièrement, il est enjoint à IdFM, dans un délai maximum de quinze (15) jours calendaires à compter de la notification de la présente décision, de fournir à RSS, ainsi qu'à l'ensemble des fournisseurs de SNM ayant conclu un contrat Pack V0 :

(i) D'une part, l'ensemble de la documentation technique nécessaire au développement, par ces fournisseurs de SNM, de solutions permettant de délivrer le Navigo Liberté +. [...]

(ii) D'autre part, des explications relatives aux difficultés techniques persistantes qu'IdFM a indiqué rencontrer lors de l'instruction, pour permettre à RSS et aux autres fournisseurs de SNM de délivrer le Navigo Liberté + [...]

Il est également enjoint à IdFM de communiquer à l'Autorité, sous les mêmes délais, l'ensemble de la documentation et des informations transmises aux fournisseurs de SNM.

Deuxièmement, il est enjoint à IdFM, dans un délai maximum de deux (2) mois à compter de la notification de la présente décision, d'établir un plan, négocié de bonne foi avec RSS et l'ensemble des autres fournisseurs de SNM ayant conclu un contrat Pack V0 qui en auront fait la demande, de déploiement du Navigo Liberté + sur l'ensemble des applications mobiles desdits fournisseurs. [...]

En outre, afin d'assurer un suivi du respect de ces injonctions et de leurs échéances et, partant, d'assurer un effet utile aux mesures conservatoires prononcées, l'Autorité sera mise en copie des échanges entre les parties. IdFM fournira ainsi, à l'appui de ce suivi, chaque semaine à compter du début des négociations, une copie de l'ensemble des échanges et des comptes-rendus de réunions menés avec les fournisseurs de SNM, relatifs à l'élaboration de ce plan de déploiement.

Troisièmement, il est enjoint à IdFM, à compter de la notification de la présente décision, et jusqu'à ce que l'ensemble des applications mobiles des fournisseurs de SNM signataires du contrat Pack V0 qui ont fait la demande susvisée, soient en mesure de permettre à leurs usagers de bénéficier, a minima, de la fonctionnalité de souscription d'un Navigo Liberté + et de sa dématérialisation sur téléphone, de suspendre toute campagne de communication, quel qu'en soit le support (physique, digital, etc.), relative à la distribution dématérialisée du Navigo Liberté + » (article 1^{er} de la décision).

37. L'Autorité a, par ailleurs, rejeté les demandes de la société Apple visant à être mise hors de cause et à déclarer irrecevable la demande de règlement de différend de RSS à l'encontre d'Apple (article 4 de la décision).

1.2.5 L'instruction

38. Le 19 septembre 2024, RSS a transmis à l'Autorité une demande en règlement de différend à l'encontre d'IdFM, que le service de la procédure a déclarée complète le 11 octobre 2024.
39. Par courriel du 18 octobre 2024, le service de la procédure de l'Autorité a informé les parties de la désignation du rapporteur et du calendrier prévisionnel de la procédure.
40. Le 28 décembre 2024, IdFM a transmis son mémoire en défense n° 1.
41. Le 3 mars 2025, RSS a transmis son mémoire en réplique.
42. Le 27 mai 2025, le président de l'Autorité a décidé d'attirer à la procédure la société Apple, qui en a été informée par un courriel du service de la procédure du même jour.
43. Le 28 mai 2025, IdFM a transmis son mémoire en défense n° 2.
44. Le 7 juillet 2025, la société RSS a saisi l'Autorité d'une demande de mesures conservatoires, déclarée complète par le service de la procédure de l'Autorité le 9 juillet 2025. Dans le cadre de cette demande, la société SNCF Connect a produit un mémoire en intervention volontaire le 16 juillet 2025, Île-de-France Mobilités a produit un mémoire en défense le 17 juillet 2025, la société Apple a produit des observations le 17 juillet 2025, et IdFM et RSS ont produit des notes en délibéré le 31 juillet 2025.
45. Le 28 août 2025, Apple a transmis ses observations n° 1.
46. Le 7 octobre 2025, RSS a transmis son mémoire en duplique.
47. Le 21 novembre 2025, IdFM a transmis son mémoire en défense n° 3
48. Le 24 novembre 2025, Apple a transmis ses observations n° 2.
49. Le rapporteur a adressé :
- sept mesures d'instruction à RSS, qui y a répondu les 14 novembre 2024, 3 mars 2025, 16 juillet 2025, 23 juillet 2025, 12 septembre 2025, 20 novembre 2025, 14 janvier 2026 et 15 janvier 2026 ;
 - sept mesures d'instruction à IdFM, qui y a répondu les 14 novembre 2024, 7 mars 2025, 16 juillet 2025, 23 juillet 2025, 19 septembre 2025, 26 novembre 2025, 10 décembre 2025, 9 janvier 2026 et 15 janvier 2026 ;
 - deux mesures d'instruction à Apple, qui y a répondu les 24 novembre 2025 et 15 janvier 2026.
50. Par une décision du 15 janvier 2026, le président de l'Autorité a fait droit à la demande de RSS visant à ce que la séance relative à la demande de règlement de différend l'opposant à IdFM se tienne à huis clos.
51. Par courriel du 16 janvier 2026, le service de la procédure de l'Autorité a convoqué les parties à une séance à huis clos le 29 janvier 2026.
52. Par courriel du 27 janvier 2026, le service de la procédure de l'Autorité a communiqué aux parties le sens de la solution que le rapporteur proposait d'apporter au différend.

53. Le 29 janvier 2026, à 10h00, s'est tenue à huis clos, dans les locaux de l'Autorité, en présence des représentants de RSS, IdFM et Apple, la séance à l'issue de laquelle il a été indiqué aux parties qu'elles avaient la possibilité de produire une note en délibéré jusqu'au 2 février 2026 à 14h.
54. Le 2 février 2026, chaque partie a transmis une note en délibéré.
55. Par une décision du rapporteur du 2 février 2026, l'instruction a été rouverte et sa date de clôture a été fixée au 3 février 2026 à 14h00.
56. Le 3 février 2026, RSS et IdFM ont transmis des notes en délibéré n° 2.

2 DISCUSSION

2.1 Sur la recevabilité

2.1.1 Sur la recevabilité de la saisine de RSS en règlement de différend

57. Conformément à l'article L. 1263-5 du code des transports, l'Autorité doit être saisie par l'une des personnes visées à cet article (i) d'un différend portant sur la mise œuvre des articles L. 1115-10 à L. 1115-12 du code des transports (ii).

2.1.1.1 Sur la qualification de RSS en tant que fournisseur de SNM

58. Aux termes de l'article L. 1263-5 précité, l'Autorité peut être saisie d'un différend relevant dudit article par, notamment, « les fournisseurs de services numériques multimodaux ».
59. Il ressort du I de l'article L. 1115-10 du code des transports que la qualification de service numérique multimodal repose sur un seul critère, à savoir que le service numérique « permet la vente de services de mobilité »²³.
60. En l'espèce, il est acquis et non contesté que l'application mobile « Bonjour RATP » constitue un service numérique qui permet la vente de services de mobilité et constitue, au sens des dispositions précitées, un service numérique multimodal.
61. La société RSS, qui développe et exploite cette application mobile, constitue donc un fournisseur de service numérique multimodal au sens de l'article L. 1263-5 précité.

2.1.1.2 Sur l'existence d'un différend portant sur la mise en œuvre des articles L. 1115-10 à L. 1115-12 du code des transports

62. Il résulte des pièces du dossier que, depuis l'adoption du modèle-type du contrat Pack V0 par une délibération du conseil d'administration d'IdFM le 17 février 2022²⁴, RSS a, antérieurement à la saisine de l'Autorité, fait part de façon répétée à IdFM de ses désaccords sur plusieurs clauses et conditions de ce contrat qu'elle estime contraires aux articles L. 1115-10 et L. 1115-11 du code des transports.
63. D'une part, après avoir exercé un recours gracieux contre le contrat-type V0²⁵, RSS a exprimé à plusieurs reprises, avant et/ou après la signature du contrat Pack V0 – qu'elle a indiqué être prête à signer malgré la persistance de désaccords de fond²⁶ – et de son avenant, ses réserves sur la légalité des clauses relatives :
- à l'absence de disponibilité à la vente, par les SNM, de l'intégralité des produits tarifaires IdFM, notamment le Navigo Liberté +²⁷ ;
 - à l'obligation faite aux SNM d'utiliser le système de paiement d'IdFM à travers une interface de type « lien profond », et à l'impossibilité de bénéficier d'une solution de paiement commune²⁸ ;

²³ Voir, par exemple, les décisions de l'Autorité n° 2024-065, n° 2024-066, n° 2024-071, n° 2024-073, n° 2024-074 du 15 octobre 2024.

²⁴ Délibération d'IdFM en date du 17 février 2022, pièce RSS n° 3.

²⁵ Recours gracieux de RSS adressé à IdFM le 3 mai 2022, pièce RSS n° 6.

²⁶ Voir pièces RSS n° 9 et n° 5 p. 65.

²⁷ Voir notamment pièces RSS n° 9, n° 10, 17 et 19-2.

²⁸ Voir notamment pièces RSS n° 7, 9, 10, et 19-2.

- à l'absence de rémunération des SNM²⁹ ;
- à l'interdiction faite aux SNM d'associer la vente de titres de transport IdFM à la vente d'autres produits ou services³⁰ ;
- à la possibilité pour IdFM de déployer, en priorité dans son application, les nouvelles fonctionnalités et la distribution de nouveaux titres, et de communiquer sur la promotion des nouvelles offres et de nouveaux services³¹ ;
- à l'obligation de faire valider par IdFM les plans de communication des SNM³² – réserve faite de l'article 8.3.2 du Pack V0³³, invoqué par RSS dans ses dernières écritures, et dont il ne résulte pas de l'instruction qu'il aurait fait l'objet d'échanges entre les parties avant la saisine de l'Autorité ;
- à l'obligation pour RSS de transmettre certaines données à IdFM, à la soumission des SNM au régime de sous-traitant au sens du RGPD, et à l'utilisation des données par IdFM³⁴.

64. D'autre part, les conditions de la dématérialisation des produits tarifaires IdFM sur les équipements Apple, rendue possible depuis l'avenant n° 1 au Pack V0, et plus particulièrement les difficultés inhérentes à l'usage du *Wallet* d'Apple, ont fait l'objet de plusieurs échanges infructueux entre les parties avant que l'Autorité ne soit saisie au fond³⁵.
65. Enfin, il n'est pas sérieusement établi que tout ou partie de ces désaccords auraient été privés d'objet depuis la saisine au fond de l'Autorité. À ce titre, sont inopérantes les circonstances invoquées par IdFM selon lesquelles, d'une part, le contrat Pack V0 serait uniquement « provisoire », d'autre part, un contrat « Pack 1 », susceptible de résoudre les différends précités, serait en cours de négociation, alors que, selon RSS, les conditions proposées dans ce projet de contrat ne sont pas satisfaisantes³⁶. De même, la circonstance selon laquelle des développements seraient en cours de la part d'IdFM et d'Apple, pour faire évoluer le parcours usager au sein du *Wallet*, n'est pas de nature à mettre un terme au différend, dès lors qu'aucune de ces évolutions n'a, à ce jour, été mise en œuvre³⁷, et qu'elles font l'objet de nombreuses réserves de la part de RSS³⁸.
66. Il résulte de tout ce qui précède que l'Autorité a été saisie, par un fournisseur de SNM, d'un différend suffisamment caractérisé, et qui perdure à ce jour, portant sur la mise en œuvre des articles L. 1115-10 et L. 1115-11 du code des transports, de sorte que la saisine de règlement de différend présentée par RSS est recevable³⁹.

²⁹ Voir notamment pièces RSS n° 5, 7, 8, 9, 10, 39, 40 et 42.

³⁰ Voir notamment pièces RSS n° 9, 10, et 19-2.

³¹ Voir notamment pièces RSS n° 9, 10, et 19-2.

³² Voir notamment pièces RSS n° 5, 9, 10, 14 et 19-2.

³³ Cet article porte notamment interdiction pour RSS de communiquer au grand public sur ses « *chiffres relatifs à la vente de titres sur la brique Canal Mobile de son application* ».

³⁴ Voir notamment pièces RSS n° 5, 7, 9, 42 et pièces IdFM n° 7-b et 11-b.

³⁵ Voir notamment pièces RSS n° 9, 17, 19-1 et 19-2, 43 et 44 (slide 18).

³⁶ Voir notamment le mémoire en duplique de RSS, points 173 et suivants, 371 et 416.

³⁷ Voir notamment la réponse d'IdFM à la de la mesure d'instruction n° 7, question 1.

³⁸ Voir notamment la réponse de RSS à de la mesure d'instruction n° 7, question 1.

³⁹ Exception faite de la réserve évoquée *supra*, relative à l'article 8.3.2 du pack V0.

2.1.2 Sur les demandes de la société Apple de la mettre hors de cause et de déclarer la demande en règlement de différend de RSS irrecevable à l'encontre d'Apple

2.1.2.1 Arguments des parties

67. La société Apple demande à l'Autorité, à titre principal, de la mettre hors de cause, et à titre subsidiaire, de déclarer la demande de règlement de différend de RSS irrecevable à l'encontre d'Apple. À l'appui de ces demandes, elle soutient notamment que :
- le président de l'Autorité ne dispose pas du pouvoir d'attirer un tiers en qualité de partie à une procédure de règlement de différend ;
 - les justifications apportées par l'Autorité quant au caractère indispensable de la mise en cause d'Apple afin qu'elle puisse exercer pleinement son office et garantir le respect du contradictoire ne peuvent être retenues ;
 - aucun différend n'est caractérisé entre RSS et Apple.

2.1.2.2 Analyse de l'Autorité

68. Aux termes de l'article L. 1263-5 du code des transports, « *les fournisseurs de services numériques multimodaux [...] peuvent saisir [l'Autorité] d'un différend portant sur la mise en œuvre des [...] articles L. 1115-10 à L. 1115-12. La décision de l'autorité, qui peut être assortie d'astreintes, précise les conditions d'ordre technique et financier de règlement du différend dans le délai qu'elle accorde. Lorsque cela est nécessaire, elle fixe, de manière objective, transparente, non discriminatoire et proportionnée, les modalités d'accès aux services de vente ainsi que les obligations applicables au service numérique multimodal (...)* ». Par ailleurs, aux termes de l'article L. 1263-1 du même code, dans le cadre de l'examen des demandes en règlement de différend dont elle est saisie, l'Autorité « *sollicite toutes les informations utiles à l'instruction et procède aux consultations des parties concernées* ».
69. Il résulte de ces dispositions qu'il appartient notamment à l'Autorité, pour pouvoir exercer pleinement l'office qui lui a été confié par le législateur, de déterminer les conditions d'ordre technique et financier du règlement du différend qui lui est soumis, ainsi que de procéder aux consultations des « *parties concernées* ». L'Autorité tient dès lors de ces dispositions le pouvoir d'attirer à la cause, en tant que partie, un tiers à la procédure, si une telle mise en cause est nécessaire pour régler le différend et pour assurer le respect du principe du contradictoire et des droits de la défense. Il en va notamment ainsi lorsque l'Autorité est saisie de demandes qui, s'il y était fait droit, pourraient faire grief à ce tiers, et ce, quand bien même un différend ne serait pas expressément caractérisé entre le saisissant et le tiers attiré à la cause⁴⁰.

⁴⁰ La Cour d'appel de Paris a ainsi jugé, sur le fondement de dispositions proches de celles de l'article L. 1263-1 du code des transports, que l'ARCEP devait attirer un tiers à la procédure lorsque nécessaire, et ce sans que la Cour ne s'assure qu'un différend ait été formellement caractérisé avec ce tiers : « *il n'est pas contesté que les tarifs pratiqués par la société LRN avaient été fixés dans la convention à laquelle la Région La Réunion était partie, ce qui la rendait, par voie de conséquence, partie au différend ; que l'ARCEP avait, contrairement à ce qu'elle soutient, le pouvoir d'ordonner qu'elle soit attirée devant elle en application de l'article 36-8 I, alinéa 2, du code des postes et communications électroniques qui précise que l'autorité se prononce, après avoir mis les parties à même de présenter leurs observations ; que dans ces conditions, l'ARCEP ne saurait soutenir que le fait qu'elle ne puisse appeler l'autorité déléguée à intervenir devant la cour d'appel aboutirait à un déni de justice, alors qu'elle aurait dû procéder à cette mise en cause au moment de la procédure qui s'est déroulée devant elle ou enjoindre aux parties présentes de le faire* » (CA Paris, 19 mars 2015, n°2012/22629, rendu sur renvoi après cassation).

70. En l'espèce, par un courrier du président de l'Autorité qui lui a été adressé le 27 mai 2025, la société Apple a été atraite à la procédure de règlement de différend opposant RSS et IdFM, en qualité de partie.
71. L'Autorité relève que, premièrement, elle a été saisie par la société RSS « *d'une demande de règlement de différend sur le fondement de l'article L1263-5 du code des transports, estimant, d'une part, que les stipulations du Contrat Pack V0 (...) ne respectent [pas] les articles L1115-10 et suivants du code des transports, et, d'autre part, qu'IdFM offre des conditions plus favorables aux services de l'application Apple Cartes (également appelée « Wallet Apple») qu'aux SNM alors que : / - Apple n'a pas signé de Contrat Pack V0, contrairement aux SNM ; - Apple est présenté par IdFM comme un prestataire technique d'IdFM* »⁴¹.
72. Deuxièmement, et ce faisant, RSS a formulé, dès sa saisine initiale, plusieurs demandes auprès de l'Autorité se rapportant directement (i) aux conditions de dématérialisation et de vente des produits tarifaires IdFM dans le portefeuille numérique d'Apple (« *Wallet* d'Apple»), (ii) au rôle de la société Apple vis-à-vis d'IdFM et à l'éventuelle qualification de son *Wallet* en SNM, ou encore (iii) à la rémunération de la société Apple par IdFM⁴² ; la plupart de ces demandes ayant par la suite été maintenues par la société RSS tout au long de la procédure⁴³.
73. Troisièmement, les écritures de la société RSS ont fait apparaître, à l'appui de telles demandes, que les conditions de dématérialisation et de vente des produits tarifaires IdFM dans le *Wallet* d'Apple trouvaient leur fondement dans des contrats interdépendants et indissociables conclus, d'une part, entre IdFM et Apple, d'autre part, entre RSS et Apple, et enfin, entre IdFM et RSS.
74. Dans ces conditions, et comme l'Autorité l'a indiqué dans sa décision n° 2025-066 du 31 juillet 2025 relative à la demande de mesures conservatoires formulée par la société RSS, la présence de la société Apple à la procédure, en qualité de partie, est nécessaire :
- d'une part, pour permettre à l'Autorité de se prononcer sur les demandes qui lui sont soumises et d'exercer ainsi pleinement l'office qui lui a été confié par le législateur en matière de règlement de différend ; et
 - d'autre part, pour garantir le respect du principe du contradictoire, s'agissant en particulier des demandes, qui, s'il y était fait droit par l'Autorité, pourraient faire grief à la société Apple.

⁴¹ Saisine de la société RSS, point 4.

⁴² Dans sa saisine initiale, la société RSS a ainsi demandé à l'Autorité « *dans le cadre de la dématérialisation via le Wallet Apple et via d'autres wallets éventuels, d'enjoindre à IdFM, dans un délai d'un mois à compter de la décision, sous astreinte de 1 000 (mille) euros par jour : • de mettre en place dans les parcours clients une multidistribution équitable vis à vis de tous les SNM (y compris pour le SNM IdFM vis à vis des autres SNM) à compter du 1er décembre 2024, comprenant : / o un sélecteur du distributeur SNM par l'utilisateur pour la vente de nouvelles cartes et de nouveaux titres dans le Wallet Apple ; / o un renouvellement des titres de transport sur une carte existante SNM dans le Wallet Apple clairement présentée à l'utilisateur avec une redirection vers l'application dudit SNM ; / o des cartes personnalisées (co-branding émetteur/distributeur soit IdFM/SNM) avec un seul distributeur par carte (carte associée de façon pérenne au distributeur et règle équitable pour le choix de la carte privilégiée pour les validations) ; / • dans l'attente d'une distribution juste et équitable via le wallet pour l'ensemble des SNM, ou en cas d'impossibilité à tenir cette échéance du 1er décembre, pour éviter tout risque d'éviction des SNM : / o concernant Apple et d'autres wallets éventuels : / d'interdire de proposer via le Wallet le rechargement des produits tarifaires IdFM ; / d'interdire d'utiliser le geofencing ou l'alerting pour promouvoir la distribution dans le Wallet ; / en tout état de cause, de clarifier le rôle de prestataire technique d'Apple dans la distribution de titres IdFM par les SNM et d'interdire la distribution de titres d'IdFM dès lors qu'Apple n'est pas signataire du Contrat Pack V0 ; / o concernant IdFM : / de ne pas prévoir de préférences de communication ou de lancement du service de dématérialisation entre SNM ; / de ne pas favoriser le SNM d'IdFM en associant systématiquement la carte dématérialisée à l'Application IdFM, quelle que soit l'application SNM à l'origine de la distribution du titre* ». La société RSS demandait également à l'Autorité d'enjoindre à IdFM de cesser le « versement d'une rémunération à Apple au titre de son *Wallet* si celui-ci devait être qualifié de SNM » tant qu'une commission ne serait pas versée à RSS.

⁴³ Si la demande relative à la rémunération d'Apple ne figure plus dans les dernières écritures de RSS, celles relatives au parcours clients dans le parcours *Wallet* ont, sous réserve de quelques ajustements, été maintenues.

75. De surcroît, l'instruction n'aura fait que confirmer la nécessité d'attirer Apple à la procédure pour que l'Autorité puisse statuer sur les demandes formulées par RSS. Apple a notamment pu faire valoir ses arguments pour soutenir qu'elle n'agit que comme un prestataire technique et que le *Wallet* ne constitue pas un SNM. Elle a également apporté, jusqu'à la clôture de l'instruction, des éléments sur les évolutions envisagées, ou prêtes à être mises en œuvre, dans le parcours usager au sein du *Wallet*.
76. Il était donc pleinement justifié que la société Apple soit attirée à la procédure de règlement de différend opposant RSS et IdFM.
77. Par suite, les demandes de la société Apple tendant à ce qu'elle soit mise hors de cause et à déclarer irrecevable la demande de règlement de différend de la société RSS à l'encontre d'Apple, doivent être rejetées.

2.2 Sur le bien-fondé de la demande en règlement de différend

2.2.1 Sur le caractère imposé des clauses du Pack V0

78. RSS soulève un moyen tiré de ce qu'IdFM lui a imposé le Contrat Pack V0 et qu'elle n'a disposé d'aucune latitude pour en négocier les clauses.
79. RSS ne formule toutefois pas de demande spécifique à l'appui de ce grief, mais renvoie aux demandes formulées dans ses écritures. Ainsi, elle demande à l'Autorité « *de dire que certaines conditions du Contrat Pack V0 enfreignent le III de l'article L1115-10 du code des transports, et d'enjoindre à IdFM de mettre en conformité les stipulations concernées en faisant notamment droit aux demandes de RSS détaillées dans les motifs de cette saisine (cf. infra, point 554) au regard des éléments présentés ci-après* »⁴⁴.
80. Dans ces conditions, il appartient à l'Autorité de se prononcer sur la légalité des clauses litigieuses à l'aune des griefs et demandes analysés ci-après.

2.2.2 Sur le droit pour RSS de délivrer l'intégralité des produits tarifaires IdFM

2.2.2.1 Arguments des parties

81. En l'état de ses dernières écritures, RSS demande à l'Autorité :
- de dire que les stipulations du Pack V0 violent les articles L. 1115-10 et suivants du code des transports en raison de l'absence de disponibilité à la délivrance par RSS de l'intégralité des titres d'IdFM, en particulier le titre Navigo Liberté +, les forfaits Navigo annuels et les forfaits Imagine R Etudiant, Scolaire et Junior ;
 - d'enjoindre à IdFM de mettre en conformité les stipulations du Pack V0 avec les articles L. 1115-10 et suivants du code des transports, dans un délai d'un mois à compter de la décision, sous astreinte de 1 000 euros par jour, notamment par la mise à disposition de RSS de l'intégralité des produits tarifaires d'IdFM, en particulier du titre Navigo Liberté +, des forfaits Navigo annuels, des forfaits Imagine R Etudiant, Scolaire et Junior ; dans le cas où un tarif spécial nécessite un contrôle de pièces justificatives, ce contrôle ainsi que la vente du produit tarifaire devront pouvoir être effectués par RSS.

⁴⁴ Mémoire en duplique de RSS, point 399.

82. À l'appui de ses demandes, RSS soutient notamment que :

- IdFM refuse aux SNM concurrents l'accès à la distribution de l'intégralité de ses produits tarifaires, en particulier des forfaits annuels et du forfait Navigo Liberté + ;
- ce refus n'est pas techniquement justifié dès lors que (i) IdFM distribue les forfaits annuels sur son site internet et le Navigo Liberté + tant sur son site internet que sur l'application IdFM ; (ii) des solutions techniques existent pour permettre aux SNM de distribuer ces produits tarifaires ; (iii) l'absence de déploiement du Navigo Liberté + ne résulte pas, contrairement à ce que prétend IdFM, d'une absence de réponse de RSS aux demandes d'IdFM ;
- la limitation par IdFM du portefeuille de produits tarifaires délivrables par les SNM viole le principe d'équité prévu par l'article L. 1115-10 du code des transports.

83. IdFM soutient notamment que :

- il ressort des travaux parlementaires de la LOM qu'un SNM doit être en mesure de proposer la vente de la « billettique basique » des services de mobilité, sans disposer d'un droit d'accès à l'ensemble des produits tarifaires du gestionnaire de services ;
- seules des contraintes techniques l'empêchent de proposer aux SNM tiers de distribuer l'ensemble des produits tarifaires disponibles sur son site internet ;
- l'absence de déploiement du Navigo Liberté + dans l'application « Bonjour RATP » résulte uniquement de l'absence de réponse de RSS aux demandes répétées d'IdFM sur le modèle d'intégration souhaité par RSS.

2.2.2.2 Analyse de l'Autorité

a) Analyse du cadre juridique

i. Sur la portée du droit des SNM à délivrer les produits tarifaires des services de mobilité organisés par IdFM

84. Premièrement, il résulte de la lettre même du I de l'article L. 1115-11 du code des transports, rappelé au point 10 de la présente décision, et des travaux parlementaires de la LOM, qu'un fournisseur de SNM peut « *de droit* » délivrer les produits tarifaires des services réguliers de transport public de personnes organisés par IdFM, et ce sans restriction particulière. Contrairement à la version initiale du projet de Loi d'orientation des mobilités, qui prévoyait que les autorités organisatrices soient tenues de fournir aux SNM un accès à leur service numérique de vente qui permette « *au moins l'achat d'un titre de transport faisant partie de la gamme des titres destinés aux voyageurs occasionnels* »⁴⁵, et donc « *au moins l'accès à la billettique basique* »⁴⁶, l'article L. 1115-11 ne prévoit pas une telle limitation de son champ d'application.
85. Il résulte notamment de ce qui précède que la portée du droit des SNM de délivrer les produits tarifaires susvisés s'étend à ceux de ces produits dont la vente nécessiterait le contrôle de pièces justificatives. Cette hypothèse est d'ailleurs explicitement évoquée à l'alinéa 1^{er} de l'article R. 1115-15 du code des transports, qui dispose que le contrat conclu entre le fournisseur de SNM et le gestionnaire de services de mobilité « *comporte les dispositions nécessaires (...) le cas échéant, au contrôle des pièces justificatives* ». Dans le cadre de la notification à la Commission nationale de l'informatique et des libertés du projet de décret

⁴⁵ Article 11 du Projet de loi (procédure accélérée) d'orientation des mobilités enregistré à la Présidence du Sénat le 26 novembre 2018.

⁴⁶ Étude d'impact du Projet de loi d'orientation des mobilités, 27 novembre 2018, NOR : TRET1821032L/BLEUE-2.

pris en application des articles L. 1115-10 et L. 1115-11 du code des transports, le ministère chargé des transports avait ainsi indiqué que le SNM peut, par exemple, être « *chargé du contrôle de certaines pièces justificatives nécessaires à la réservation du service ([...] carte de réduction ou d'étudiant pour bénéficier d'une offre tarifaire spécifique)* »⁴⁷.

86. Deuxièmement, à défaut d'avoir été définie par le législateur, la notion de produit tarifaire peut, selon une approche cohérente avec la pratique du secteur, s'entendre comme désignant un élément immatériel qui octroie le droit de voyager, que ce produit soit ensuite matérialisé, ou non, sur un support physique. Ainsi, la norme NeTEx Profil France définit un produit tarifaire comme « *un élément commercialisable immatériel (il donne des droits) mis à la disposition du public. Il peut être acheté et permet au propriétaire d'utiliser les transports en commun ou d'autres services à des conditions spécifiques. (...) Un produit [tarifaire], bien qu'immatériel, peut être matérialisé sur différents documents de voyages. Par exemple, un produit tarifaire « pas[s] mensue[l] » peut être incorporé de différentes manières sur un billet papier spécifique ou stocké sur une carte électronique* »⁴⁸.
87. Il en résulte que le droit des SNM de vendre les produits tarifaires visés au I de l'article L. 1115-11 du code des transports s'entend aussi bien de la vente de produits tarifaires dématérialisés, que de produits matérialisés sur support physique, tant que la vente est effectuée par un canal numérique – un SNM constituant un service *numérique*.
88. Troisièmement, le droit, pour un fournisseur de SNM, de délivrer les produits tarifaires visés au I de l'article L. 1115-11 du code des transports, est seulement subordonné au respect de deux conditions :
- d'une part, en application du II du même article, le gestionnaire de services (à savoir, selon les cas, l'autorité organisatrice de la mobilité elle-même, ou les délégataires ou concessionnaires à qui elle confie la gestion des services de mobilité⁴⁹) doit disposer d'un « *service numérique de vente* » – le gestionnaire n'étant, dans le cas contraire, pas tenu d'en créer un⁵⁰ ;
 - d'autre part, en application du III de l'article L. 1115-11 et de l'article R. 1115-12, le gestionnaire de service doit satisfaire à certaines conditions de chiffre d'affaires et de durée d'existence, de telles conditions n'étant toutefois pas applicables lorsque le gestionnaire de service est l'autorité organisatrice elle-même⁵¹.
89. Quatrièmement, pour permettre aux gestionnaires de services de se préparer à la mise en œuvre de l'exercice, par les SNM, de leur droit de délivrer les produits tarifaires visés au I de l'article L. 1115-11 du code des transports, le législateur a spécifiquement différé au 1^{er} juillet 2021 – soit un an et demi après l'adoption de la LOM – l'entrée en vigueur de cet article⁵².

⁴⁷ [Délibération de la CNIL n° 2021-091 du 22 juillet 2021 portant avis sur un projet de décret pris en application des articles L. 1115-10 et L. 1115-11 du code des transports](#).

⁴⁸ Voir point 6.7, <https://normes.transport.data.gouv.fr/normes/netex/tarifs>.

⁴⁹ Cf. point 14 de la présente décision.

⁵⁰ [Amendement n° 2325](#) déposé le 29 mai 2019 et adopté en première lecture à l'Assemblée nationale le 6 juin 2019.

⁵¹ Voir, par exemple, la décision n° 2024-074 du 15 octobre 2024 portant règlement du différend opposant Myzee Technology au Syndicat des Mobilités Pays Basque-Adour concernant la délivrance des titres des services de transport en commun du réseau Txik Txak, points 85 et 86.

⁵² [Amendement n° 2419](#) déposé le 29 mai 2019 et adopté en première lecture à l'Assemblée nationale le 6 juin 2019 : « Cet amendement fixe au 1^{er} juillet 2021 la date d'entrée en vigueur des dispositions de l'article L. 1115-9 [devenu L. 1115-11] du code des transports, qui impose aux services de transport l'obligation de donner accès à leur service numérique. Un tel délai est nécessaire pour laisser aux opérateurs de service visés le temps de s'adapter et de se préparer ».

90. Il résulte de tout ce qui précède que :

- à la condition qu'il dispose d'un service numérique de vente et qu'il satisfasse, le cas échéant, aux conditions de seuils posées à l'article R. 1115-12 du code des transports, un gestionnaire de services de mobilité est tenu de faire droit aux demandes des fournisseurs de SNM de délivrer les produits tarifaires des services réguliers de transport public de personnes organisés par IdFM et par les autorités organisatrices de la mobilité ;
- le droit de délivrance dont disposent à ce titre les SNM porte sur l'intégralité de ces produits tarifaires, y compris ceux qui nécessitent le contrôle de pièces justificatives ou ceux qui sont matérialisés sur un support physique ;
- un gestionnaire de services de mobilité ne saurait légitimement invoquer – plusieurs années après l'entrée en vigueur d'un dispositif dont l'application a elle-même été volontairement différée par le législateur pour permettre aux acteurs de se préparer – des difficultés d'ordre technique pour s'opposer à des demandes de fournisseurs de SNM de délivrer les produits tarifaires visés au I de l'article L. 1115-11 du code des transports.

ii. Sur la compensation financière pouvant être demandée par le gestionnaire de services aux fournisseurs de SNM

91. Il résulte du II de l'article L. 1115-11 du code des transports que, pour l'exercice, par les SNM, du droit de délivrance des produits tarifaires visés au I du même article, « [...] les gestionnaires des services sont tenus de fournir au service numérique multimodal une interface permettant l'accès de l'utilisateur à leur service numérique de vente. [...] Dans le cadre du contrat mentionné au III du même article L. 1115-10, les gestionnaires des services peuvent demander au fournisseur du service numérique multimodal une compensation financière, raisonnable et proportionnée, des dépenses encourues pour la fourniture de cette interface ».
92. Il ressort des travaux parlementaires à l'origine de ce dernier alinéa que le législateur a ainsi souhaité que « les coûts liés à la mise en place d'une interface permettant l'accès au service numérique de vente [puissent] être pris en charge par le service multimodal et non par les gestionnaires de services de transport et de stationnement »⁵³.
93. Il en résulte qu'une telle compensation, dont la perception n'est qu'une faculté, et qui doit être raisonnable et proportionnée, peut couvrir tous les coûts, et uniquement les coûts, liés à la fourniture de l'interface par laquelle l'utilisateur d'un SNM peut accéder au service numérique de vente du gestionnaire de services. Cette compensation peut ainsi couvrir l'ensemble des coûts encourus, y compris en personnel, pour le développement, la maintenance applicative, la supervision et la sécurité de l'interface.

b) Appréciation au cas d'espèce

94. RSS demande à l'Autorité d'enjoindre à IdFM de lui permettre de délivrer l'intégralité des produits tarifaires d'IdFM, en particulier le Navigo Liberté +, les forfaits Navigo annuels et les différents forfaits « Imagine R ».
95. Premièrement, ces produits constituent des produits tarifaires de services réguliers de transport public de personnes organisés par IdFM, et relèvent donc de la catégorie des produits que les fournisseurs de SNM peuvent délivrer « de droit » en vertu du I de l'article L. 1115-11 du code des transports.

⁵³ [Amendement n° 2307](#) déposé le 29 mai 2019 et adopté en première lecture à l'Assemblée nationale le 6 juin 2019.

96. Deuxièmement, IdFM constitue, au sens des articles L. 1115-10 et L. 1115-11 du code des transports, le « *gestionnaire de services* », qui « *dispose* » de services numériques de vente, et sur qui pèse l'obligation de fournir aux SNM une interface d'accès à ses services numériques de vente et de conclure avec ces SNM le contrat prévu au III de l'article L. 1115-10.
97. D'une part, en effet, IdFM dispose d'un premier service numérique de vente, le « SIS », dédié aux produits tarifaires pouvant être dématérialisés sur téléphone mobile, et qui est l'objet du contrat Pack V0. Ainsi, il résulte de l'article 1.1 de ce contrat que « *[l']article 28 de la Loi d'Orientation des Mobilités prévoit que le gestionnaire de services met à disposition des Services Numériques Multimodaux une interface permettant l'accès à son service numérique de vente. / Au sens de cet article, Île-de-France Mobilités est entendu comme gestionnaire de services* »⁵⁴. L'article 3 ajoute que l'objet du contrat est de « *définir les modalités techniques et financières permettant l'accès du service numérique de vente d'Île-de-France Mobilités aux usagers du service numérique multimodal [...]* »⁵⁵.
98. D'autre part, un deuxième service numérique de vente, le « SIG », qualifié par IdFM de « *SNV historique d'IdFM* »⁵⁶, et qui est géré au travers de sa filiale « SAS Comutitres »⁵⁷ – dont IdFM est l'unique actionnaire⁵⁸ – est dédié aux produits tarifaires dont la souscription s'effectue via le site internet d'IdFM. Il correspond à « *l'ancien système billettique* »⁵⁹ des produits tarifaires d'IdFM, et aura vocation, à terme, à être décommissionné, au profit d'une migration progressive vers le SIS⁶⁰. À ce jour, l'ensemble des forfaits annuels proposés par IdFM sont disponibles sur le SIG et nécessitent une souscription sur le site d'IdFM (Navigo annuels, Imagine R)⁶¹. Concrètement, le SIG correspond donc au SNV de produits dont la souscription peut se faire par voie numérique – via le site internet d'IdFM – et qui sont matérialisés sur support physique (leur dématérialisation via des applications mobiles, y compris celle d'IdFM, n'étant pas encore possible à ce jour⁶²).
99. Il résulte de ce qui précède que :
- il incombe à IdFM – *le cas échéant via sa filiale Comutitres, s'agissant du SIG* – de fournir des interfaces d'accès aux deux services numériques de vente dont il dispose, pour permettre aux SNM de délivrer l'intégralité des produits tarifaires IdFM, les conditions de seuils prévues à l'article R. 1115-12 précité ne lui étant pas applicables⁶³ ;
 - de telles interfaces, à défaut de devoir permettre aux SNM de vendre l'intégralité des produits tarifaires IdFM sous format dématérialisé *via* leurs applications mobiles, doivent *a minima* mettre les SNM à même de délivrer les produits d'IdFM dans des conditions analogues à celles dans lesquelles IdFM les délivre à savoir, selon les cas, au travers de leurs applications mobiles (pour les titres pouvant être dématérialisés sur téléphone) ou de leurs sites internet (pour les titres actuellement uniquement disponibles sur support physique).

⁵⁴ Article 1 du contrat Pack V0, pièce RSS n° 1 bis.

⁵⁵ Article 3 du contrat Pack V0, pièce RSS n° 1 bis.

⁵⁶ Réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n° 6, question 2.

⁵⁷ Mémoire en défense n° 3 d'IdFM, point 294.

⁵⁸ Réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n° 6, question 2.

⁵⁹ Mémoire en défense n°2 d'IdFM, point 159.

⁶⁰ Mémoire en défense n° 3 d'IdFM, point 294.

⁶¹ En ce sens, voir notamment les points 24 et 26 du mémoire en défense n° 3 d'IdFM et la réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n° 5, question 1.

⁶² En ce sens, voir le point 24 du mémoire en défense n° 3 d'IdFM, exception faite toutefois du Navigo Liberté + dont la souscription peut encore, à ce jour, s'effectuer tant *via* l'application mobile IdFM (de manière dématérialisée, *via* le SIS) que *via* le site internet d'IdFM (sur support physique, *via* le SIG).

⁶³ Cf. point 14 de la présente décision.

100. Par conséquent, pour régler le différend opposant RSS à IdFM, il convient de distinguer selon que les produits que RSS souhaite délivrer sont disponibles sur le SIS (tel est le cas du Navigo Liberté +) (i) ou sur le SIG (tel est le cas des forfaits Navigo annuels et « Imagine R ») (ii).

i. Sur le droit pour RSS de délivrer le Navigo Liberté + *via* son application mobile

101. Premièrement, il est constant et non contesté :

- d'une part, que la liste des produits tarifaires pouvant être distribués par RSS dans le cadre du contrat Pack V0 ne comprend pas le Navigo Liberté +⁶⁴ ;
- d'autre part, que si, jusqu'en juin 2025, le Navigo Liberté + était uniquement disponible sur carte physique⁶⁵, et non *via* le « Canal Mobile » – de sorte qu'aucune application mobile, y compris celle d'IdFM, ne permettait la souscription dématérialisée du Navigo Liberté + sur téléphone – ce produit tarifaire est en revanche disponible, depuis le 23 juin 2025, par voie dématérialisée, sur l'application mobile IdFM, et sur cette application uniquement⁶⁶.

102. Deuxièmement, comme l'Autorité l'a indiqué dans sa décision de mesures conservatoires précitée du 31 juillet 2025, en ne fournissant pas, depuis le 23 juin 2025, à RSS et aux signataires du contrat Pack V0, une interface permettant l'accès de l'utilisateur au système numérique de vente d'IdFM pour le produit tarifaire « Navigo Liberté + », le contrat Pack V0 :

- d'une part, méconnaît le droit dont dispose tout fournisseur de SNM, en application de l'article L. 1115-11 précité, de délivrer un produit tarifaire de services réguliers de transport public de personnes organisés par IdFM, et ce, alors que ce produit est désormais disponible sur le service numérique de vente d'IdFM ;
- d'autre part, porte atteinte au caractère équitable que doivent revêtir les conditions du contrat conclu entre le gestionnaire de services et le fournisseur de SNM en application du III de l'article L. 1115-10 du code des transports, dès lors que la seule application mobile sur laquelle ce produit tarifaire est disponible, depuis juin 2025, est celle d'IdFM.

103. IdFM ne saurait, à cet égard, valablement opposer des contraintes techniques plus de quatre ans après la date d'entrée en vigueur de l'article L. 1115-11 du code des transports, lesdites contraintes n'étant, en outre, manifestement pas insurmontables dès lors que l'application mobile IdFM elle-même est en mesure de délivrer le Navigo Liberté +. De même, IdFM ne saurait utilement exciper de ce que RSS aurait tardé à lui faire connaître le choix du scénario technique qui aurait eu sa préférence dans la perspective de la dématérialisation du Navigo Liberté +⁶⁷.

104. Troisièmement, dans sa décision de mesures conservatoires précitée, l'Autorité a notamment enjoint à IdFM (i) de transmettre, dans un délai de 15 jours, aux SNM signataires du Pack V0, la documentation nécessaire au développement, par ces SNM, de solutions permettant de délivrer le Navigo Liberté + et (ii) d'établir, dans un délai de deux mois, un plan, négocié de bonne foi, de déploiement du Navigo Liberté + sur les applications mobiles de ces SNM.

⁶⁴ Article 3.3 du contrat Pack V0, tel que modifié par l'avenant 1, et article 2.1 de l'annexe 1 du contrat (pièces RSS n° 16 et 36).

⁶⁵ Par souscription en agence ou depuis le site internet d'IdFM.

⁶⁶ Voir décision n° 2025-066 du 31 juillet 2025 précitée, points 81 et suivants.

⁶⁷ Voir décision n° 2025-066 du 31 juillet 2025 précitée, points 89 à 91.

105. Il résulte des échanges contradictoires qui se sont tenus entre les parties pour l'exécution de cette décision, et dont l'Autorité était en copie, que RSS et IdFM sont parvenus à un accord sur les modalités techniques de déploiement du Navigo Liberté + dans l'application mobile « Bonjour RATP »⁶⁸. L'Autorité relève notamment qu'IdFM a proposé un scénario « 3.1 », qui permet aux SNM « *de proposer une expérience client complètement intégrée à leur application, en démarrant leurs travaux d'intégration de NL+ le plus rapidement possible en se connectant aux API du SI Services* »⁶⁹. Il résulte des échanges entre les parties qu'IdFM est en mesure, dans un délai de deux mois, de mettre à disposition de RSS les API requises pour ce scénario et ainsi de permettre, à bref délai, une délivrance du Navigo Liberté + dématérialisé par l'application mobile de RSS⁷⁰.
106. En revanche, les parties ne se sont pas accordées sur les aspects financiers, ce dont IdFM a déduit que « *la mise en place des développements sollicités est ainsi mise en suspens* »⁷¹. À ce titre, et comme indiqué au point 93 de la présente décision, la compensation dont IdFM peut demander le versement peut couvrir tous les coûts, mais seulement les coûts qu'il encourt, y compris en personnel, pour la fourniture de l'interface d'accès au SNV, à savoir les coûts de développement, de maintenance applicative, de supervision et de sécurité de l'interface. Les parties sont par ailleurs libres de négocier, le cas échéant, le coût d'options supplémentaires qui seraient exigées par le fournisseur de SNM et qui dépasseraient le cadre de la fourniture de l'interface.
107. Dans ces conditions, il convient d'enjoindre à IdFM – selon les modalités définies à l'article 1^{er} de la présente décision – de fournir à RSS, dans un délai de deux mois, une interface d'accès au SIS, selon le scénario 3.1 précité, qui permette à RSS la délivrance du Navigo Liberté + dématérialisé sur son application mobile en fixant, le cas échéant, une compensation financière au titre de la fourniture de cette interface, selon les modalités définies au point précédent, et présentant un caractère raisonnable et proportionné.
108. Par ailleurs, dans l'hypothèse où l'infrastructure billettique d'IdFM évoluerait à l'avenir vers l'intégration d'une « façade », comme il en a été fait mention à plusieurs reprises dans les échanges précités entre les parties, il reviendra à IdFM de garantir aux SNM une continuité d'accès à son(s) service(s) numérique(s) de vente, et ce dans des conditions équitables avec ses propres canaux de distribution.
- ii. Sur le droit pour RSS de délivrer les produits tarifaires disponibles sur le site internet d'IdFM (Navigo annuel, forfaits « Imagine R »)
109. Premièrement, il est constant et non contesté qu'à ce jour, seul le site internet d'IdFM permet la souscription, en ligne, des forfaits dont la vente est indisponible *via* les applications mobiles (y compris par celle d'IdFM), tels que le Navigo annuels et Imagine R.
110. Deuxièmement, les obstacles techniques dont se prévaut IdFM – authentification usager, contrôle des pièces justificatives, post-paiement – pour justifier que RSS ne puisse pas délivrer ces produits, ne sauraient, à nouveau, être invoqués plus de quatre ans après la date d'entrée en vigueur de l'article L. 1115-11 du code des transports, et ne sont en outre pas insurmontables techniquement.

⁶⁸ Voir, notamment, les courriels de RSS à IdFM des 22 octobre 2025, 26 novembre 2025 et 19 décembre 2025.

⁶⁹ Pièce jointe au courriel précité du 22 octobre 2025.

⁷⁰ Tels que mentionnés dans le tableau de la partie 3.2 de la note complémentaire à la proposition d'IdFM aux SNM de scénarios de mise à disposition de Navigo Liberté + transmises par courriel à RSS le 14 octobre 2025.

⁷¹ Courriel d'IdFM à RSS du 14 janvier 2026.

Notamment :

- rien ne justifie que l'authentification usager requise pour la souscription de certains produits (via l'interface « IdFM Connect ») ne puisse être mise en place dans le cadre d'un accès au SIG, alors qu'elle a par ailleurs été mise en place dans le cadre de l'accès au SIS, pour les produits vendus par les applications mobiles des SNM qui nécessitent une telle authentification (Navigo Semaine et Mois) ;
- les contraintes liées à la souscription de produits tarifaires en post-paiement (ou à paiement différé), notamment à travers la mise en place d'un prélèvement SEPA, ont également été résolues, par exemple, dans le cadre de la distribution du Navigo Liberté +⁷², de sorte qu'IdFM ne saurait exciper de telles difficultés pour faire obstacle au droit pour les SNM de délivrer des forfaits Navigo annuel ou Imagine R.

111. Troisièmement, interrogé sur le point de savoir s'il existait des conditions générales d'accès au SIG, IdFM a (i) indiqué que Comutitres formalisait des règles d'accès au SIG afin d'assurer un niveau homogène de sécurité, de confidentialité et de traçabilité et (ii) précisé le contenu de quelques-unes de ces règles⁷³. Il apparaît toutefois qu'aucun document formalisé de conditions d'accès au SIG (équivalent à celui élaboré, par exemple, pour le SIS, au travers du contrat-type Pack V0) n'existe à ce jour.
112. Quatrièmement, interrogé sur le calendrier dans lequel il pourrait mettre en place des interfaces d'accès au SIG, IdFM a fait valoir des délais et des coûts très significatifs, arguant de difficultés inhérentes au SIG, qui n'aurait pas vocation à constituer un outil pérenne, et dont les évolutions doivent être mises en perspective avec une refonte globale de toute l'architecture billettique en Île-de-France⁷⁴.
113. Il résulte de tout ce qui précède que, eu égard à la nécessité de rétablir à bref délai l'équité entre acteurs – en permettant aux SNM de délivrer l'ensemble des produits tarifaires IdFM dans des conditions analogues à celles dans lesquelles IdFM distribue ses propres produits tarifaires – il incombe à IdFM de mettre en œuvre une solution qui soit techniquement réalisable à court terme, quand bien même celle-ci serait relativement dégradée du point de vue de son intégration technique. Cette solution pourrait, *a minima*, consister en une technologie de type *webview*⁷⁵. Par ailleurs, dans l'hypothèse où l'infrastructure billettique d'IdFM ferait l'objet d'évolutions ou de refontes à l'avenir, il appartiendra à IdFM de garantir aux SNM une continuité d'accès aux futurs services numériques de vente, et ce dans des conditions équitables avec les canaux de distribution d'IdFM.
114. Il convient donc d'enjoindre à IdFM de prendre les mesures précisées à l'article 1^{er} de la présente décision.

⁷² Réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n° 3, question 1.

⁷³ Réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n° 7, question 4.

⁷⁴ Réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n° 7, question 5.

⁷⁵ Solution permettant, ici, de renvoyer un usager d'un site internet vers un autre site, afin de visualiser le contenu de ce dernier, sans que l'usager ne perçoive, visuellement, qu'il change d'interface. Cette solution peut être considérée comme dégradée dans la mesure où elle repose sur un renvoi à un site tiers, et qu'elle ne permet pas une intégration native en propre sur le site de RSS.

2.2.3 Sur le droit pour RSS de bénéficier d'une solution de paiement commune

2.2.3.1 Arguments des parties

115. En l'état de ses dernières écritures, RSS demande à l'Autorité :

- de dire que les stipulations du Contrat Pack V0 violent les articles L. 1115-10 et suivants du code des transports en raison de l'obligation faite à RSS d'utiliser le système de paiement d'IdFM à travers une interface externe de type « lien profond » au lieu d'une solution de paiement commune ;
- d'enjoindre à IdFM de mettre en conformité les stipulations du Contrat Pack V0 avec les articles L. 1115-10 et suivants du code des transports, dans un délai d'un mois à compter de la décision, sous astreinte de 1 000 euros par jour, notamment par la mise en œuvre d'une solution de paiement commune, autorisant les paiements des titres de transport sur l'application « Bonjour RATP », sans renvoi de l'utilisateur à une interface externe de paiement IdFM.

116. À l'appui de ses demandes, RSS soutient notamment que :

- le contrat Pack V0 impose le recours à un lien profond et interdit aux SNM, en violation du II de l'article L. 1115-11 du code des transports, le recours à une solution de paiement commune qui permette à leurs usagers de procéder à l'achat de plusieurs produits tarifaires ;
- les contraintes techniques avancées par IdFM pour interdire la mise en place d'une solution de paiement commune ne peuvent être considérées comme insurmontables, dès lors qu'IdFM a démontré qu'elle avait les capacités de répondre à la demande de RSS notamment dans le cadre du contrat Pack 1.

117. IdFM soutient notamment que :

- conformément au II de l'article L. 1115-11 du code des transports, le recours à un lien profond est justifié par des contraintes techniques et juridiques liées, notamment, à la restructuration de l'ensemble de la billettique en Île-de-France ;
- la mise en place d'une solution de paiement commune ne pourra être ouverte aux SNM que sous réserve d'une contractualisation préalable (Pack 1) et la signature d'une convention de mandat.

2.2.3.2 Analyse de l'Autorité

a) Analyse du cadre juridique

118. Il résulte du deuxième alinéa du II de l'article L. 1115-11 du code des transports, rappelé au point 13 de la présente décision, que la possibilité, pour un gestionnaire de services d'imposer un interfaçage à son SNV par un lien profond (c'est-à-dire par un mécanisme de navigation qui permet de diriger un utilisateur directement vers une ressource ou une fonctionnalité précise, plutôt que vers un point d'entrée générique⁷⁶), doit satisfaire les conditions suivantes :

- d'abord, elle doit être justifiée par des conditions d'utilisation, de tarification ou de réservation des services de mobilité dont les produits tarifaires sont vendus ;

⁷⁶ Tel que la page d'accueil d'un site ou l'écran principal d'une application.

- ensuite, elle ne saurait avoir pour effet d'induire en erreur l'utilisateur du SNM sur les solutions de déplacement, ni altérer l'objectivité de leur classement, conformément au 6° du II de l'article L. 1115-10 du code des transports⁷⁷ ;
- enfin, elle ne doit pas faire, à elle seule, obstacle à la mise en place d'une solution de paiement commune.

119. Il ressort de la lettre du texte et des travaux parlementaires que cette troisième condition a pour but de lever les obstacles à la mise en place, par les fournisseurs de SNM, d'une solution de paiement commune. Celle-ci peut se définir comme une solution technique permettant à l'utilisateur d'un SNM de réaliser l'intégralité de ses achats en un paiement unique. Une telle solution contribue donc à simplifier et à fluidifier sensiblement le parcours d'achat des usagers, en leur permettant de régler « en un seul clic » différents titres de transports de différents services de mobilité (qu'ils soient exploités par un ou plusieurs gestionnaires de services) et, ce faisant, à accroître la valeur ajoutée des SNM.
120. Dans ce cadre, l'article précité conditionne les possibilités de recourir à un interfaçage par lien profond au SNV d'un gestionnaire de mobilité, un tel interfaçage pouvant, dans certaines configurations, entraîner une perte de fluidité du parcours usager, voire empêcher la mise en place d'une solution de paiement commune. Tel est le cas lorsqu'un lien profond redirige l'utilisateur vers la « brique » de paiement d'un gestionnaire de services et le contraint à effectuer des paiements fractionnés pour acheter différents produits tarifaires, ou pour acheter des produits tarifaires relevant de différents services de mobilité.
121. Par conséquent, la troisième condition susvisée peut être interprétée en ce sens que le recours à un lien profond ne doit pas être la seule cause qui empêche la mise en œuvre d'une solution de paiement commune, celle-ci devant constituer la règle ; seules d'autres causes extérieures et légitimes, indépendantes de l'utilisation d'un lien profond, peuvent, le cas échéant, faire obstacle au déploiement d'une solution de paiement commune.

b) Appréciation au cas d'espèce

122. En premier lieu, l'article 3.4.1 du contrat Pack V0 stipule, en son quatrième alinéa, que « [l]e SNM n'est pas autorisé à effectuer de la vente combinée de produits Île-de-France Mobilités avec d'autres produits non Île-de-France Mobilités c'est-à-dire dans un panier de vente unique. Le paiement commun dans le même panier n'est pas couvert par le pack V0 et le présent Contrat. Cela est lié à des contraintes techniques, qui pourront être levées dans les packs suivants »⁷⁸.
123. Il en résulte que les usagers des fournisseurs de SNM ne peuvent pas constituer des paniers mixtes associant des produits tarifaires IdFM et non-IdFM, ni procéder à un paiement unique pour des paniers comprenant plusieurs produits tarifaires.

⁷⁷ « Les solutions de déplacement proposées en réponse à la requête de l'utilisateur sont présentées de manière claire et insusceptible de l'induire en erreur. Les critères utilisés pour la sélection et le classement de ces solutions, y compris les critères liés directement ou indirectement au profil de l'utilisateur, sont explicites et aisément identifiables par l'utilisateur. Ils sont appliqués de façon non discriminatoire à tous les services dont le service numérique multimodal propose la vente. Ils prennent en compte les caractéristiques des solutions de déplacement, dont le prix, et ne se fondent sur aucun autre élément directement ou indirectement lié à un accord commercial entre le fournisseur du service numérique multimodal et les gestionnaires des services dont le service numérique multimodal assure la vente. »

⁷⁸ Pièce RSS n° 1bis.

124. À cet égard, l'Autorité relève que l'interfaçage au Canal Mobile d'IdFM, tel que prévu par l'annexe 4 du contrat Pack V0⁷⁹, apparaît incompatible avec la mise en œuvre d'une solution de paiement commune. En effet, dans la solution de Canal Mobile d'IdFM, les usagers des SNM sont redirigés, au moment du paiement, vers la solution de paiement propre à IdFM via un webview. Ce fonctionnement contraint l'utilisateur à finaliser séparément le parcours d'achat pour chaque catégorie de produits tarifaires, que ce soit pour l'acquisition de produits IdFM distincts – l'achat conjoint de tickets métro-train et de tickets bus-tram nécessitant ainsi deux paiements distincts – ou pour l'acquisition de produits relevant de plusieurs gestionnaires de services différents, tout panier intégrant des produits non-IdFM impliquant nécessairement plusieurs paiements. Ces paiements multiples, qui alourdissent et complexifient le parcours usager, sont de nature à dégrader l'expérience d'achat et à faire obstacle à l'objectif de paiement « en un seul clic ».
125. En second lieu, si l'impossibilité pour les SNM de déployer une solution de paiement commune pouvait être légitimement justifiée, lors de la conclusion du contrat Pack V0, par les risques juridiques liés à la mise en place d'une délégation d'encaissement dans un contexte où IdFM menait une restructuration de l'ensemble de la billettique en Île-de-France qui impactait directement la gestion des recettes⁸⁰, une telle justification ne saurait être désormais utilement invoquée. En effet, l'Autorité relève que le projet de contrat pack 1 prévoit d'ores-et-déjà, grâce à la mise en place de délégation d'encaissement, la possibilité pour le fournisseur de SNM de bénéficier d'une solution de paiement commune.
126. À ce titre, si IdFM soutient, dans sa note en délibéré, que « [s]'agissant (...) de la délégation de paiement, (...) les développements techniques nécessaires sont en cours et que sa mise en œuvre devrait être possible dans un délai de 9 mois [...] sous réserve d'une contractualisation préalable (Pack I) et la signature d'une convention de mandat »⁸¹, l'Autorité relève que dans le cadre de la procédure de mesures conservatoires précitée, IdFM avait indiqué, en juillet 2025, qu'il était « d'accord pour mettre à disposition la solution de paiement commune sans attendre de conclure le Pack V1 » et qu'il faisait « ses meilleurs efforts pour mettre à disposition cette évolution le plus rapidement possible, à savoir dès avril 2026 »⁸². Dans ces conditions, et dans un contexte où RSS sollicite depuis plusieurs années le bénéfice d'une solution de paiement commune, le délai de 9 mois annoncé par IdFM dans ses dernières écritures n'apparaît pas acceptable.
127. En troisième lieu, IdFM a indiqué, au cours de l'instruction, que « la délégation d'encaissement seule ne permettra pas de réaliser des paniers communs pour les produits nécessitant une authentification (Navigo Mensuel et Semaine). La délégation d'authentification est également nécessaire »⁸³. Interrogé sur ce point, IdFM a finalement précisé que « [la] délégation d'authentification n'est pas un prérequis technique pour permettre la réalisation de paniers communs, mais c'est un prérequis en termes de parcours client fluide : sans sa mise en place, les parcours d'achat ne sont pas optimisés et risquent de décourager les usagers »⁸⁴. Il s'en suit que si une délégation d'authentification contribuerait davantage encore à la fluidité du parcours client, elle ne constitue pas pour autant un obstacle technique à la constitution de paniers communs et à la mise en place d'une solution de paiement commune.

⁷⁹ Pièce RSS n° 38, p. 66 à 71.

⁸⁰ Mémoire en défense n° 3 d'IdFM, point 313.

⁸¹ Note en délibéré n° 1 d'IdFM, p. 11.

⁸² Réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n° 4.

⁸³ Réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n° 5.

⁸⁴ Réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n° 6.

128. En dernier lieu, l'Autorité relève qu'IdFM limite le champ d'application du dispositif de solution de paiement commune qu'il va mettre en place aux seuls produits en prépaiement. IdFM indique en effet que « [tous] les produits distribués via l'Application Mobile d'IDFM sont éligibles à ce dispositif [de solution de paiement commune] à l'exception du produit NL+ dont les modalités de paiement impliquent un prélèvement bancaire mensuel. Les produits éligibles à la délégation d'encaissement sont les produits avec un paiement carte bleu en pré-paiement »⁸⁵.
129. L'Autorité considère qu'une telle limitation est justifiée. En effet, dès lors qu'une solution de paiement commune doit permettre à l'usager d'effectuer un paiement unique lors de la souscription de différents produits, elle ne saurait, par hypothèse, couvrir les produits en post-paiement ou à paiement différé (soumis à un prélèvement bancaire ou, plus généralement, à une facturation *a posteriori*), pour lesquels, précisément, aucun paiement n'intervient au moment de la conclusion de l'acte d'achat par l'usager.
130. Il convient donc d'enjoindre à IdFM de prendre les mesures précisées à l'article 2 de la présente décision.

2.2.4 Sur le droit pour RSS d'associer d'autres services à la délivrance de titres tarifaires IdFM

2.2.4.1 Arguments des parties

131. En l'état de ses dernières écritures, RSS demande à l'Autorité d'enjoindre à IdFM de mettre en conformité les stipulations du Contrat Pack V0 avec les articles L. 1115-10 et suivants du code des transports, dans un délai d'un mois à compter de la décision, sous astreinte de 1 000 (mille) euros par jour, notamment par la levée de l'interdiction faite aux SNM d'associer la délivrance de titres de transport IdFM à la vente d'autres produits ou services.
132. À l'appui de sa demande, RSS soutient notamment que :
- l'article 3.4.1 alinéa 4 du contrat Pack V0 lui interdit d'associer d'autres services à la délivrance de produits tarifaires IdFM ;
 - cette demande est complémentaire mais distincte de celle visant à l'obtention d'une solution de paiement commune dès lors que, si l'Autorité décidait d'enjoindre à IdFM de mettre en place une solution de paiement commune, RSS ne serait pas pour autant autorisée à lier la délivrance de produits tarifaires IdFM avec d'autres produits ou services.
133. En défense, IdFM soutient notamment que la mise en place d'une solution de paiement commune permettra aux fournisseurs de SNM d'associer la délivrance de produits tarifaires IdFM à la vente d'autres produits et services.

2.2.4.2 Analyse de l'Autorité

134. Aux termes de l'article 3.4.1 alinéa 4 du contrat Pack V0, « le SNM n'est pas autorisé à effectuer de la vente combinée de produits Île-de-France Mobilités avec d'autres produits non Île-de-France Mobilités c'est-à-dire dans un panier de vente unique. Le paiement commun dans le même panier n'est pas couvert par le pack V0 et le présent Contrat. Cela est lié à des contraintes techniques, qui pourront être levées dans les packs suivants ».

⁸⁵ Réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n° 5.

135. Il résulte de ces stipulations qu'elles ne permettent pas aux fournisseurs de SNM de combiner des produits IdFM et d'autres produits que ceux d'IdFM dans un panier de vente unique. Au cours de l'instruction, IdFM a indiqué que cette interdiction « *a pour seul objet de simplifier le parcours utilisateurs. En effet, dans la mesure où la délégation d'encaissement n'est pas mise en œuvre (pour des raisons techniques), le fait pour un SNM de vendre des produits IDFM avec d'autres produits, contraindrait l'utilisateur à effectuer deux paiements distincts* »⁸⁶. Il en ressort que l'impossibilité d'associer des produits tarifaires IdFM et des produits autres que ceux d'IdFM tient, selon IdFM, à des contraintes techniques excluant que les fournisseurs de SNM puissent mettre en œuvre une solution de paiement commune.
136. Or, d'une part, une clause interdisant, par principe, de combiner des produits IdFM et des produits autres que ceux d'IdFM, ne saurait être regardée comme équitable et proportionnée – et ce indépendamment de la mise en place, ou non, d'une solution de paiement commune. D'autre part, dès lors qu'il est enjoint à IdFM de permettre aux fournisseurs de SNM de mettre en œuvre une solution de paiement commune, le motif invoqué par IdFM pour justifier l'article 3.4.1 précité devient en tout état de cause sans objet.
137. Par conséquent, il convient d'enjoindre à IdFM de prendre les mesures précisées à l'article 3 de la présente décision, afin de permettre aux SNM d'associer la délivrance de produits tarifaires IdFM à celle de produits autres que ceux d'IdFM.

2.2.5 Sur le droit pour RSS de percevoir une rémunération de la part d'IdFM

2.2.5.1 Arguments des parties

138. En l'état de ses dernières écritures, RSS demande à l'Autorité :

- de dire que les stipulations du Contrat Pack V0 violent les articles L. 1115-10 et suivants du code des transports en raison de l'absence de rémunération de RSS pour la délivrance des titres d'IdFM ;
- d'enjoindre à IdFM de mettre en conformité les stipulations du Contrat Pack V0 avec les articles L. 1115-10 et suivants du code des transports, dans un délai d'un mois à compter de la décision, sous astreinte de 1 000 (mille) euros par jour, notamment par :
 - l'intégration d'une rémunération au bénéfice de RSS pour la délivrance des titres d'IdFM, avec le versement d'une commission d'au moins [0 - 5] % (hors coûts de monétique et de SAV) calculée sur le montant des ventes de titres IdFM ;
 - le versement à titre rétroactif par IdFM à RSS d'une somme correspondant à la commission due à RSS, sur le montant des ventes réalisées depuis le 5 juin 2023 et jusqu'à l'entrée en vigueur des mises en conformité des stipulations du Contrat Pack V0.

139. À l'appui de ses demandes, RSS soutient notamment que :

- les conditions financières imposées par IdFM ne sont pas raisonnables, équitables, transparentes et proportionnées dès lors que (i) RSS ne reçoit aucune compensation financière pour les services qu'elle fournit alors qu'ils concourent à la chaîne de valeur d'IdFM, (ii) de son côté, RSS doit rémunérer IdFM pour la délivrance de ses produits tarifaires et (iii) IdFM prive RSS de plusieurs sources de revenus complémentaires du fait de l'absence de solution de paiement commune et de l'interdiction de commercialiser des services additionnels ;

⁸⁶ Réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n° 3.

- le SNM d'IdFM bénéficie de conditions financières plus favorables dans la mesure où (i) il a la possibilité de combiner des produits tarifaires IdFM avec d'autres produits et (ii) il bénéficie de subventions de la part d'IdFM ;
- le projet de pack 1 en cours de négociation n'est pas de nature à mettre un terme au différend.

140. En défense, IdFM soutient notamment que :

- le code des transports ne prévoyant aucune rémunération au profit des SNM, le choix a été fait, dans un contexte de rareté de l'argent public, de ne pas rémunérer des activités qu'IdFM n'a pas sollicitées et dont elle n'a fondamentalement pas besoin ;
- sauf à contrevenir frontalement aux règles de la commande publique, IdFM n'est pas fondée à proposer une rémunération aux SNM ;
- l'activité de RSS ne conduit pas à un accroissement des recettes commerciales d'IdFM, lesquelles sont par ailleurs redistribuées ensuite aux transporteurs ;
- s'agissant des avantages consentis au SNM d'IdFM, (i) les subventions visées par RSS n'ont pas eu pour objet le développement du SNM d'IdFM mais ont permis de financer différents projets dont certains en lien avec la modernisation de la billettique ayant profité à l'ensemble des SNM, et (ii) RSS demeure libre de percevoir des revenus annexes liés notamment à la distribution de services hors mobilité.

2.2.5.2 Analyse de l'Autorité

a) Sur le principe de la rémunération des fournisseurs de SNM

i. Rappel du cadre juridique applicable

141. Comme exposé au point 7 de la présente décision, il résulte du I de l'article L. 1115-10 et du I de l'article L. 1115-11 du code des transports qu'un fournisseur de SNM peut :

- soit délivrer les produits tarifaires des services de mobilités du gestionnaire de services, sans pouvoir en modifier les prix (modèle de « délivrance ») ; ce modèle est celui qui a été retenu par le législateur pour régir les conditions dans lesquelles, sur le fondement du I de l'article L. 1115-11, un fournisseur de SNM peut, « *de droit* », délivrer les produits tarifaires visés à cet article ;
- soit, avec l'accord du gestionnaire de services concerné, procéder à la revente de ces produits tarifaires, au prix que le SNM détermine (modèle « d'achat-revente »).

142. Le III de l'article L. 1115-10 du code des transports précise que les « *modalités techniques et financières* » permettant la vente des services de mobilité par le fournisseur de SNM sont définies dans le cadre d'un contrat conclu avec le gestionnaire des services, dont les conditions doivent être « *raisonnables, équitables, transparentes et proportionnées* », sans prévoir expressément que le fournisseur de SNM doive être rémunéré pour son activité de distribution⁸⁷.

⁸⁷ Ces modalités financières sont indépendantes de celles relatives à la compensation (également financière), « *raisonnable et proportionnée* », que les gestionnaires de services de mobilité « *peuvent demander* » au fournisseur du SNM pour la fourniture de l'interface permettant l'accès de l'utilisateur à leur service numérique de vente, prévue spécifiquement au II de l'article L. 1115-11 du code des transports, et dont il résulte que, dans le cadre du contrat mentionné au III de l'article L. 1115-10, cette compensation peut ne pas être demandée.

143. Il résulte de ce qui précède que, (i) en prévoyant plusieurs modèles possibles de distribution des produits tarifaires par le fournisseur de SNM et (ii) en renvoyant aux parties le soin de négocier les conditions du contrat qui les lie, le législateur a entendu leur laisser une marge de manœuvre pour définir les conditions financières qu'elles souhaitent appliquer dans le cadre de leurs relations contractuelles, notamment pour fixer la rémunération du fournisseur de SNM.
144. Cette liberté contractuelle s'exerce cependant dans le cadre prévu par le législateur, qui a entendu favoriser le développement des SNM et a imposé, à cet effet, que les conditions contractuelles établies par les parties soient « *raisonnables, équitables, transparentes et proportionnées* ». Il doit notamment être tenu compte, pour l'appréciation du respect de ces conditions, de ce que les parties s'inscrivent, ou non, dans le modèle dit de « *délivrance* », évoqué ci-dessus, en vertu duquel le fournisseur de SNM délivre les produits tarifaires sans pouvoir en modifier le prix. À l'inverse, un modèle d'achat-revente permet au fournisseur de SNM de modifier le prix des produits tarifaires qu'il délivre et ainsi de disposer d'un espace économique, en percevant une rémunération directement auprès de l'utilisateur. Il en résulte que, dans le modèle dit de « *délivrance* », qui est celui applicable au cas d'espèce, la rémunération des SNM figure implicitement mais nécessairement parmi les conditions « *raisonnables, équitables et proportionnées* » dont l'absence rendrait économiquement impossible le développement des SNM et tiendrait donc en échec l'objectif poursuivi par la loi.
145. Par ailleurs, le législateur a accordé aux parties la possibilité de saisir le régulateur d'un différend portant sur la mise en œuvre des articles L. 1115-10 et suivants du code des transports. À ce titre, il appartient au régulateur de concourir, par son action régulatoire, à l'atteinte des objectifs poursuivis par le législateur, tel que le développement de plateformes de distribution facilitant à l'utilisateur final la mobilité du quotidien et le report modal et ce, en veillant au bon fonctionnement du secteur concerné, notamment en offrant des conditions équitables aux différents acteurs.

ii. Sur l'apport des plateformes numériques de distribution sur le surplus économique

146. D'un point de vue économique, et en premier lieu, la recherche académique montre que l'introduction de plateformes de distribution numériques⁸⁸ est en principe associée à une augmentation du surplus économique⁸⁹.
147. En effet, en agrégeant l'offre et la demande, les plateformes numériques ont pour effet (i) de renforcer la transparence de l'information et ainsi de rendre l'offre plus accessible, (ii) de créer des effets de réseaux⁹⁰ et, dans certains cas, (iii) de développer de nouvelles offres, par la combinaison de plusieurs biens ou services, contribuant ainsi à augmenter la complémentarité et l'attractivité des offres proposées. L'ensemble de ces gains accroît la demande globale et conduisent, par conséquent, à une augmentation du surplus économique.

⁸⁸ Une plateforme numérique peut se définir comme un intermédiaire facilitant les interactions entre ses différents utilisateurs.

⁸⁹ Le surplus économique correspond à la somme du surplus du producteur (différence entre le prix de vente et le prix minimum auquel le producteur était prêt à vendre son bien) et du surplus du consommateur (différence entre le prix d'achat et le prix maximum que le consommateur était prêt à payer pour acquérir le bien). Il correspond ainsi à la valeur créée par les échanges.

⁹⁰ Les effets de réseau désignent le phénomène selon lequel la valeur et l'utilité d'un produit ou d'un service augmente avec le nombre d'utilisateurs. Sur les effets de réseaux générés par les plateformes, voir, notamment, Belleflamme et Peitz (2018), *Platforms and Network Effects* (« Plateformes et effets de réseau » ; traduction de courtoisie du titre) ou encore Tirole (2024), *Competition and industrial policy in the 21st century* (« Concurrence et politique industrielle au XXI^e siècle » ; traduction de courtoisie du titre).

148. S'agissant des fournisseurs de SNM, les travaux académiques mettent en avant les gains potentiels générés par les MaaS⁹¹ (« Mobility as a Service »)⁹² d'un point de vue économique⁹³, mais également d'un point de vue social et environnemental, en favorisant le recours aux transports en commun⁹⁴.
149. De tels gains s'inscrivent en parfaite cohérence avec les objectifs précisément poursuivis par le législateur lorsque celui-ci a, au travers de l'instauration du régime de droits et d'obligations applicable aux services numériques multimodaux, souhaité favoriser le développement des plateformes de distribution (cf. *supra* points 1 à 5).
150. En deuxième lieu, dans le cas particulier d'une structure verticalement intégrée qui détient un monopole sur un marché amont – tel que celui de l'organisation de l'offre de services de transport – et intervient également sur un marché aval – tel que celui de la distribution des titres de transport –, la littérature économique montre qu'il peut être pertinent pour cette structure de laisser entrer des distributeurs tiers sur le marché aval, tant que ces derniers sont plus efficaces que lui. Cette efficacité peut résulter de l'aptitude d'un concurrent à fournir le service de distribution à un coût inférieur à celui supporté par la structure intégrée. Dans ce cas, la structure intégrée est en mesure de proposer à cet opérateur efficace un niveau de rémunération fondé sur ce que lui coûte son propre service de distribution, sans porter préjudice, d'un point de vue économique, à son marché amont⁹⁵.
151. En effet, l'entrée de distributeurs alternatifs plus efficaces que la structure intégrée permet à cette dernière de tirer profit des gains d'efficacité que ces acteurs peuvent générer et de l'amélioration de la qualité de la distribution qu'ils sont susceptibles d'apporter.
152. Le maintien de tels distributeurs alternatifs nécessite néanmoins que ceux-ci trouvent un intérêt à l'exercice de leur activité, ce qui peut impliquer :
- de réguler le prix de gros du produit ou service (dans le cas présent, les produits tarifaires), fourni par la structure intégrée à l'amont et revendu par l'ensemble des distributeurs à l'aval⁹⁶, de sorte que le prix offert à l'aval permette une juste rémunération ; ou
 - lorsque les prix de détail sont fixes⁹⁷, de leur verser une rémunération pour leur activité de distribution, dès lors qu'il s'agit de la seule manière pour les fournisseurs de SNM de tirer un bénéfice de l'exercice de leur activité⁹⁸.

⁹¹ Voir, notamment, Jittrapirom et al. (2017), *Mobility as a service: A critical review of definitions, assessments of schemes, and key challenges* (« La mobilité en tant que service (MaaS) : revue critique des définitions, évaluation des dispositifs et principaux enjeux » ; traduction de courtoisie du titre).

⁹² La Mobilité comme service (« Mobility as a Service »), plus communément appelée le MaaS, permet à ses utilisateurs de planifier, réserver et payer un trajet intermodal sur une même plateforme numérique.

⁹³ van den Berg et al. (2022), *Business models for Mobility as an Service (MaaS)* (« Modèles économiques de la mobilité en tant que service » ; traduction de courtoisie du titre).

⁹⁴ Hörcher et al. (2020) et Hensher et al. (2021) mettent notamment en évidence l'effet positif sur la demande de transports public de l'introduction d'un MaaS (Hörcher et al. (2020), *MaaS economics: Should we fight car ownership with subscriptions to alternative modes* – « Économie du MaaS : les abonnements à des modes alternatifs peuvent-ils constituer une alternative à la propriété automobile » - et Hensher et al. (2021), *Mobility as a service and private car use: Evidence from the Sydney MaaS trial* – « La mobilité en tant que service (MaaS) et l'usage de la voiture individuelle : enseignements tirés de l'expérimentation MaaS de Sydney » ; traductions de courtoisie des titres).

⁹⁵ Voir notamment Rey et Tirole (2007), *The Theory of Industrial Organization*, Chapter 33, *A Primer on Foreclosure*, (« une introduction à l'éviction » ; traduction de courtoisie du titre du chapitre 33 du manuel d'organisation industrielle édité par Armstrong et Porter).

⁹⁶ Baumol et Sidak (1994), *The pricing of inputs sold to competitors* (« La tarification des intrants vendus à des concurrents » ; traduction de courtoisie du titre).

⁹⁷ Ce qui est le cas lorsque le gestionnaire de services a retenu le modèle de délivrance pour la distribution de ses titres de transport par des fournisseurs de SNM tiers.

⁹⁸ Lorsque les prix de détail sont fixes, l'absence de rémunération du distributeur équivaut en conséquence à un ciseau tarifaire. On parle de ciseau tarifaire lorsque la différence entre le prix de détail et le prix amont, i.e. la rémunération du distributeur aval, ne lui permet pas de couvrir ses coûts de distribution (voir notamment Gaudin et Saavedra (2014) *Ex ante margin squeeze tests*

153. Dans cette dernière hypothèse, une rémunération efficiente des distributeurs tiers permet en effet à la structure intégrée de bénéficier des effets de complémentarité pouvant exister entre (i) la qualité de l'offre proposée en amont et (ii) la qualité de la distribution de cette offre en aval⁹⁹.

154. Dans le cas de la distribution de services de mobilité, les investissements réalisés par les fournisseurs de SNM tiers pour augmenter la qualité de la distribution sont en principe susceptibles de profiter aux services de transport : en rendant l'offre plus accessible et plus attractive, ils contribuent, en effet, à augmenter la demande, ce qui conduit *in fine* à accroître les recettes liées à l'activité de transport. En outre, ces investissements, en facilitant notamment le processus d'achat, sont à l'origine de plusieurs bénéfices pour les usagers finaux, en cohérence avec les objectifs poursuivis par la LOM.

iii. Conclusion sur le principe d'une rémunération

155. Il ressort des éléments qui précèdent que :

- le législateur avait pour intention, en adoptant les dispositions de la LOM, de favoriser le développement des plateformes de distribution numérique, au bénéfice des usagers finaux ;
- en cohérence avec cet objectif, les fournisseurs de SNM contribuent à augmenter la qualité de la distribution des titres de transports, et ce tant au bénéfice des usagers finaux qu'à celui de l'entité chargée de l'organisation des transports, laquelle peut tirer profit de la diversification et de l'augmentation de la qualité des canaux de distribution ;
- l'arrivée et le maintien de fournisseurs de SNM tiers nécessite néanmoins que ceux-ci soient en mesure de tirer un bénéfice de l'exercice de leur activité ce qui implique, lorsqu'ils sont en incapacité de modifier les prix des titres de transports – ce qui est le cas lorsque le modèle de la délivrance s'applique – qu'ils soient rémunérés pour leur activité.

156. En conclusion, le caractère raisonnable, équitable, et proportionné des clauses du contrat liant un fournisseur de SNM à un gestionnaire de services implique nécessairement, dans un modèle de « délivrance », au sens du 1^o du I de l'article L. 1115-10 du code des transports, que le gestionnaire verse une rémunération au fournisseur de SNM au titre de ses activités de distribution¹⁰⁰.

in the telecommunications industry: What is a reasonably efficient operator? - « Tests ex ante de ciseau tarifaire dans le secteur des télécommunications : qu'est-ce qu'un opérateur raisonnablement efficient » ; traduction de courtoisie du titre). Lorsque les prix de détail sont fixes, une absence de rémunération ne permet pas aux distributeurs aussi efficaces que la structure intégrée de couvrir leurs coûts de distribution, avec pour conséquence à long terme de les évincer du marché.

⁹⁹ L'augmentation de la qualité de la distribution permet en principe de rendre l'offre plus accessible et d'augmenter la demande. Réciproquement, une augmentation de la qualité de l'offre rend celle-ci plus attractive, conduisant à augmenter les recettes liées à la distribution.

¹⁰⁰ À cet égard, l'Autorité relève qu'IdFM soutient que le versement d'une rémunération à un fournisseur de SNM exposerait à un risque de requalification, en marché public, des contrats conclus par des autorités organisatrices, sur le fondement des articles L. 1115-10 et L. 1115-11 du code des transports. S'il ne lui appartient pas de veiller au respect du droit de la commande publique, l'Autorité relève néanmoins que, conformément à la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union Européenne, le droit des marchés publics n'est pas applicable en l'absence d'un processus de *sélection* d'opérateurs pour la fourniture d'une prestation (voir notamment CJUE, 2 juin 2016, *Dr. Falk Pharma GmbH*, aff. C-410/14 ; 1^{er} mars 2018, *M. Tirkkonen*, aff. C-9/17). En l'occurrence, le dispositif de l'article L. 1115-1 du code des transports, en tant qu'il prévoit que tout SNM peut « de droit » délivrer les produits du gestionnaire de services, et contracter avec ce dernier, est exclusif de tout processus de sélection d'opérateurs, de sorte que les contrats conclus sur son fondement ne sauraient relever du droit des marchés publics.

b) Sur le niveau de rémunération à verser aux fournisseurs de SNM

157. Une fois établi le principe d'une rémunération des fournisseurs de SNM pour leur activité de distribution de produits tarifaires dont les prix sont fixes, la détermination du niveau optimal de rémunération dépend quant à elle de plusieurs facteurs, complexes à objectiver. Dans ces conditions, une rémunération des fournisseurs de SNM fondée sur les coûts de distribution de la structure intégrée semble pertinente (i). Pour ce faire, plusieurs méthodes de calcul des coûts peuvent être mobilisées (ii). En outre, d'autres approches, prises isolément ou combinées avec une méthode fondée sur les coûts sont également envisageables (iii).

i. Sur la pertinence d'une rémunération des fournisseurs de SNM fondée sur les coûts de distribution supportés par la structure intégrée

158. La détermination du niveau optimal de rémunération des fournisseurs de SNM dépend de la valeur qu'ils sont en mesure de générer, laquelle est inconnue des acteurs et du régulateur économique et dépend de différents éléments tels que, notamment :

- le degré de complémentarité existant entre la qualité de l'offre de transport et la qualité de la distribution, c'est-à-dire le degré de sensibilité de la demande de services de transport aux variations de la qualité de la distribution de ces services ;
- les gains d'efficacité pouvant être générés par des fournisseurs de SNM tiers ; ou encore
- la capacité de ces fournisseurs de SNM tiers à atteindre des segments de nouveaux usagers.

159. Dans ce contexte, une négociation par les parties d'une rémunération des fournisseurs de SNM fondée sur les coûts de distribution numérique supportés par la structure intégrée présenterait plusieurs intérêts, dans la mesure où un tel niveau de rémunération :

- favorise l'arrivée ou le maintien dans le secteur de fournisseurs de SNM tiers, au bénéfice de la structure intégrée – qui peut bénéficier de nouveaux canaux de distribution – et des usagers, conformément aux objectifs poursuivis par la LOM ;
- garantit que seuls les SNM au moins aussi efficaces que celui de la structure intégrée seront incités à entrer et/ou à rester dans le secteur, dès lors que ceux-ci ne pourront bénéficier d'aucune marge si leurs propres coûts de distribution sont supérieurs à ceux de la structure intégrée ;
- s'appuie sur des données identifiables, qui peuvent être auditées et objectivées ; et
- enfin, contribue à la mise en place de conditions contractuelles raisonnables, équitables, transparentes et proportionnées entre les parties..

ii. Sur les différentes méthodes fondées sur les coûts de la structure intégrée pouvant être mobilisées

160. S'agissant des standards de coûts pouvant être mobilisés en suivant une telle méthode, la théorie économique met en avant plusieurs approches qui consistent, notamment, à se fonder sur les coûts marginaux¹⁰¹, les coûts de distribution évitables¹⁰² ou encore les coûts moyens incrémentaux de long terme¹⁰³, ces derniers constituant une référence souvent privilégiée par les auteurs¹⁰⁴ et les autorités de concurrence et de régulation économique, notamment lorsque les activités impliquent d'engager des coûts irrécupérables¹⁰⁵.

161. Dans un cas comparable à celui objet de la présente décision, s'agissant des objectifs poursuivis, l'Autorité de la concurrence allemande a enjoint à la Deutsche Bahn, proposant des services de transport ferroviaires de voyageurs et procédant par ailleurs à leur distribution numérique, (i) de prévoir une rémunération des plateformes tierces pour leur activité de distribution numérique des services de transport de la Deutsche Bahn et (ii) de fonder cette rémunération sur les coûts moyens incrémentaux de long terme que cette dernière supporte elle-même au titre de ses propres activités de distribution numérique¹⁰⁶.

iii. Sur les autres méthodes pouvant être mobilisées

162. Si les méthodologies fondées sur les coûts sont celles qui sont le plus souvent mises en avant par la théorie économique et mobilisées par les autorités de concurrence et de régulation économique, d'autres approches peuvent également être utilisées, comme des méthodes s'appuyant sur la valeur directement générée¹⁰⁷ par l'activité d'un distributeur tiers ou encore sur la pratique du marché, *via* la réalisation d'un parangonnage.

163. De telles méthodes présentent toutefois plusieurs limites, liées en particulier à leur manque de robustesse et aux difficultés que peuvent éprouver les acteurs à les établir sur la base de critères objectifs et non discriminatoires, compte tenu notamment de l'asymétrie d'information et des pouvoirs de négociation dont la structure intégrée est susceptible de bénéficier¹⁰⁸.

¹⁰¹ Les coûts marginaux correspondent aux coûts supportés par l'opérateur pour la production d'une unité additionnelle d'un bien ou service.

¹⁰² Les coûts évitables désignent l'ensemble des coûts qui cesseraient d'être supportés par l'opérateur à la suite d'une décision de réduction de la production d'un bien ou d'un service, voire d'une éviction du marché (Baumol (1996), *Predation and the Logic of the Average Variable Cost Test* ; « La prédation et la logique du test du coût variable moyen » ; traduction de courtoisie du titre). Ils comprennent tant les coûts variables que certaines coûts fixes directement attribuables à la fourniture du bien ou du service donné.

¹⁰³ Les coûts moyens incrémentaux de long terme correspondent aux coûts supplémentaires supportés — ou susceptibles d'être évités — par l'opérateur sur un horizon de long terme. Ils prolongent la logique des coûts évitables en intégrant, à long terme, l'ensemble des coûts fixes directement attribuables à l'incrément considéré, y compris les coûts irrécupérables (cf. notamment Baumol, 1996, cité *supra*).

¹⁰⁴ Baumol (1996), cité *supra*.

¹⁰⁵ En pratique, pour estimer les niveaux de coûts — notamment dans le cadre de la fixation des tarifs d'accès — les régulateurs recourent aux coûts variables pour approximer les coûts marginaux lorsque les coûts fixes sont négligeables. En présence de coûts fixes significatifs, les coûts évitables sont privilégiés à court terme, tandis qu'à long terme, ou en présence de coûts irrécupérables, les coûts moyens incrémentaux de long terme constituent la référence usuelle. Voir notamment International Telecommunication Union. (2009), *Regulatory Accounting Guide* (« Guide de la comptabilité selon les autorités de régulation » ; traduction de courtoisie du titre).

¹⁰⁶ Bundeskartellamt, 26 juin 2023, aff. B9 144/19.

¹⁰⁷ Voir, notamment, Guerreiro et Amaral (2018), *Cost-based price and value-based price: are they conflicting approaches?* (« Tarification fondée sur les coûts et tarification fondée sur la valeur : des approches contradictoires ? » ; traduction de courtoisie du titre).

¹⁰⁸ Voir notamment Cronin et Motluk (2021), *Flawed Competition Policies: Designing 'Markets' with Biased Costs and Efficiency Benchmarks* (« Politiques de concurrence défaillantes : concevoir des « marchés » à partir de coûts biaisés et de critères d'efficacité inadaptés » ; traduction de courtoisie du titre).

164. En revanche, ces approches peuvent s'avérer adaptées pour évaluer la cohérence d'une méthodologie fondée sur les coûts, ou encore pour proposer des modulations à la rémunération de base octroyée, étant entendu que de telles modulations peuvent présenter un intérêt pour valoriser, notamment : (i) la réalisation d'investissements marketing importants, bénéfiques au gestionnaire de services de mobilité ; (ii) la possibilité d'atteindre de nouveaux usagers pour répondre à une demande spécifique ; ou encore (iii) la plus-value retirée d'un effet de marque.
165. À cet égard, l'Autorité relève que, si le contrat-type proposé par le gestionnaire de services de mobilité pour la délivrance de ses produits tarifaires par les fournisseurs de SNM doit contenir les conditions générales que celui-ci entend appliquer indistinctement à tous les fournisseurs, les parties peuvent également convenir de conditions particulières, librement négociées entre elles¹⁰⁹.
166. Ainsi, au-delà de la rémunération de base devant être établie au sein des conditions générales des contrats conclus en application des articles L. 1115-10 et L. 1115-11 du code des transports, les parties sont libres de prévoir des modulations de cette rémunération, à condition toutefois que celles-ci soient fondées sur la base de critères transparents, objectifs et non discriminatoires.

iv. Conclusion sur le calcul du niveau de rémunération

167. Quelle(s) que soi(en)t la ou les méthode(s) utilisée(s), une connaissance précise des produits générés et des coûts supportés par la structure intégrée pour ses propres activités de distribution numérique est requise pour établir, le niveau de rémunération approprié.
168. Par ailleurs, en cas d'échec des négociations entre les parties, une connaissance des produits et des coûts supportés par le fournisseur de SNM tiers pourrait utilement éclairer l'Autorité, qui serait alors amenée à fixer le niveau de rémunération approprié, en lui permettant de mieux comprendre les modèles d'affaires de ce fournisseur de SNM et de contrôler la cohérence des résultats obtenus en appliquant une méthodologie de calcul fondée sur les coûts de distribution numérique supportés par la structure intégrée.
169. Il importe à ce titre que de tels produits (en valeur et volume) et coûts soient identifiés et retracés distinctement au sein d'une comptabilité analytique. Cette comptabilité analytique est établie sur la base des éléments détenus, notamment la liasse comptable, en fléchant et ventilant les dépenses et les recettes liées à la distribution numérique.

c) Appréciation au cas d'espèce

170. En l'espèce, IdFM est une structure intégrée disposant d'un monopole sur l'organisation des services de transport en Île-de-France, qu'elle conventionne auprès de différentes entreprises de transport, et intervenant par ailleurs directement dans la distribution numérique des titres, par le biais de son application mobile Île-de-France Mobilités et de son site internet.
171. En application du contrat type Pack V0 établi en vertu des articles L. 1115-10 et L. 1115-11 du code des transports, des fournisseurs de SNM tiers peuvent également procéder à la distribution numérique des produits tarifaires IdFM, sans en modifier les conditions d'utilisation, de tarification et de réservation¹¹⁰.

¹⁰⁹ Voir les décisions de l'Autorité n° 2024-065, 2024-066, 2024-067, 2024-068, 2024-069, 2024-070, 2024-071, 2024-072, 2024-073 et 2024-074 susvisées.

¹¹⁰ Pour rappel le contrat type Pack V0 retient le modèle dit de « délivrance », au sens de l'article L. 1115-10 du code des transports, pour la distribution des titres de transport d'IdFM par les fournisseurs de SNM.

172. Plusieurs fournisseurs de SNM, dont RSS, ont à cet égard conclu un contrat avec IdFM, contribuant à la diversification des canaux de distribution des services de mobilité offerts par le gestionnaire de services, et, partant, à faciliter l'accès aux modes de transports disponibles en Île-de-France et favoriser l'adoption de nouveaux modes de déplacement plus respectueux de l'environnement, au bénéfice des usagers et d'IdFM.
173. Afin de garantir le maintien de fournisseurs de SNM tiers, il ressort des éléments mentionnés aux points 141 à 156 que les dispositions du code des transports doivent être lues comme imposant à IdFM de rémunérer les fournisseurs de SNM pour leur activité de distribution de ses produits tarifaires, dès lors que cette rémunération est la condition *sine qua non* pour que de nouveaux fournisseurs de SNM proposent leurs services de manière pérenne, conformément aux objectifs poursuivis par la LOM. L'Autorité considère donc que cette condition fait partie de celles qui doivent figurer dans le contrat conclu entre le fournisseur du SNM et le gestionnaire des services pour que les stipulations de ce contrat puissent être regardées comme raisonnables, équitables et proportionnées au sens de l'article L. 1115-10 du code des transports.
174. Par conséquent, la clause du contrat type Pack V0¹¹¹ et du contrat Pack V0 conclu entre RSS et IdFM¹¹², qui prévoit que « *[l]e SNM ne percevra pas de commission de la part d'Île-de-France Mobilités - ni aucune autre forme de rémunération - liée à la délivrance de produits Île-de-France Mobilités* » ne constitue pas, au sens de l'article L. 1115-10, une clause raisonnable, équitable et proportionnée, de sorte qu'il incombe à IdFM de modifier cette clause pour prévoir une rémunération des fournisseurs de SNM.
175. À cet égard, dans le cadre de la liberté contractuelle laissée aux parties pour définir les conditions financières qu'elles souhaitent appliquer à leur relation contractuelle, le niveau de rémunération des fournisseurs de SNM – comprenant une rémunération de base, figurant dans des conditions générales applicables à tous les fournisseurs de SNM, et pouvant, le cas échéant, être modulée dans le cadre de conditions particulières – pourra être déterminé dans un cadre négocié, à partir d'une ou plusieurs méthodes, dont certaines ont été citées aux points 157 à 169.
176. Les parties pourront également s'appuyer sur des données de parangonnage qui peuvent s'avérer utiles pour s'assurer de la cohérence des résultats obtenus. Ainsi, s'agissant de la distribution numérique de titres de transport, des données publiquement accessibles indiquent notamment que :
- SNCF Voyageurs verse aux distributeurs numériques des transports ferroviaires conventionnés TER et Intercités une commission fixée à 2,8 % du prix du panier¹¹³ ;
 - un taux de commission de base s'élevant à 4,5 % (susceptible de varier en fonction du type de titre) est versé aux distributeurs numériques de titres de transport des différentes franchises existantes au Royaume-Uni¹¹⁴, selon les données publiées par le *Rail delivery group*¹¹⁵; et

¹¹¹ Article 3.4.1 du contrat-type Pack V0 approuvé le 28 juin 2023, pièce IdFM produite en réponse à la mesure d'instruction n° 1.

¹¹² Pièce RSS n° 1bis, article 3.4.1, page 13.

¹¹³ SNCF Voyageurs, « [Conditions générales du contrat de délivrance des produits tarifaires des services de mobilité de SNCF Voyageurs par le fournisseur de service numérique multimodal](#) », version n° 1, juillet 2025.

¹¹⁴ Rail delivery Group « [Rail industry commission rates and fees](#) » (traduction de courtoisie : taux de commission et frais applicables au secteur ferroviaire), applicables à compter du 1^{er} avril 2025.

¹¹⁵ Association des compagnies ferroviaires du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

- la première version du « *Contrat type Maas – Modèle de Convention de délivrance des services de mobilités entre un gestionnaire de mobilité et un fournisseur de service numérique multimodal (FNSM)* » établi par AGIR Transport¹¹⁶ proposait une rémunération des fournisseurs de SNM fondée sur « *un coût fixe par vente* » et un pourcentage du montant de la recette de « *3 à 5 % du montant à titre indicatif* »¹¹⁷.

177. Par conséquent, il convient d'enjoindre à IdFM et à RSS de prendre les mesures précisées à l'article 4 de la présente décision, afin de permettre aux SNM de bénéficier d'une rémunération pour leur activité de délivrance des produits tarifaires d'IdFM.

2.2.6 Sur la suppression des droits de priorité dont bénéficie le SNM d'IdFM

2.2.6.1 Arguments des parties

178. En l'état de ses dernières écritures, RSS demande à l'Autorité :

- de dire que les stipulations du contrat Pack V0 violent les articles L. 1115-10 et suivants du code des transports en raison :
 - du refus d'accorder à RSS la même priorité que celle consentie au SNM d'IdFM pour le déploiement des nouvelles fonctionnalités et la distribution de nouveaux titres, notamment la dématérialisation dans le *Wallet* d'Apple et la distribution du titre Navigo Liberté + dématérialisé, alors qu'IdFM a réservé ces fonctionnalités en priorité à son SNM ;
 - du refus d'accorder à RSS la même priorité que celle consentie au SNM d'IdFM pour la communication et la promotion des nouvelles offres et nouveaux services développés par IdFM ;
- d'enjoindre à IdFM de mettre en conformité les stipulations du contrat Pack V0 avec les articles L. 1115-10 et suivants du code des transports, dans un délai d'un mois à compter de la décision, sous astreinte de 1 000 € par jour, par la suppression de tous les droits de priorité au bénéfice du SNM d'IdFM pour (i) la distribution de nouveaux titres et le déploiement des nouvelles fonctionnalités et (ii) la communication et la promotion des nouvelles offres et nouveaux services.

179. À l'appui de ses demandes, RSS soutient notamment que :

- le contrat Pack V0 impose des droits de priorité au bénéfice des SNM d'IdFM qui leur confèrent un avantage concurrentiel sur les autres SNM en violation des exigences du III de l'article L. 1115-10 du code des transports ;
- les articles 6.3 et 6.3.4 de l'annexe 1 du contrat Pack V0 permettent à IdFM de réserver, en priorité, à ses SNM, les évolutions et nouvelles fonctionnalités de son SNV pour la distribution de l'ensemble des titres de transport, avant de les mettre à disposition des autres SNM ;
- IdFM a donné une priorité à son SNM pour le lancement de la distribution dématérialisée sur le *Wallet* d'Apple ainsi que pour la distribution du Navigo Liberté + sur son site internet et sur l'application Île-de-France Mobilités ;

¹¹⁶ AGIR Transport est une association, créée par des élus locaux, qui apporte aux collectivités et aux opérateurs indépendants une expertise complète en matière de transport public et de mobilité.

¹¹⁷ AGIR Transport, « [Contrat type Maas](#) », version I du 22 juin 2022.

- l'article 8.4 du contrat Pack V0 permet à IdFM de réserver à son propre SNM la communication sur les nouvelles offres et les nouveaux services du SNV d'IdFM.

180. IdFM soutient notamment que :

- la primauté accordée au SNM d'IdFM n'a que pour objet de tester, stabiliser et valider les évolutions technologiques ;
- les tests grandeur réelle en phase de production ne peuvent être menés que sur son application afin de s'assurer du bon fonctionnement du service et de le stabiliser en y apportant les correctifs nécessaires le cas échéant ;
- le projet de contrat Pack 1 prévoit une modification des stipulations relatives au calendrier des communications.

2.2.6.2 Analyse de l'Autorité

a) Sur le droit de priorité pour la distribution de nouveaux titres et le déploiement de nouvelles fonctionnalités

181. Il résulte de l'article 6.3 de l'annexe 1 du contrat Pack V0, relatif aux « évolutions du Canal Mobile », qu'« [u]ne évolution sur le service Canal Mobile est implémentée en premier dans l'application Île-de-France Mobilités afin que les SNM puissent commencer leurs travaux d'intégration sur une évolution déjà testée et validée »¹¹⁸.

182. Premièrement, le champ d'application de ces stipulations recouvre l'ensemble des évolutions du Canal Mobile, lesquelles peuvent être de deux ordres. Les « évolutions mineures », régies par l'article 6.3.1 de l'annexe 1 précitée, sont de faibles impact¹¹⁹. En revanche, les « évolutions majeures », régies à l'article 6.3.2 de la même annexe, sont celles qui « apportent de nouvelles fonctionnalités, voire peuvent restructurer une partie de l'application »¹²⁰. À ce titre, selon IdFM, « l'intégration de la dématérialisation de la carte Navigo via la technologie HCE (Host Card Emulation) sur les smartphones Android, ainsi que la dématérialisation des cartes de transport sur les appareils Apple, constituent les évolutions majeures les plus structurantes du service »¹²¹. De même, IdFM indique que si le développement d'un nouveau produit tarifaire n'implique pas nécessairement une évolution du Canal Mobile, en revanche, l'arrivée d'un nouveau produit tel que le Navigo Liberté +, constitue une « évolution majeure topique »¹²².

183. Deuxièmement, les conséquences concrètes de l'article 6.3 précité ont été précisées par IdFM, qui indique qu'une implémentation « en premier » des évolutions du Canal Mobile « implique la réalisation de tests grandeur réelle en phase de production ; ces tests ne peuvent être menés que sur l'Application Mobile d'IDFM afin de s'assurer du bon fonctionnement du service et de le stabiliser le cas échéant, en y apportant les correctifs nécessaires. IDFM tend, dans la mesure du possible, à réduire au maximum ce délai. Par exemple, dans le cadre de la dématérialisation du titre sur téléphone iOS, IDFM a rôdé le service en un mois. Il n'en demeure pas moins que le temps nécessaire à l'identification et à la résolution des difficultés techniques rencontrées en cours de déploiement ne peut, par nature, être anticipé »¹²³.

¹¹⁸ Pièce RSS n° 36.

¹¹⁹ Pièce RSS n° 1bis, l'article 1.1 du contrat Pack V0 définit les « évolutions mineures » comme celles visant aux « corrections de bugs ou des ajouts de fonctionnalités secondaires. Par exemple : l'ajout d'un bouton de raccourci, ou des évolutions simples de type paramétrage ne nécessitant pas de modifications des parcours existants ».

¹²⁰ Pièce RSS n° 1bis, article 1.1 du contrat Pack V0 définissant les « évolutions majeures ».

¹²¹ Réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n° 4.

¹²² Réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n° 3.

¹²³ Réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n° 3.

184. Il en résulte que l'article 6.3 de l'annexe 1 du contrat Pack V0 confère à l'application mobile d'IdFM un droit de priorité pour l'implémentation des évolutions mineures et majeures de son service Canal Mobile, afin de réaliser des tests « grandeur réelle » en phase de production. De tels tests sont donc réalisés dans une phase de production complète, au cours de laquelle l'évolution est déployée auprès du grand public, et ce dans la seule application mobile IdFM.
185. Troisièmement, si IdFM justifie un tel droit de priorité par des motifs techniques tenant à la nécessité de tester, stabiliser et valider les évolutions technologiques avant qu'elles soient mises à disposition de tous les SNM¹²⁴, il n'apporte pas d'éléments suffisants à l'appui d'une telle affirmation :
- d'une part, l'Autorité relève que, avant la réalisation des tests grandeur réelle, l'article 6.3.2 précité de l'annexe 1 offre à IdFM la possibilité de tester d'abord dans sa propre application les évolutions majeures de la solution Canal Mobile, et ce en « préproduction », c'est-à-dire avant leur déploiement auprès du grand public¹²⁵. Durant cette phase de préproduction, IdFM est donc en mesure de stabiliser les évolutions en corrigeant les défaillances ou les anomalies sévères, et sans qu'il en résulte de traitement inéquitable vis-à-vis des autres SNM ;
 - d'autre part, aucun élément invoqué par IdFM ne semble justifier l'exclusion des fournisseurs de SNM tiers aux tests grandeur réelle, alors que lesdits fournisseurs pourraient, au contraire, utilement contribuer à ces tests par leur expertise technique, notamment pour identifier et proposer des corrections aux dysfonctionnements non détectés en phase de préproduction.
186. Quatrièmement, et en conséquence de ce qui précède, l'application d'IdFM bénéficie de fait, en exclusivité – et pour des durées qui ne sont du reste pas encadrées par le contrat –, d'évolutions qui, pour certaines, peuvent être très significatives pour l'utilisateur, et conférer ainsi à IdFM un avantage décisif sur les autres fournisseurs de SNM.
187. Tel est le cas, par exemple, du déploiement du Navigo Liberté + dématérialisé sur téléphone mobile. Quand bien même IdFM ferait valoir que ce produit ne serait toujours pas disponible dans l'application « Bonjour RATP » du fait de négligences de la part de RSS, IdFM reconnaît, comme indiqué ci-dessus, que le déploiement de ce nouveau produit constituait une évolution majeure topique, et admet donc qu'il relevait en tout état de cause du droit de priorité prévu à l'article 6.3 précité. Ce faisant, après avoir développé des versions « Bêta » du Navigo Liberté + en phase de préproduction¹²⁶, IdFM a déployé ce produit tarifaire en premier dans son application en phase de production, en juin 2025. À la date de la présente décision, soit près de 8 mois après son déploiement, l'application mobile IdFM est toujours la seule à proposer le Navigo Liberté + dématérialisé aux usagers des transports en Île-de-France, alors que ce titre est l'un des produits majeurs de la billettique francilienne¹²⁷.
188. Ainsi, par l'effet de l'article 6.3 de l'annexe n° 1 du contrat Pack V0, l'application mobile IdFM bénéficie d'un avantage certain à l'égard des autres applications SNM, qui se traduit à la fois par un renforcement de son attractivité et par la capacité à capter seule et à son seul profit, pendant une durée de plusieurs mois, la clientèle du Navigo Liberté + dématérialisé.

¹²⁴ Mémoire en défense n° 3 d'IdFM, point 400.

¹²⁵ Il résulte de cet article que « [l]es évolutions majeures de la solution Canal Mobile sont recettées par IDFM avant de pouvoir être déployées en PRE PROD pour réaliser des tests de non-régression. Une fois ces tests de non-régression OK sur l'application IDFM, les SNM peuvent réaliser leurs propres tests de non-régression en PRE PROD ou sur l'environnement INT SNM pendant un délai de 2 semaines avant la mise en production », pièce RSS n° 36.

¹²⁶ Observations en défense d'IdFM dans le cadre de la procédure de mesures conservatoires, points 129 à 131.

¹²⁷ Pièces RSS n° 58-1 et 61.

189. Cinquièmement, et en dernier lieu, RSS conteste la légalité de l'article 6.3.4 de l'annexe 1 précitée, relatif à « *l'intégration d'une version de SDK¹²⁸* », et dont il résulte qu'IdFM « *met à disposition des SNM les composants techniques nouveaux, après les avoir stabilisé[s] via un process de r[o]dage technique dans son application. [IdFM] s'engage à ce que la durée de ce process soit raisonnable* ». L'Autorité relève qu'une telle rédaction reste ambiguë sur le point de savoir si la période de rodage technique effectuée dans l'application se réfère à une période de test en préproduction, ou vise un déploiement en production.

190. Il résulte de tout ce qui précède que :

- l'article 6.3 de l'annexe n° 1 du contrat Pack V0, en tant qu'il confère à l'application IdFM un droit de priorité pour déployer les évolutions du Canal Mobile, ne constitue pas une clause raisonnable, équitable et proportionnée et méconnaît le III de l'article L. 1115-10 du code des transports ;
- l'article 6.3.4 de la même annexe ne saurait constituer une clause raisonnable, équitable et proportionnée, qu'à la condition qu'il ne permette pas à l'application d'IdFM de déployer en phase de production une nouvelle version de SDK, en priorité par rapport aux autres SNM.

b) Sur le droit de priorité pour la communication et la promotion des nouvelles offres et nouveaux services

191. Aux termes de l'article 8.4 du contrat Pack V0, tel que modifié par l'avenant n° 1, IdFM « *est toujours le premier à pouvoir communiquer au sujet de la sortie de ses nouvelles offres ou de ses nouveaux services lorsque celles-ci font l'objet d'évolution majeure. Pour rappel, on entend par évolution majeure une évolution qui apporte de nouvelles fonctionnalités, voire peut restructurer une partie de l'application (...). Cette clause doit s'appliquer dans un délai raisonnable qui sera arbitré lors d'un comité de gouvernance dédié* »¹²⁹.

192. Il résulte de ces stipulations qu'IdFM dispose ainsi d'un droit de priorité pour communiquer sur la sortie des nouveaux services et offres constituant des évolutions majeures, telles que le lancement d'un nouveau produit tarifaire comme le Navigo Liberté +, ou encore la dématérialisation des produits tarifaires sur les équipements Apple¹³⁰.

193. Alors que ce droit de priorité s'applique précisément aux communications qui portent sur les évolutions les plus significatives pour l'utilisateur, et donc aux communications pour lesquelles les enjeux d'équité avec les fournisseurs de SNM sont les plus importants, IdFM n'a apporté aucune justification probante à l'exercice d'un tel droit de priorité. En outre, quand bien même le délai dans lequel IdFM peut communiquer de manière prioritaire serait « raisonnable » – sans que le contrat ne précise, du reste, ce que constitue un délai raisonnable – une telle précision ne saurait, en tout état de cause, garantir une équité entre les fournisseurs de SNM.

194. Par conséquent, l'article 8.4 précité est de nature à procurer à l'application d'IdFM un avantage certain et injustifié par rapport aux autres applications mobiles, en termes de visibilité auprès des usagers et donc de captation de la clientèle. De tels effets sont, de surcroît, accentués par l'application conjuguée des stipulations précitées relatives au droit de priorité dont bénéficie IdFM pour le déploiement des nouvelles fonctionnalités et offres.

¹²⁸ Software Development Kit. Celui-ci est défini, à l'article 1.2 du contrat Pack V0, comme un « *ensemble d'outils d'aide à la programmation proposé aux éditeurs / développeurs d'applications mobiles (...)* ». Il s'agit donc d'un mode d'emploi et de développement des différentes API, permettant au SNM d'échanger avec les différentes « briques » du SNV.

¹²⁹ Pièce RSS n° 16.

¹³⁰ Cf. point 182182 de la présente décision, sur les interprétations du terme d'« *évolutions majeures* » faites par IdFM lui-même.

195. Il résulte de ce qui précède que, en tant qu'il confère un droit de priorité à IdFM pour communiquer sur les nouveaux services et offres faisant l'objet d'évolutions majeures, l'article 8.4 du contrat Pack V0 ne constitue pas une clause raisonnable, équitable et proportionnée et méconnaît, de ce fait, le III de l'article L. 1115-10 du code des transports.
196. Par conséquent, il convient d'enjoindre à IdFM de prendre les mesures précisées à l'article 5 du dispositif de la présente décision

2.2.7 Sur le contrôle par IdFM des plans de communication de RSS

2.2.7.1 Arguments des parties

197. En l'état de ses dernières écritures, RSS demande à l'Autorité :

- de dire que les stipulations du contrat Pack V0 violent les articles L. 1115-10 et suivants du code des transports en raison de l'obligation de faire valider par IdFM les plans de communication du SNM de RSS ;
- d'enjoindre à IdFM de mettre en conformité les stipulations du contrat Pack V0 avec les articles L. 1115-10 et suivants du code des transports, dans un délai d'un mois à compter de la décision, sous astreinte de 1 000 € (mille) par jour, notamment par :
 - la suppression de l'obligation de faire valider par IdFM les plans de communication du SNM de RSS ;
 - la distinction, dans ses publicités, des activités relatives aux prérogatives d'AOM d'IdFM et de celles relevant de ses activités de SNM (application IdFM et Site internet IdFM), et plus largement la mise en œuvre d'une étanchéité entre l'activité d'AOM d'IdFM gérant le SNV et son activité de SNM pour éviter que ce dernier n'obtienne des informations commercialement sensibles de ses concurrents.

198. À l'appui de ses demandes, RSS soutient notamment que :

- le contrat Pack V0 contraint sa communication, au bénéfice du SNM d'IdFM, ce qui viole les exigences du III de l'article L. 1115-10 du code des transports ;
- elle est empêchée de promouvoir librement ses activités de SNM dès lors que l'article 8.3.1 du contrat Pack V0 prévoit un mécanisme de validation préalable, par IdFM, de l'ensemble des projets de communication de RSS ;
- IdFM dispose d'informations sensibles sur la stratégie commerciale de RSS et peut orienter la stratégie commerciale de son propre SNM au regard de ces informations.

199. IdFM soutient notamment que :

- aux termes de l'article 8.3.1 du contrat Pack V0, seuls les projets de communication portant sur la brique d'achat doivent être communiqués pour avis à IdFM, qui ne dispose pas d'un droit de veto sur ces projets ;
- cet article prévoit uniquement la transmission préalable des plans de communication, et ce afin de garantir le bon fonctionnement des systèmes informatiques et applicatifs transverses d'IdFM en anticipant notamment les potentiels pics de trafic générés par les campagnes publicitaires, IdFM ne pouvant, dans ce cadre, qu'émettre des préconisations visant au report des communications ;
- IdFM a tenu compte des demandes de RSS dans le projet de Pack 1 en assouplissant les règles de transmission préalable des projets de communication et en distinguant formellement ses communications de gestionnaire de services de celles de SNM ;

- une obligation de confidentialité pèse sur IdFM en vertu de l'article 7.6 du Pack V0IdFM.

2.2.7.2 Analyse de l'Autorité

a) Rappel des clauses contractuelles

200. Il résulte, en premier lieu, de l'article 8.1 du contrat Pack V0, dans sa version issue de l'avenant n° 1¹³¹, que « le terme *Communication* au sein du présent Contrat ne vise que les *Communications* visant directement les produits [d'IdFM]. Le terme *Communication* ne concerne pas les *Communications* faites par le SNM sur des services ou fonctionnalités autres que les produits d'Île-de-France Mobilités - lesquelles peuvent être librement réalisées, même si ces dernières font une mention générique des services proposés par Île-de-France Mobilités sur la base d'éléments de langage fournis par Île-de-France Mobilités ».
201. En deuxième lieu, l'article 8.2 stipule que « le SNM s'engage à recueillir l'avis préalable d'Île-de-France Mobilités par écrit (e-mail) dans les meilleurs délais », « [l]orsque, dans tout projet de communication, la communication du SNM pourrait : / Porter atteinte à l'image d'Île-de-France Mobilités de quelque manière que ce soit ; / Créer une confusion sur l'identité du gestionnaire de service et d'une manière générale, toute confusion sur ce qui relève de la compétence d'Île-de-France Mobilités et du SNM ; / Porter sur un thème susceptible de porter préjudice à la politique de communication d'Île-de-France Mobilités » et lorsque la communication « s'appuie explicitement ou mentionne des éléments relatifs à : / La brique d'achats Île-de-France Mobilités ; / A ses produits ; / A ses services ; / Et à la marque Île-de-France Mobilités ».
202. En troisième lieu, il résulte de l'article 8.3.1 du contrat Pack V0, tel que modifié par l'avenant n° 1, et portant sur les « modalités de partage des projets de communications du SNM relatives à la brique d'achat d'IdFM » que « [l]es objectifs, le contenu et les titres mis en avant dans le cadre de ces communications sont à la discrétion du SNM, sous réserve de la réglementation en vigueur [...]. Pour toutes les communications qui sont relatives à la brique d'achat d'Île-de-France Mobilités, le SNM partagera le projet de communication dans ses grandes lignes (calendrier, sujets traités) à l'avance à Île-de-France Mobilités pour avis ». Cette obligation, d'une part, s'applique à « tous les canaux de communication externe (presse, radio, affichage, digital, social, événementiel, RP...) » et, d'autre part, impose à RSS de respecter un délai de transmission préalable d'« au moins une (1) semaine avant diffusion » pour les communications digitales et d'« au moins deux (2) semaines avant l'impression et la mise en production des supports » pour les communications physiques. Il est précisé que l'avis d'IdFM « est consultatif » et que « [s]ans retour de la part [d'IdFM] avant les dates prévues de communication et/ou d'impression, sous réserve du respect des délais de transmission des projets de communication par le SNM précisés ci-dessus, l'avis est réputé positif ».

¹³¹ Pièce RSS n° 16.

203. En quatrième lieu, l'article 8.3.1 de l'annexe 1 au contrat, relatif à la planification des projets de communication portant sur les produits billettiques d'IdFM, impose en substance¹³² à RSS :

- d'une part, de faire ses meilleurs efforts pour fournir à IdFM un plan de communication présentant ses principales campagnes de communication relatives à la promotion des produits billettiques d'IdFM, afin qu'IdFM puisse « *anticiper les campagnes qui pourraient générer un pic de charge important sur les systèmes informatiques et applicatifs d'Île-de-France Mobilités* » ;
- d'autre part, pour chaque projet de communication d'importance, de transmettre, dans la mesure du possible, à IdFM, une planification précisant les informations lui permettant d'appréhender le dimensionnement et les volumétries associés au projet, et de « *prévoir les capacités techniques et organisationnelles (...) afin de permettre la bonne mise en œuvre du plan communication, marketing et média du SNM* ». La transmission intervient au plus tard six semaines avant le lancement envisagé du projet et donne lieu à analyse, par IdFM, de l'impact et des charges induites par le projet sur les systèmes et applicatifs d'IdFM, dont il partage les conclusions au SNM. En cas de transmission après le délai de six semaines, le SNM s'engage (i) à échanger avec IdFM pour analyser les impacts induits et (ii) si un projet est à fort risque pour les systèmes et applicatifs d'IdFM, à prendre en compte une préconisation de report qui serait formulée par IdFM.

b) Appréciation de l'Autorité

204. En premier lieu, les stipulations susvisées :

- d'une part, prévoient un régime de transmission préalable des plans et projets de communications des SNM, et non plus de validation par IdFM – comme le prévoyait la version initiale de l'article 8.3.1 du contrat Pack V0¹³³, à laquelle la société RSS continue de se référer dans ses écritures¹³⁴ ;

¹³² Pièce RSS n° 36, l'article 8.3.1 de l'annexe 1 prévoit, dans le détail, que : « [l]e SNM fait ses meilleurs efforts pour fournir à Île-de-France Mobilités un plan de communication présentant ses principales campagnes de communication et marketing prévues pour la promotion des produits billettiques Île-de-France Mobilités en lien avec l'objectif visé ci-après. L'objectif pour Île-de-France Mobilités est de pouvoir anticiper les campagnes qui pourraient générer un pic de charge important sur les systèmes informatiques et applicatifs d'Île-de-France Mobilités. / Pour chaque projet de communication d'importance relatif aux produits billettiques d'Île-de-France Mobilités prévu par le SNM, il transmet dans la mesure du possible également la planification à Île-de-France Mobilités, chacun précisant toutes les informations permettant à Île-de-France Mobilités d'appréhender le dimensionnement et les volumétries associés au projet. Le SNM envoie ces éléments conjointement à la Direction de la Communication d'Île-de-France Mobilités et aux interlocuteurs techniques du Canal Mobile. / Cet envoi préalable permettra exclusivement à Île-de-France Mobilités de prévoir les capacités techniques et organisationnelles en conséquence afin de permettre la bonne mise en œuvre du plan communication, marketing et média du SNM. / Cette transmission par le SNM intervient au plus tard 6 semaines avant le lancement envisagé du projet. / Île-de-France Mobilités analyse l'impact et les charges induites par ce projet sur les systèmes et applicatifs d'Île-de-France Mobilités. Île-de-France Mobilités partage ses conclusions au SNM lors des comités de gouvernance correspondants. / Pour tout projet de communication envisagé par le SNM passé ce délai de 6 semaines, le SNM s'engage à échanger avec Île-de-France Mobilités pour analyser les impacts induits. Si le projet de communication en question est jugé à risque fort sur les systèmes et applicatifs d'Île-de-France Mobilités, un report de cette communication sera préconisé par Île-de-France Mobilités à destination du SNM. / Le SNM s'engage à prendre en compte cette préconisation dans la définition des modalités retenues pour la mise en œuvre dudit projet de communication ».

¹³³ Avant sa modification par l'avenant n° 1, cet article stipulait que « [p]our toutes les communications qui sont relatives à la brique d'achat d'Île-de-France Mobilités, le SNM doit envoyer le projet de communication dans ses grandes lignes (calendrier, visuels phares, sujets traités) à l'avance à Île-de-France Mobilités pour relecture et pour validation formelle écrite (par e-mail). Cette exigence d'information et de validation vaut pour tous les canaux de communication externe utilisés par le SNM (...) » (Pièce RSS n° 1bis).

¹³⁴ Mémoire en duplique de RSS, points 467 à 469.

- d'autre part, octroient à IdFM uniquement la possibilité d'émettre un avis non contraignant sur les communications de SNM. IdFM a notamment précisé, lors de l'instruction, qu'en vertu de l'article 8.3.1 précité de l'annexe 1, il peut « *uniquement émettre des préconisations et ne dispose d'aucun pouvoir d'interdiction et/ou coercitif portant sur les communications transmises par les SNMs* » et qu'« à date [il] n'a préconisé le report d'aucune campagne de communication proposée par un SNM »¹³⁵.

205. En deuxième lieu, les clauses susvisées sont justifiées par IdFM par des motifs légitimes dans leur principe.

206. Ces motifs tiennent, d'une part, à des considérations techniques, relatives à la nécessité d'anticiper les pics de charge et les impacts des communications sur les systèmes applicatifs et informatiques d'IdFM¹³⁶. À cet égard, l'Autorité relève qu'il est dans l'intérêt, tant de l'AOM, en sa qualité de gestionnaire de services disposant du SNV, que des SNM eux-mêmes, de prévenir tout risque de défaillance des systèmes informatiques qui pourrait résulter d'un pic soudain d'activité.

207. Ces motifs tiennent, d'autre part, à des considérations relatives au respect de l'image de marque d'IdFM – dans les cas, par exemple, où les messages relatifs aux produits d'IdFM seraient erronés¹³⁷. L'Autorité relève qu'il appartient au gestionnaire de services de veiller au respect, par les SNM qui vendent ses produits tarifaires, de son image de marque. Il résulte d'ailleurs du III de l'article L. 1115-10 du code des transports que le contrat conclu entre le gestionnaire de services et le fournisseur de SNM contient « *les modalités de présentation de la marque du gestionnaire par le service numérique multimodal* ».

208. En troisième lieu, si ces considérations des gestionnaires de services sont légitimes, elles doivent toutefois être conciliées avec la liberté de communication des SNM et la préservation de leur stratégie commerciale.

209. À ce titre, les articles 8.3.1 précités du contrat et de son annexe 1 exigent de la part des SNM la transmission à IdFM, d'une part, des « *grandes lignes* » des projets de communication (« *calendrier* » et « *sujets traités* »), d'autre part, d'« *un plan de communication présentant [les] principales campagnes de communication* » et, « *dans la mesure du possible* », « *[p]our chaque projet (...) d'importance relatif aux produits billettiques d'[IdFM]* » la « *planification* » de ces projets, ainsi que « *toutes les informations permettant à [IdFM] d'appréhender le dimensionnement et les volumétries associés au projet* ». Ainsi rédigées, ces stipulations, telles que les comprend l'Autorité, exigent la transmission d'informations d'ordre général, portant sur des éléments d'ordre quantitatif liés à l'ampleur des campagnes de communication, à l'exclusion de toute information sur leur contenu. Dans ces conditions, elles n'apparaissent pas disproportionnées par rapport aux objectifs poursuivis par IdFM, ni inévitables au sens du III de l'article L. 1115-10 du code des transports.

210. Interrogé sur les éléments dont la communication est attendue de la part des SNM au titre de l'article 8.3.1 de l'annexe 1, IdFM a néanmoins indiqué qu'« *afin de mieux anticiper l'ensemble des impacts, les éléments suivants seraient justifiés : - période de communication, nature de la communication (directe ou indirecte), audience/ciblage de la communication, média utilisés, nature du message (produit ciblé le cas échéant, date butoir ou date du pic envisagé) [.] / en complément, le visuel et les éléments précis de message sont demandés afin : de s'assurer des impacts sur l'image de marque d'IdFM et de l'absence de confusion*

¹³⁵ Réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n° 5.

¹³⁶ Réponses d'IdFM à la mesure d'instruction n° 6 : IdFM évoque l'exemple de pics d'activité, à des jours non habituels, qui résulteraient d'achats combinés, via certaines applications mobiles, de titres IdFM et de billets de train lors de l'ouverture de la vente de billets de train à grande vitesse.

¹³⁷ Réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n° 6.

possible entre les acteurs, de vérifier que le message n'introduit pas de confusion / d'erreur / contrevérité sur les titres IDFM »¹³⁸.

211. Or, et d'une part, une telle interprétation revient à exiger des informations très précises (telles que le ciblage, le visuel et les éléments précis du message), conduisant les SNM à révéler des informations sensibles relevant de leur stratégie de communication. Par conséquent, l'Autorité considère qu'en vertu de l'article 8.3.1 de l'annexe 1, IdFM ne saurait exiger d'éléments autres que ceux relatifs aux canaux de publicité envisagés (affichage, spot publicitaire, etc.), au périmètre géographique de la communication (local, régional, etc.), aux produits tarifaires visés par la campagne de communication, et à la durée de celle-ci.
212. D'autre part, l'Autorité considère que, pour qu'IdFM puisse contrôler le respect de son image de marque – sans pour autant accroître, comme le prévoit l'article 8.2 précité, le champ des obligations de transmission pesant sur les SNM – il appartient à IdFM d'établir (i) un corpus de règles à respecter par les fournisseurs de SNM (par exemple, une charte graphique) et (ii) pour le cas où de telles règles seraient méconnues à l'occasion d'une campagne de communication, des sanctions contractuellement applicables. Le contrat Pack V0 prévoit, du reste, déjà quelques clauses en ce sens¹³⁹.
213. Il résulte de ce qui précède que :
- les articles 8.3.1 du contrat pack V0 et de l'annexe 1 présentent un caractère raisonnable, équitable, transparent et proportionné, sous réserve de l'interprétation qui en est faite par l'Autorité aux points 209 et 211211 ;
 - l'article 8.2 du contrat Pack V0 ne présente pas un caractère suffisamment raisonnable et proportionné, IdFM pouvant en revanche, pour atteindre l'objectif de protection de son image de marque, préciser, dans le contrat, les règles – qui doivent rester proportionnées – à respecter par les SNM, et les sanctions applicables le cas échéant.
214. En troisième lieu, RSS demande la mise en place d'une étanchéité, au sein d'IdFM, entre ses activités d'AOM et ses activités de SNM, afin d'éviter que ce dernier n'obtienne des informations commercialement sensibles de ses concurrents.
215. À ce titre, et premièrement, IdFM ne saurait utilement se prévaloir de l'existence de la clause de confidentialité prévue à l'article 7.6 du contrat Pack V0, dont il résulte que « *[t]oute information billettique échangée entre Île-de-France Mobilités et les SNMs au titre du présent Contrat est considérée comme confidentielle (...)* ». Outre qu'une telle clause ne vise que les « informations billettiques » – notion non définie, qui pourrait couvrir un périmètre plus restreint que l'ensemble des informations devant être transmises par les SNM au titre de leurs opérations de communication –, cette stipulation impose uniquement une obligation de confidentialité à l'égard d'IdFM mais ne régit pas la transmission d'informations entre les différentes équipes d'IdFM. De même, IdFM ne peut utilement invoquer la décision de l'Autorité de la concurrence n° 24-DCC-235 du 8 novembre 2024, laquelle ne porte pas sur la diffusion d'informations au sein d'une même personne morale¹⁴⁰.

¹³⁸ Réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n° 6.

¹³⁹ Ainsi, il résulte de l'article 9.3.1.2, relatif au « *suivi des engagements contractuels par Île-de-France Mobilités* », que le non-respect, par le SNM des « *engagements contractuels liés au fait de citer Île-de-France Mobilités dans les cas décrits dans le chapitre relatif à la Communication* » constitue un exemple de non-réalisation d'engagements contractuels, pouvant donner lieu, de la part d'IdFM, à la mise en œuvre d'un certain nombre d'actions, prévues à l'article 9.3.1.3 (coupure provisoire de service, etc.).

¹⁴⁰ Dans cette décision, l'Autorité de la concurrence a considéré que l'existence d'une clause de confidentialité permettait d'exclure le risque de communication d'informations sensibles entre une entité et l'une de ses filiales.

216. Deuxièmement, si IdFM soutient qu'il ne serait pas tenu de séparer entre ses équipes affectées à ses activités d'AOM et celles affectées à ses activités de fournisseur de SNM, au motif qu'il s'agirait d'une « même activité », relevant de sa mission de service public d'AOM¹⁴¹, IdFM est néanmoins tenu de conclure, avec l'ensemble des fournisseurs de SNM distribuant ses produits tarifaires, un contrat dont les conditions doivent être raisonnables, équitables, transparentes et proportionnées. L'Autorité relève à cet égard que de telles exigences impliquent de s'assurer que le gestionnaire de services ne puisse utiliser, au bénéfice de son propre SNM, des informations sensibles qu'il détiendrait sur les autres fournisseurs de SNM. L'article L. 1115-11 du code des transports dispose d'ailleurs que le SNM fournit « aux gestionnaires des services » l'ensemble des données nécessaires pour la vente de leurs services, de sorte que ces données ne doivent être utilisées que pour les besoins de la seule activité de gestionnaire de services, et non pour celle qu'il exerce également, le cas échéant, de fournisseur de SNM. Un dispositif analogue s'applique, du reste, réciproquement aux fournisseurs de SNM, lesquels sont tenus, aux termes du 4° du II de l'article L. 1115-10 du code des transports, d'établir « un plan de gestion des informations concernant les services dont il[s] assure[nt] la vente, qui sont protégées par le secret des affaires. Ce plan garantit qu'un service concurrent ne peut avoir connaissance de ces informations ».
217. Troisièmement, interrogé sur les modalités d'examen des projets de communication qui lui sont transmis par RSS, IdFM a précisé que « les vérifications sont réalisées par la Direction de la Communication d'IDFM [...] avec éventuellement une saisine des Affaires Juridiques afin de s'assurer du respect des stipulations contractuelles. Ces campagnes de communication sont partagées par le SNM au référent contractuel qui sert uniquement d'intermédiaire avec la direction de la communication. Le spécialiste de l'Application Mobile d'IDFM en matière billettique et les gestionnaires de l'intégralité de l'application ne sont pas destinataires de ces échanges »¹⁴². Il en ressort que si des précautions semblent être prises sur les destinataires des échanges, aucune mesure propre à imposer une obligation de stricte confidentialité à des personnels susceptibles d'avoir accès à des informations sensibles des SNM et à préciser la définition et les conditions de communication des informations relevant de cette catégorie ne paraît mise en place. IdFM le reconnaît, du reste, indirectement en indiquant qu'il « n'est naturellement pas oppos[é] à renforcer, le cas échéant, l'étanchéité entre les différents interlocuteurs et à modifier le contrat Pack V0 en ce sens »¹⁴³ et qu'il est « dispos[é] à fournir des interlocuteurs différents pour chaque élément attendu de la part des SNMs (impact techniques, impact marque, impact client), afin d'apporter des gages d'un usage avec transparence et proportion des informations transmises »¹⁴⁴.
218. Quatrièmement, et en conséquence de ce qui précède, il incombe à IdFM de prendre les mesures de nature à garantir que les informations relatives aux opérations de communication des fournisseurs de SNM qui lui sont transmises ne soient pas portées à la connaissance des personnels affectés, en tout ou partie, aux activités de distribution de l'application mobile et du site internet IdFM. Ces mesures peuvent consister, par exemple, en la mise en place d'un plan de gestion d'informations confidentielles, identifiant notamment les informations concernées, les personnels intéressés, leurs obligations de confidentialité et les modalités de transmission et de stockage des informations concernées.
219. Cinquièmement et en dernier lieu, la demande de RSS visant à ce que l'Autorité enjoigne à IdFM de distinguer « dans ses publicités, [s]es activités relatives aux prérogatives d'AOM d'IdFM et [...] celles relevant de ses activités de SNM », n'est pas assortie d'éléments suffisants pour en apprécier le bien-fondé.

¹⁴¹ Note en délibéré n° 1 d'IdFM, p. 12.

¹⁴² Réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n° 5.

¹⁴³ Réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n° 5.

¹⁴⁴ Réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n° 6.

220. Il convient par conséquent d'enjoindre à IdFM de prendre les mesures précisées à l'article 6 de la présente décision.

2.2.8 Sur la transmission et l'utilisation des données

2.2.8.1 Arguments des parties

221. La société RSS demande à l'Autorité :

- de dire que les stipulations du contrat Pack V0 violent les articles L. 1115-10 et suivants du code des transports en raison d'exigences de transmission de données par RSS à IdFM excédant celles du code des transports, et de la qualification du SNM de sous-traitant, au sens du RGPD, dans le cadre de l'intégration de son SDK et donc de la vente des titres de transport ;
- d'enjoindre à IdFM de mettre en conformité les stipulations du contrat Pack V0 avec les articles L. 1115-10 et suivants du code des transports, dans un délai d'un mois à compter de la décision, sous astreinte de 1 000 (mille) euros par jour, notamment par :
 - la suppression des exigences de transmission de données formulées par IdFM aux SNM, en ce qu'elles excèdent les exigences du code des transports ;
 - la mise en œuvre d'une étanchéité entre l'activité d'AOM d'IdFM gérant le SNV et son activité de SNM, pour éviter que ce dernier n'obtienne des informations commercialement sensibles concernant ses concurrents ;
 - l'autorisation donnée à RSS d'utiliser pour son propre compte les données obtenues dans le cadre de la mise en œuvre du contrat Pack V0 ;
 - la suppression de la qualification du SNM en sous-traitant, au sens du RGPD, dans le cadre de l'intégration de son SDK ;
 - l'intégration d'une rémunération au bénéfice du SNM pour les services complémentaires rendus par RSS à IdFM¹⁴⁵.

222. À l'appui de ses demandes, RSS soutient notamment que :

- le Pack V0 impose, sans contrepartie, (i) la fourniture par RSS à IdFM de données excédant les exigences prévues par le code des transports ; et (ii) un statut de sous-traitant aux SNM, ce qui empêche RSS d'utiliser pour son propre compte les données collectées dans le cadre de la mise en œuvre du Pack V0 ; qu'en conséquence, ce Pack V0 est, eu égard à ces exigences, disproportionné, déraisonnable et inéquitable au sens du 3° du I de l'article L. 1115-10 du code ;
- le Pack V0 ne prévoit aucune restriction quant à l'utilisation par le SNM d'IdFM des données collectées dans le cadre de son SNV.

¹⁴⁵ Il se déduit des écritures de RSS que cette demande de rémunération se rattache à « la fourniture de services complémentaires par RSS concernant la relation client, le service après-vente et la remontée de données (notamment la fourniture à IdFM des adresses opt-in des clients), qui excèdent ce qui est exigé par le code des transports et qui ne font donc l'objet d'aucune contrepartie » (point 502 du mémoire en duplique de RSS). Cette demande de rémunération est donc distincte de celle relative à la prestation de vente de produits tarifaires IdFM, traitée aux points 138 et suivants de la décision.

223. IdFM soutient notamment que :

- l'avenant n°1 au Pack V0 précise désormais que, à l'exception des données qu'elle doit transmettre à IdFM en application du code des transports, RSS est responsable de traitement et peut librement utiliser les données obtenues sur son application à des fins commerciales ou statistiques ;
- aucune donnée n'a été partagée entre IdFM et RSS en application du Pack V0 ;
- le Pack V0 respecte les obligations posées par le code des transports, dont la liste de données à transmettre n'est qu'indicative et est à déterminer dans le cadre du contrat conclu avec le SNM ;
- le statut de sous-traitant attribué à RSS a pour objet de lui permettre de traiter les données personnelles des voyageurs pour le compte d'IdFM « *pour les seuls besoins de l'exécution du contrat* » et est nécessaire pour assurer un niveau de protection suffisant des données personnelles ;
- l'article 7.6 du Pack V0 soumet les parties à une stricte obligation de confidentialité s'agissant des données échangées.

2.2.8.2 Analyse de l'Autorité

a) Sur les données à transmettre par RSS à IdFM

i. Rappel du cadre juridique

224. Il résulte du 3° du II de l'article L. 1115-10 du code des transports, tel que rappelé au point 9 de la présente décision, que le SNM est tenu de fournir au gestionnaire de services de mobilité :

- les données statistiques relatives aux déplacements des usagers. Celles-ci sont destinées, conformément à l'article R. 1115-16 du code, à « *fournir une connaissance statistique des trajets effectués au moyen du service numérique, afin que [le gestionnaire de service et le cas échéant l'autorité organisatrice] puissent améliorer, sur un territoire donné, leurs offres de services de mobilité en matière notamment d'intermodalité et de correspondances, ainsi que l'organisation des mobilités en général, et qu'ils puissent s'assurer de la pertinence de leurs décisions d'investissement (...)* ». Ces données « *incluent, notamment, des informations sur les déplacements effectués par les voyageurs utilisant le service numérique, classées par mode de transport, par type de services et par catégorie d'usagers. Elles peuvent comprendre, si le fournisseur en dispose, des informations sur les modes de déplacement utilisés immédiatement avant ou après le trajet effectué au moyen du service numérique. / La nature de ces données et les modalités de leur présentation, notamment par catégorie d'usagers, sont déterminées par le contrat prévu au III de l'article L. 1115-10. / Ces données statistiques sont transmises régulièrement, à intervalle raisonnable et au moins une fois par an. La fréquence de ces transmissions est définie par le contrat mentionné à l'alinéa précédent* » (article R. 1115-16-1) ;

- les données relatives au service après-vente. Les modalités de leur transmission « sont prévues par le contrat » et « tiennent compte, le cas échéant, de la répartition des tâches entre le gestionnaire des services et le fournisseur du service numérique décidée par les parties. (...) Le contrat contient une description précise de ces données, qui incluent les coordonnées du client, comportant ses nom, prénom, et adresse de messagerie électronique ou numéro de téléphone, le type de titre ou de service acheté et sa description ainsi que, le cas échéant, l'historique du traitement de chaque dossier et les suites qui y ont été données » (article R. 1115-14) ;
- les données relatives à la lutte contre la fraude. À ce titre, le contrat conclu avec le SNM « comporte les dispositions nécessaires à la lutte contre la fraude ainsi que, le cas échéant, au contrôle des pièces justificatives. / (...) Le fournisseur du service numérique est tenu de mettre en place, sous sa responsabilité, les solutions techniques permettant d'éviter la contrefaçon des titres qu'il émet et d'en assurer le contrôle, conformément aux recommandations relatives à la sécurité des titres reconnues par le ministre chargé des transports » (article R. 1115-15).

225. Il résulte de ce qui précède que le législateur a prévu la transmission par les SNM des données répondant au respect des trois finalités susvisées, à savoir (i) les statistiques, (ii) le service après-vente et (iii) la lutte contre la fraude, selon des modalités qui sont à préciser par le contrat conclu avec le gestionnaire de services.

ii. Appréciation au cas d'espèce

226. Les stipulations relatives aux échanges de données entre les SNM et IdFM figurent à l'article 5 du Pack V0 signé entre IdFM et RSS¹⁴⁶, tel que complété par l'annexe n° 3 « Tableau des données »¹⁴⁷, laquelle recense la liste des données que RSS doit transmettre à IdFM.

227. Or, et premièrement, il résulte de l'instruction que les parties n'ont défini que de manière partielle et confuse les données à transmettre et le régime de leur transmission.

228. D'une part, il résulte de l'article 5.2 du Pack V0 que : (i) les parties devaient organiser dans les six mois suivant la date de prise d'effet du contrat des ateliers « pour définir de manière contradictoire les analyses, les traitements de données et les données correspondantes à s'échanger », ainsi que les modalités pratiques de mise à disposition des données retenues, les coûts associés et les modalités juridiques ; (ii) à l'issue de ces ateliers, « les conclusions sur la sélection et la mise à disposition des données retenues, [seraient] alors annexées au Contrat » ; et (iii) les parties devaient « s'engag[er] à lancer les développements correspondants, pour mettre en œuvre l'échange de données au plus tard dans la 1^{ère} année suivant la signature du Contrat ». Toutefois, un seul atelier se serait tout au plus tenu entre les parties¹⁴⁸ – RSS soutenant de son côté qu'aucun atelier n'a été organisé¹⁴⁹.

229. D'autre part, l'article 5.1.1 du Pack V0 prévoit que « [p]lusieurs prérequis techniques et réglementaires sont identifiés (voir l'annexe 3 Tableau des données) et doivent être analysés pour permettre la mise en œuvre de l'échange des données. Le processus d'analyse de ces prérequis par [IdFM] et le SNM est détaillé au chapitre 1.2.1 du présent Contrat ». Or, aucun processus d'analyse des prérequis ne figure dans les pièces du dossier, pas plus que le contrat ne comporte d'ailleurs de chapitre 1.2.1.

¹⁴⁶ Pièce RSS n°1bis.

¹⁴⁷ Pièce RSS n°30 (jointe à sa réponse à la mesure d'instruction n° 1).

¹⁴⁸ Réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n° 6.

¹⁴⁹ Le projet de Pack 1 fait également apparaître à son article 5.2 des ateliers à venir pour définir les données à transmettre et leurs modalités, RSS réaffirmant en commentaires qu'ils n'ont jamais eu lieu, cf. pièces n°15-a, 15-b, 22-a et 22-b IdFM.

230. Deuxièmement, de l'aveu même des parties, les clauses relatives aux données n'ont, dans les faits, jamais été appliquées. Ainsi, IdFM indique qu'« aucune donnée n'a été partagée par RSS avec IDFM en application du Contrat Pack V0 »¹⁵⁰. Interrogée sur cette affirmation, RSS a indiqué, pour sa part, qu'IdFM « n'a pas spécifié les formats ni les modalités souhaitées pour l[a] transmission [des données] », « n'a jamais demandé la transmission [des] données depuis la signature du Contrat Pack V0 », et qu'« [e]n l'absence d'une volonté marquée d'IDFM de se voir communiquer les données prévues par le Contrat Pack V0, RSS n'a pas encore engagé unilatéralement de travaux pour rendre ces données disponibles »¹⁵¹.
231. Troisièmement, les demandes de RSS et les écritures des parties, peu argumentées, ne permettent pas à l'Autorité d'apprécier la consistance réelle et la portée pratique des griefs formulés. Ainsi, RSS se borne à produire un tableau¹⁵² reprenant les données exigées par l'annexe 3 du contrat Pack V0 et les classant entre celles qui seraient conformes à la LOM et celles qui excéderaient le cadre de la LOM, sans commencement de justification juridique ou technique à l'appui de ses allégations. De son côté, IdFM se contente de justifications générales quant à la marge d'appréciation dont il bénéficie pour déterminer les données à transmettre.
232. Il résulte de ce qui précède que : d'une part, les parties n'ont, en l'état, que très partiellement défini la nature et le régime des données à transmettre par RSS à IdFM ; d'autre part, les clauses litigieuses n'ont, en tout état de cause, jamais été appliquées ; enfin, les griefs formulés par la société RSS ne sont pas assortis de suffisamment d'éléments pour en apprécier le bien-fondé.

b) Sur la qualification du SNM en sous-traitant au sens du RGPD

233. RSS soutient que le contrat Pack V0 lui impose un régime de sous-traitant, au sens du RGPD¹⁵³, qui l'empêcherait d'utiliser, pour son propre compte, les données qu'elle récolte auprès de ses usagers en application du contrat Pack V0¹⁵⁴.
234. En droit, il n'appartient pas à l'Autorité de se prononcer sur le respect du RGPD, qui ne relève pas de sa compétence, et notamment sur la qualification retenue par les parties au titre de ce règlement, laquelle relève, en outre, de la liberté contractuelle¹⁵⁵.

¹⁵⁰ Mémoire en défense n° 3 d'IdFM, point 455.

¹⁵¹ Réponse de RSS à la mesure d'instruction n° 6, p. 10.

¹⁵² Pièce RSS n° 23. En plus de ne comporter aucune justification, cette pièce comporte des incohérences et des contradictions par rapport à l'annexe 3 du contrat Pack V0. Par exemple, certaines données (telles que le nombre d'utilisateurs de la brique IdFM ou le taux de pénétration par segment client) sont classées dans l'Annexe 3 comme relevant d'une finalité de gouvernance ou de suivi de la performance, tandis que RSS les classe comme relevant d'une finalité de service après-vente.

¹⁵³ Règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016, dit « Règlement général de protection des données ».

¹⁵⁴ Il résulte notamment de l'article 28 du RGPD qu'un sous-traitant au sens de ce règlement « ne traite les données à caractère personnel que sur instruction documentée du responsable de traitement ».

¹⁵⁵ À cet égard, dans son avis précité sur le projet de décret d'application pris en application des articles L. 1115-10 et L. 1115-11 du code des transports, la CNIL a relevé que « le projet de décret renvoie à plusieurs reprises au contrat conclu entre le fournisseur de service multimodal et le gestionnaire de services de mobilité pour déterminer la nature des données traitées, les conditions de mise en œuvre, notamment technique, des traitements, ainsi que la répartition des rôles entre le fournisseur de service multimodal et le gestionnaire de services de mobilité et, partant, leur qualification respective en tant que responsable de traitement ou sous-traitant au sens des 7 et 8 de l'article 4 du RGPD. / La Commission relève en outre que si le texte qui lui est soumis précise, sur certains points, les conditions d'échange d'informations entre le service numérique multimodal et le service numérique de vente du gestionnaire des services », comme le requiert le IV de l'article L. 1115-10 susmentionné, il n'édicte en revanche aucune disposition relative aux aspects, mentionnés au même IV, liés à « la sécurité numérique », et renvoie les acteurs à leur liberté contractuelle s'agissant de « la gestion de l'identité numérique ». / En l'absence de précision textuelle quant aux conditions applicables aux traitements de données, et compte tenu des renvois récurrents à la liberté contractuelle des fournisseurs de services numériques multimodaux et gestionnaires de services de mobilité pour encadrer les traitements de données effectués, la Commission rappelle que le RGPD leur est pleinement applicable » ([Délibération n° 2021-091 du 22 juillet 2021](#)).

235. Il incombe en revanche à l'Autorité de s'assurer, dans les limites visées au point précédent, que les clauses du contrat conclu entre un fournisseur de SNM et un gestionnaire de services de mobilité relatives au régime et à l'utilisation des données, revêtent un caractère raisonnable, équitable, transparent et proportionné.

À ce titre, elle doit veiller à ce que le contrat préserve tout à la fois :

- les intérêts légitimes des gestionnaires de services, en leur qualité d'exploitant des services de mobilité dont les produits tarifaires sont vendus et/ou, le cas échéant, d'autorités organisatrices de ces services. À cet égard, les travaux parlementaires de la LOM mettent en exergue la volonté du législateur d'éviter que les gestionnaires de services ne soient « désintermédiés » par les plateformes de distribution et que ces gestionnaires conservent un lien contractuel avec l'usager¹⁵⁶. Il importe notamment, à cette fin, que les gestionnaires puissent disposer des données répondant aux trois finalités précisées, prévues à l'article L. 1115-10 du code des transports ; et
- les intérêts légitimes des services numériques multimodaux, pour l'exercice de leur activité commerciale de distribution.

236. En l'espèce, et premièrement, il résultait de la version initiale de l'article 6.1 du Pack V0 qu'« [a]u titre du Contrat, [IdFM] agit en qualité de Responsable de traitement à l'égard du traitement des Données décrit ci-après. / Le SNM agit au titre du Contrat en qualité de Sous-traitant. A ce titre, il traite les Données pour les seuls besoins de l'exécution du Contrat, dans les conditions visées au Contrat et en accord avec la LOM (...) »¹⁵⁷.

237. Deuxièmement cette rédaction, dont la société RSS continue de se prévaloir à tort dans ses écritures¹⁵⁸, a été modifiée par l'avenant n° 1 au contrat, dont il résulte désormais – au prix, du reste, de contradictions rédactionnelles¹⁵⁹ – que :

- d'une part, RSS est clairement identifié comme sous-traitant pour le « *Traitement d'analyses statistiques des parcours billettique demandées par IdFM* »¹⁶⁰, et n'est plus expressément identifié comme sous-traitant pour les autres traitements ; IdFM est par ailleurs identifié comme responsable de traitement pour « *Traitement Téléphone comme support de titres de transport* », sans plus de précisions sur ce que recouvre un tel traitement et sur le rôle des SNM dans ce traitement ;

¹⁵⁶ Assemblée Nationale, [Rapport n° 1974 du 23 mai 2019](#) fait au nom de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, d'orientation des mobilités (n° 1831) : « (...) quel que soit le modèle retenu, le service multimodal devra respecter des obligations d'ordre légal pour assurer une concurrence équilibrée entre les acteurs. Ces obligations consistent à intégrer pleinement l'offre des autorités organisatrices de la mobilité – elles y sont très attachées –, à sélectionner de façon non discriminatoire les autres services de transport, à permettre à l'opérateur de transport de conserver le lien direct avec le client – les opérateurs, cette fois-ci, y sont très attachés –, à classer les solutions de déplacement proposées aux clients selon des critères explicites et à assurer la simplicité et la qualité des services fournis aux usagers. Dans le cas où le service multimodal agit comme une place de marché, il pourra de droit donner accès par son interface aux produits tarifaires des services de transport utilisés dans la mobilité du quotidien. Dans ce modèle, les opérateurs conservent la maîtrise tarifaire – c'est important – de leurs produits et restent en relation contractuelle directe avec l'usager. Ils ne sont donc pas désintermédiés, ce qui lève l'une des craintes qu'ils nourrissaient en lien avec le développement de ce type de services ».

¹⁵⁷ Pièces RSS n° 1bis.

¹⁵⁸ Mémoire en duplique de RSS, point 508, se référant au contrat dans sa version en vigueur avant sa modification par l'avenant n° 1.

¹⁵⁹ L'article 6.1.1 (numéroté à tort 4.1.1), tel que modifié par l'avenant n° 1, censé lister les traitements « où Ile-de-France Mobilité est responsable de Traitement », recense des traitements dont il apparaît pour certains, au vu articles suivants du contrat, qu'il s'agit en réalité de traitements pour lesquels c'est bien le fournisseur de SNM qui est responsable de traitement (à savoir « traitement d'analyses statistiques des parcours clients billettiques pour le SNM » et « traitement de suivi et d'animation commerciale par IDFM de ses utilisateurs »).

¹⁶⁰ Cf. article 6.1.2 (numéroté à tort 4.1.2 dans l'avenant), tel que modifié par l'avenant n° 1. Voir aussi le rapport de présentation relatif à l'avenant n° 1 produit par IdFM en réponse à la mesure d'instruction n° 1.

- d'autre part, RSS est expressément qualifiée de responsable de traitement pour le « traitement d'analyses statistiques des parcours clients billettiques pour le SNM » et le « traitement de suivi et d'animation commerciale par IDFM de ses utilisateurs »¹⁶¹. À ce titre, « [l]e SNM est autorisé à récupérer les informations sur l'utilisateur au sein de son application via le suivi de ses actions sur son application. Le SNM peut donc suivre les logs d'actions et d'utilisation du module de la brique billettique »¹⁶². RSS, à qui il a été demandé de préciser en quoi ces stipulations l'empêchent d'utiliser à son propre compte les données collectées, a fait valoir des difficultés relatives au suivi de la navigation de l'utilisateur et à la multiplicité d'identifiants usagers. De tels éléments ne permettent pas de comprendre la portée et la consistance de son grief, lequel est tiré d'un statut de sous-traitant qui, pour les traitements dont il est question ici, ne lui est pas applicable.

238. Troisièmement, persistent plusieurs incohérences ou insuffisances rédactionnelles dans le contrat. Ainsi, l'annexe 3ter, censée lister les traitements de données, ne recense que deux traitements lesquels, de surcroît, ne coïncident pas avec ceux visés à l'article 6.1 du contrat¹⁶³. En outre, le contrat ne prévoit aucun régime de propriété des données.

239. Il résulte de tout ce qui précède qu'il appartient aux parties de redéfinir et de préciser clairement, dans le respect du RGPD, les différentes catégories de données susceptibles d'être collectées en application du contrat Pack V0 et le régime qui leur est applicable afin de garantir tout à la fois les intérêts légitimes d'IdFM en sa qualité d'autorité organisatrice, et ceux de RSS en sa qualité d'exploitant d'une plateforme de distribution.

c) Sur les mesures d'étanchéité

240. RSS demande que soit mise en œuvre une étanchéité entre l'activité d'AOM d'IdFM gérant le SNV et son activité de SNM, pour éviter que ce dernier n'obtienne des informations commercialement sensibles de ses concurrents.

241. Pour les mêmes motifs que ceux évoqués aux points 214214 et suivants de la décision, il incombe à IdFM, dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision, d'insérer dans le contrat conclu avec RSS et dans le contrat-type Pack V0 des clauses contenant toutes les mesures propres à garantir que les personnes chargées du site et de l'application IdFM ainsi que de leur politique commerciale ne puissent accéder (i) aux données transmises par les SNM tiers dans le cadre de la mise en œuvre du contrat Pack V0 (ii) et aux autres données relatives à la distribution dont dispose IdFM en sa qualité d'AOM. Ces mesures peuvent, par exemple, prendre la forme d'un plan de gestion des informations confidentielles annexé au contrat, identifiant notamment les personnels concernés, leurs obligations de confidentialité, et les modalités de transmission et de stockage des informations concernées.

242. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède qu'il convient d'enjoindre à IdFM et à RSS de prendre les mesures précisées à l'article 7 de la présente décision.

¹⁶¹ Article 6.1.4 tel que modifié par l'avenant n° 1.

¹⁶² Article 6.1.4 tel que modifié par l'avenant n° 1. Voir aussi le rapport de présentation relatif à l'avenant n° 1 produit par IdFM en réponse à la mesure d'instruction n° 1.

¹⁶³ Pièce RSS n° 33, Annexe 3ter, faisant notamment apparaître le SNM comme sous-traitant de la « gestion des suspicions de fraude technologique ».

2.2.9 Sur la mise en place d'un parcours équitable dans le *Wallet* d'Apple

2.2.9.1 Arguments des parties

243. En l'état de ses dernières écritures, RSS demande à l'Autorité, dans le cadre de la dématérialisation *via* le *Wallet* d'Apple et *via* d'autres *wallets* éventuels, d'enjoindre à IdFM, dans un délai d'un mois à compter de la décision et sous astreinte de 1 000 euros par jour :

- de mettre en place, dans le parcours d'achat natif du *Wallet* d'Apple, sans délai, un processus de multidistribution permettant la vente et le rechargement des produits tarifaires, *via* tous les SNM de manière équitable, y compris pour le SNM d'IdFM, comprenant :
 - o la sélection par l'utilisateur du SNM de son choix dès la création d'un passe Navigo dématérialisé (carte) dans le *Wallet* d'Apple ;
 - o la personnalisation des informations/liens liés à la carte en fonction du SNM choisi dans le *Wallet* d'Apple ou à l'origine de sa création et le maintien de cette personnalisation dans tout le parcours d'achat natif du *Wallet* d'Apple. Pour les passes Navigo créés *via* les applications de SNM depuis mai 2024 (attribution aux applications concernées en lieu et place d'une attribution à IdFM) leur origine devra être rectifiée ;
 - o l'identification des cartes par l'affichage sur la carte de la marque du SNM choisi dans le *Wallet* d'Apple ou à l'origine de la création de la carte (carte associée de façon pérenne au SNM et règle équitable pour le choix de la carte privilégiée pour les validations) ;
- dans l'attente d'une distribution juste et équitable *via* le *Wallet* d'Apple pour l'ensemble des SNM, qui doit intervenir sans délai, et pour éviter d'aggraver le phénomène d'éviction des SNM commencé depuis mai 2024 :
 - o concernant IdFM : de ne pas favoriser le SNM d'IdFM en associant systématiquement la carte dématérialisée à l'application IdFM quelle que soit l'application SNM à l'origine de la distribution du titre ;
 - o concernant Apple et d'autres *wallets* éventuels : (i) d'interdire de proposer, *via* le *Wallet* d'Apple, le rechargement des Navigo hebdomadaire et mois, (ii) de permettre un traitement équitable des SNM concernant le *geofencing* ou l'*alerting* pour promouvoir la distribution dans le *Wallet* d'Apple, (iii) en tout état de cause, de clarifier le rôle de prestataire technique d'Apple dans la distribution de titres d'IdFM par les SNM et d'interdire la distribution de titres d'IdFM, directement *via* le *Wallet* d'Apple, dès lors qu'Apple n'est pas signataire du contrat Pack V0, et (iv) rectifier l'origine des Passes Navigo créés *via* les applications de SNM depuis mai 2024 (attribution aux applications concernées en lieu et place d'une attribution à IdFM).

244. À l'appui de ses demandes, RSS soutient notamment que :

- les conditions de la dématérialisation des produits tarifaires IdFM dans le *Wallet* d'Apple conduisent à un traitement inéquitable des SNM, en ce qu'une fois le produit tarifaire acquis depuis l'application d'un SNM, les titres disponibles dans le *Wallet* contiennent des informations ou des liens qui renvoient systématiquement vers le SNM d'IdFM au lieu de l'application SNM ayant réalisé la transaction initiale, ce qui présente un risque de désintermédiation pour RSS ;

- une clarification du statut des *wallets* au sens des articles L. 1115-10 et suivants du code des transports, et plus particulièrement du *Wallet* d'Apple, est nécessaire, selon qu'ils se limitent à une simple prestation de stockage ou qu'ils permettent la délivrance des produits tarifaires ;
- les évolutions du *Wallet* d'Apple telles qu'envisagées par IdFM ne sont pas de nature à assurer un traitement équitable de tous les SNM.

245. IdFM soutient notamment que :

- la dématérialisation des titres IdFM sur les appareils Apple n'est techniquement possible qu'au travers du *Wallet* d'Apple, technologie qui appartient exclusivement à Apple, qui en contrôle l'accès et fixe des conditions de dématérialisation qu'IdFM ne peut que faiblement négocier ;
- les conditions de dématérialisation des titres IdFM dans le *Wallet* d'Apple ne confèrent aucune visibilité particulière au SNM d'IdFM et ce *Wallet* constitue un outil technologique à destination des SNM, IdFM ayant notamment négocié avec Apple un traitement non discriminatoire des SNM ;
- IdFM a mis en œuvre de premières évolutions techniques dès 2024 et a engagé des discussions, notamment avec Apple, afin de mettre en œuvre, dans les meilleurs délais, plusieurs autres évolutions du *Wallet* d'Apple, IdFM n'étant pas en mesure de faire évoluer unilatéralement une technologie qui ne lui appartient pas.

246. La société Apple soutient notamment que :

- elle n'est qu'un prestataire technique d'IdFM, lui fournissant une prestation de mise à disposition de la technologie *Apple Wallet* en contrepartie d'un prix ;
- le *Wallet* d'Apple n'est pas un SNM et Apple n'est pas un fournisseur de SNM, dès lors notamment que : (i) c'est IdFM et non Apple qui est l'émetteur des cartes dans le *Wallet* ; (ii) Apple n'est pas rémunérée en fonction du nombre de cartes / titres générés directement *via* le *Wallet* ; (iii) le contrat conclu entre Apple et IdFM a pour objet de fournir à IdFM un accès à la technologie d'Apple, et non de fournir à Apple un accès au SNM d'IdFM ; (iv) le *Wallet* ne présente aucune fonctionnalité multimodale alors qu'il s'agit d'une condition nécessaire à la qualification de SNM ;
- des développements du *Wallet* d'Apple permettant de modifier le parcours usager ont été déployés ou rendus possibles par Apple depuis la mise à jour « iOS 26.1 », et nécessitent désormais des actions de la part d'IdFM.

2.2.9.2 Analyse de l'Autorité

247. Le service de dématérialisation des titres de transports IdFM sur les appareils Apple compatibles a été officiellement lancé par IdFM le 21 mai 2024, et déployé pour l'application « Bonjour RATP » le 11 juin 2024¹⁶⁴. Ce service permet ainsi aux applications SNM de proposer la vente de produits tarifaires IdFM sur les appareils Apple, en recourant au portefeuille dématérialisé d'Apple appelé *Wallet* (ou « application Cartes »)¹⁶⁵.

¹⁶⁴ Mémoire en duplique de RSS (point 450) et Mémoire en défense n° 3 d'IdFM (point 132).

¹⁶⁵ De manière générale, les *wallets* ont avant tout pour fonction de stocker tous types de cartes (cartes bancaires, cartes de fidélité, cartes d'embarquement, billets de train, tickets de cinéma...) sous un format numérique, à l'image d'un portefeuille physique dématérialisé. À titre d'exemple, Google et Samsung disposent également chacun d'une application *Wallet*.

a) Rappel de l'architecture contractuelle permettant la dématérialisation des produits tarifaires IdFM sur les équipements Apple

248. Le déploiement du service de dématérialisation des produits tarifaires IdFM sur les équipements Apple compatibles repose sur l'articulation de trois contrats indissociables conclus entre RSS, IdFM et Apple :

- **le Transit Issuer Agreement (ou Contrat Emetteur Transport)**¹⁶⁶, conclu entre IdFM et Apple en mars 2022, permet, via le *Wallet* d'Apple, la dématérialisation des titres de transports IdFM sur les appareils mobiles Apple compatibles, y compris s'ils sont achetés via une application SNM tierce¹⁶⁷, en contrepartie d'une rémunération versée par IdFM ;
- **le contrat Pack V0**, conclu entre RSS et IdFM le 5 juin 2023, sur le fondement du III de l'article L. 1115-10 du code des transports, permet à RSS de proposer aux utilisateurs de son application « Bonjour RATP » la vente de produits tarifaires IdFM, via l'accès au service numérique de vente de ce dernier. Afin de bénéficier du service de dématérialisation des titres IdFM sur les appareils Apple, RSS a signé avec IdFM un avenant n° 1 au contrat Pack V0 le 10 juin 2024¹⁶⁸. Cet avenant prévoit notamment que « [a]fin de garantir l'accès à un service de dématérialisation des titres Navigo sur iOS aux SNMs, [IdFM] a passé un marché de prestation avec Apple, dans lequel il est prévu que : [l]e SNM souhaitant accéder à ce service de dématérialisation doit contractualiser à cet effet en direct avec Apple, en complément de la signature du présent Contrat entre IDFM et le SNM » et qu'IdFM prend en charge les « coûts récurrents liés à la dématérialisation sur iOS », lesquels ne peuvent être mis par ailleurs à la charge des SNM par Apple ;
- **le Ticket Distribution Terms (ou Conditions de distribution de billets)**¹⁶⁹, conclu entre RSS et Apple le 7 juin 2024, et qui complète le *Transit Issuer Agreement*, comporte essentiellement des exigences fonctionnelles et marketing à respecter par RSS. Ce contrat ne prévoit pas de rémunération d'Apple par le SNM.

b) Fonctionnement de la dématérialisation des produits tarifaires IdFM sur les équipements Apple et présentation des fonctionnalités du *Wallet*

- i. Sur la nécessité de recourir au *Wallet* d'Apple pour dématérialiser les produits tarifaires IdFM

249. La dématérialisation des titres de transports IdFM – qui permet notamment de valider un titre en borne avec son téléphone – nécessite l'usage de la technologie NFC (« *Near Field Communication* » ou « communication en champ proche », qualifiée plus généralement de technologie sans contact)¹⁷⁰.

¹⁶⁶ Fourni par IdFM en réponse à la mesure d'instruction n° 1.

¹⁶⁷ L'article 4d du TIA prévoit en effet qu'IdFM « permettra et soutiendra l'enrôlement des Cartes Eligibles sur la Technologie Apple Pay directement à partir des applications mobiles de ces Partenaires Tiers ».

¹⁶⁸ Pièce RSS n° 16.

¹⁶⁹ Pièces RSS n° 27 et 27bis.

¹⁷⁰ Article 1.1. du Pack V0 : « Le service Canal Mobile permet l'achat et le rechargement de titres de transport en commun d'Île-de-France Mobilités sur passe Navigo ainsi que l'achat et la dématérialisation sur support NFC de ces titres de transport ».

250. Or, et d'une part, une telle technologie n'est accessible sur les appareils Apple qu'en accédant à un élément physique du téléphone appelé « *élément sécurisé* »¹⁷¹. Ce mode de dématérialisation présente en effet l'avantage d'offrir un haut niveau de sécurité – compte tenu de la quasi-inviolabilité des éléments sécurisés – et de permettre de valider un titre dématérialisé même lorsque le téléphone est éteint, le titre étant inscrit « physiquement » dans le téléphone au moyen d'une puce¹⁷².
251. L'élément sécurisé étant propriété du fabricant, la dématérialisation des produits tarifaires IdFM sur les équipements Apple implique nécessairement la conclusion d'un contrat avec le fabricant pour pouvoir accéder à cet élément¹⁷³.
252. En outre, il est obligatoire, pour accéder à l'élément sécurisé du téléphone, de recourir au *Wallet* d'Apple. Ainsi, il résulte de l'article 5.3.4 du Guide Canal Mobile¹⁷⁴ que « *[l]e Wallet est le seul composant permettant d'accéder à l'élément sécurisé disponible sur iPhone. Ainsi, il est sollicité pour chaque commande de lecture ou d'écriture vers cet élément sécurisé* »¹⁷⁵.
253. Telle est la raison pour laquelle un produit tarifaire, quel que soit le canal par lequel il est acheté (application SNM ; achat « natif » dans le *Wallet* évoqué ci-après) est nécessairement stocké dans le *Wallet*. Ainsi, lorsqu'un titre est acheté sur iPhone via l'application « Bonjour RATP », l'utilisateur devra nécessairement « placer » son titre dans le *Wallet* pour pouvoir l'utiliser¹⁷⁶.

ii. Sur les deux fonctionnalités distinctes du *Wallet* d'Apple

254. Il résulte de l'instruction que le *Wallet* d'Apple comprend deux fonctionnalités principales.
255. La première, décrite dans les développements qui précèdent, est une fonctionnalité de dématérialisation et de stockage des produits tarifaires IdFM, lesquels se trouvent nécessairement placés dans le *Wallet*. Cette fonctionnalité se traduit concrètement, pour l'utilisateur, par la présentation dans son porte-carte numérique de cartes Navigo virtuelles, affichées dans le *Wallet*, et qui sont « chargées » de produits tarifaires IdFM.
256. La seconde fonctionnalité du *Wallet* est de proposer aux usagers un parcours intégré, dit « parcours natif », qui permet l'achat initial et le rechargement de titres de transport IdFM via le *Wallet*, et ce sans passer par une application tierce telle que l'application « Île-de-France Mobilités » ou l'application « Bonjour RATP ». Comme l'indique la société Apple, ce « parcours natif » « *permet[t] aux utilisateurs de (i) générer une Carte dématérialisée afin de la stocker au sein de leur Apple Wallet et de (ii) procéder à l'achat initial du Titre de transport qui sera chargé sur cette nouvelle carte* »¹⁷⁷. De même, « *l'utilisateur peut recharger une Carte dématérialisée déjà générée – via l'application IDFM ou l'application d'un fournisseur de SNM, ou nativement – et stockée dans son Apple Wallet* »¹⁷⁸.

¹⁷¹ Le 3.6 du Guide Canal Mobile prévoit ainsi que « Sur les mobiles iOS, le service de dématérialisation se base sur l'élément sécurisé intégré dans le mobile (embedded eSE) » et le 3.6.4 que « Sur iOS (iPhone ou iWatch), seul l'eSE CIEL est disponible pour héberger les titres de transport ». Le 5.3.2 ajoute que « L'eSE CIEL est l'élément sécurisé disponible dans les iPhones. Il s'agit du composant technique dans lequel l'applet Calypso et les titres de transport sont chargés ». Voir aussi point 3.6.4 : « Sur iOS (iPhone ou iWatch), seul l'eSE CIEL est disponible pour héberger les titres de transport ».

¹⁷² Réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n° 6, question 6 3).

¹⁷³ Réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n° 6, question 6 3).

¹⁷⁴ Pièce RSS n° 38.

¹⁷⁵ Voir également le point 1.4 du Guide canal mobile, définissant l'Apple Wallet comme une « Application Mobile d'Apple qui permet d'accéder à l'élément sécurisé de l'iPhone » et le point 3.6.2 évoquant « l'application Apple Cartes permettant l'accès à l'eSE disponible dans les iPhone ».

¹⁷⁶ Observations n° 1 d'Apple, § 4.4.1.

¹⁷⁷ Observations n° 1 d'Apple, point 45.

¹⁷⁸ Observations n° 1 d'Apple, point 51.

iii. Sur la singularité de l'écosystème Apple

257. L'écosystème Apple ainsi exposé se distingue, à plusieurs titres, de celui des appareils – notamment les smartphones – disposant d'un système d'exploitation Android.
258. Premièrement, la dématérialisation des titres de transport n'implique pas nécessairement, sur les appareils disposant d'un système d'exploitation Android, un accès à l'élément sécurisé du téléphone. En effet, la dématérialisation peut s'opérer selon une technologie dite « HCE » (« *Host Card Emulation* », ou « Emulation de Carte Hôte »)¹⁷⁹, qui consiste à créer « virtuellement » un titre physique dans le téléphone sans qu'il n'y ait besoin d'accéder à un élément physique de ce dernier.
259. Il en résulte que, dans un tel cas, la conclusion d'un contrat entre IdFM et le fabricant de téléphone n'est pas nécessairement requise pour pouvoir dématérialiser les produits tarifaires IdFM¹⁸⁰.
260. Deuxièmement, la dématérialisation via l'accès à l'élément sécurisé reste toutefois possible pour les équipements utilisant un système d'exploitation Android qui disposent d'un tel élément. Dans une telle hypothèse, IdFM peut ainsi – à l'instar du contrat conclu avec Apple – contracter avec le fabricant de téléphone pour accéder à cet élément sécurisé. C'est la raison pour laquelle IdFM a conclu avec Samsung un contrat, permettant l'accès à l'élément sécurisé de ses téléphones mobiles équipés d'un tel élément¹⁸¹.
261. Troisièmement, le rôle des *wallets* sur les appareils utilisant un système d'exploitation Android n'est pas comparable à celui du *Wallet* d'Apple. En effet, même lorsque la dématérialisation s'opère via l'élément sécurisé d'un téléphone utilisant un système d'exploitation Android, l'accès à cet élément ne nécessite pas de recourir à un *wallet*. Comme le précise IdFM à propos, par exemple, du *Wallet* Samsung, qui a fait l'objet de la conclusion d'un contrat Pack V0¹⁸² :
- « Il est important de faire la différence entre la technologie eSE qui est disponible sur les mobiles SAMSUNG équipés d'eSE et le Samsung Wallet, qui est une application SNM comme SNCF Connect et Bonjour RATP et repose strictement sur la même intégration technique : utilisation du SDK billettique qui permet d'interagir avec l'eSE du mobile pour les mobiles SAMSUNG équipés d'eSE ou l'application mes tickets Navigo en mode HCE. Autrement dit, le Wallet Samsung est utilisé dans le parcours client uniquement pour acheter son titre via son Wallet. Il n'est aucunement utilisé pour gérer la dématérialisation de la carte de transport, comme c'est le cas dans le monde Apple » ;
 - il n'existe aucune nécessité à ce qu'un produit tarifaire soit enrôlé dans le Wallet Samsung : « la technologie eSE porte l'hébergement de la carte (contrat Samsung en tant que fournisseur technologie). La partie distribution est portée par le Samsung Wallet (contrat pack V0). Il s'agit de deux concepts différents ».

¹⁷⁹ Voir notamment : le point 3.6 du Guide Canal Mobile : « Sur les mobiles Android, le service de dématérialisation sur support NFC se base sur les technologies Host Card Emulation (HCE), SIM Centric et embedded SE (embedded SE dit eSE sur les mobiles Samsung éligibles) » ; voir aussi point 2.1.3 et 3.6.2 du Guide canal mobile, ainsi que la réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n°6.

¹⁸⁰ Réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n° 6, question 6 3).

¹⁸¹ Réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n° 6.

¹⁸² Réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n° 6, question 6 3). Par ailleurs, le Samsung Wallet n'est pas obligatoirement présent sur les mobiles Samsung, et peut être désinstallé.

Il résulte de tout ce qui précède que, dans l'écosystème Android :

- d'une part, le stockage de titres dans un *wallet* n'est jamais techniquement obligatoire pour permettre la dématérialisation d'un produit tarifaire sur un téléphone mobile ;
- d'autre part, un *wallet* peut servir de canal d'achat de produits tarifaires : dans une telle hypothèse, IdFM et Samsung ont considéré que le *Wallet* de Samsung agissait comme une application SNM et, ce faisant, ont conclu un contrat Pack V0¹⁸³.

262. À l'inverse, l'écosystème Apple présente la singularité de combiner, au sein d'une même application intégrée – le *Wallet* –, ces deux fonctionnalités.

c) **Appréciation du fonctionnement du *Wallet* d'Apple à l'aune du cadre juridique**

263. Dans le cadre du présent différend, il convient d'apprécier, au regard du régime applicable aux services numériques multimodaux, les conséquences de l'écosystème singulier et intégré d'Apple, tel qu'il a été exposé ci-dessus. À ce titre, seront successivement examinées la question de la qualification juridique des fonctionnalités permises par le *Wallet* d'Apple (i) et celle relative à la caractérisation d'un risque éventuel de « désintermédiation » des applications mobiles à l'origine de l'achat de produits tarifaires IdFM sur les équipements Apple (ii).

i. **Sur le régime juridique applicable aux fonctionnalités du *Wallet* d'Apple**

264. En premier lieu, la première fonctionnalité du *Wallet* d'Apple est de rendre possible – quel que soit le canal d'achat du titre – la dématérialisation des produits tarifaires IdFM sur les équipements Apple.

265. À ce titre, l'Autorité relève, d'une part, que le fait pour IdFM d'avoir contractualisé avec Apple afin de permettre le déploiement de la dématérialisation de ses titres de transports sur les appareils compatibles de cette marque – dont l'usage est particulièrement répandu chez les usagers des transports publics en Île-de-France – concourt à la réalisation des objectifs poursuivis par la LOM, en favorisant, dans un contexte de digitalisation des usages, le recours à des plateformes d'achat dématérialisé de titres de transports publics.

266. Elle relève d'autre part que, pour cette prestation de dématérialisation, la société Apple agit uniquement comme un prestataire technique, qui met à disposition d'IdFM une technologie dont elle a l'exclusivité, et non comme un fournisseur de SNM. Cette technologie est en effet nécessaire pour qu'un usager puisse, notamment, valider directement un titre de transport avec son équipement Apple et ce, indépendamment de toute considération relative au canal d'achat de ce titre. Du reste, les modalités de la rémunération que la société Apple perçoit en application du contrat qui la lie avec IdFM attestent de ce qu'elle est rémunérée comme prestataire d'une solution de dématérialisation et de stockage, et non comme un prestataire de vente de titres. Ainsi, la rémunération de la société Apple est fonction, non pas des titres achetés au travers du « parcours natif » du *Wallet*, mais des produits stockés dans le *Wallet*, indépendamment des canaux par lesquels ils ont été achetés par l'utilisateur¹⁸⁴.

267. En second lieu, il est acquis que le *Wallet* d'Apple présente également une seconde fonctionnalité par laquelle un usager peut directement acheter ou recharger un produit tarifaire IdFM, appelée « parcours natif ».

¹⁸² Réponses d'IdFM aux mesures d'instruction n° 2 et n° 6.

¹⁸⁴ Observations n° 2 et note en délibéré d'Apple, ainsi que réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n° 6.

268. Or, il résulte du I de l'article L. 1115-10 du code des transports qu'« *[u]n service numérique multimodal est un service numérique qui permet la vente de services de mobilité, de stationnement ou de services fournis par une centrale de réservation (...)* ». Comme l'Autorité l'a déjà relevé¹⁸⁵, il résulte de ces dispositions que la qualification de « service numérique multimodal » repose sur un seul critère, tiré de ce que le service numérique permet la vente de services de mobilité. Une telle qualification n'est notamment pas conditionnée à la démonstration préalable (i) que le fournisseur du service numérique respecte ou respectera les obligations qui lui incombent en vertu du II de l'article L. 1115-10 du code des transports, (ii) que le service numérique comprenne une fonctionnalité de calculateur d'itinéraire proposant différentes solutions de déplacement aux usagers et/ou (iii) que le service numérique couvre plusieurs modes de transport. En ce qu'il permet la vente de services de mobilité, le service numérique multimodal constitue la brique billettique des « services numériques de mobilité », lesquels peuvent assurer de plus larges fonctionnalités¹⁸⁶.
269. Par conséquent, en tant qu'il permet, la vente de services de mobilité d'IdFM, tant pour des achats initiaux de produits tarifaires que pour leur rechargement, le « parcours natif » intégré dans le *Wallet* d'Apple présente bien la fonctionnalité d'un service numérique multimodal (SNM) et joue à ce titre, pour les usagers, un rôle identique à celui d'une application SNM tierce, telle que « Bonjour RATP ». Les circonstances invoquées par Apple, tirées de ce que le *Wallet* ne proposerait pas de fonctionnalité de calcul d'itinéraire ou d'achat de produits tarifaires de différents modes de transports¹⁸⁷, sont à ce titre inopérantes sur la qualification de service numérique multimodal. Il en va de même des circonstances selon lesquelles Apple ne percevrait pas de rémunération au titre d'une activité de vente de titres¹⁸⁸ et ne souhaiterait pas être fournisseur de SNM, dès lors que la qualification d'un SNM repose, en l'état des textes applicables, sur un seul critère, tiré de ce que le service numérique permet la vente de services de mobilité. Le législateur n'a ainsi pas entendu opérer une distinction pour les cas où cette fonctionnalité serait, sur le plan technique ou commercial, associée, comme c'est le cas pour le *Wallet* d'Apple, à d'autres fonctionnalités ou prestations ne relevant pas des services numériques de mobilités.
270. Ce constat est, du reste, en parfaite cohérence avec le régime applicable au *Wallet* de Samsung, qui a précisément donné lieu à la conclusion, avec IdFM, d'un contrat Pack V0, dès lors que ce *Wallet* dispose d'une fonctionnalité identique de vente de produits tarifaires IdFM et, ce faisant, a été considéré par les parties comme constituant un SNM.
271. Il résulte de ce qui précède que pour l'achat et la recharge de produits tarifaires IdFM, le « parcours natif » du *Wallet* d'Apple relève du régime des services numériques multimodaux. Par conséquent, ce parcours doit être mis en conformité avec les articles L. 1115-10 et suivants du code des transports, au même titre que tous les services numériques qui permettent la vente de produits tarifaires IdFM, y compris lorsqu'ils sont des *wallets*.

¹⁸⁵ Voir, par exemple, la décision de l'Autorité n° 2024-073 du 15 octobre 2024 susvisée, points 67 et suivants.

¹⁸⁶ Lorsque différentes fonctionnalités sont associées au sein d'un même « service numérique de mobilité », celui-ci peut être qualifié de « Mobilité par association de services » (MAS ou MaaS).

¹⁸⁷ Ce qui est, du reste, inexact, dès lors que les produits tarifaires d'IdFM couvrent plusieurs modes de transports.

¹⁸⁸ Note en délibéré d'Apple.

272. Toutefois, l'Autorité relève que ni Apple ni IdFM n'assument clairement la responsabilité de ce « parcours natif ». IdFM soutient en substance n'avoir exprimé un besoin qu'en matière de dématérialisation de ses produits sur équipements Apple, et que le « parcours natif » a été imposé par la société Apple¹⁸⁹. Cette dernière soutient, pour sa part, (i) qu'IdFM contrôle les aspects clés du parcours utilisateur d'achat natif¹⁹⁰, (ii) qu'IdFM a imposé que la génération d'une carte dans le *Wallet* soit systématiquement associée au chargement d'un produit tarifaire IdFM (alors qu'il est techniquement possible de générer une carte sans l'associer à un produit tarifaire)¹⁹¹, et (iii) que ce parcours ne constitue qu'« une modalité supplémentaire d'accès au SNV d'IDFM, dont cette dernière conserve la pleine maîtrise »¹⁹².
273. À défaut d'un partage de responsabilité du « parcours natif » clairement établi entre les parties, l'Autorité relève en tout état de cause les éléments suivants.
274. Premièrement, Apple reconnaît que « [l]es fonctionnalités permettant la génération (...) et la recharge natives (...) de titres de transport directement dans l'Apple Wallet sont requises par Apple afin d'offrir une expérience utilisateur fluide et cohérente à l'échelle mondiale »¹⁹³ et que « [d]ans le cadre du service technique qu'elle fournit, Apple conçoit et contrôle les principales fonctionnalités de génération et de recharge au sein du Wallet afin de garantir une expérience utilisateur cohérente et sécurisée »¹⁹⁴.
275. Deuxièmement, de nombreux éléments avancés par Apple pour réfuter sa qualité de fournisseur de SNM dans le cadre du « parcours natif » ne sont pas opérants. Ainsi en est-il des circonstances tirées (i) de ce qu'IdFM aurait la qualité d'« émetteur » de titres, (ii) de ce qu'IdFM contrôlerait les titres disponibles à l'achat à la recharge dans le *Wallet*, ou encore (iii) de ce que l'utilisateur doit approuver les conditions générales de vente d'IdFM dans le « parcours natif ». En effet, la situation est, sur tous ces points, identique à celle des autres applications mobiles SNM (tant sur iPhone que sur système Android) lesquelles, dans tous les cas : (i) vendent des titres émis par IdFM – c'est précisément la finalité des contrats conclus entre les SNM et les gestionnaires de service que d'avoir accès aux produits de l'émetteur ; (ii) la liste de ces produits est « maîtrisée » par IdFM ; et (iii) l'achat de produits tarifaires IdFM via une application SNM requiert en tout état de cause l'approbation par l'utilisateur des conditions générales de vente d'IdFM¹⁹⁵.
276. Troisièmement, le « parcours natif » nécessite bien un accès au service numérique de vente d'IdFM¹⁹⁶, comme les autres SNM, ce que la société Apple admet au demeurant en indiquant que ce parcours ne constitue qu'« une modalité supplémentaire d'accès au SNV d'IDFM »¹⁹⁷. Ce faisant, indépendamment de ce qu'IdFM aurait été à l'initiative du contrat conclu entre IdFM et Apple, ce dernier a notamment pour objet et pour effet de permettre au *Wallet* d'Apple un accès au SNV d'IdFM, et ce pour le fonctionnement d'un « parcours natif » dont Apple assume qu'il en a imposé l'existence.

¹⁸⁹ Dans sa réponse à la mesure d'instruction n° 6, IdFM a notamment affirmé que « La mise en place de la fonctionnalité d'achat et de rechargement des produits tarifaires résulte d'une demande formulée par Apple (package global avec la partie hébergement de la carte dématérialisée). Les fonctionnalités d'achat et de rechargement des produits tarifaires relèvent de conditions imposées par Apple. Le besoin d'IDFM est uniquement l'hébergement de la carte dans l'élément sécurisé des téléphones sous iOS (...). (...) Les fonctionnalités d'achat et de rechargement de produits tarifaires dans l'eSE sont imposées par Apple ». Dans sa réponse à la MI n° 7, IdFM a réaffirmé que : « La responsabilité du parcours d'achat « natif » dans l'application Wallet porte sur Apple. La suppression des fonctionnalités natives d'achat et de recharge du Wallet est techniquement envisageable. Toutefois, ces fonctionnalités ne pourraient être supprimées que dans l'hypothèse d'un accord préalable d'Apple ».

¹⁹⁰ Réponse d'Apple à la mesure d'instruction n° 1.

¹⁹¹ Observations n° 1 d'Apple, point 48.

¹⁹² Note en délibéré n° 1 d'Apple, point 58.

¹⁹³ Réponse d'Apple à la mesure d'instruction n°1 question 1 a).

¹⁹⁴ Réponse d'Apple à la mesure d'instruction n°1 question 1 b).

¹⁹⁵ Réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n° 2 (Document Parcours d'achat Canal Mobile – Dématérialisation sur iOS du 21 février 2025).

¹⁹⁶ Comme l'illustre le schéma figurant en article 5.3.1 de la charte d'intégration (Pièce RSS n° 38).

¹⁹⁷ Note en délibéré d'Apple, point 58.

277. Par conséquent, faute pour les parties de parvenir à établir clairement leurs responsabilités respectives relatives au « parcours natif » du *Wallet* d'Apple, il résulte d'un faisceau d'indices que ce parcours relève, en l'état des éléments fournis à l'Autorité, de la responsabilité d'Apple.

ii. Sur la désintermédiation des applications SNM par le *Wallet* d'Apple

278. RSS soutient que les conditions de dématérialisation des titres de transports IdFM dans le *Wallet* d'Apple entraînent une invisibilisation et une désintermédiation de son application « Bonjour RATP » vis-à-vis de ses utilisateurs.

279. Il résulte de l'instruction que, telle qu'elle existe actuellement, la combinaison au sein du *Wallet* d'Apple des fonctionnalités de dématérialisation/stockage et d'achat de titres de transports IdFM *via* le « parcours natif » est effectivement de nature à entraîner un phénomène de « désintermédiation » de l'application « Bonjour RATP ».

280. En effet, et comme exposé précédemment, tous les titres de transports IdFM dématérialisés sur un appareil Apple, qu'ils aient été achetés *via* une application SNM, ou directement *via* le « parcours natif » du *Wallet*, sont systématiquement stockés dans le *Wallet*. Or, une fois ce stockage effectué, l'application « Bonjour RATP », par laquelle l'achat ou le rechargement du titre a, le cas échéant, été effectué, n'est plus visible. Le visuel de la carte Navigo dématérialisée fait uniquement mention d'IdFM, tout comme les mentions d'informations liées à ces cartes dans le *Wallet* et ce, même si elles ont été créées ou rechargées par une application SNM tierce.

281. En outre, le *Wallet* d'Apple propose d'acheter directement de nouvelles cartes et, pour chaque carte qui y est dématérialisée, de les recharger, en mettant en avant, pour ce faire, uniquement le « parcours natif » qu'il intègre. Il ne fait ainsi aucune mention des autres applications SNM, et plus particulièrement de l'application à l'origine de l'achat du titre à recharger.

282. Le *Wallet* peut également inciter les utilisateurs à effectuer un achat ou un rechargement par l'envoi de notifications basées sur le *geofencing* et l'*alerting*, c'est-à-dire sur la localisation de l'utilisateur. Par exemple, l'utilisateur d'un iPhone achetant un titre IdFM sur l'application « Bonjour RATP », lequel sera obligatoirement placé dans le *Wallet* d'Apple, pourra recevoir des notifications l'invitant à recharger son produit en passant directement par le *Wallet*¹⁹⁸.

283. Il résulte de ce qui précède que les conditions opérationnelles de dématérialisation et de vente des titres de transports IdFM sur les appareils Apple et *via* le *Wallet* d'Apple ne sont pas raisonnables, équitables, transparentes et proportionnées, au sens de l'article L. 1115-10 du code des transports.

284. L'Autorité relève par ailleurs que de nombreux échanges ont eu lieu entre les parties, et ce jusqu'à la clôture de l'instruction, concernant plusieurs évolutions à venir dans le *Wallet* d'Apple, afin de permettre une meilleure visibilité des applications SNM. Dans le dernier état des éléments communiqués à l'Autorité, certaines évolutions, qui pourraient être mises en œuvre à court terme, porteraient notamment sur :

- la mise en place, pour tout achat initial d'un titre de transport IdFM *via* le *Wallet* d'Apple, d'un sélecteur permettant de renvoyer les utilisateurs vers l'ensemble des applications SNM proposant la vente de produits IdFM, *via* des *deeplinks* pour chaque application SNM, en complément du « parcours natif » qui serait conservé ;

¹⁹⁸ Observations n° 1 d'Apple, points 58 et s.

Sous réserve de la différence du catalogue de titres disponibles entre le *Wallet* d'Apple et les applications SNM.

- l'association de chaque carte Navigo dématérialisée dans le *Wallet* d'Apple avec l'application SNM à l'origine de sa création (dite « application compagnon »), cette carte renvoyant désormais uniquement vers cette application pour les informations liées et le rechargement ;
- des modifications de l'apparence des cartes Navigo dématérialisées dans le *Wallet* (dite « card art ») avec différentes couleurs, afin de permettre aux utilisateurs de distinguer les différentes cartes plus facilement¹⁹⁹.

285. Si de telles mesures sont effectivement de nature à permettre une meilleure visibilité des SNM tiers dans le *Wallet* d'Apple, elles n'apparaissent toutefois pas suffisantes pour garantir une pleine conformité à l'article L. 1115-10 du code des transports, notamment en ce que :

- le parcours envisagé, notamment avec le sélecteur de SNM, ne permet pas de garantir une présentation pleinement équitable entre les applications SNM et le « parcours natif » en ce que ce parcours resterait mis en avant et pourrait être initié par l'utilisateur avant d'avoir été mis en mesure de sélectionner un autre SNM de son choix²⁰⁰ :



[Schéma d'illustration du sélecteur de SNM annoncé par Apple]

- par ailleurs, ledit « parcours natif » est maintenu, sans que n'en soient tirées les conséquences au regard du régime juridique des services numériques multimodaux ;
- le visuel des cartes Navigo dématérialisées ne présente pas, en plus du logo IdFM, le logo du SNM à l'origine de la création de la carte ;
- les cartes déjà dématérialisées dans le *Wallet* depuis la mise en œuvre du service resteraient toutes associées au « parcours natif » – notamment pour leur rechargement – et ne seraient donc pas rattachées à l'application SNM qui a été à l'origine, le cas échéant, de leur création.

iii. Présentation des solutions possibles pour résoudre le différend

286. Il résulte de tout ce qui précède que la résolution du différend implique tout à la fois (i) de rétablir, dans le cadre de la dématérialisation des produits tarifaires IdFM dans le *Wallet* d'Apple, des conditions équitables entre tous les SNM et (ii) de tirer les conséquences de ce que, en l'état, le « parcours natif » du *Wallet* d'Apple permettant l'achat de produits tarifaires d'IdFM présente la fonctionnalité d'un SNM.

287. À ce titre, et tout d'abord, l'Autorité relève que, pour pouvoir utilement résoudre le différend, les mesures à mettre en place doivent, dans tous les cas, apporter la garantie que :

- les SNM ne soient pas désintermédiés par le *Wallet* d'Apple, c'est-à-dire que l'application SNM à l'origine de l'achat du produit tarifaire conserve, dans le *Wallet* – dans lequel le produit est nécessairement stocké – sa relation avec l'utilisateur (notamment en ce qui concerne les liens informationnels et le rechargement), quel que soit le parcours que ce dernier utilise (i.e. via l'application SNM ou via le *Wallet*) ;
- le « parcours natif » dans le *Wallet*, s'il était maintenu dans son état actuel, soit mis en conformité avec les articles L. 1115-10 et suivants du code des transports dès lors

¹⁹⁹ Le *Wallet* d'Apple pouvant stocker jusqu'à huit cartes Navigo dématérialisées, vides ou contenant des titres (7.3 du Guide Canal Mobile).

²⁰⁰ Voir notamment la note en délibéré n° 1 de RSS (point 23), la note en délibéré d'Apple (points 42 et 45) et la réponse d'IdFM à la mesure d'instruction n° 7 (Annexe 3).

que ce parcours, en tant qu'il permet l'achat et la recharge de produits tarifaires IdFM, présente bien la fonctionnalité d'un SNM ;

- les parcours clients des SNM fassent l'objet, dans le *Wallet* d'Apple, d'un traitement équitable, en ce qui concerne tant leur exposition que leur fluidité²⁰¹.

288. De telles garanties ne remettent pas en cause le fait que la société Apple agit bien comme prestataire technique au titre des prestations de dématérialisation des produits tarifaires IdFM et de leur stockage dans le *Wallet*, et qu'elle perçoive une rémunération à ce titre.

289. Ensuite, l'Autorité relève que plusieurs solutions, aux implications juridiques et techniques distinctes, seraient de nature à apporter les garanties susvisées. Aussi, et afin de tenir compte, tout à la fois, des contraintes propres au caractère très intégré de l'écosystème Apple, et des enjeux qui s'attachent à ce que, pour le bénéfice des usagers, la dématérialisation des produits IdFM sur les équipements Apple reste possible, et ce dans des conditions fluides, l'Autorité enjoint à IdFM et à Apple de mettre en place, au choix, l'une des solutions décrites ci-dessous, sans préjudice de leur faculté de déployer une autre solution, à la condition toutefois que cette dernière apporte les trois garanties mentionnées au point 287.

290. [Présentation des solutions techniques proposées par l'ART].

291. [Présentation des solutions techniques proposées par l'ART].

292. [Présentation des solutions techniques proposées par l'ART].

293. **Enfin, quelle que soit la solution mise en place**, il conviendra que :

- les SNM qui en font la demande puissent voir leur logo apposé au côté de celui d'IdFM sur les cartes Navigo dématérialisées dans le *Wallet*, le cas échéant avec un changement de couleur tel que proposé par IdFM ;
- l'ensemble des cartes générées dans le *Wallet* depuis la mise en œuvre du service de dématérialisation des produits tarifaires IdFM en mai 2024 [fassent l'objet d'une des solutions préconisées par l'ART afin que les SNM ne soient pas désintermédiés par le *Wallet* d'Apple].

294. Par conséquent, il convient d'enjoindre à IdFM et à Apple de prendre les mesures précisées à l'article 8 de la présente décision.

²⁰¹ Et sous réserve des spécificités du parcours natif actuel si celui-ci devait, moyennant la conclusion concomitante d'un contrat Pack V0, être maintenu en l'état, comme évoqué dans la solution 2 ci-après.

DÉCIDE

Article 1 Il est enjoint à Île-de-France Mobilités (IdFM) :

s'agissant du Navigo Liberté +, et dans un délai de deux mois à compter de la date de notification de la présente décision :

- de fournir à RSS – et aux fournisseurs de SNM signataires du Pack V0 qui le demandent – une interface d'accès au SIS, selon le scénario 3.1 visé au point 105, qui permette la délivrance du Navigo Liberté + dématérialisé par les applications mobiles de ces SNM. À cette fin, il est notamment enjoint à IdFM de mettre à disposition des SNM les API requises pour ce scénario et de fournir la documentation et les prestations d'accompagnement associées à ce scénario ;
- de modifier le contrat conclu avec RSS et le contrat-type Pack V0, de manière à permettre aux fournisseurs de SNM de délivrer le Navigo Liberté + dématérialisé sur leurs applications mobiles ;
- de fixer, le cas échéant, une compensation financière d'accès correspondante, calculée selon les modalités précisées au point 93 ;

s'agissant des produits tarifaires IdFM disponibles sur le site internet d'IdFM, et dans un délai de six mois à compter de la date de notification de la présente décision :

- de fournir à RSS – et aux fournisseurs de SNM qui le demandent – une interface d'accès au SIG *a minima* au travers d'une technologie de type *webview* au site internet d'IdFM, qui permette aux sites internet des SNM la délivrance de l'intégralité des produits tarifaires disponibles sur le site internet d'IdFM ;
- d'élaborer et de publier des conditions générales et particulières d'accès correspondantes ;
- de fixer, le cas échéant, une compensation financière d'accès correspondante, calculée selon les modalités précisées au point 93 ;

Il est également enjoint à Île-de-France Mobilités de garantir aux SNM une continuité d'accès à son(ses) futur(s) service(s) numérique(s) de vente, dans des conditions équitables avec ses propres canaux de distribution, en cas d'évolutions ou de restructurations futures de son infrastructure billettique.

Article 2 Il est enjoint à Île-de-France Mobilités de mettre en œuvre, dans un délai de 4 mois à compter de la date de notification de la présente décision, les mesures nécessaires afin de permettre à RSS – ainsi qu'à tous les fournisseurs de SNM signataires du contrat Pack V0 qui le demandent – de bénéficier, sur leur application mobile, d'une solution de paiement commune pour l'ensemble des produits tarifaires en prépaiement couverts par le Pack V0 et qui permette le paiement, en une seule fois, de paniers mixtes combinant, soit différents produits tarifaires d'IdFM, soit des produits tarifaires d'IdFM et des produits autres que ceux d'IdFM.

Article 3 Il est enjoint à Île-de-France Mobilités, dans un délai de 4 mois à compter de la date de notification de la présente décision, de supprimer l'article 3.4.1 du contrat conclu avec RSS et du contrat-type Pack V0, en tant qu'il interdit la vente combinée de produits IdFM avec d'autres produits non-IdFM, et de prévoir la possibilité pour les SNM d'associer la délivrance de produits tarifaires IdFM à des produits autres que ceux d'IdFM.

Article 4 Il est enjoint à Île-de-France Mobilités :

- de prévoir, dans les contrats²⁰² par lesquels il fournit aux fournisseurs de services numériques multimodaux une interface permettant l'accès des usagers à son ou ses services numériques de vente de produits tarifaires IdFM, une rémunération raisonnable, équitable, transparente et proportionnée de ces fournisseurs pour la distribution des produits tarifaires IdFM, établie à partir :
 - d'une rémunération de base applicable à tous les fournisseurs de services numériques multimodaux, fixée dans les conditions générales des contrats susmentionnés, et pouvant notamment être établie sur la base de tout ou partie des méthodes visées aux points 157 à 169 de la présente décision ;
 - le cas échéant, de modulations pouvant être négociées – sur la base de critères objectifs, transparents et non discriminatoires figurant dans les conditions générales – à partir de tout ou partie des éléments visés aux points 162 à 166 de la présente décision, dans le cadre de conditions particulières propres à chaque contrat conclu par IdFM avec un fournisseur de service numérique multimodal ;
- de négocier de bonne foi, dans les meilleurs délais, le niveau et les modalités de cette rémunération avec RSS et avec chaque signataire du contrat Pack V0 qui en fait la demande ;
- de prévoir les modalités et délais de révision de cette rémunération, de manière à garantir aux parties une visibilité sur leur modèle d'affaires ;
- de verser à RSS et à chaque signataire du contrat Pack V0 qui en fait la demande la rémunération ainsi déterminée, en l'appliquant rétroactivement aux ventes de produits tarifaires IdFM réalisées, par ces fournisseurs de SNM, à compter de la date de notification de la présente décision.

À défaut de détermination d'une rémunération négociée entre les parties :

- dans un délai de 4 mois à compter de la date de notification de la présente décision, l'Autorité, qui sera informée de ce désaccord à l'initiative de l'une ou l'autre des parties, fixera à titre provisoire, une rémunération comprise entre 2,5 % et 5 % du prix des produits tarifaires d'IdFM vendus par chacun des fournisseurs de SNM ; cette rémunération fera l'objet d'une régularisation *a posteriori* lorsque la rémunération définitive aura été établie, soit par les parties, soit par l'Autorité dans les conditions décrites ci-après ;

²⁰² Contrats relatifs à l'accès au SIS et/ou au SIG.

- dans un délai de 6 mois à compter de la date de notification de la présente décision :
 - il est enjoint à Île-de-France Mobilités de transmettre à l'Autorité : (i) un audit, réalisé par un tiers indépendant, de l'isolation, au sein d'une comptabilité analytique, des produits et des coûts spécifiques supportés au titre de ses activités de distribution numérique sur les cinq précédents exercices comptables disponibles pour l'application d'IdFM et le SIS, ainsi que sur les deux derniers exercices pour le site internet d'IdFM et le SIG, en incluant notamment les postes de coûts et les produits tels que décrits en annexe 1 de la présente décision ; ainsi que (ii) l'ensemble des échanges intervenus entre les parties lors des négociations ;
 - il est enjoint à la société RATP Smart Systems de transmettre à l'Autorité une comptabilité analytique des produits et des coûts spécifiques supportés au titre de ses activités de distribution numérique pour l'application « Bonjour RATP », ainsi que les produits et coûts des autres activités de RSS, sur les cinq précédents exercices comptables disponibles et tels que décrits en annexe 2 de la décision ;
 - l'Autorité, après avoir mis les parties à même de présenter leurs observations, fixera le niveau et les modalités de la rémunération définitive devant figurer au contrat. Pour calculer cette rémunération, elle pourra notamment se fonder (i) sur tout ou partie des éléments visés aux points 157 à 169 de la présente décision, (ii) sur les échanges intervenus entre les parties lors des négociations, (iii) sur toute étude qui pourrait être réalisée par elle-même ou un tiers mandaté par elle et (iv) sur les éléments comptables susvisés. La rémunération ainsi fixée par l'Autorité sera appliquée rétroactivement aux ventes de produits tarifaires IdFM réalisées par RSS à compter de la date de notification de la présente décision.

Article 5 Il est enjoint à Île-de-France Mobilités, dans un délai de deux mois à compter de la date de notification de la présente décision, de :

- supprimer, dans le contrat Pack V0 conclu avec RSS et dans le contrat-type Pack V0, l'article 6.3 de l'annexe n° 1 et l'article 8.4 du contrat, en tant que ces articles confèrent à IdFM un droit de priorité pour déployer les évolutions sur le Canal Mobile et pour communiquer sur les nouvelles offres et les nouveaux services ;
- préciser l'article 6.3.4 du contrat Pack V0 conclu avec RSS et du contrat-type Pack V0, de manière à ce qu'il ne permette pas à l'application IdFM de déployer en phase de production une nouvelle version de SDK, en priorité par rapport aux autres SNM.

Article 6

Il est enjoint à Île-de-France Mobilités, dans un délai de deux mois à compter de la date de notification de la présente décision :

- de supprimer l'article 8.2 du contrat conclu avec RSS et du contrat-type Pack V0 ;
- de prévoir, dans le contrat-type pack V0 et dans le contrat conclu avec RSS, toutes les mesures propres à interdire toute communication ou diffusion, directe ou indirecte, d'informations commercialement sensibles par les personnels d'IdFM qui reçoivent les éléments de communication de la part des fournisseurs de SNM tiers, au profit ou à destination de ceux affectés aux activités de distribution de l'application et du site internet IdFM et de leur politique commerciale – par exemple au travers d'un plan de gestion des informations confidentielles qui serait annexé à ce contrat.

Article 7

Il est enjoint à Île-de-France Mobilités et à la société RATP Smart Systems, dans un délai de deux mois à compter de la date de notification de la présente décision :

- de négocier et de définir de manière claire et précise, dans le contrat conclu entre IdFM et RSS, les données à transmettre par RSS à IdFM et les modalités de cette transmission, dans le respect des dispositions du code des transports, notamment de celles prévoyant une obligation légale de transmission des seules données nécessaires aux trois finalités prévues au 3° du II de l'article L. 1115-10 du même code ;
- de négocier et de définir, dans le respect du RGPD, des clauses permettant :
 - o à IdFM d'utiliser les données qui doivent légitimement lui être transmises en sa qualité de gestionnaire de services de mobilité ;
 - o à RSS d'utiliser, pour les besoins de l'exercice de sa mission de distribution, les données, notamment de ventes et relatives aux clients, récoltées *via* son application mobile.

Il est également enjoint à Île-de-France Mobilités, dans un délai de deux mois à compter de la date de notification de la présente décision, d'insérer, dans le contrat conclu avec RSS et dans le contrat-type Pack V0, des clauses contenant toutes les mesures propres à garantir que les personnes chargées du site et de l'application IdFM ainsi que de leur politique commerciale ne puissent accéder (i) aux données transmises par les SNM tiers dans le cadre de la mise en œuvre du contrat Pack V0 (ii) et aux autres données relatives à la distribution dont dispose IdFM en sa qualité d'AOM. Ces mesures peuvent, par exemple, prendre la forme d'un plan de gestion des informations confidentielles annexé au contrat, identifiant notamment les personnels concernés, leurs obligations de confidentialité, et les modalités de transmission et de stockage des informations concernées.

Article 8 Il est enjoint à Île-de-France Mobilités et à la société Apple Distribution International Limited, dans un délai de six mois à compter de la date de notification de la présente décision, de prendre toutes les mesures apportant la garantie que :

- les SNM ne soient pas désintermédiés par le *Wallet* d'Apple, c'est-à-dire que l'application SNM à l'origine de l'achat du produit tarifaire conserve, dans le *Wallet* – dans lequel le produit est nécessairement stocké – sa relation avec l'utilisateur (notamment en ce qui concerne les liens informationnels et le rechargement), quel que soit le parcours que ce dernier utilise (*i.e. via* l'application SNM ou *via* le *Wallet*) ;
- le « parcours natif » dans le *Wallet*, s'il était maintenu dans son état actuel, soit mis en conformité avec les articles L. 1115-10 et suivants du code des transports, dès lors que ce parcours, en tant qu'il permet l'achat et la recharge de produits tarifaires IdFM, présente bien la fonctionnalité d'un SNM ;
- les parcours clients des SNM fassent l'objet, dans le *Wallet* d'Apple, d'un traitement équitable, en ce qui concerne tant leur exposition que leur fluidité²⁰³.

Ces mesures pourront, par exemple, se décliner selon l'une ou l'autre des solutions évoquées aux points 290 et suivants, ou selon toute autre solution de nature à apporter les mêmes garanties, et s'accompagner en tout état de cause de la mise en œuvre des mesures mentionnées au point 293.

Article 9 Les autres demandes présentées par la société RATP Smart Systems sont rejetées.

Article 10 Les demandes de la société Apple International Distribution Limited tendant à être mise hors de cause et à déclarer irrecevable à son encontre la demande de règlement de différend de RSS sont rejetées.

Article 11 Le secrétaire général est chargé de l'exécution de la présente décision, qui sera notifiée à RATP Smart Systems, à Île-de-France Mobilités et à Apple Distribution International Limited et publiée sur le site internet de l'Autorité, sous réserve des secrets protégés par la loi.

²⁰³ Et sous réserve des spécificités du « parcours natif » actuel si celui-ci devait, moyennant la conclusion concomitante d'un contrat pack V0, être maintenu en l'état, comme évoqué dans la deuxième solution susvisée.

L'Autorité a adopté la présente décision le 18 février 2026.

Présents :

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

Le président

Thierry Guimbaud

ANNEXE 1 : PRODUITS ET COÛTS LIÉS À L'ACTIVITÉ DE DISTRIBUTION NUMÉRIQUE D'IDFM

Pour l'exécution, le cas échéant²⁰⁴, de l'injonction faite à IdFM, aux termes de l'article 4 de la présente décision, d'isoler au sein d'une comptabilité analytique les produits et coûts spécifiques qu'il supporte au titre de ses activités de distribution numérique, il incombe à IdFM, d'isoler :

- les coûts liés à la distribution de son application mobile et de son site internet ;
- les coûts engagés pour chacun de ses deux SNV SIG et SIS ; enfin,
- les coûts de mise en place de l'interface Canal mobile.

PRODUITS ET COÛTS DES ACTIVITÉS DE DISTRIBUTION NUMÉRIQUE RÉALISÉES PAR LE SIS ET L'APPLICATION ÎLE-DE-FRANCE MOBILITÉS

1) Concernant l'isolation des coûts de distribution numérique de l'application Île-de-France Mobilités :

- l'ensemble des coûts de développement et d'investissement pour la mise en place et le maintien de l'application pour l'utilisateur, en identifiant notamment les coûts liés au développement initial et les coûts liés à la maintenance évolutive (ajouts de fonctionnalités, amélioration du parcours pour l'utilisateur) et corrective (correction des anomalies entre autres) ;
- les coûts de fonctionnement comprenant notamment les coûts de maintenance opérationnelle, d'hébergement et de sécurité, de marketing opérationnel en faveur de l'application d'IdFM, quel que soit le canal de communication ;
- les coûts de personnels dédiés au fonctionnement de l'application et ceux de maîtrise d'ouvrage et d'assistance à maîtrise d'ouvrage associés à l'application ;
- les autres coûts.

Les ventes faites *via* l'application en volume et en valeur par types de produits tarifaires seront aussi fournies.

2) Concernant l'isolation des coûts engagés pour le SIS :

- l'ensemble des coûts de développement et d'investissement pour la mise en place et le maintien du SIS en identifiant notamment les coûts liés au développement initial et ceux liés à la maintenance évolutive et corrective ;
- les coûts de fonctionnement du SIS notamment les coûts de maintenance opérationnelle, d'hébergement et de sécurité, ainsi que de dématérialisation des cartes et titres ;
- les coûts de personnels dédiés au fonctionnement du SIS et ceux de maîtrise d'ouvrage et d'assistance à maîtrise d'ouvrage associés au SIS ;
- les autres coûts.

²⁰⁴ C'est-à-dire à défaut de détermination d'une rémunération négociée entre les parties dans un délai de six mois à compter de la notification de la présente décision.

3) Concernant les coûts engagés pour les briques du canal mobile mis à disposition des SNM :

- l'ensemble des coûts de développement et d'investissement pour la mise en place et le maintien du canal mobile, en identifiant notamment les coûts liés au développement initial et ceux liés à la maintenance évolutive et corrective ;
- les coûts de maintenance opérationnelle, de supervision et de sécurité ;
- les coûts de personnels dédiés au fonctionnement du canal et à la relation avec les autres SNM et ceux de maîtrise d'ouvrage, d'assistance à maîtrise d'ouvrage et de documentation associés au canal mobile ;
- les autres coûts.

4) Les coûts non directement affectables entre le SIS, le canal mobile (hors SIS) et/ou l'application Île-de-France Mobilités devront être indiqués et associés à une clé de ventilation objective et explicitée séparant ces coûts entre le SIS, le canal mobile et l'application.

Il est également enjoint à IdFM de fournir l'ensemble des coûts marketing, des frais liés aux actes de service après-vente et des commissions bancaires pris en charge par IdFM pour l'ensemble des SNM.

5) L'ensemble des éléments mentionnés des points 1 à 4 sera fourni pour une période de 5 ans allant de 2021 à 2025.

PRODUITS ET COÛTS DES ACTIVITÉS DE DISTRIBUTION NUMÉRIQUE RÉALISÉES VIA LE SIG ET PAR LE SITE INTERNET D'ÎLE-DE-FRANCE MOBILITÉS

1) Concernant le site internet d'IdFM :

- l'ensemble des coûts de développement et d'investissement pour la mise en place et le maintien de l'interface de vente pour l'utilisateur, en identifiant notamment les coûts liés au développement initial et à la maintenance évolutive et corrective ;
- les coûts de fonctionnement comprenant notamment les coûts de maintenance opérationnelle, d'hébergement et de sécurité, et de marketing opérationnel en faveur du site internet d'IdFM, quel que soit le canal de communication ;
- les coûts de personnels dédiés au fonctionnement du site et ceux de maîtrise d'ouvrage et d'assistance à maîtrise d'ouvrage associés au site ;
- les autres coûts.

2) Concernant l'isolation des coûts engagés pour le SIG :

- l'ensemble des coûts de développement et d'investissement pour la mise en place et le maintien du SIG, en identifiant notamment les coûts liés au développement initial et ceux liés à la maintenance évolutive et corrective ;
- les coûts de fonctionnement comprenant notamment les coûts de maintenance opérationnelle, d'hébergement et de sécurité et d'émission des cartes ;
- les coûts de personnels dédiés au fonctionnement du SIG et ceux de maîtrise d'ouvrage et d'assistance à maîtrise d'ouvrage associés au SIG ;
- les autres coûts.

3) L'ensemble des coûts mentionnés au point 1 et 2 sera fourni, tout comme la comptabilité générale de Comutitres (produits et charges, investissements) pour les exercices 2024 et 2025 ;

Les coûts non directement affectables entre le SIG et le site internet d'Île-de-France Mobilités devront être indiqués et associés à une clé de ventilation objective et explicitée séparant ces coûts entre le SIG et le site internet d'IdFM.

4) Les ventes faites via le site internet en volume et en valeur par types de produits tarifaires seront fournies sur la même période. Les ventes faites transitant par le SIG en volume et en valeur par types de produits tarifaires seront aussi fournies sur la même période.

COÛTS GLOBAUX

Les coûts globaux pris en charge par IdFM (tels que les frais de service après-vente distant ou encore les charges liées aux agents de vérification) liés à l'intégralité de la distribution numérique et non répartis dans les points précédents devront aussi être fournis.

ANNEXE 2 : PRODUITS ET COÛTS LIÉS À L'ACTIVITÉ DE DISTRIBUTION NUMÉRIQUE DE RSS

Pour l'exécution, le cas échéant²⁰⁵, de l'injonction faite à RSS, aux termes de l'article 4 de la présente décision, d'établir une comptabilité analytique des produits et coûts spécifiques qu'il supporte au titre de ses activités de distribution numérique, il incombe à RSS, d'établir :

- les coûts liés à la distribution de son application mobile « Bonjour RATP » ;
- les coûts engagés pour ses autres activités ; enfin,
- les coûts d'interfaçage avec le Canal mobile.

PRODUITS ET COÛTS DES ACTIVITÉS DE DISTRIBUTION NUMÉRIQUE RÉALISÉES PAR « BONJOUR RATP »

1) Concernant les coûts de distribution numérique de « Bonjour RATP » :

- l'ensemble des coûts de développement et d'investissement pour la mise en place et le maintien de l'application pour l'utilisateur, en identifiant notamment les coûts liés au développement initial et les coûts liés à la maintenance évolutive (ajouts de fonctionnalités, amélioration du parcours pour l'utilisateur) et corrective (correction des anomalies entre autres) ;
- les coûts de fonctionnement, comprenant notamment les coûts de maintenance opérationnelle, d'hébergement et de sécurité, de marketing opérationnel en faveur de l'application « Bonjour RATP », quel que soit le canal de communication ;
- les coûts de personnels dédiés au fonctionnement de l'application et ceux de maîtrise d'ouvrage et d'assistance à maîtrise d'ouvrage associés à l'application ;
- les coûts éventuels de transaction bancaire non pris en charge par les AOM, leurs délégataires ou les opérateurs de transports ;
- les autres coûts.

Les coûts feront apparaître les coûts spécifiques liés à la distribution des produits tarifaires d'IDFM.

2) Les ventes faites via l'application en volume et en valeur par types de produits tarifaires seront aussi fournies pour les produits tarifaires d'IdFM. Les ventes faites pour d'autres AOM, délégataires ou opérateurs seront simplement fournies au global en volume et en valeur.

3) Concernant les coûts engagés pour l'interfaçage avec les briques du canal mobile mis à disposition par IdFM :

- l'ensemble des coûts de développement et d'investissement pour la mise en place et le maintien du canal mobile, en identifiant notamment les coûts liés au développement initial et ceux liés à la maintenance évolutive et corrective ;
- les coûts de maintenance opérationnelle, de supervision et de sécurité ;
- les coûts de personnels dédiés au fonctionnement du canal et à la relation avec les autres SNM et ceux de maîtrise d'ouvrage, d'assistance à maîtrise d'ouvrage et de documentation associés au canal mobile ;
- les coûts d'accès.

²⁰⁵ C'est-à-dire, à défaut de détermination d'une rémunération négociée entre les parties dans un délai de six mois à compter de la notification de la présente décision.

4) L'ensemble des éléments mentionnés des points 1 à 4 sera fourni pour une période de 5 ans allant de 2021 à 2025.

PRODUITS ET COÛTS DES AUTRES ACTIVITÉS DE RATP SMART SYSTEMS

- 1) Les coûts liés aux autres activités de RSS seront fournis par activité.
- 2) Les produits liés à ces activités seront aussi fournis
- 3) Les points 1 et 2 seront fournis pour une période de 5 ans allant de 2021 à 2025.