

**Document accompagnant la consultation publique organisée par l'Autorité de la concurrence dans le cadre de la demande de révision des engagements du groupe SNCF**

16 décembre 2020

Par la décision en date du 2 octobre 2014 (n° 14-D-11)<sup>1</sup> (ci-après, la "**Décision**"), l'Autorité de la concurrence a rendu obligatoire une série de 12 engagements pris par le groupe SNCF (entendu dans le cadre de la Décision comme l'EPIC SNCF – devenu SNCF Voyageurs SA – et ses filiales Voyages-sncf.com et VSC-Technologies, devenues respectivement OUI.sncf et e-Voyageurs Technologie), pour lesquels le paragraphe 228 de la Décision prévoit de rediscuter de la pertinence de leur maintien à l'issue de l'expiration d'un délai de cinq ans :

*"Les engagements sont proposés pour une durée indéterminée. Toutefois, à l'expiration d'un délai de cinq ans après leur entrée en vigueur, l'Autorité de la concurrence et SNCF se rencontreront pour évaluer la pertinence du maintien de ces engagements, au vu notamment de l'évolution de la concurrence sur les marchés de la distribution des billets de train et du transport ferroviaire de voyageurs."*

Dans le cadre de cette clause de rendez-vous et conformément au paragraphe 46 du Communiqué de procédure du 2 mars 2009 relatif aux engagements en matière de concurrence, SNCF souhaiterait rediscuter de la pertinence du maintien des engagements n° 2, 7, 8 et 11 rendus obligatoires par la Décision. Les autres engagements demeureront appliqués.

## **1. RAPPEL DE LA DÉCISION N° 14-D-11 ET DES ENGAGEMENTS N° 2, 7, 8 ET 11**

### **La procédure initiale**

La procédure devant l'Autorité de la concurrence avait été initiée par une saisine d'agences de voyages dénonçant des pratiques de SNCF sur le marché de la distribution de billets de train en ligne.

Cette procédure a donné lieu à la décision n° 14-D-11 par laquelle l'Autorité de la concurrence a rendu obligatoires plusieurs engagements visant à garantir que SNCF n'avantage pas dans une mesure contraire au droit de la concurrence OUI.sncf en tant que distributeur de billets de train par rapport aux distributeurs de billets de train concurrents – agences de voyages, *Global Distribution System* (ci-après, "**GDS**", *i.e.* des moteurs de réservations reposant sur la fourniture d'un inventaire de données informatisées mettant en relation les fournisseurs d'offres de voyages et de tourisme avec les agences de voyages) et *Self Booking Tool* (ci-après, "**SBT**", *i.e.* des éditeurs de logiciels spécialisés qui permettent aux entreprises de passer commande directement via ces logiciels) – et traite l'ensemble de ses distributeurs de manière non discriminatoire.

---

<sup>1</sup> Aut. Conc. décision n° 14-D-11 du 2 octobre 2014 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la distribution de billets de train ([lien](#)).

## **Les engagements visés par la demande de révision**

Dans le cadre de la procédure de révision des engagements prévue au paragraphe 228 de la Décision, SNCF sollicite la révision des engagements n° 2, 7, 8 et 11, présentés ci-après :

- L'engagement n° 2 impose que soit donné un accès à des conditions équivalentes, d'une part, à OUI.sncf et aux agences de voyages et, d'autre part, aux GDS, si ils ou elles sont placé(e)s dans une même situation, aux outils de distribution dits "transporteur", c'est-à-dire développés par le transporteur et non duplicables techniquement par un distributeur ou un fournisseur d'outils de distribution. SNCF s'est également engagée à garantir un tel accès aux outils duplicables (dits outils "distributeurs") qu'elle pourrait choisir de développer dès lors qu'ils sont accessibles à OUI.sncf.
- L'engagement n° 7 devait permettre à SNCF de réorganiser ses différents outils dénommés Ravel (interfaces historiques permettant d'accéder aux inventaires de SNCF pour les ventes de billets de train en ligne longue distance). SNCF s'était engagée à lancer une étude en vue d'assurer la migration des agences utilisant les outils Ravel vers des GDS. Toutefois, dans le cas où, suite à cette étude, il apparaîtrait qu'il n'est pas envisageable d'organiser cette migration, SNCF avait le choix entre (i) conserver en l'état les outils Ravel, (ii) fusionner certains de ces outils ou (iii) mettre un terme à l'exploitation de ces outils s'il n'y avait plus d'agences de voyages les utilisant.
- L'engagement n° 8 impose à SNCF de communiquer à l'Autorité de la concurrence annuellement un tableau reprenant l'ensemble des coûts et des recettes du Portail Entreprises et de communiquer chaque nouvelle grille tarifaire applicable à la commercialisation du Portail Entreprises au plus tard un mois avant son entrée en vigueur.
- L'engagement n° 11 impose à SNCF de dissocier sur le site Sncf.com l'accès aux "Horaires" de l'accès aux "Réservations" et de proposer l'accès aux "Horaires" depuis le site Sncf.com sans référence et sans renvoi au site de OUI.sncf (la fonction "Réservation", inchangée, doit donc être indépendante de la fonction "Horaires").

## **2. LES MOTIFS AU SOUTIEN DE LA DEMANDE DE RÉVISION DE CES ENGAGEMENTS**

SNCF considère qu'il est justifié de lever ou faire évoluer quatre des engagements souscrits en 2014, à savoir les engagements n° 2, 7, 8 et 11. Il n'est pas demandé de modification des autres engagements que SNCF continuera donc de mettre en œuvre.

Cette demande est motivée pour les raisons exposées ci-dessous.

### **Évolutions du marché**

SNCF considère que le maintien en l'état de l'engagement n° 2 n'est plus justifié au regard de l'évolution du contexte de marché.

D'une part, les moyens techniques et financiers des acteurs exerçant l'activité de distribution de billets de train ont progressé et l'arrivée de nouveaux acteurs particulièrement puissants sur ce marché accentuera cette tendance.

SNCF relève qu'en 2014, la concurrence sur le marché de la distribution de billets de train était principalement exercée sur le marché de la clientèle loisir par les agences de voyages, aux moyens financiers et techniques plus limités qu'aujourd'hui. Désormais cette concurrence est exercée en premier lieu par des agences de voyages en ligne puissantes, certaines étant d'ailleurs spécialisées dans la distribution de billets de train.

Par ailleurs, de nouveaux acteurs sont entrés ou s'apprêtent à entrer sur le marché de la distribution des services de mobilité, dont l'information voyageurs et la distribution des billets de train font partie. Tel est le cas des fournisseurs de services numériques permettant la vente de services de mobilité

("services numériques multimodaux", ci-après "**SNM**"), dont le développement est encouragé et facilité par la loi d'orientation des mobilités (loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités, ci-après "**LOM**"). Les fournisseurs de SNM disposent de moyens financiers conséquents car ils sont, pour la majorité, déjà puissants sur des marchés annexes : il s'agit principalement d'acteurs déjà positionnés sur la fourniture de services de mobilité (par exemple des fournisseurs de services de VTC, de covoiturages...) ou sur le marché du digital (moteurs de recherche, services de cartographie en ligne...).

D'autre part, on observera que ces évolutions interviennent aussi à un moment où la situation de SNCF sur le marché du transport ferroviaire est en pleine évolution. En effet, là où en 2014 SNCF jouissait d'un monopole sur le marché du transport ferroviaire de voyageurs au niveau national, tel n'est plus le cas depuis 2019. En effet, depuis le 3 décembre 2019 les services conventionnés du TER (transport express régional) et des TET (trains d'équilibre du territoire) peuvent faire l'objet d'une mise en concurrence. De même, pour les services librement organisés, et en particulier les lignes à grande vitesse, l'ouverture à la concurrence sera effective à compter du 12 décembre 2020. L'accès aux outils de distribution, pleinement duplicables, ne se justifie plus vis-à-vis de distributeurs qui peuvent aussi être intégrés à des concurrents actifs sur le marché du transport de voyageurs.

Dans ces conditions, SNCF ne conteste pas la nécessité de maintenir un accès à des conditions équivalentes, d'une part, à OUI.sncf et aux agences de voyages et, d'autre part, aux GDS ou à tout autre fournisseur d'accès à l'inventaire SNCF agréé, si ils ou elles sont placé(e)s dans une même situation, aux outils de distribution dits "transporteur", tels que définis précédemment. En revanche, SNCF considère que l'extension de cet engagement aux outils duplicables, dits outils "distributeurs", n'est plus justifiée. Les concurrents actifs sur ce marché sont en effet en mesure de développer leurs propres outils pour opérer sur les marchés de la distribution de billets de train, l'information voyageurs ou plus généralement de la distribution de services de mobilité.

### **Ouverture des données de mobilité**

SNCF considère que le maintien de l'engagement n° 11 n'est plus justifié, non seulement en raison de certaines évolutions du marché rappelées au point précédent, mais également en raison de l'ouverture des données de mobilité entamée depuis 2014 par le groupe SNCF et qui, sous l'impulsion du législateur, sera complétée à l'horizon 2021.

SNCF rappelle que le groupe s'est engagé, depuis 2014, dans une démarche d'ouverture des données de mobilité (API SNCF, open data SNCF, API Transilien, etc.). Par ailleurs, le règlement européen MMTIS (règlement délégué (UE) n° 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) et la LOM non seulement complètent cette ouverture des données de mobilité mais apportent, en plus, des garanties quant au caractère équitable et non discriminatoire de l'accès à ces données, contrôlé par l'Autorité de régulation des transports.

Dans ce contexte, SNCF fait valoir que la fourniture d'un service d'information lié au transport ferroviaire (et plus particulièrement la fourniture des horaires de train) n'est plus une activité exercée en monopole par SNCF ou pour laquelle SNCF disposera d'une situation particulière ou avantageuse dès lors que l'ensemble des acteurs du marché disposera à court terme d'un accès aux données de transport équitable et non discriminatoire y compris pour les données qui ne seraient pas encore accessibles dans le cadre de la démarche d'ouverture des données de mobilité engagée par SNCF et rappelée précédemment.

SNCF considère que tout acteur du marché sera ainsi capable de développer et proposer des services reposant notamment sur l'information voyageurs, afin de proposer un parcours client fluide joignant information et distribution (comme c'est d'ailleurs déjà le cas pour certains concurrents présents sur le marché).

SNCF en conclut que l'obligation de dissocier les horaires et les réservations sur le site Sncf.com, et l'interdiction de renvoi à partir de l'onglet "Horaires" du site Sncf.com vers le site Oui.sncf qui en est le corolaire, sont devenues sans objet.

### **Considérations d'ordre pratique**

SNCF souhaite également lever l'engagement n° 7 et amender l'engagement n° 8 pour des raisons d'ordre pratique. SNCF considère que ces adaptations relèvent d'aménagement étrangers au droit de la concurrence, répondant aux besoins de l'entreprise, et qu'ils sont sans effet sur l'objectif et l'efficacité de la préservation de la concurrence.

#### *S'agissant de l'engagement n° 7*

Concernant l'engagement n° 7, SNCF fait remarquer que cet engagement l'oblige à maintenir en fonctionnement des outils qui n'ont quasiment plus d'utilisateurs : environ 200 agences de voyages (sur un peu plus de 800 agences agréées) utilisaient ces outils en 2014, elles ne sont plus qu'une dizaine aujourd'hui et la très grande majorité d'entre elles ne l'utilise plus que de manière extrêmement marginale, uniquement comme solution d'appoint et non à titre principal.

Or plusieurs considérations rendent injustifiées le maintien de ces outils. D'une part, il existe une disproportion manifeste entre le coût de fonctionnement de ces outils pour SNCF et le chiffre d'affaires associé à leur utilisation. D'autre part, SNCF rappelle qu'elle propose ou qu'il existe sur le marché (via des GDS ou d'autres fournisseurs d'accès à l'inventaire SNCF agréés ou par des solutions de connexion directe) des outils aux mêmes fonctionnalités de distribution mais plus performants. Les quelques agences concernées disposent donc d'alternatives pertinentes (qu'elles utilisent d'ailleurs déjà toutes pour une part au moins de leurs ventes). Enfin, ces outils présentent des limites liées à la sécurité et à l'adéquation aux nouvelles normes technologiques ou réglementaires et devraient faire l'objet d'opérations de maintenance adaptatives et évolutives lourdes.

Pour toutes ces raisons, SNCF estime que le droit de la concurrence ne justifie aucunement le maintien en fonctionnement de ces outils devenus obsolètes et que l'engagement n° 7 est devenu sans objet.

#### *S'agissant de l'engagement n° 8*

Concernant l'engagement n° 8, sa mise en œuvre et l'évolution du marché conduisent SNCF à solliciter son aménagement.

En effet, l'obligation de communiquer à l'Autorité de la concurrence toute nouvelle grille un mois avant son entrée en vigueur n'est pas adaptée à certaines situations. Si elle peut demeurer pertinente quand le Portail présente son offre catalogue (fondée sur la grille communiquée à l'Autorité), cela devient plus problématique voire impossible quand le Portail doit présenter une offre (en réponse notamment à des appels d'offres) sur mesure (la grille ne correspond pas nécessairement au cahier des charges, sans compter que tout changement de grille nécessiterait d'être communiqué en amont à l'Autorité et entraînerait donc un délai qui n'est pas compatible avec le calendrier des appels d'offres).

L'expérience récente de SNCF démontre que les modalités de cet engagement représentent des contraintes pratiques disproportionnées et non justifiées.

En conséquence, SNCF propose de modifier ces modalités. Si les engagements resteront inchangés pour les offres pour lesquelles la grille tarifaire est applicable, ils seront complétés par la possibilité offerte au Portail Entreprises d'adapter son offre tarifaire par rapport à la grille pour répondre à des offres individualisées (comme des appels d'offres privés ou publics). SNCF aura dans ce cadre de nouvelles obligations de communication de ces offres à l'Autorité de la concurrence.

### 3. PROPOSITION DE RÉVISION DES ENGAGEMENTS N° 2, 7, 8 ET 11

Comme précisé, SNCF souhaiterait conserver en l'état les engagements n° 1, 3, 4, 5, 6, 9, 10, et 12. Concernant les engagements n° 2, 7, 8 et 11, SNCF propose de les modifier comme suit.

#### Engagement n° 2

2.1 Afin de clarifier la gouvernance des outils de distribution "transporteur", à savoir des outils non duplicables techniquement par un distributeur et par un fournisseur d'outils de distribution et indispensables au maintien ou à l'entrée d'un acteur sur le marché de la distribution des billets de train, le groupe SNCF propose l'engagement suivant.

~~2.2. Le groupe SNCF propose de créer~~ une instance de gouvernance chargée de statuer sur toute les demandes relatives aux outils de distribution provenant des Agences de voyages, ~~de VSC de Oui.sncf (ou toute entité lui succédant), de VSCTeVTech,~~ des GDS ou de tout autre fournisseur d'accès à l'inventaire SNCF agréé et du transporteur SNCF, sous réserve que la demande concerne un outil de distribution "transporteur".

~~2.23~~ Cette instance de gouvernance, rattachée au Directeur général de ~~l'activité a-branche~~ SNCF-Voyages, sera composée selon la nature des demandes, de directeurs, ou de représentants qu'ils désigneront, des fonctions financières, juridiques, informatiques, commerciales et/ou marketing de l'activité SNCF-Voyages et, le cas échéant, des autres activités transporteur du groupe SNCF. Oui.sncf (ou toute entité lui succédant) VSC ou ses représentants, les Agences de voyages ou les GDS ~~et les autres fournisseurs d'accès à l'inventaire SNCF agréés,~~ ne participeront pas aux réunions de cette instance sauf quand leur présence sera nécessaire pour présenter leur demande.

~~2.43 Le groupe SNCF propose que participe à cette instance un~~ Un tiers indépendant au groupe SNCF ayant une expertise dans la distribution et les systèmes d'information dans le secteur du transport ferroviaire participe à cette instance. Ce tiers ~~est sera~~ nommé sur proposition de SNCF et soumis à l'agrément de l'Autorité de la concurrence dans les conditions définies ci-dessous. Le remplacement de ce tiers indépendant est soumis aux mêmes conditions que sa nomination initiale.

~~dans les conditions définies ci-dessous.~~

~~2.4 Dans un délai de 2 mois suivant la notification de la décision de l'Autorité de la concurrence, SNCF proposera à l'Autorité le nom dudit tiers ainsi qu'une lettre de missions.~~

2.5 SNCF s'engage à fournir toutes les informations permettant à l'Autorité de s'assurer que le tiers est indépendant de SNCF et qu'il remplit les conditions de professionnalisme, d'impartialité et d'expertise nécessaires à l'exécution de sa mission.

2.6 SNCF décrira également les modalités de rémunération du tiers indépendant. Le tiers indépendant sera rémunéré par SNCF selon des modalités qui ne porteront pas atteinte à la bonne exécution de ses missions ni à son indépendance.

2.7 L'Autorité pourra accepter le tiers indépendant proposé, ainsi que les missions assignées, ou le refuser par décision écrite motivée. En cas de refus d'agrément du tiers indépendant par l'Autorité, un nouveau candidat sera proposé dans les mêmes conditions, dans un délai d'un mois suivant la notification écrite à SNCF du refus d'agrément. En cas de deuxième refus d'agrément, l'Autorité proposera elle-même, dans les meilleurs délais, un tiers indépendant dont la nomination sera effectuée après consultation de SNCF.

2.8 L'instance de gouvernance se réunira dans un délai maximum de 2 mois après réception d'une demande documentée émanant des Agences de voyages, Oui.sncf (ou toute entité lui succédant), de eVTech, des GDS ou de tout autre fournisseur d'accès à l'inventaire SNCF agréé ~~ou du transporteur SNCF Agences de voyages, de VSC, de VSCT, des GDS ou du transporteur SNCF~~. Elle

étudiera chaque demande dans un délai raisonnable. À l'issue de cette étude, elle déterminera si le transporteur SNCF réalise ou non le projet envisagé et, le cas échéant, à quelles conditions. Les demandes parvenant à cette instance feront l'objet d'un traitement non discriminatoire.

~~2.9 Sera considéré comme un outil transporteur tout outil non duplicable techniquement par un distributeur et par un fournisseur d'outils de distribution. Tout autre outil sera en principe considéré comme un outil distributeur.~~

~~2.9+0~~ Les décisions prises par l'instance de gouvernance feront l'objet d'un procès-verbal motivé. Ce procès-verbal sera conservé aussi longtemps que l'outil est utilisé. Il ne sera accessible qu'aux services du groupe SNCF représentés dans l'instance de gouvernance, au tiers indépendant, à l'entité à l'origine de la demande, dans une version au besoin expurgée des secrets d'affaires, ainsi qu'aux services de l'Autorité de la concurrence.

~~2.10+~~ Si, au terme de l'examen, l'instance de gouvernance conclut que le projet relève de la responsabilité du transporteur SNCF, et si le transporteur SNCF accepte de développer ce nouvel outil, le groupe SNCF s'engage alors à le rendre accessible, dans des conditions équivalentes, d'une part, à Oui.sncf (ou toute entité lui succédant) à VSC et aux Agences de voyages et, d'autre part, aux GDS ou de tout autre fournisseur d'accès à l'inventaire SNCF agréé, si ils ou elles sont placé(e)s dans une même situation. Ainsi, un nouvel outil pourrait être déployé sur l'ensemble des canaux de distribution alors qu'un autre pourrait s'adresser aux seuls canaux on-line. En outre, le développement de ces outils sera assuré par le transporteur SNCF, qui en supportera également les coûts, à l'exception des coûts propres à chaque distributeur qui resteront à leur charge.

2.12 Si, au terme de l'examen, l'instance de gouvernance conclut que le projet relève de la responsabilité de Oui.sncf (ou toute entité lui succédant) à VSC, des Agences de voyages et/ou des GDS ou de tout autre fournisseur d'accès à l'inventaire SNCF agréé, il reviendra à Oui.sncf (ou toute entité lui succédant) - , à VSC, à l'Agence de voyages et/ou au GDS à l'origine de la demande de développer ce nouvel outil. Oui.sncf, VSC, cette Agence et/ou ce GDS ou de tout autre fournisseur d'accès à l'inventaire SNCF agréé supportera ses propres coûts et, éventuellement, les coûts auxquels le transporteur SNCF pourrait être exposé.

2.13 Ces engagements n'interdisent pas au transporteur SNCF de développer des outils distributeurs pour le compte des entités du groupe SNCF.

~~2.13 Dans une optique de développement de l'offre train, ces engagements n'interdisent pas le transporteur SNCF de proposer volontairement à l'instance de gouvernance des projets d'outils distributeurs. Dans l'hypothèse où le transporteur SNCF mettrait ces outils à disposition des distributeurs, il le ferait dans les conditions visées au paragraphe 2.11 ci-dessus.~~

~~2.14 L'instance de gouvernance entrera en fonction une fois le tiers visé au paragraphe 2.3 ci-dessus désigné.~~

## **Engagement n° 7**

7.1. Compte tenu de l'obsolescence et de leur très faible utilisation résiduelle par les Agences de voyages agréées, SNCF demandera à l'ensemble des Agences de voyages utilisant encore les outils Ravel Classic et Ravel Premier (un terme ayant déjà été mis depuis mai 2019 à l'exploitation de Ravel Web Service compte tenu du fait que plus aucune Agence de voyages n'utilisait cet outil) d'opérer une migration vers une des solutions de distribution alternatives disponibles sur le marché (GDS, autres fournisseurs d'accès à l'inventaire SNCF agréés, connexion directe...). Cette demande sera formulée dans un délai d'un mois suivant l'adoption, par l'Autorité de la concurrence, d'une décision statuant sur la demande de révision des engagements.

7.2. Dans les cas où cela s'avèrerait nécessaire, SNCF pourra accompagner les Agences de voyages concernées en prévoyant une enveloppe budgétaire permettant de participer au financement du coût représenté par cette migration (si de tels coûts existent, sont directement liés à cette migration et sont dûment justifiés).

7.3 Une fois cette migration opérée, et en tout état de cause au plus tard dans les six mois suivant l'envoi de la demande de migration visée au point 7.1 ci-dessus aux Agences de voyages concernées, SNCF pourra mettre un terme à l'exploitation des outils Ravel Premier et Ravel Classic.

#### **Engagement n° 8**

8.1 SNCF s'engage à communiquer à l'Autorité de la concurrence annuellement un tableau reprenant l'ensemble des coûts et des recettes du Portail Entreprises. Ce tableau couvrira au minimum l'année en cours, deux années passées et deux années à venir sur une base prévisionnelle.

Ce tableau sera établi sur la base d'un modèle adressé à l'Autorité de la concurrence.

8.2 SNCF s'engage également à communiquer à l'Autorité de la concurrence chaque nouvelle grille tarifaire applicable à la commercialisation du Portail Entreprises au plus tard un mois avant son entrée en vigueur.

8.3 Dans le cadre de réponse à des offres individualisées (comme des appels d'offres privés ou publics), le Portail Entreprises pourra au besoin adapter son offre tarifaire par dérogation à la grille tarifaire communiquée à l'Autorité de la concurrence. SNCF s'engage à communiquer une fois par an à l'Autorité de la concurrence les prix appliqués en réponse à ces offres individualisées remportées par le Portail Entreprises au cours des 12 derniers mois.

#### **Engagement n° 11**

11.1 L'engagement relatif à la diffusion des horaires sur le site sncf.com est supprimé.

11.2 La suppression visée au point précédent sera effective à la date à compter de laquelle le groupe SNCF aura informé l'Autorité de la concurrence de ce que l'outil dénommé Portail d'Information Voyageurs ("PIV") a été rendu accessible aux Agences de voyages agréées dans des conditions objectives et non discriminatoires.