

Avis n° 2025-016 du 13 février 2025

Relatif à la procédure de passation, par la société APRR, de trois contrats portant sur l'exploitation des activités commerciales suivantes : distribution de carburants, installations de recharge pour véhicules électriques (IRVE), boutique et restauration sur l'aire de Langres Noidant située sur l'autoroute A3 ainsi que sur les aires de Dole Romange et de Dole Audelange situées sur l'autoroute A36

L'essentiel

Le 4 juillet 2023, la société concessionnaire d'autoroute APRR a lancé une procédure de consultation visant à attribuer trois contrats d'exploitation d'installations annexes à caractère commercial situées sur le domaine public autoroutier concédé.

Il ressort de l'instruction que la procédure de passation est conforme à la réglementation en vigueur. Par ailleurs, s'agissant de la politique de modération tarifaire sur les carburants, la société APRR a utilisé une méthode de notation départageant correctement les offres des soumissionnaires du point de vue de la modération tarifaire. En revanche, s'agissant de la politique de modération tarifaire sur l'électricité, l'Autorité constate que la méthode de notation retenue ne peut qu'inciter les candidats à privilégier le critère de la rémunération versée au concessionnaire sur le critère de la modération tarifaire.

L'Autorité émet un avis défavorable à la procédure de passation.

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

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

Saisie par le ministre chargé de la voirie routière nationale le 3 février 2025 ;

Vu le code de la commande publique ;

Vu le code de la voirie routière, notamment ses articles L. 122-27, R. 122-44 et D. 122-46-1 ;

Vu l'arrêté modifié du 8 août 2016 fixant les conditions d'organisation du service public sur les installations annexes situées sur le réseau autoroutier concédé ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Le collège en ayant délibéré le 13 février 2025 ;

Considérant les éléments qui suivent :

1. Rappel des faits

1. Le 4 juillet 2023, la société concessionnaire d'autoroute APRR (ci-après « la SCA ») a lancé, conformément aux articles L. 122-25 et R. 122-41 du code de la voirie routière, une procédure de consultation visant à attribuer trois contrats d'exploitation, sur le domaine public autoroutier concédé, d'installations annexes à caractère commercial permettant d'assurer des activités de distribution de carburant, de services de recharges pour véhicules légers, de boutique et de restauration. Lors de cette consultation, réalisée dans le cadre d'une procédure restreinte avec négociation, treize candidatures ont été déposées. Deux candidats ont remis une offre avant la date limite fixée au 31 mai 2024 pour le présent lot. A l'issue de la phase d'analyse des offres, l'offre du soumissionnaire Thevenin & Ducrot Autoroutes a été retenue par la SCA.

2. Cadre juridique

2. Il résulte de l'article L. 122-24 du code de la voirie routière que les contrats, mentionnés à l'article L. 122-23 du même code, passés par le concessionnaire d'autoroute « *en vue de faire assurer par un tiers la construction, l'exploitation et l'entretien des installations annexes à caractère commercial situées sur le réseau autoroutier concédé* », sont attribués à la suite d'une procédure de publicité permettant la présentation de plusieurs offres concurrentes, dans des conditions et sous réserve des exceptions définies par voie réglementaire.
3. Les articles L. 122-27 et R. 122-42 précisent que l'attributaire est agréé, préalablement à la conclusion du contrat, par le ministre chargé de la voirie routière nationale, après avis de l'Autorité, qui dispose d'un délai d'un mois à compter de la date de la saisine pour se prononcer. Cet avis porte sur le respect des règles mentionnées aux articles L. 122-24 et L. 122-25 du code précité, c'est-à-dire les règles de publicité et de mise en concurrence applicables.
4. Dans le cas des concessionnaires qui ne sont pas des pouvoirs adjudicateurs, la passation et l'exécution des contrats mentionnés à l'article L. 122-23 précité sont régies, en vertu de l'article R. 122-41 du même code, par les titres II et III du livre I^{er} de la troisième partie du code de la commande publique, sous réserve des adaptations qu'il prévoit.

3. Analyse

5. Il ressort de l'instruction que, s'agissant notamment des supports de publicité de l'avis de concession, des délais de réception des candidatures et des offres, des critères de sélection des offres devant obligatoirement être mis en œuvre au titre du 4^o de l'article R. 122-41 précité (dont celui de modération tarifaire) et des conditions dans lesquelles les documents de consultation des entreprises ont été modifiés, la procédure de passation est conforme à la réglementation en vigueur.
6. S'agissant de la politique de modération tarifaire sur les carburants, il ressort du dossier transmis à l'Autorité que la grille de notation des offres fait apparaître que la SCA a utilisé une méthode de notation départageant correctement les offres des soumissionnaires du point de vue de la modération tarifaire et respecté l'exigence de pondération de ce critère fixée au d) du 4^o de l'article R. 122-41 du code de la voirie routière.

7. S'agissant de la politique de modération tarifaire sur l'électricité, l'Autorité rappelle que les critères de sélection doivent permettre de départager les offres conformément à leurs différences. Ainsi, la méthode de notation retenue doit refléter la réalité des écarts qui séparent les offres sur chacun des critères, de sorte que la note attribuée à chaque offre traduise sa performance globale au regard de l'ensemble des critères, compte tenu de leurs poids respectifs.
8. Au cas d'espèce, l'Autorité constate que les méthodes de notation retenues respectivement pour le critère des rémunérations versées au concessionnaire et pour celui de la modération tarifaire sur l'électricité ne peuvent qu'inciter les candidats à privilégier le premier critère (en faveur du concessionnaire) sur le second (en faveur des usagers). En effet, conformément à une pratique désormais systématique, l'Autorité a évalué l'effort, exprimé en coût monétaire associé au gain d'un point sur chacun des critères. Il ressort de cette analyse que pour obtenir un point supplémentaire sur le sous-critère des rémunérations versées, le soumissionnaire devrait s'engager à verser [1 – 2] millions d'euros de plus au concessionnaire sur la durée du contrat, alors que le gain d'un point supplémentaire sur le critère de modération tarifaire lui coûterait, du fait de la baisse de ses tarifs de recharge, [5 – 10] millions d'euros de pertes de recettes sur la durée de son contrat. Le soumissionnaire est ainsi [2 – 4] fois plus incité à améliorer son offre sur le critère des redevances que sur celui de la modération tarifaire.

Adopte l'avis suivant :

L'Autorité émet un avis défavorable à la procédure de passation, par la société APRR, de trois contrats portant sur l'exploitation des activités commerciales suivantes : distribution de carburants, installations de recharge pour véhicules électriques (IRVE), boutique et restauration sur l'aire de Langres Noidant située sur l'autoroute A3 ainsi que sur les aires de Dole Romange et de Dole Audelange situées sur l'autoroute A36.

Le présent avis sera notifié au ministre chargé de la voirie routière nationale et publié sur le site internet de l'Autorité.

L'Autorité a adopté le présent avis le 13 février 2025.

Présents :

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

Le Président

Thierry Guimbaud