

Avis n° 2026-049 du 16 juin 2026

relatif au projet de règles internes de la commission des marchés de la Société Française du Tunnel Routier du Fréjus (SFTRF)

L'essentiel

La SFTRF a saisi l'Autorité, le 29 avril 2026, d'un projet de nouvelles règles internes de sa commission des marchés.

Ces règles internes évoluent à la marge pour prendre en compte le décret n° 2026-199 du 18 mars 2026 relatif aux marchés de travaux, fournitures et services passés par les sociétés concessionnaires sur le réseau autoroutier concédé, ainsi que les nouvelles lignes directrices adoptées par l'Autorité dans sa décision n° 2026-034 du 14 avril 2026.

L'Autorité émet un avis favorable sur ce projet de règles internes, sous réserve de modifications concernant (i) les documents fournis aux membres de la commission s'agissant des avenants et (ii) la date d'envoi à la commission de la liste des entreprises avec lesquelles il a été conclu des marchés sans publicité ni mise en concurrence.

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 la Société Française du Tunnel Routier du Fréjus (SFTRF) le 29 avril 2026, pour avis conforme, d'un projet de règles internes établies par sa commission des marchés ;

Vu le code de la voirie routière, notamment ses articles L. 122-17 et R. 122-35 ;

Vu le décret n° 2026-199 du 18 mars 2026 relatif aux marchés de travaux, fournitures et services passés par les sociétés concessionnaires sur le réseau autoroutier concédé ;

Vu la décision de l'Autorité n° 2026-034 du 14 avril 2026 portant adoption de lignes directrices sur l'instruction des saisines transmises au titre des articles L. 122-17 et R. 122-35 du code de la voirie routière relatives aux règles internes définies par les commissions des marchés instituées par certains concessionnaires d'autoroutes ;

Vu les avis de l'Autorité n° 2016-180 du 14 septembre 2016, n° 2016-201 du 28 septembre 2016, n° 2018-020 du 12 mars 2018 et n° 2022-012 du 10 février 2022 relatifs au projet de règles internes de la commission des marchés de la SFTRF ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Le collège en ayant délibéré le 16 juin 2026 ;

Considérant les éléments qui suivent :

1. Rappel des faits

1. À la suite de l'entrée en vigueur du décret n° 2026-199 du 18 mars 2026 susvisé, l'Autorité a adopté de nouvelles lignes directrices sur l'instruction des saisines relatives aux règles internes définies par les commissions des marchés instituées par certains concessionnaires d'autoroutes. Ces lignes directrices visent à synthétiser la doctrine développée par l'Autorité depuis 2016, afin de présenter la façon dont elle apprécie le respect du cadre législatif et réglementaire applicable lorsqu'elle est saisie par les SCA.
2. Le décret n° 2026-199 du 18 mars 2026 devant s'appliquer aux marchés pour lesquels une consultation a été engagée ou un avis d'appel à la concurrence a été envoyé à la publication à compter du 1^{er} juillet 2026, les sociétés concessionnaires étaient invitées à soumettre à l'Autorité de nouvelles règles internes avant le 18 mai 2026, afin de rendre parfaitement opérant le dispositif prévu par le décret susmentionné.
3. Le 29 avril 2026, la SFTRF a, en application des dispositions des articles L. 122-17 et R. 122-35 du code de la voirie routière, saisi l'Autorité, pour avis conforme, d'un projet de nouvelles règles internes de sa commission des marchés (ci-après le « projet de règles internes »). Ces règles ont vocation à s'appliquer pour une durée maximale de neuf ans, en remplacement des règles internes précédentes qui avaient fait l'objet d'un avis favorable de l'Autorité le 10 février 2022.
4. Le projet reprend majoritairement les règles internes actuellement en vigueur, à l'exception d'évolutions relatives à la composition de la commission des marchés, à la durée des mandats, au déport de ses membres en cas de conflit d'intérêts ainsi qu'au contenu des dossiers transmis à la commission.

2. Cadre juridique

5. Aux termes des deux premiers alinéas de l'article L. 122-17 du code de la voirie routière :
« Pour toute concession d'autoroute dont la longueur du réseau concédé excède un seuil défini par voie réglementaire, le concessionnaire institue une commission des marchés, composée en majorité de personnalités indépendantes et n'ayant aucun lien direct ou indirect avec les soumissionnaires. Elle inclut au moins un représentant de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes.

La commission des marchés est chargée de définir les règles internes pour la passation et l'exécution des marchés de travaux, fournitures et services et de veiller au respect des procédures de passation et d'exécution de ces marchés en application de la présente section. Ces règles, ainsi que la composition de la commission des marchés, sont soumises pour avis conforme à l'Autorité de régulation des transports ».

6. Aux termes du I de l'article R. 122-35 du code de la voirie routière, « [l]es règles internes prévues au deuxième alinéa de l'article L. 122-17 comprennent notamment : 1° Les conditions dans lesquelles la commission se réunit et dans lesquelles elle statue, y compris les règles de déport applicables à l'ensemble des membres ; 2° Les conditions dans lesquelles un concessionnaire relevant de l'article L. 122-12 peut restreindre le nombre de candidats admis à soumissionner ou à participer au dialogue compétitif en application du second alinéa du V de l'article R. 122-31 ; 3° Les conditions dans lesquelles la commission est consultée, le cas échéant pour avis, sur la passation des marchés ou la conclusion des avenants ; 4° Les conditions dans lesquelles la commission est informée de la décision du conseil d'administration ou du conseil de surveillance autorisant le concessionnaire d'autoroutes à ne pas suivre son avis ; 5° Les conditions dans lesquelles la commission est informée de la passation des marchés et de la conclusion des avenants lorsque son avis n'est pas requis ; 6° Les conditions d'accès de la commission aux informations nécessaires à l'exécution de ses missions ; 7° Sans préjudice des articles R. 122-37 et R. 122-38, les conditions dans lesquelles la commission informe l'Autorité de régulation des transports des conditions de passation et d'exécution des marchés ; 8° La durée limitée pendant laquelle ces règles sont applicables ».

3. Analyse

7. À titre liminaire, l'Autorité relève que le projet de règles internes comporte l'ensemble des éléments prescrits par le I de l'article R. 122-35 du code de la voirie routière, tel que rappelé au point 6.

3.1. Sur les règles applicables à la composition et au fonctionnement de la commission des marchés

8. **Les dossiers communiqués aux commissions des marchés, tout comme le délai dans lequel ils leur sont communiqués, appellent des précisions.**
9. L'article III-2 du projet de règles internes soumis pour avis a été largement précisé et prévoit désormais que « b. [la société] fournit tout document nécessaire à l'information préalable des membres délibérants et consultants permettant d'assurer la bonne compréhension de l'ensemble des caractéristiques des marchés ou des avenants et de permettre l'effectivité du contrôle opéré par la commission. Le volume et la précision des documents transmis sont adaptés à la complexité de la procédure et aux marchés concernés. Les documents fournis sont ceux définis par « l'Autorité ». Les membres de la commission ont la possibilité de solliciter tout élément complémentaire de la part [de] la « Société », communiqué à l'ensemble des membres de la commission dans les conditions prévues à l'Art-VIII du présent règlement. c. Dans le cas où la passation d'un marché a donné lieu à des négociations celles-ci sont présentées dans le dossier transmis aux membres de la commission de manière qu'ils puissent appréhender l'ensemble des éléments ayant fait l'objet de la négociation et la portée de celle-ci, notamment par la fourniture de documents écrits comportant les points négociés. d. (...) les dossiers de séance sont communiqués aux membres de la commission sous format dématérialisé, dans le respect des mêmes délais que ceux applicables à l'envoi des convocations, à savoir 5 jours francs ou 3 jours francs en cas d'urgence. Par exception, tout membre de la commission conserve la faculté de solliciter auprès de la « Société » la transmission de ces dossiers sous format « papier ».
10. Par rapport aux règles internes en vigueur, les ajouts apportés dans cette section doivent être positivement relevés.

11. Cette section appelle néanmoins plusieurs observations de la part de l'Autorité.
12. Premièrement, l'Autorité rappelle la nécessité d'allonger les délais dans lesquels les dossiers sont communiqués aux membres de la commission, si un dossier est complexe ou si le nombre de dossiers traités au cours d'une même séance est important, lorsque cela apparaît nécessaire ou que les membres de la commission en font la demande. En l'état, le délai de 5 jours francs, ou 3 jours francs en cas d'urgence, n'apparaît pas suffisant pour permettre aux membres de la commission de prendre connaissance de dossiers complexes ou multiples, et d'assurer un contrôle effectif sur ces dossiers.
13. Deuxièmement, il ressort de l'article III-2-b que la société communique aux membres des commissions des marchés « *tout document nécessaire, à l'information préalable des membres délibérants et consultants permettant d'assurer la bonne compréhension de l'ensemble des caractéristiques des marchés ou des avenants et de permettre l'effectivité du contrôle opéré par la commission* », et que « *les documents fournis sont ceux définis par l'Autorité* ».
14. L'Autorité a défini, dans sa décision n° 2018-006 du 31 janvier 2018, la liste des documents devant lui être adressés afin qu'elle exerce son contrôle sur les marchés passés par les sociétés concessionnaires¹. La SFTRF se réfère, à juste titre, à cette liste pour établir les dossiers adressés aux membres de la commission des marchés. Toutefois, cette référence générale n'assure pas avec une précision suffisante que, s'agissant des avenants, les informations complémentaires exigées au point 21 des lignes directrices susvisées – à savoir le motif justifiant la conclusion de l'avenant et son fondement juridique, son montant ainsi que le montant cumulé de l'ensemble des avenants passés sur ce marché, et ses conséquences sur le marché initial – seront systématiquement transmises.
15. Par conséquent, il apparaît nécessaire d'introduire à l'article III-2 du projet de règles internes la précision que, s'agissant des avenants, les dossiers répondent aux exigences de l'Autorité définies dans sa décision n° 2018-006 et au point 21 des lignes directrices susvisées.

N°	Réserve	Acteurs	Horizon
1	Préciser à l'article III-2-b du projet de règles internes que, s'agissant des avenants, les documents fournis aux membres de la commission sont ceux définis par l'Autorité dans sa décision n° 2018-006 et au point 21 des lignes directrices susvisées.	Commission des marchés / SFTRF	Adoption des règles internes définitives

16. En outre, pour les raisons exposées au point 12, l'Autorité recommande de prévoir expressément au même article III-2 du projet de règles internes que le délai est augmenté d'au moins trois jours en cas de dossiers multiples ou complexes.

N°	Recommandation	Acteur	Horizon
1	Compléter l'article III-2 du projet de règles internes en précisant qu'en cas de dossiers multiples ou complexes, le délai de convocation est augmenté d'au moins trois jours.	Commission des marchés / SFTRF	Adoption des règles internes définitives

¹ Décision n° 2018-006 du 31 janvier 2018 relative à la fixation du contenu du dossier de présentation des projets de marchés et d'avenants passés par les concessionnaires d'autoroutes devant être envoyé à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières

3.2. Sur le contrôle opéré par la commission des marchés

17. Concernant les marchés et avenants non soumis à l'avis de la commission, l'article VII prévoit que « La « Société » recense sous forme de tableau l'ensemble des marchés et avenants attribués au cours de l'année non soumis à l'avis de la commission des marchés et qui entrent dans le champ des réserves mentionnées à l'article L. 122-16 du code de la voirie routière. Cette information est communiquée à chacun des membres de la commission avant le 31 mars de chaque année ».
18. Le 31 mars correspondant également à la date limite de transmission, par la commission des marchés, de son rapport d'activité annuel à l'Autorité, un envoi à cette date ne permettrait pas aux membres de la commission de prendre utilement connaissance des informations transmises par le concessionnaire et de formuler d'éventuelles remarques avant la transmission de leur rapport d'activité.
19. Afin de donner un effet utile à la communication de cette liste aux membres des commissions, il conviendrait de préciser explicitement, dans les règles internes, qu'ils reçoivent cette liste avant le 31 mars, dans un délai permettant aux membres de formuler des remarques.

N°	Réserve	Acteurs	Horizon
2	Prévoir à l'article VII du projet de règles internes que la liste des entreprises avec lesquelles il a été conclu des marchés sans publicité ni mise en concurrence est transmise à la commission avant le 31 mars, dans un délai lui permettant de formuler d'éventuelles observations.	Commission des marchés / SFTRF	Adoption des règles internes définitives

20. Les autres éléments du projet de règles internes n'appellent pas de remarque de l'Autorité.

Émet l'avis suivant :

L'Autorité émet un avis favorable sur le projet de règles internes de la commission des marchés de la SFTRF, sous réserve que ce projet soit adapté, avant son adoption définitive, de façon à :

- Préciser, à l'article III-2, que, s'agissant des avenants, les documents fournis aux membres de la commission sont ceux définis par l'Autorité dans sa décision n° 2018-006 et au point 21 des lignes directrices susvisées ;
- Prévoir, à l'article VII, que la liste des entreprises avec lesquelles il a été conclu des marchés sans publicité ni mise en concurrence est transmise à la commission avant le 31 mars, dans un délai lui permettant de formuler d'éventuelles observations.

Le présent avis sera notifié à la SFTRF et publié sur le site internet de l'Autorité.

L'Autorité a émis le présent avis le 16 juin 2026.

Présents :

Monsieur Thierry Guimbaud, président ;
Madame Sophie Auconie, vice-présidente ;
Monsieur Charles Guené, vice-président.

Le Président

Thierry Guimbaud

ANNEXE – RÉCAPITULATIF DES RÉSERVES ET RECOMMANDATIONS FORMULÉES DANS LE PRÉSENT AVIS

N°	Réserve	Acteur	Horizon
1	Préciser à l'article III-2-b du projet de règles internes que, s'agissant des avenants, les documents fournis aux membres de la commission sont ceux définis par l'Autorité dans sa décision n° 2018-006 et au point 21 des lignes directrices susvisées.	Commission des marchés / SFTRF	Adoption des règles internes définitives
2	Prévoir à l'article VII du projet de règles internes que la liste des entreprises avec lesquelles il a été conclu des marchés sans publicité ni mise en concurrence est transmise à la commission avant le 31 mars, dans un délai lui permettant de formuler d'éventuelles observations.	Commission des marchés / SFTRF	Adoption des règles internes définitives

N°	Recommandation	Acteur	Horizon
1	Compléter l'article III-2 du projet de règles internes en précisant qu'en cas de dossiers multiples ou complexes, le délai de convocation est augmenté d'au moins trois jours.	Commission des marchés / SFTRF	Adoption des règles internes définitives