

Réponse d'InfraNum à la consultation publique de l'ARCEP

Fixation du taux réglementaire de rémunération du capital pour les activités fixes régulées à compter de l'année 2026 / Projet de décision

Créée en 2012, InfraNum est la fédération de référence des acteurs de l'aménagement numérique des territoires. Elle regroupe 222 membres, représentant l'ensemble de la chaîne de valeur du numérique : opérateurs d'infrastructures fixes et mobiles, industriels, bureaux d'études, intégrateurs, éditeurs de logiciels métiers, experts et sociétés de conseil. InfraNum fédère ces entreprises autour d'une ambition commune : accélérer le développement d'infrastructures numériques performantes, durables et inclusives, en accompagnant les collectivités et les institutions dans la transformation numérique des territoires. À travers ses commissions thématiques, InfraNum structure les débats et élabore des positions concertées sur les grands enjeux du secteur. Ces orientations, validées par son Conseil d'administration, guident son action auprès des pouvoirs publics, des institutions nationales et européennes ainsi que des partenaires industriels et territoriaux. InfraNum est un acteur clé du dialogue entre l'écosystème numérique et les décideurs : elle porte la voix des entreprises auprès des institutions, contribue à la définition des politiques publiques et accompagne l'évolution du cadre réglementaire, afin de garantir un numérique au service de la compétitivité et de la souveraineté des territoires.

Dans le cadre de la réponse à la consultation du projet de décision « Fixation du taux réglementaire de rémunération du capital pour les activités fixes régulées à compter de l'année 2026 » du 13 juin 2025, InfraNum a mobilisé l'ensemble des opérateurs d'infrastructure, membres de la fédération.

InfraNum remercie l'Arcep pour la mise en consultation du projet de décision relatif à la fixation du taux réglementaire de rémunération du capital pour les activités fixes régulées à compter de l'année 2026

La présente contribution n'a pas vocation à commenter la régulation imposée à Orange au titre de sa désignation d'opérateur exerçant une influence significative sur plusieurs marchés. Elle se limite aux implications que pourrait avoir ce projet de décision sur les opérateurs d'infrastructure fibre n'exerçant pas d'activité régulée, et dont les modèles économiques s'inscrivent dans le cadre des réseaux d'initiative publique.

InfraNum tient essentiellement à alerter l'Arcep sur le fait que la phrase *"Plus généralement, le taux de rémunération du capital ainsi fixé est une référence pertinente que peut utiliser l'Autorité pour l'évaluation du coût du capital dans le cadre de sa régulation tarifaire"* (p.7-8) est problématique tant sur un plan juridique qu'économique.

1. Une extension juridiquement infondée et non-conforme au cadre réglementaire

Le taux de rémunération du capital fixé dans ce projet de décision est conçu dans le strict cadre de la régulation asymétrique applicable à Orange, pour l'ensemble des activités fixes régulées y compris l'accès aux infrastructures de génie civil, sur la base de la décision d'analyse de marchés 2023-2318 tel que spécifié à l'article 2.1 du projet de décision.

Aucune base juridique ne permet à l'Arcep d'étendre cette référence à d'autres acteurs, en particulier aux opérateurs d'infrastructure fibre actifs sur les RIP, qui ne sont soumis à aucune régulation asymétrique ou tarifaire comparable.

Une telle utilisation constituerait une extension implicite de la régulation tarifaire asymétrique sans consultation dédiée, sans décision opposable et hors du cadre légal, ce qui poserait un risque manifeste de sécurité juridique.

InfraNum relève que la Commission européenne, dans sa communication 2019/C 375/01 limite expressément le champ d'application de cette méthode pour estimer le coût moyen pondéré du capital comme valeur de référence dans le contexte de la régulation des opérateurs désignés comme étant puissants sur le marché sans prime de risque NGA. L'utilisation de cette méthode pour les RIP serait donc contraire au droit européen.

2. Une transposition économiquement non-pertinente

L'utilisation du taux de WACC d'Orange comme référence pour les opérateurs d'infrastructure fibre en zone RIP n'est pas économiquement pertinente.

Les opérateurs d'infrastructure fibre en zone RIP ne sont pas comparables à un opérateur historique dominant dont les infrastructures sont amorties depuis des années. En outre, ces acteurs n'ont pas la même structure financière.

Orange est un opérateur intégré, coté en bourse, noté Investment Grade, actif dans plusieurs pays, avec une forte diversification et partiellement détenu par l'État. Les opérateurs d'infrastructure RIP sont, quant à eux, de taille plus modeste, non cotés, souvent financés par des fonds d'infrastructures exigeant des rendements plus élevés, et opérant sur des marchés de gros avec des risques bien supérieurs. Par ailleurs, ces opérateurs doivent composer avec un coût de la dette plus élevé, une dette très peu liquide, une exposition plus forte au risque projet, et un accès restreint aux financements. Enfin, Orange et les opérateurs d'infrastructure de RIP n'opèrent pas sur les mêmes périmètres géographiques ou de marchés, ce qui implique nécessairement un rendement attendu des investissements différent. Les opérateurs d'infrastructure RIP investissent dans des zones peu denses, avec des coûts d'exploitation plus élevés, des incertitudes sur les taux de remplissage et des infrastructures le plus souvent non détenues en propre.

Considérer le taux de rémunération du capital calculé dans le présent projet de décision comme une référence pertinente pour l'évaluation du coût du capital dans le cadre de sa régulation tarifaire reviendrait à ignorer ces spécificités territoriales, pourtant connues de l'Arcep et à fixer un taux de manière arbitraire et non motivée.

3. Un signal dangereux pour les investisseurs et l'avenir des RIP

Si l'Arcep souhaitait étendre ce taux en dehors des activités régulées d'Orange, cela aurait pour effet de décourager l'investissement dans un contexte de fragilité de l'équilibre économique des RIP.

Cela viendrait affaiblir la confiance des investisseurs et pourrait priver les opérateurs d'une de leurs solutions de financement à court terme. Les engagements d'investissement dans les RIP ont été pris sur la base de business plans construits avec des hypothèses de rentabilité stables. Une modification unilatérale et imprévisible des conditions de rémunération du

capital constituerait un “hold-up” économique, au sens où la rentabilité serait altérée a posteriori, ce qui présenterait par ailleurs un risque non négligeable de désinciter les investisseurs pour qui cet interventionnisme du régulateur, infondé et imprévisible, serait un risque à prendre en compte.

Enfin, une application uniforme de ce taux pourrait créer une distorsion de concurrence au bénéfice de l’opérateur historique et pourrait être responsable de la sortie progressive du marché des opérateurs alternatifs, ces derniers étant privés d’une part substantielle de leurs sources de financements.

Pour conclure, InfraNum demande le retrait de la phrase suivante dans le projet de décision : *“Plus généralement, le taux de rémunération du capital ainsi fixé est une référence pertinente que peut utiliser l’Autorité pour l’évaluation du coût du capital dans le cadre de sa régulation tarifaire”* (p.7-8). Le maintien d’une telle mention, juridiquement infondée et économiquement inadaptée, serait particulièrement dommageable pour les RIP et en contradiction avec les objectifs de régulation de l’Arcep fixés à l’article L.32-1 du CPCE.