

RETOUR DES CONCESSIONS HYDRAULIQUES

RAPPORT DE LA COMMISSION ENERGIE

TABLE DES MATIERES

1.- Le potentiel hydroélectrique valaisan.	3
A) L'HYDROÉLECTRICITÉ ET LE DÉVELOPPEMENT DURABLE	3
B) LES ENJEUX LIÉS À LA MAÎTRISE DU POTENTIEL HYDROÉLECTRIQUE	3
2.- Remarques préliminaires sur la consommation d'électricité en Valais.....	4
3.- Etat général de la situation des aménagements hydrauliques.	5
4.- La propriété des eaux en Valais.	5
5.- Historique des droits d'eau, redevances et impôt spécial.	6
6.- Les particularités actuelles des droits d'eau en Valais.....	6
7.- Les buts immédiats recherchés par les études actuelles sur le retour des concessions.	7
8.- La sécurité d'approvisionnement en énergie.	7
9.- Les droits des communes sur les rivières latérales au moment du retour des concessions.	8
10.- Le respect des droits existants.	8
11.- Qu'en est-il des eaux du Rhône ?.....	8
12.- La position des communes consommatrices.	8
13.- La répartition actuelle des revenus des concessions hydrauliques.....	8
14.- La solidarité entre les communes avant le retour des concessions.	9
15.- Comment assurer la couverture des besoins en électricité des Valaisans à l'avenir.	9
16.- Les quantités d'énergie nécessaire pour assurer la couverture des besoins valaisans.....	9
17.- Priorité dans la prise de participations dans les aménagements qui font l'objet d'un retour de concessions.	10
18.- Modèle d'acquisition des participations dans les aménagements.....	10
19.- Conditions d'acquisition des participations.	10
20.- Avantage du modèle proposé pour l'acquisition des participations.	11
21.- La situation des communes qui ne voudront pas adhérer au modèle proposé.....	12
22.- Les risques liés à la possession et à la commercialisation de productions d'énergie électrique.	12
23.- Organisation de l'approvisionnement en électricité dans le futur en Valais.....	13
A) LA PRODUCTION.	13
B) LE TRANSPORT SUPRARÉGIONAL.	13

C) LE COMMERCE DE L'ÉLECTRICITÉ.	14
D) LES SERVICES.	14
E) LA DISTRIBUTION.	14
24.- Les modifications législatives.	15
25.- La base législative pour assurer la sécurité de l'approvisionnement en énergie électrique des Valaisans au moment du retour des concessions.	16
26.- Conclusions en bref.	16
27.- Conclusions générales.	17
28.- Actions politiques à entreprendre rapidement.	18
A) RENFORCEMENT DU SERVICE DE L'ÉNERGIE ET DES FORCES HYDRAULIQUES	18
B) PRÉCISIONS À APPORTER À LA LOI SUR L'UTILISATION DES FORCES HYDRAULIQUES.	19
C) ÉTABLISSEMENT D'UN IMPÔT SPÉCIAL SUR LE RETOUR DES CONCESSIONS HYDRAULIQUES.	19

1.- Le potentiel hydroélectrique valaisan.

a) L'hydroélectricité et le développement durable

Une politique énergétique responsable s'inscrit dans les principes du développement durable. Le Valais dans ce domaine gère de manière responsable ses ressources naturelles et principalement l'eau. Une gestion durable préserve l'héritage des générations futures.

La richesse produite par l'hydroélectricité renforce le développement économique et touristique du canton et contribue au financement de la recherche et du développement en Valais.

La problématique du retour des concessions hydroélectriques touche les domaines sociaux, environnementaux et économiques.

Sous l'aspect sociétal, il faut relever le respect des lois fédérales et valaisannes de même que des concessions qui régissent le domaine de l'énergie et plus particulièrement de l'électricité et ses forces hydrauliques.

Dans le domaine de l'environnement les priorités d'utilisation tiennent compte des besoins en eau potable, sanitaire et industrielle des hommes, des besoins en irrigation de l'agriculture et de la protection de la nature.

L'aspect économique demande une utilisation rationnelle de l'eau et de l'électricité.

Une saine gestion gouverne les investissements, les dépenses d'entretien, l'exploitation et la mise en valeur de la production.

Dans ce contexte il faut donner aux communautés publiques valaisannes qui font valoir leurs droits de retour la possibilité effective d'assumer leurs devoirs de propriétaires.

b) Les enjeux liés à la maîtrise du Potentiel hydroélectrique

Les forces hydrauliques constituent l'une des matières premières la plus importante du Valais. La politique énergétique du canton devrait viser à valoriser ce patrimoine au profit des Valaisans et assurer la sécurité d'approvisionnement en électricité des ménages, de l'industrie et des entreprises du canton.

L'application de cette politique oblige à posséder des compétences techniques, économiques, financières et juridiques, des moyens financiers et la maîtrise des risques liés à la valorisation de l'électricité dans un marché libéralisé.

Il convient de mettre en œuvre les moyens idoines pour maîtriser ce potentiel à l'échéance des concessions, de l'exploiter et dégager, au travers d'une organisation installée en Valais, la plus-value qui lui est attachée. Les aménagements hydrauliques en exploitation en Valais représentent un potentiel économique déterminant pour l'avenir de notre canton. C'est une industrie de toute première importance pour le développement de l'ensemble du Valais.

Les concessions des forces hydrauliques ont en général une durée de vie de 80 ans. Après ce délai, ces concessions font retour aux communautés concédantes à des conditions fixées dans les actes de concessions, les lois fédérales et cantonales.

Le moment du retour des aménagements liés aux concessions hydrauliques situés à l'intérieur du canton est également le moment idéal pour mettre en œuvre les mécanismes nécessaires afin de maîtriser cette ressource.

La présente étude fait une analyse de la situation de la consommation électrique, de l'état des concessions hydrauliques et propose des mécanismes pour valoriser cette ressource naturelle renouvelable.

2.- Remarques préliminaires sur la consommation d'électricité en Valais.

Les données de base concernant les concessions hydrauliques font l'objet d'études particulières en cours au service des forces hydrauliques. La consommation d'électricité en Valais en 2010 se monte à environ 3,5 milliards de kWh. La consommation d'électricité se développera encore régulièrement dans le futur. Au cours des dernières années, la consommation moyenne annuelle en Suisse a augmenté de près de 2 %. Avec de tels taux d'augmentation, la consommation double tous les 30 à 40 ans. Ainsi on peut bien imaginer que la consommation des clients du canton au début du 22^{ème} siècle pourrait représenter une quantité d'énergie de l'ordre de 8 milliards de kWh, ce qui correspondrait à environ 80 à 85 % du potentiel de production de l'ensemble des aménagements valaisans.

Or, ces quantités d'énergie à réserver sont surtout liées aux possibilités de financement de ces participations et aux risques qui y sont liés. En effet, il faut bien être conscient qu'au moment du retour des concessions, les aménagements comptent déjà une durée de vie de 80 ans, ceci veut dire que rapidement, il faudra investir d'importants montants pour moderniser et renouveler les installations existantes. La consommation prévisible des clients valaisans aux environs des années 2050 représentera selon les scénarios retenus environ 5 à 6 milliards de kWh, ce qui correspond à 50 à 60 % du potentiel total valaisan.

Notre appréciation nous amène à proposer une participation des collectivités publiques valaisannes qui devrait se situer au niveau de 67 % au minimum. Le but étant de couvrir les besoins valaisans au moment où l'ensemble des aménagements aura fait retour et de garantir la majorité qualifiée en mains valaisannes (communes concédantes, autres communautés ou organismes valaisans et l'Etat) au sein des futures sociétés de production.

3.- Etat général de la situation des aménagements hydrauliques.

La très grande majorité des aménagements valaisans (env. 80 %) est en mains des grandes sociétés électriques suisses et étrangères. Quelques aménagements de moindre importance ont fait retour ces dernières années, aux autorités concédantes. Malgré cela la part d'énergie en mains valaisannes ne représente que le cinquième de l'ensemble du potentiel cantonal et ne couvre que environ le 60 % de nos besoins actuels en électricité.

Le retour des concessions des aménagements les plus importants se produira à partir des années 2030. En analysant cette situation, on pourrait être enclin à penser que l'on dispose de suffisamment de temps pour maîtriser les problèmes liés au retour des concessions hydrauliques. **Or, la loi fédérale en la matière prévoit que l'on est en droit de renouveler une concession hydraulique 25 ans avant son échéance. Si l'on admet qu'il faut environ 5 ans pour préparer un renouvellement d'une concession hydraulique, ceci nous montre que toutes les concessions à échéance dans les années 2035/2045 peuvent faire aujourd'hui déjà l'objet de négociations ayant pour but le renouvellement des concessions d'un aménagement hydraulique.**

Les sociétés titulaires des concessions actuelles en sont parfaitement conscientes puisque certains aménagements font l'objet de réflexions allant dans ce sens.

Il est donc urgent de préparer activement le retour des concessions des forces hydrauliques valaisannes afin de saisir les opportunités qui se présentent tout en maîtrisant les risques que ce retour de concessions implique.

4.- La propriété des eaux en Valais.

La loi valaisanne sur l'utilisation des forces hydrauliques (LUFHVS) dispose en son article 4 que les eaux du Rhône et du lac Léman appartiennent à l'Etat dans les limites du territoire cantonal (cf. également art. 163 al. 1 de la Loi d'application du Code civil - LACCS).

L'art. 163 al. 3 LACCS prévoit que les lacs et cours d'eau dès la sortie du fonds où ils ont leur source rentrent dans le domaine public communal. Ainsi, les communes sont en droit de disposer de toutes les eaux publiques y compris les eaux souterraines (art. 4 al. 2 LUFHVS). En particulier, les eaux des rivières latérales appartiennent aux communes riveraines proportionnellement aux hauteurs de chutes concédées.

5.- Historique des droits d'eau, redevances et impôt spécial.

"Tant que les cours d'eau ne représentaient qu'une charge pour les collectivités, à cause des travaux de correction et d'endiguement, leur propriété ni leur juridiction ne firent l'objet de convoitise ou de contestations, mais dès qu'une nouvelle source de richesse se révéla dans les forces hydrauliques, à diverses reprises, au sein du Grand Conseil, des voix s'élevèrent pour demander la refonte des dispositions précitées, dans le sens d'une participation de l'Etat ou de toutes les communes, aux concessions accordées " (Rapport présenté par M. Gross, chef de l'administration cantonale des contributions à la conférence des fonctionnaires fiscaux d'Etat suisse à Sion le 29 septembre 1934).

Dans les années 1916, on estimait que les circonstances du moment obligeaient l'Etat à se procurer de nouvelles ressources dans le domaine de l'hydroélectricité tout en corrigeant les inégalités établies par la loi sur les forces hydrauliques. Les tentatives de l'époque échouèrent.

Lors de la session de mai 1923 le Grand Conseil fut saisi d'un projet de loi créant un impôt spécial. Cette loi fut soumise en votation populaire le 23 décembre 1923 et fut acceptée à plus de 56 %. Elle fut appliquée déjà pour l'année 1923. Par la suite elle fut révisée et remplacée à plusieurs reprises.

On remarquera que déjà en 1923, les revenus découlant de l'utilisation de la force hydraulique suscitaient des convoitises.

6.- Les particularités actuelles des droits d'eau en Valais.

Les droits d'eau sont inégalement répartis tant dans le territoire qu'au sein des régions socio-économiques. 39 % des communes valaisannes et 29 % de la population ne sont pas concernées par les redevances communales provenant de l'énergie hydroélectrique. 63 % de la population valaisanne reçoit moins de 2 % des redevances distribuées sur l'ensemble du canton. Les 10 communes qui bénéficient du plus fort apport par habitant en redevances se partagent 25 % du total des prestations versées sous forme de redevances hydrauliques. Ces communes représentent env.3'500 habitants ou 1,3 % de la population valaisanne (situation 2010).

La région socio-économique du Haut Valais dispose d'environ 48 % du potentiel hydroélectrique. Les deux régions du Centre et du Bas Valais se répartissent chacune environ 26 % de ce même potentiel.

7.- Les buts immédiats recherchés par les études actuelles sur le retour des concessions.

Un certain nombre de concessions de forces hydrauliques ayant déjà fait retour et d'autres importantes étant potentiellement renouvelables, il est urgent d'établir des règles à appliquer pour préserver les intérêts communs des valaisans. La loi sur l'utilisation des forces hydrauliques (art. 5) oblige l'autorité cantonale à faire respecter dans les concessions hydrauliques une utilisation rationnelle des forces hydrauliques et à veiller à ce que ces concessions soient conformes à l'intérêt public.

Il s'agit de réserver sur le potentiel de production valaisan l'énergie nécessaire à la couverture des besoins des clients installés dans le canton. Tous les aménagements faisant retour aux communautés valaisannes devraient participer à sécuriser l'approvisionnement en énergie électrique du Valais.

Il est en outre, indispensable d'analyser toute la chaîne de l'approvisionnement en électricité qui comprend la production, la commercialisation, le transport, la distribution, les services et d'optimiser l'action des nombreux acteurs qui agissent dans ces secteurs.

Etant donné que le potentiel de production hydroélectrique est inégalement réparti à l'intérieur du canton, il est impératif de mettre en place des mécanismes de compensation et des régulations aptes à éviter les tensions entre les communes concédantes et les communes consommatrices. Ces tensions pourraient en effet engendrer des velléités de changement de lois tant sur le plan cantonal que fédéral.

8.- La sécurité d'approvisionnement en énergie.

La loi sur le régime communal prévoit à son article 6 al. m que, sous réserve des législations cantonales et fédérales, la commune municipale est responsable de « l'approvisionnement en énergie ». Or, la loi fédérale sur l'énergie (LEne) stipule à son article 4 al. 2 que la responsabilité d'assurer l'approvisionnement en énergie relève des entreprises de la branche énergétique et en particulier pour l'électricité, des entreprises actives dans le secteur électrique.

En Valais, les entreprises de la branche électrique sont en grande majorité en mains des collectivités publiques (communes et canton). Il appartient donc à ces communautés de prendre les mesures idoines pour garantir la défense de l'intérêt public et assurer la sécurité d'approvisionnement en électricité de l'ensemble de la population.

9.- Les droits des communes sur les rivières latérales au moment du retour des concessions.

Au moment du retour des concessions accordées sur les rivières latérales, les communes riveraines récupèrent les droits de propriété sur les eaux de la rivière considérée, proportionnelle à la chute concédée sur le territoire de chacune d'elle.

10.- Le respect des droits existants.

Les droits existants doivent être garantis lors de la mise en place des mesures et des mécanismes souhaités pour garantir la sécurité de l'approvisionnement électrique de l'ensemble des consommateurs valaisans.

Ainsi, les droits de propriété des communes concédantes sur les eaux des rivières latérales sont à préserver.

11.- Qu'en est-il des eaux du Rhône ?

La loi cantonale sur l'utilisation des forces hydrauliques (LUFHVS art. 89 al. 2) prévoit que l'Etat transmet aux mêmes conditions à FMV les droits qu'il disposera sur les concessions communales (minimum 10 %) ainsi que ceux découlant de l'utilisation des eaux du Rhône. Ces conditions permettent au canton de réserver une certaine quantité d'électricité pour couvrir les besoins des clients valaisans. Par contre, les conditions d'application de ces dispositions nécessitent des précisions indispensables afin de pouvoir assurer durablement la compétitivité du secteur électrique valaisan.

12.- La position des communes consommatrices.

Les communes consommatrices sont, à travers leurs sociétés de distribution, également responsables d'assurer l'approvisionnement en électricité de leurs clients.

Un équilibre entre les droits et les obligations doit être trouvé tant par les communes productrices (concedantes) que par les communes consommatrices au moment du retour des concessions hydrauliques.

13.- La répartition actuelle des revenus des concessions hydrauliques.

Les revenus annuels provenant des concessions hydrauliques et servis sous la forme de redevances et sont répartis entre les communes concédantes et l'Etat. En effet, le 60 % est prélevé par l'Etat, sous la forme d'un impôt spécial. Sur ces montants, l'Etat dote deux fonds, l'un de 15 % attribué au financement du capital-actions des FMV, l'autre de 10 % versé au fonds de rachat d'aménagements hydroélectriques. Sur le montant encaissé par l'Etat sous forme de redevances provenant de l'exploitation des eaux du Rhône une part de 10 % est attribuée au fonds de rachat d'aménagements hydroélectriques et une autre part de 10 % dans celui de la correction et de l'entretien

des cours d'eau. Enfin, le solde des redevances (40 %) revient aux communes concédantes après déduction de 5 % qui est versé au fonds pour la correction et l'entretien des cours d'eau (voir schéma annexé).

14.- La solidarité entre les communes avant le retour des concessions.

Jusqu'à aujourd'hui, la solidarité entre les communes a toujours joué au travers entre autre de la péréquation intercommunale ou le subventionnement des investissements publics.

Les communes qui ont investi pour la mise en place des installations de distribution (SI Sion, SI Sierre, SEIC, EWBN) servant à l'alimentation de l'ensemble des communes des régions considérées ont fait preuve de solidarité avec les communes les plus décentrées. En outre, les mêmes tarifs ont été appliqués à l'ensemble des clients qu'ils soient installés au centre du réseau ou à l'une ou l'autre de ses extrémités malgré que les conditions d'alimentation et de rentabilité ne soient pas les mêmes.

Les aménagements de force hydraulique font partie du patrimoine valaisan et leur production devrait servir, en priorité, à l'approvisionnement de l'ensemble des citoyens du canton et à des conditions concurrentielles tout en respectant les droits existants.

Les communes concédantes sont conscientes de cette situation et sont certainement disposées à apporter leur contribution à la sécurité d'alimentation en électricité des clients valaisans.

15.- Comment assurer la couverture des besoins en électricité des Valaisans à l'avenir.

Le retour des concessions représente une excellente opportunité pour assurer la couverture des besoins en électricité des clients valaisans. Certaines dispositions législatives que nous analysons ci-après, devraient être mises en place pour garantir les participations aux aménagements qui feront l'objet de renouvellement de concessions.

16.- Les quantités d'énergie nécessaire pour assurer la couverture des besoins valaisans.

On doit se poser la question de savoir quelle sera l'évolution de la consommation de l'énergie électrique en Valais et en Suisse pour les prochaines années. **Le modèle proposé ci-après permet aux collectivités publiques valaisannes de maîtriser ensemble 67 % au minimum du potentiel de production. Il leur assure la couverture de l'augmentation inéluctable de la consommation d'électricité dans le futur.**

Ce modèle réserve également une place aux sociétés électriques hors canton, qui restent ainsi intégrées et intéressées à l'exploitation des aménagements ayant fait

retour. Ce lien privilégié au niveau de la production facilitera la collaboration indispensable dans le secteur de la commercialisation de l'électricité (voir chap.25 c).

17.- Priorité dans la prise de participations dans les aménagements qui font l'objet d'un retour de concessions.

Les communes concédantes gardent leurs droits. Les quantités d'énergie nécessaires à la couverture des besoins des citoyens de ces communes sont réservées à priori. Les communes concédantes qui le désirent et qui peuvent faire face aux risques liés à ces engagements se réservent la majorité des participations à la nouvelle entité qui exploitera l'aménagement après le retour des concessions. Selon l'article 59 LUFHVS et l'article 6 LFMV, 10 % au moins sont accordés à l'Etat respectivement transmises aux FMV. Un partenaire hors canton pourrait acquérir au moins une participation qui corresponde à la valeur de la partie sèche de l'aménagement qui fait retour dans la mesure où les communautés concédantes renoncent à racheter cette partie. **Les communes consommatrices, les sociétés de distribution ou les régions socio-économiques valaisannes pourront acquérir le solde des participations mais, ensemble, toutes les collectivités valaisannes devront disposer au minimum de 67 % de participations.**

18.- Modèle d'acquisition des participations dans les aménagements.

Le modèle d'utilisation et de valorisation de l'énergie électrique doit être appréhendé dans l'ensemble de la chaîne des organismes qui entrent en ligne de compte dans ce secteur d'activité soit la production, la commercialisation, le transport, les services et la distribution. Ainsi, lors de la cession par les communes concédantes de participations dans les aménagements de production, celles-ci obtiennent en compensation des revenus au travers des sociétés de commercialisation et dans les sociétés de distribution régionales réorganisées.

19.- Conditions d'acquisition des participations.

Pour la couverture des besoins valaisans les participations pourront être acquises contre indemnité définie selon le modèle de calcul suivant.

Lors de l'acquisition d'une participation, la commune concédante reçoit des autres collectivités publiques valaisannes le X % de la valeur intrinsèque de la part de l'aménagement achetée (valeur physique). Ce versement est réparti sur plusieurs années ce qui facilite le financement de l'achat de ces participations par les organismes valaisans.

Le solde de la valeur de l'aménagement cédé correspond à la valeur de rendement. La commune concédante recevra le X % de la valeur de rendement de la part acquise par les autres communautés valaisannes, celle-ci lui sera versée par annuités. Au départ,

on estime la valeur de rendement sur la base des hypothèses retenues (prix du marché - prix de revient) et on fixe le versement pour les 5 années qui suivent soit 80 % du X % du budget calculé. Après 5 ans d'activité on établit un décompte sur la base des chiffres réels. Le solde résiduel fait l'objet d'une compensation dont les modalités seront à définir et ainsi de suite chaque 5 ans.

En compensation des participations aux aménagements de production remises aux organismes valaisans aux conditions fixées ci-dessus, les communes concédantes pourraient retrouver leurs avantages en obtenant des participations et en bénéficiant des retombées économiques dans les sociétés de commercialisation (par exemple dans FMV Commerce SA) et de distribution de l'énergie électrique et ceci en proportion des droits de participations cédés dans les aménagements de production.

20.- Avantage du modèle proposé pour l'acquisition des participations.

Le modèle proposé permet à la commune concédante de recevoir, à l'échéance des concessions un montant intéressant représentant une part significative de la valeur intrinsèque (physique) de l'aménagement considéré avec un choix de la part du montant fixe qu'elle désire recevoir et sa répartition dans le temps. Par la suite et chaque année elle recevra une part prépondérante de l'indemnité correspondante à la quantité d'énergie cédée et à l'évolution du prix de cette énergie sur le marché. Ainsi, on donne à la génération actuelle des moyens financiers nouveaux d'une valeur non négligeable mais en plus on réserve un revenu annuel pour les générations futures.

En outre, les collectivités publiques consommatrices valaisannes seront en mesure de financer l'achat des participations au départ (% de la valeur intrinsèque de l'aménagement) par un montant acquitté en plusieurs versements.

Au moment de la commercialisation des quantités d'énergie, sur le marché local ou à l'extérieur du canton, les montants nécessaires seront à disposition pour indemniser les communes concédantes proportionnellement aux participations acquises (valeur de rendement).

En appliquant ce modèle, toutes les communautés publiques valaisannes qui acceptent ce mode de faire, participent aux revenus des organismes qui interviennent dans la production, la commercialisation et la distribution de l'énergie électrique.

Enfin, avec cette solution on garantit la paix entre les communes, on préserve les droits des communes concédantes et on assure à long terme la valorisation du potentiel en Valais et la couverture des besoins de l'ensemble des clients valaisans à des conditions maîtrisées. Les communes concédantes restent libres d'adhérer au modèle de cession de participations proposé.

21.- La situation des communes qui ne voudront pas adhérer au modèle proposé.

Les communes concédantes qui ne voudront pas adhérer au modèle proposé et qui céderont des droits de participation ou des quantités d'énergie hors canton avant que les besoins valaisans ne soient couverts se verront taxer d'un impôt spécial substantiel qui sera mis en place et appliqué à ces transactions qui interviendront au moment du retour des concessions. Cet impôt représentera une charge bien supérieure à l'effort de solidarité consenti par les communes concédantes lors de la vente de participations aux autres communautés valaisannes.

Les montants encaissés sur cette base seront affectés à un fonds réservé à la prise de participation dans divers aménagements, dans le but de couvrir les besoins en électricité du canton.

22.- Les risques liés à la possession et à la commercialisation de productions d'énergie électrique.

Le gestionnaire de potentialités d'énergie électrique est placé devant un certain nombre de risques qu'il devra maîtriser. Il s'agit en particulier des risques de volume de production qui dépendent des apports d'eau dans les aménagements, de la disponibilité et de la fiabilité des installations de production, de la disponibilité et de la capacité (réserve de puissance) de celles réservées aux transports. Les risques liés à la gestion de l'énergie sont tributaires du prix de l'énergie, de la difficulté de stockage et des aléas des marchés de cette énergie.

Si la possession d'importantes quantités d'énergie permet de réaliser des gains appréciables, elle comporte simultanément des risques non négligeables qu'il s'agira d'apprécier avec beaucoup de professionnalisme.

23.- Organisation de l'approvisionnement en électricité dans le futur en Valais.

La sécurité d'approvisionnement ne peut être garantie que si l'on considère toute la chaîne des organismes qui entre en ligne de compte, de la production jusqu'à la consommation des clients finaux. Le prix de l'énergie se répartit pour la Suisse romande comme suit : 34 % pour les réseaux, 48 % pour l'énergie et 18 % pour les taxes et impôts. Le modèle présenté par les FMV est certainement une solution qui peut tout à fait convenir à l'organisation valaisanne. Les activités spécifiques à considérer concernent, la production, le transport, le marché, les services et la distribution.

a) La production.

En Valais, la production est inégalement répartie sur l'ensemble du territoire (48 % en Haut-Valais, 26 % dans le Centre et dans le Bas-Valais) d'autre part, la qualité de l'énergie produite est très diversifiée: du barrage avec une énergie accumulée de haute qualité aux bassins saisonniers ou journaliers et aux aménagements au fil de l'eau, les différences sont aujourd'hui importantes.

La sécurité de l'approvisionnement en électricité est sérieusement augmentée si le portefeuille de production est réparti sur un grand nombre d'aménagements situés dans des lieux différents. La gestion centralisée de nombreux ouvrages permet d'atteindre ce but. Elle tire profit de la concentration et du foisonnement de l'ensemble des productions et sert d'amortisseur aux incidents qui peuvent apparaître dans le temps sur l'un ou l'autre aménagement. Cette solution permet également de mettre en place un partage des périls dans un contexte de gestion commune des risques et des bénéfices.

Les parts de production acquises par les communes consommatrices, les sociétés de distribution valaisannes, les régions socio-économiques et le canton, contre paiement de l'indemnité selon le modèle fixé ci-dessus (chapitre 21) seront confiées pour la gestion à l'organisme central, afin d'assurer la sécurité de l'approvisionnement de l'ensemble du canton.

Cet organisme central devrait rassembler, les FMV et les partenaires valaisans et suisses. Le modèle proposé par les FMV (FMV Production SA) est adapté aux buts recherchés.

b) Le transport suprarégional.

Le transport au niveau national est sous la responsabilité de Swyssgrid (niveau 1). Le décret cantonal d'application de la loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité (LApEI) du 12 décembre 2008 dispose à son article 10 que le réseau valaisan de distribution suprarégional (niveau 2 et 3) est exploité par une société unique qui a son siège en Valais. Les propriétaires des réseaux suprarégionaux doivent créer, dans un délai de

deux ans à partir de 2009, une société d'exploitation. Les statuts et leurs modifications doivent être soumis à l'approbation du Conseil d'Etat. Les propriétaires des réseaux de transport valaisans (du niveau 65 kV et au-dessous) seront appelés à participer à l'effort de rationalisation et faire en sorte de maîtriser les prix dans ce secteur également.

c) Le commerce de l'électricité.

Le marché de l'énergie électrique laisse présager des perspectives de gains attrayantes. Il est cependant difficile et peut présenter de gros risques. Il requiert des moyens financiers importants, des connaissances techniques, juridiques et financières développées. En outre il s'agit de disposer d'une masse critique suffisante pour pouvoir aller sur le marché de gros et commercer à armes égales avec les grandes sociétés de la branche. Ceci est certainement l'élément marquant de ce marché.

Le marché de l'énergie exige en outre de disposer d'un réseau de correspondants importants avec lequel il faut construire des relations de confiance indispensables car la plupart des transactions se font par téléphone ou par les moyens électroniques modernes et sont couramment applicables dans l'heure qui suit.

Pour obtenir une efficacité optimale dans la commercialisation de l'énergie électrique, il est souhaitable de traiter l'ensemble des parts d'énergie réservées à la consommation cantonale dans un organisme centralisé qui peut être les FMV.

Les parts d'énergie acquises dans les aménagements par les communes consommatrices, les distributeurs régionaux, les régions socio-économiques ou le canton contre indemnité définie par le modèle présenté ci-dessus, sont liées à l'obligation de confier à l'organisme central la commercialisation de ces parts d'énergie.

d) Les services.

Les services font partie de la sécurité d'approvisionnement en électricité. Il s'agit d'assurer une exploitation et un entretien professionnel des aménagements (exemple Hydro Exploitation). En outre, la gestion énergétique, administrative, financière et juridique des sociétés de production doit également être assumée dans ce cadre.

e) La distribution.

Le Valais dispose d'un grand nombre de sociétés de distribution réparties sur l'ensemble du territoire (environ 60 organismes). Ces organismes distribuent des quantités d'énergie extrêmement variables (d'un demi-milliard à quelques dizaines de milliers de kWh). L'ouverture du marché de l'électricité forcera certainement ces entreprises à se regrouper afin de résister à la pression provenant de la compétence, de la complexification des tâches, des exigences administratives et de la concurrence

Le décret cantonal d'application de la loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité (LApEI) mentionne à son article 11 que le Conseil d'Etat prend toute mesure incitative propre à réduire le nombre de gestionnaires de réseau de distribution régional et local, après les avoir entendus. Au besoin, le Conseil d'Etat peut proposer au Grand Conseil des mesures décisionnelles.

Pour maîtriser les coûts et mettre à la disposition des Valaisans de l'énergie électrique à un prix attrayant, tous les acteurs qui interviennent dans l'approvisionnement des consommateurs seront invités à faire un effort au même titre que les communes concédantes pour la production. Les sociétés de distribution auront également à cœur de participer à la sécurisation de l'approvisionnement en électricité des Valaisans à des conditions privilégiées en optimisant les conditions de distribution par une concentration de leurs moyens techniques administratifs et financiers.

En tout état de cause, la base légale est existante pour proposer une organisation plus performante et adaptée aux changements que l'on attend avec le retour des concessions hydrauliques.

24.- Les modifications législatives.

M. Jean-Baptiste Zufferey professeur à l'Université de Fribourg, a procédé à une étude approfondie sur l'application de l'article 59 LUFHVS concernant le droit de participation de 10 % de l'Etat aux retours des concessions communales et plus particulièrement sur le droit de participation à ces aménagements et l'indemnité qui lui est liée.

En conclusion, M. Zufferey propose que le Conseil d'Etat édicte un règlement qui fixerait les modalités d'application du droit de participation de l'Etat qu'instaure l'art.59 LFHVS et également l'indemnité à verser aux communes concédantes.

Une même démarche sera mise en œuvre pour régler la réservation de l'énergie nécessaire aux clients valaisans au moment du retour des concessions.

25.- La base législative pour assurer la sécurité de l'approvisionnement en énergie électrique des Valaisans au moment du retour des concessions.

La loi valaisanne sur l'utilisation des forces hydrauliques (LUFHVS) prévoit à son article 20 al.1, que « le Conseil d'Etat approuve l'octroi, le renouvellement ou le transfert d'une concession de forces hydrauliques communales s'il correspond à l'intérêt public des communes, des groupements de communes et du canton ».

Sur la base de cet article, le Conseil d'Etat pourrait édicter un règlement précisant l'intérêt public figurant dans cet article de loi. Au retour des concessions de forces hydrauliques des communes, il en va de l'intérêt public des communes et du canton que l'énergie nécessaire à la couverture des besoins en électricité des clients valaisans soit réservée. Ce même règlement fixerait également l'indemnité à verser aux communes concédantes.

26.- Conclusions en bref.

- Les droits des communes concédantes sur leurs eaux seront à préserver.

- L'intérêt public des communes et du canton commande que :

- ❖ Les quantités d'énergie à réserver à la consommation valaisanne, parts des communes concédantes, des autres communautés et organismes valaisans de la branche et de l'Etat devraient représenter au minimum le 67 % de l'ensemble de la production des aménagements installés en Valais.
- ❖ Ces parts d'énergie réservées sont acquises auprès des communes concédantes par les autres communautés valaisannes contre indemnité qui tient compte de l'intérêt public soit X % de la valeur physique de la part de l'aménagement achetée et payée par acomptes répartis sur plusieurs années. La part de X % de la valeur de rendement de la part acquise et versée chaque année après valorisation. Cette valeur de rendement est fixée pour 5 ans et corrigée ensuite selon l'évolution du marché de l'électricité durant cette période.
- ❖ Les communes concédantes qui ne voudront pas adhérer au modèle proposé et qui vendent des participations ou des parts d'énergie hors canton, avant que les besoins valaisans ne soient couverts, s'acquitteront d'un impôt substantiel sur les montants encaissés à ce titre. Ces montants versés dans un fonds spécial serviront à acquérir des participations dans divers aménagements de production d'énergie électrique.

- ❖ Les transports suprarégionaux seront réorganisés d'une manière optimale. Ils seront ainsi plus performants, regroupés et exploités sur l'ensemble du canton par un seul acteur. L'enjeu de cette réorganisation est une baisse des coûts du transport à ces niveaux de tension.
- ❖ Le potentiel d'énergie électrique réservé à la consommation valaisanne et acquis contre indemnité selon le modèle proposé ci-dessus, sera géré par un organisme central, seul à pouvoir maîtriser les risques liés à cette activité et à assurer la sécurité d'approvisionnement de l'ensemble du canton. Les FMV (FMV Commerce SA) sont en mesure de remplir ce rôle.
- ❖ Une organisation des services sera mise en place pour assumer les tâches d'exploitation et d'entretien des aménagements de même que la gestion énergétique, administrative, financière et juridique des sociétés actives dans l'approvisionnement en électricité.
- ❖ La distribution de l'électricité sur l'ensemble du territoire serait à réorganiser. Une sérieuse concentration pourrait être réalisée avec optimisation des moyens financiers, techniques et administratifs.

27.- Conclusions générales.

Le retour des concessions des forces hydrauliques en Valais est un moment privilégié pour mettre en place une organisation performante capable de donner à l'économie cantonale un dynamisme nouveau en lui assurant une couverture énergétique maîtrisée dans le domaine de l'électricité.

Le PDC du Valais romand pourrait avoir une action très positive en faisant des propositions pour la mise en place de conditions cadres permettant aux communes concédantes de préserver leurs droits dans le domaine des concessions de forces hydrauliques des rivières latérales du Rhône. Pour cela, les dispositions législatives sur l'utilisation des forces hydrauliques existantes ne devraient pas être modifiées. Par contre, une précision de ces dispositions est indispensable pour permettre d'une part la valorisation du potentiel hydroélectrique par un organisme central installé en Valais et d'autre part assurer l'approvisionnement en électricité de l'ensemble des clients valaisans à l'avenir. Cet approvisionnement des Valaisans serait prioritaire à toute autres cessions de participations ou de parts d'énergie à des tiers et ceci à des conditions inférieures au prix du marché. Ainsi, on sera en mesure d'éviter un affrontement entre les communes concédantes et les communes consommatrices.

La commercialisation du potentiel énergétique à partir d'un organisme installé en Valais représente des perspectives de gains attrayants mais aussi des risques qu'il s'agira de maîtriser à l'avenir. Seul un organisme centralisé disposant de compétences de haut niveau est à même de dominer tous les aspects de ce marché de l'électricité.

Les FMV SA disposent d'ores et déjà de compétences importantes dans ce domaine. Dans la perspective du retour des concessions et pour la gestion du potentiel d'énergie électrique réservé à la consommation de l'ensemble des clients valaisans, les FMV seront en mesure de gérer ce potentiel énergétique en développant leurs activités dans ce secteur (FMV Commerce SA) qui est déjà actuellement bien installé et performant.

28.- Actions politiques à entreprendre rapidement.

a) Renforcement du Service de l'Energie et des Forces Hydrauliques

Actuellement, le Service de l'Energie et des Forces Hydrauliques de l'Etat du Valais n'est pas en mesure de remplir ses obligations, ses effectifs sont trop faibles et insuffisamment préparés à l'analyse de ses tâches. Or il s'agit tout de même de traiter une question qui intéresse l'économie future du canton, une valeur patrimoniale de 15 à 20 milliards CHF et un revenu annuel de plusieurs centaines de millions de CHF.

Cette situation commande la formation sans délai d'une équipe apte à traiter professionnellement l'ensemble des problèmes qui apparaissent dès maintenant en prévision du retour des concessions de forces hydrauliques. Il est urgent que l'Etat concrétise la mise en place d'un nouveau service (8 à 10 personnes) chargé de traiter des droits de retour et de renouvellement des concessions hydrauliques. Ce service sera appelé également à soutenir et conseiller les communes, à vérifier entre autre l'utilisation rationnelle de l'énergie lors de chaque renouvellement de concessions et définir les conditions d'application de l'intérêt public dans le sens des propositions présentées dans ce rapport.

En outre, ce renforcement d'effectif permettra, enfin, d'établir l'ensemble des statistiques prévues dans la législation actuelle en ce qui concerne, entre autre, la consommation d'électricité, la puissance appelée en pointe et les courbes de charges des différents réseaux. La connaissance de ces données sera indispensable à la maîtrise de la gestion de la production d'électricité réservée à la consommation des clients valaisans.

b) Précisions à apporter à la loi sur l'utilisation des forces hydrauliques.

On relèvera que la législation valaisanne régissant l'utilisation des forces hydrauliques est conforme aux bases juridiques fédérales de la branche. **Des précisions seraient à apporter à certaines dispositions figurant dans la loi sur l'utilisation des forces hydrauliques. Ces précisions concernent les points suivants :**

- 1.-La définition de l'intérêt public, à vérifier lors de l'approbation de toute concession.
- 2.-Les critères de vérification de l'utilisation rationnelle de l'électricité.
- 3.-Le calcul et le paiement de la pleine indemnité.
- 4.-La définition des critères à remplir pour assurer la sécurité de l'approvisionnement en électricité de l'ensemble du canton.
- 5.-Une répartition équitable des droits et des obligations entre tous les acteurs de la branche électrique.

c) Etablissement d'un impôt spécial sur le retour des concessions hydrauliques.

Il s'agira d'élaborer un texte de loi instituant un impôt spécial substantiel grevant les montants encaissés par les communes concédantes qui ne voudront pas adhérer au modèle proposé pour la valorisation du potentiel hydroélectrique et la couverture des besoins en électricité des Valaisans. Cet impôt représentera une charge bien supérieure à l'effort de solidarité consenti par les communes concédantes lors de la vente de participations aux autres communautés valaisannes.

21 mars 2011