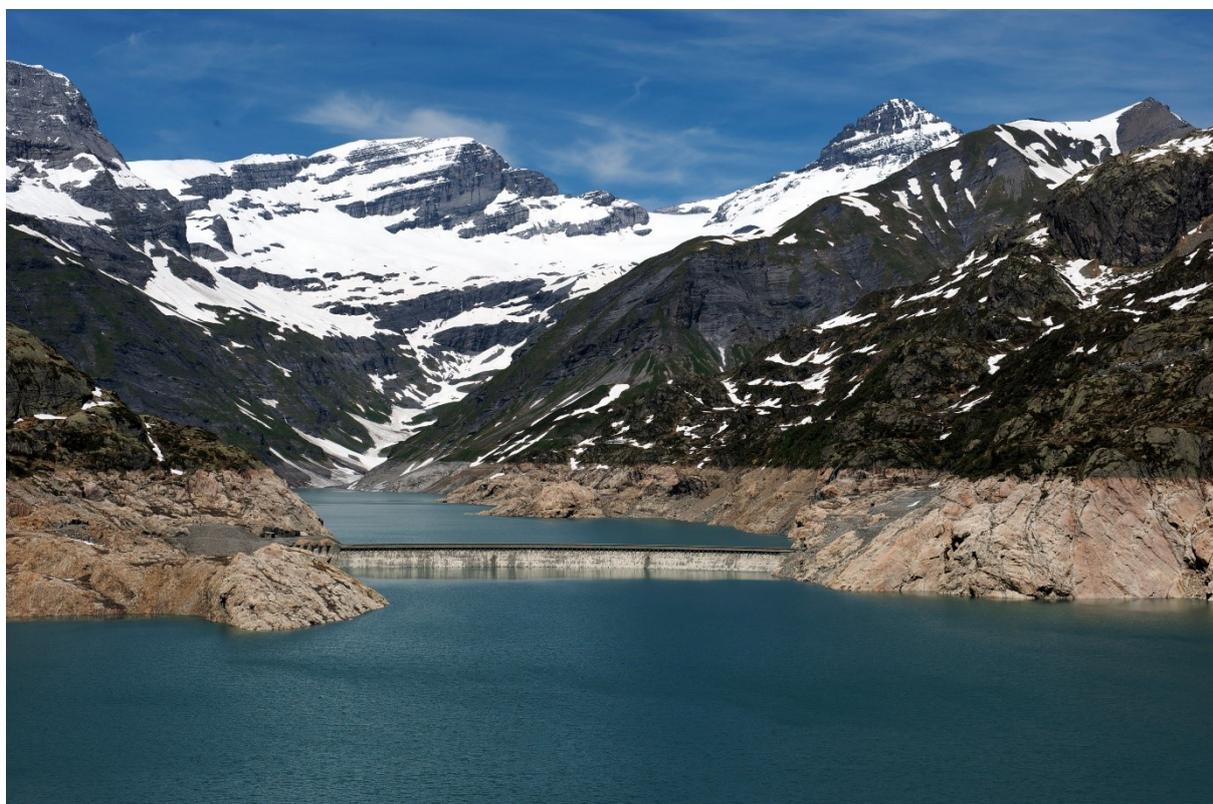


Vadémécum

« Retour des concessions »

Procédure et organisation pour clarifier le retour des concessions et
l'utilisation future de la force hydraulique communale



© Staat Wallis, François Perraudin

**Service de l'énergie et des forces hydrauliques
du Canton du Valais (SEFH)**

20 avril 2021

Impressum

Mandant	M. le Conseiller d'Etat Roberto Schmidt, Chef du Département des finances et de l'énergie (DFE)
Groupe de travail	Service de l'énergie et des forces hydrauliques (SEFH), dirigé par M. Joël Fournier
Conception et texte	Pascal Hänggi, Joël Fournier, SEFH
Version	20 avril 2021
Rapport disponible sur	www.vs.ch/energie

Contenu

Préambule	5
Introduction	7
1. Initier la clarification de l'utilisation future de la force hydraulique	11
1.1. Lancement des travaux par le Conseil municipal	11
1.2. Implication de l'Etat et de FMV	11
1.3. Planification des démarches suivantes	12
1.4. Information au concessionnaire	13
1.5. Résultat de cette étape de travail	13
2. Planifier la stratégie pour l'usine hydroélectrique faisant retour	14
2.1. Collecte des données de base	14
2.2. Élaboration de la planification stratégique pour l'usine hydroélectrique faisant retour	14
2.3. Résultat de cette étape de travail	16
3. Évaluer l'état de l'usine hydroélectrique et fixer l'indemnité équitable	17
3.1. Projet pour contrôler l'état et pour fixer l'indemnité équitable	17
3.2. Accord et/ou élimination des divergences avec le concessionnaire	20
3.3. Résultat de cette étape de travail	21
4. Évaluer la rentabilité économique future de l'aménagement hydroélectrique	23
4.1. Évaluation de l'aménagement hydroélectrique par les experts en économie énergétique	23
4.2. Analyse de l'influence sur les finances communales	23
4.3. Résultat de cette étape de travail	23
5. Désigner le nouveau concessionnaire	25
5.1. Définition du rôle de la commune concédante	25
5.2. Désignation des partenaires	27
5.3. Répartition des rôles des partenaires pour l'exploitation de la centrale	29
5.4. Résultat de cette étape de travail	30
6. Décider de la future utilisation de la force hydraulique.....	31
6.1. Synthèse des connaissances acquises et recommandation d'action	31
6.2. Consultation du canton	31
6.3. Décision du conseil municipal et de l'assemblée primaire/ conseil général	31
6.4. Résultat de cette étape de travail	31
7. Nouvelle concession.....	32
7.1. Planification de la procédure de concession et de l'approbation des plans	32
7.2. Projet de la nouvelle concession de droits d'eau	32
7.3. Procédure et octroi de la concession	32
7.4. Transfert de l'exploitation au nouveau concessionnaire	32
Documents complémentaires et ouvrages de référence	33

Préambule

Au cours des trois prochaines décennies, les concessions pour l'utilisation des forces hydrauliques de nombreuses usines hydroélectriques valaisannes arriveront à échéance.

Pour les communautés valaisannes qui disposent de la force (en Valais, il s'agit des communes concédantes pour les affluents du Rhône, et du canton pour le Rhône et le lac Léman), cela signifie qu'elles doivent dès aujourd'hui élaborer les bases nécessaires, afin de pouvoir statuer sur l'utilisation future de leurs eaux et de leurs forces hydrauliques.

Ces décisions sont essentielles vu l'importance générale des forces hydrauliques et de l'eau pour le Valais. Par conséquent, elles ne devraient être prises qu'après une analyse approfondie des opportunités et des risques. In fine, ces décisions auront des répercussions sur nombreuses décennies et toucheront les intérêts de plusieurs générations.

A de nombreuses reprises, des représentants de communes concédantes ont fait part de leur souhait que le canton réfléchisse à la mise à disposition d'un centre de compétences pour préparer ces retours de concessions.

Dans un premier temps, il a toutefois semblé utile et nécessaire de proposer dans un vademécum la procédure et l'organisation appropriée pour relever le défi qui s'offre à la communauté valaisanne pour la clarification du retour des concessions et l'application de la Stratégie forces hydrauliques du canton. Celle-ci vise notamment à assurer une solidarité spatiale, entre les communes, et temporelle, entre les générations, en ce qui concerne la redistribution de la valeur ajoutée de la force hydraulique en Valais.

Le présent document propose un processus qui semble généralement adéquat pour assurer une bonne efficacité du travail à accomplir, bien que chaque aménagement hydro-électrique possède des particularités qui empêchent l'automatisation des réflexions. A cette fin, il est proposé l'intégration des diverses parties prenantes valaisannes dès le début des réflexions en vue d'une collaboration fructueuse.

Les communes concédantes peuvent bien sûr adapter le processus et le mode de collaboration selon leur souhait.

Il est prévu de compléter le présent document avec des annexes qui détailleront certaines méthodes de travail, notamment la méthode de détermination de la valeur de « l'indemnité équitable » que la commune concédante doit verser au concessionnaire pour la partie onéreuse lors du retour de concession.

Quant au centre de compétence, évoqué plus haut, il est apparu au cours des réflexions qu'il est constitué, dans le cadre de l'organisation préconisée, de manière décentralisée par la mise en commun des compétences des experts des communes, des entreprises d'approvisionnement en énergie (EAE), de FMV et du Service de l'énergie et des forces hydrauliques (SEFH). Du point de vue du SEFH, il est indiqué d'adapter les ressources disponibles de manière complémentaire plutôt que de créer une entité supplémentaire et des doublons.

Nous espérons que ce vademécum répondra à une partie des besoins des communes concédantes et restons à leur disposition pour mettre à leur disposition d'autres éléments qui leur permettront d'assumer leurs responsabilités liées à l'utilisation rationnelle de l'eau et de la force hydraulique.

Joël Fournier

Chef du service de l'énergie et des forces hydrauliques

Introduction

Au cours des trois prochaines décennies, les concessions pour l'utilisation des forces hydrauliques de nombreuses usines hydroélectriques valaisannes arriveront à échéance (Figure 1).

Pour les communautés valaisannes qui disposent de la force (en Valais, il s'agit des communes concédantes pour les affluents du Rhône, et du canton pour le Rhône et le lac Léman), cela signifie qu'elles doivent dès aujourd'hui élaborer les bases nécessaires, afin de pouvoir statuer sur l'utilisation future de leurs eaux et de leurs forces hydrauliques.

Ces décisions sont essentielles vu l'importance générale des forces hydrauliques et de l'eau pour le Valais. Par conséquent, elles ne devraient être prise qu'après une analyse approfondie des opportunités et des risques. In fine, ces décisions auront des répercussions sur plusieurs décennies et toucheront les intérêts de plusieurs générations.

Le présent vadémécum propose une procédure pour clarifier l'utilisation future de la force hydraulique communale pour les aménagements d'une puissance installée de plus de dix mégawatts. Toutefois, la procédure présentée peut également être appliquée de manière analogue aux petits aménagements.

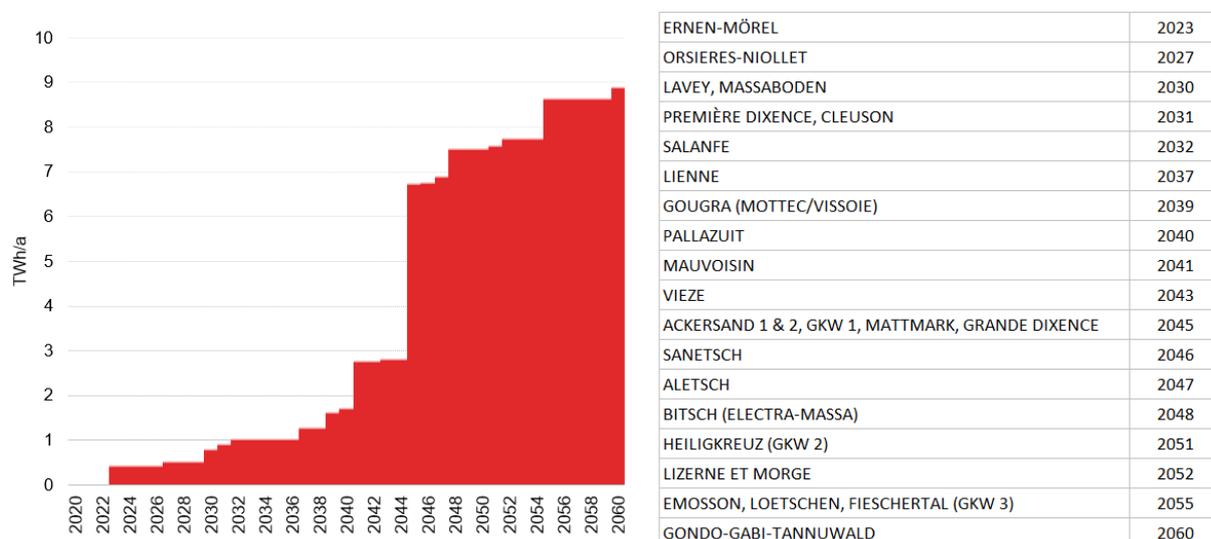


Figure 1: Dates approximatives d'expiration des concessions actuelles de droits d'eau des usines hydroélectriques d'une puissance installée de 10 MW et plus au cours des prochaines décennies.

Concernant l'expiration des concessions existantes pour l'utilisation des forces hydrauliques, la communauté qui dispose de la force peut envisager les décisions ci-après (Figure 2) :

- Auto-utilisation : exercice du droit de retour et poursuite de l'exploitation des installations par la communauté qui dispose de la force.
- Nouvelle concession : exercice du droit de retour et octroi d'une nouvelle concession à un nouveau concessionnaire.
- Renouvellement d'une concession : renonciation à l'exercice du droit de retour et renouvellement de la concession au concessionnaire actuel. Les installations sont à nouveau mises à disposition du concessionnaire actuel moyennant une indemnité pour la renonciation au droit de retour.
- Cessation de l'exploitation : renonciation à l'exercice du droit de retour et désaffectation des installations ; le concessionnaire est alors tenu d'exécuter au minimum les travaux de sécurisation et de restauration nécessités par l'arrêt de l'usine (art. 50 LcFH). Il est aussi possible que, malgré la volonté d'octroyer une concession, aucun nouveau concessionnaire ne soit trouvé et qu'une auto-utilisation ne soit pas possible, ce qui provoque également la cessation de l'exploitation.
- Autres situations : Ce qui précède peut également avoir lieu de manière anticipée et il existe d'autres situations exigeant la clarification de l'utilisation des forces hydrauliques. Par exemple, avant l'expiration ordinaire de la concession, la communauté qui dispose de la force, agissant dans l'intérêt public, peut faire valoir un droit de rachat (art. 51 LcFH), ou une concession existante peut être déclarée caduque (art. 52 LcFH) ou s'éteindre pour cause de renonciation par le concessionnaire (art. 53 LcFH).

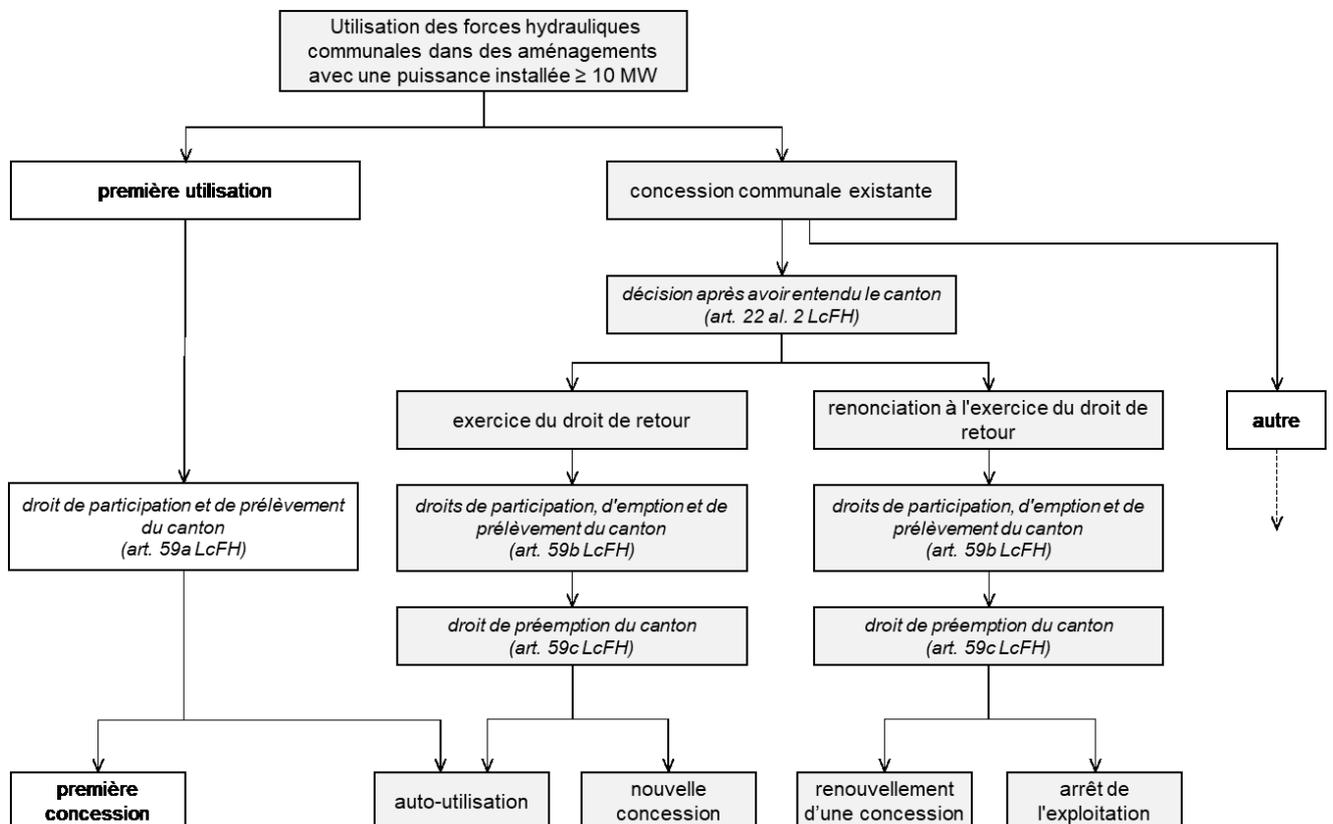


Figure 2: Décisions possibles de la communauté qui dispose de la force pour l'utilisation des forces hydrauliques (n'est pas exhaustive).

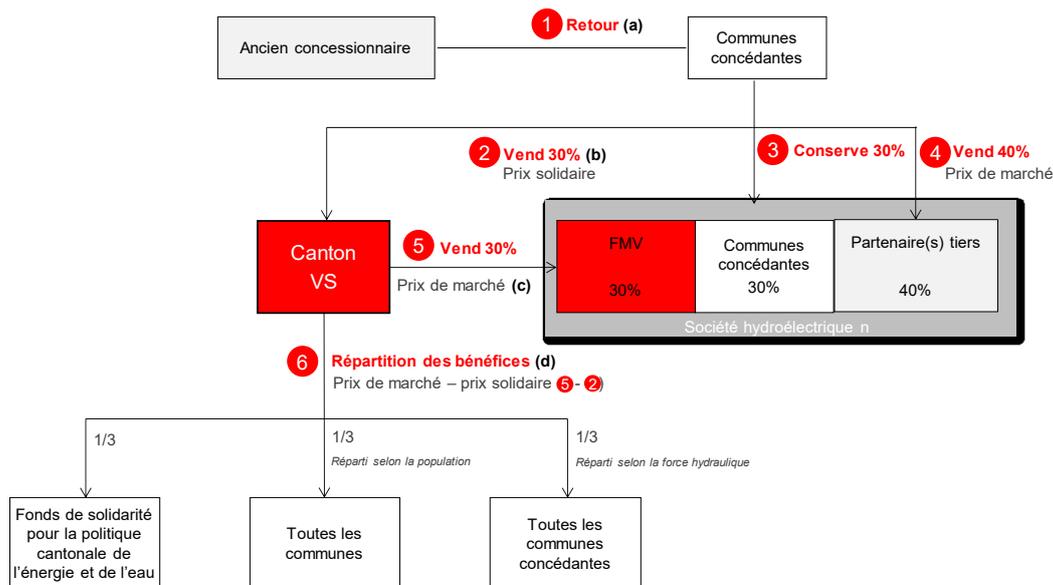
Les mêmes investigations doivent être effectuées dans le cadre du processus décisionnel quelle que soit la décision finale relative à l'utilisation future des forces hydrauliques. Elles s'effectuent dans le contexte de la Stratégie force hydraulique du canton du Valais, telle que mise en œuvre avec la modification du 15 mars 2017 de la loi cantonale sur l'utilisation des forces hydrauliques (LcFH). L'objectif de la Stratégie force hydraulique est de permettre au Valais de mieux maîtriser sa force hydraulique tout en générant de la valeur ajoutée pour l'ensemble du canton. L'exercice du droit de retour par les communes concédantes est le principal instrument pour atteindre l'objectif précité.

Le schéma de la Figure 3 représente un modèle de base pour la mise en œuvre de la Stratégie force hydraulique cantonale précitée selon la LcFH et pour la réglementation d'un retour dans le cadre de l'expiration d'une concession communale de droits d'eau. Il montre comment au moins 60% de la société hydro-électrique peut être en mains valaisannes et comment est appliqué le principe de solidarité :

- La commune concédante se coordonne avec le canton et prend la décision d'exercer son droit de retour après avoir entendu préalablement le canton (art. 22 LcFH).
- Lorsqu'une commune qui dispose de la force octroie ou renouvelle une concession de droits d'eau pour un aménagement existant qui utilise les forces hydrauliques de la commune, le canton a le droit d'acquérir à un prix solidaire (indemnité au prorata pour la partie sèche de l'aménagement) une participation de 30 pour cent au maximum dans la société hydroélectrique utilisant ces forces hydrauliques (art. 59b LcFH).¹
- La participation du canton est en principe vendue aux conditions du marché à la société FMV (art. 59e LcFH).²
- Le canton répartit les bénéfices résultant de la vente des droits de participation aux conditions du marché, respectivement des droits de prélèvement d'énergie, à parts égales entre le fonds de solidarité, les communes concédantes et l'ensemble des communes valaisannes (Principe de solidarité ; art. 59g LcFH).
- La commune concédante est libre de garder 70% de ses parts ou de les vendre à un tiers, en veillant toutefois à conserver au moins 30% en mains valaisannes.
- Si la commune renonce à faire usage du droit de retour, un droit de réquisition appartient à l'Etat (art. 58 LcFH).

¹ Selon la LcFH, le canton dispose des droits accordés par l'art. 59b pour les aménagements hydroélectriques d'une puissance installée de 10 mégawatts et plus utilisant des forces hydrauliques communales (art. 59 LcFH). Dans la pratique, il existe de nombreux cas où, dans le cadre d'un aménagement hydroélectrique, les forces hydrauliques du Rhône sont aussi utilisées en plus des cours d'eau communaux. Ledit art. 59b LcFH se réfère à la part de l'utilisation des forces hydrauliques communales, même s'il existe toujours de facto (ou doit exister) une société hydroélectrique (en tant que concessionnaire) pour chaque aménagement hydroélectrique.

² Il en va de même pour le cas où, en lieu et place d'une participation directe dans une société hydroélectrique, un droit équivalent de prélèvement d'énergie a été acquis (cf. art. 59b, al. 5 et art. 59e, al. 1, LcFH).



- (a) Les communautés concédantes payent en principe l'indemnité équitable pour la partie sèche à l'ancien concessionnaire
 (b) Le principe correspond à 30% du montant payé en 1 à savoir 30% de l'indemnité équitable pour la partie sèche
 (c) Le prix de marché est payé en principe selon le modèle «Montant initial + Rente de ressource», le montant initial correspond a priori au prix solidaire.
 (d) Si le prix de marché est payé selon le modèle «Montant initial + Rente de ressource», la rente de ressource versée annuellement selon les conditions de marché alimente le fonds

Figure 3 : Schéma représentant la mise en œuvre du retour de forces hydrauliques communales selon la LcFH.

En raison du grand nombre de conditions-cadres et d'acteurs concernés (avec des intérêts divergents), la mise en œuvre de la Stratégie force hydraulique ancrée dans la loi est complexe. Le présent document vise à servir de guide aux communes concédantes pour clarifier l'utilisation future des forces hydrauliques. L'accent est mis sur la clarification de l'exercice du droit de retour pour les concessions communales existantes ; cependant, les méthodes peuvent également s'appliquer à la clarification de l'utilisation de la force hydraulique, par exemple lorsque des concessions sont accordées pour la première fois.

Les étapes de travail présentées ci-dessous peuvent être traitées par la commune concédante, avec le soutien du canton, dans l'ordre suivant :

1. Initier la clarification de l'utilisation future de la force hydraulique
2. Planifier la stratégie pour l'usine hydroélectrique faisant retour
3. Évaluer l'état de l'usine hydroélectrique et fixer l'indemnité équitable
4. Évaluer la rentabilité économique future de l'aménagement hydroélectrique
5. Désigner le nouveau concessionnaire
6. Décider de la future utilisation de la force hydraulique
7. Octroyer la nouvelle concession

Les compétences pluridisciplinaires nécessaires dans les différentes étapes de travail sont déterminantes pour réussir une clarification. En plus des connaissances techniques et d'exploitation, il faut notamment des connaissances spécifiques dans les domaines juridiques, écologiques, financiers et en économie énergétique. Pour mener un projet interdisciplinaire de manière professionnelle sur plusieurs années, une gestion de projet professionnelle est absolument indispensable.

1. Initier la clarification de l'utilisation future de la force hydraulique

1.1. Lancement des travaux par le Conseil municipal

Pour les concessions existantes, le Conseil municipal entame la clarification de l'utilisation future de la force hydraulique quinze ans au plus tard avant l'expiration de la concession. Il désigne une personne qui veille à ce que les étapes de travail décrites dans les prochains chapitres soient initiées et que le Conseil municipal soit régulièrement informé de l'état des travaux. Les communes sont libres de mandater une autre direction du projet (externe) et/ou d'autres experts (par exemple, l'entreprise d'approvisionnement en énergie peut avoir les compétences nécessaires).

Comme les travaux peuvent s'étendre sur une période relativement longue, la création d'une « Commission du retour » s'est avérée efficace dans la pratique. Dans les cas où plusieurs communes disposent d'une compétence décisionnelle pour la même usine hydroélectrique, il est recommandé de créer une « Commission intercommunale du retour », dont la direction est nommée par les communes membres.

Ci-après, il est question « d'une commune » pour des raisons de simplification.

1.2. Implication de l'Etat et de FMV

Parallèlement au lancement des travaux, l'Etat, représenté par le département responsable des forces hydrauliques, respectivement par son service (désigné ci-après par « Etat »), est informé officiellement par la commune concédante et intégré dans le processus.

Comme indiqué dans l'introduction, selon la Stratégie force hydraulique, FMV assume aussi un rôle essentiel pour l'utilisation future de la force hydraulique en Valais. Par conséquent, il est recommandé à la commune concédante de l'associer au processus depuis le début.

L'implication précoce de l'Etat et de FMV présente les avantages suivants pour la commune concédante :

- La commune concédante peut s'appuyer sur les expériences du canton et de FMV. La commune concédante peut également profiter du savoir-faire spécifique de FMV (voir aussi le Chapitre 5.2). Globalement, cela réduit l'asymétrie de l'information entre le concessionnaire actuel et la commune concédante.
- Dans la mesure du possible, le département compétent pour les forces hydrauliques met gratuitement ses services à la disposition des communes concédantes pour les questions juridiques, économiques et techniques (art. 22 LcFH).
- Le canton peut accompagner la commune concédante sur toute la période des investigations, la soutenir et l'aider à préserver les connaissances sur le long terme.
- Pour que le canton puisse décider s'il veut faire usage de son droit de participation selon l'art. 59b LcFH, il doit procéder aux mêmes clarifications que les communes concédantes. Il en va de même pour FMV, car elle reprend en principe les droits de participation acquis par le canton. Une collaboration est donc plus efficace et des synergies peuvent être utilisées.
- Cela facilite la consultation ultérieure de l'Etat selon l'art. 22 LcFH pour prendre la décision d'exercer le droit de retour, car celui-ci dispose de toutes les informations nécessaires (sur la consultation, voir Chapitre 6.2).
- En plus des apports susmentionnés, le soutien peut être apporté pour la gestion administrative du comité du pilotage et des groupes de travail.

1.3. Planification des démarches suivantes

Après l'implication de l'Etat et de FMV, les communes et/ou leurs experts clarifient le rôle respectif de chaque partie prenante dans la mise en œuvre de la Stratégie force hydraulique et planifient conjointement les prochaines démarches :

- Étapes de travail selon le vademécum (voir chapitres suivants)
- Calendrier et échéances
- Organisation
- Responsabilités (exemple, voir Tableau 1)
- Prise en charge des frais

Tableau 1 : Exemple des étapes de travail, des acteurs et de leurs responsabilités (D : direction ; E : élaboration), et estimation de la durée de chaque étape de travail.

Chap.	Acteurs						Durée en mois par étape du début à la fin (estimation)
	Commune concédante	Canton	FMV	Experts des communes	Partenaires/ tiers	Concessionnaire actuel	
	D	(D)					
1	Initier la clarification de l'utilisation future de la force hydraulique						3
1.1.	E						
1.2.	E						
1.3.	E	E	E				
1.4.	E						
2	Planifier la stratégie pour l'usine hydroélectrique faisant retour						6
2.1.	E	E	E				
2.2.	E	E	E				
3	Évaluer l'état de l'usine hydroélectrique et fixer l'indemnité équitable						12
3.1.	D	(D)	E	E	E		
3.2.	E	E			E		
4	Évaluer la rentabilité future de l'aménagement hydroélectrique						3
4.1.			E	E			
4.2.	E		E				
5	Désigner le nouveau concessionnaire						6
5.1.	E						
5.2.	E	E					
5.3.	E	E	E				
6	Décider de la future utilisation de la force hydraulique						6
6.1.	E	E					
6.2.	E	E					
6.3.	E						
7	Nouvelle concession						24
7.1.						E	
7.2.	E						
7.3.	E	E				E	
7.4.					E	E	
							Total 60

1.4. Information au concessionnaire

La commune concédante informe le concessionnaire actuel sur les travaux qui ont débuté pour la clarification de l'utilisation future de la force hydraulique et lui demande si le renouvellement de la concession l'intéresserait (art. 61 LcFH).

Si la commune concédante n'entame pas elle-même la clarification de l'utilisation future de la force hydraulique, le concessionnaire peut également s'en charger. Celui-ci peut ainsi, dans un délai de quinze ans avant l'échéance de la durée convenue de la concession, exiger de l'autorité concédante qu'elle se prononce dans un délai de dix ans avant l'expiration de la concession sur sa volonté d'accorder un renouvellement ou non, et sous quelle forme (art. 61 LcFH). Parallèlement au dépôt de sa demande, le concessionnaire est tenu de présenter un rapport attestant du respect de l'obligation de réaliser les travaux d'entretien et de renouvellement (art. 12 LcFH) et de fournir les informations nécessaires pour calculer l'indemnité équitable (art. 56 LcFH).

1.5. Résultat de cette étape de travail

La commune concédante a officiellement entamé les travaux pour la clarification de l'utilisation future de la force hydraulique, a intégré l'Etat et FMV, et conjointement planifié les prochaines démarches. L'organisation du projet avec les responsabilités, le calendrier selon les étapes de travail définies et les directives importantes comme par exemple celles relatives à la communication sont alors fixés.

2. Planifier la stratégie pour l'usine hydroélectrique faisant retour

2.1. Collecte des données de base

Lors d'une première opération, la commune concédante, l'Etat et FMV réunissent les informations en lien avec la concession existante et servant de base à la clarification de l'utilisation future de la force hydraulique :

- Documents actuels concernant la concession existante de l'usine hydroélectrique faisant retour, tels que concessions, approbations des plans, décisions, contrats avec des tiers, conventions, reconnaissance des investissements d'agrandissement et de modernisation (voir également à ce sujet la Digression 1 au Chapitre 3), recettes provenant de la redevance hydraulique et recettes fiscales, fournitures (gratuites) d'électricité, nombre de personnes des communes actives dans l'usine hydroélectrique, propriétaire foncier, rapports sur l'état des lieux/procès-verbaux de contrôle (cf. art. 55 LcFH), inventaire des parties de l'installation situées dans des zones de protection de la nature ou du paysage d'importance nationale, cantonale ou locale, etc.
- Informations sur les ressources en eau et autres utilisations des eaux sur le territoire communal (autre force hydraulique, protection contre les crues, irrigation, eau potable, loisirs, etc.), données actuelles et estimations pour l'avenir (changement climatique).
- Planification énergétique (inter)communale, avec informations sur la consommation et la production d'énergie (besoins actuels et futurs), part de la production de l'usine hydroélectrique faisant retour, potentiel des énergies renouvelables sur le territoire communal, etc.
- Stratégies de développement (inter)communales, notamment dans les domaines de l'énergie et de l'eau.
- Plans de mesures (inter)communaux : des projets de protection contre les crues ou de revitalisation sont-ils par exemple prévus le long des cours d'eau exploitables ?
- Finances (inter)communales, notamment informations sur l'état du fonds pour le retour de concession (art. 70a LcFH).

2.2. Élaboration de la planification stratégique pour l'usine hydroélectrique faisant retour

En s'appuyant sur les bases disponibles, la commune concédante, conjointement avec l'Etat et FMV, élabore une première planification stratégique pour l'utilisation de la force hydraulique de l'aménagement hydroélectrique faisant retour. Cette planification s'intègre dans la stratégie énergétique générale de la commune qui s'oriente à nouveau vers celle du canton et de la Confédération. Elle respecte par ailleurs la Stratégie eau et la Stratégie force hydraulique du canton. Le rapport du canton « Étude de base sur le potentiel de la Force Hydraulique en Valais » tient également compte des stratégies mentionnées ci-dessus.

Dans un document stratégique, les parties concernées consignent conjointement le but à atteindre à l'avenir à l'aune des objectifs de la nouvelle Stratégie force hydraulique du canton et l'état souhaitable de la nouvelle concession pour l'utilisation de la force hydraulique.

Les questions pouvant contribuer à l'élaboration de la planification stratégique résultent également de l'art. 1 sur le but de la LcFH ; selon cet article, la Stratégie force hydraulique vise notamment :

a) l'utilisation rationnelle des forces hydrauliques se trouvant sur le territoire cantonal en assurant un approvisionnement optimal en énergie dans le canton, en sauvegardant les intérêts de l'économie, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement ainsi qu'en contribuant à l'approvisionnement national en énergie ;

Dès lors se posent les questions suivantes :

- Dans quelle mesure l'utilisation envisagée de la force hydraulique contribue-t-elle à la mise en œuvre de la stratégie énergétique de la commune, du canton et de la Confédération ? Les exigences au niveau de la Confédération conformément à l'art. 8 OEne « Installations hydroélectriques revêtant un intérêt national » et/ou visant l'augmentation de la production d'électricité pendant les mois d'hiver sont-elles par exemple remplies ?
- S'agissant des synergies avec d'autres installations hydroélectriques dans le bassin versant, comment l'utilisation envisagée de la force hydraulique s'intègre-t-elle au plan supracommunal / régional dans d'autres installations existantes pour une utilisation encore plus rationnelle de la force hydraulique ? Réflexions sur la durée des concessions, respectivement sur leur harmonisation, également sur les zones protégées et les zones exploitables.
- Quelle multifonctionnalité l'utilisation envisagée de la force hydraulique prend-elle en considération ? (par exemple protection contre les crues, approvisionnement en eau potable, eau d'irrigation, etc.)
- Quelles sont les répercussions des changements climatiques à long terme sur l'hydrologie ou l'eau en général et en particulier sur l'utilisation envisagée de la force hydraulique ?
- ...

b) l'utilisation de la force hydraulique dans l'intérêt des communes, des groupements de communes et du canton de manière à maintenir la grande partie de l'énergie et des revenus provenant de la force hydraulique en Valais ainsi que de répartir solidairement ces revenus dans le canton ;

Dès lors se posent les questions suivantes :

- Dans quelle mesure l'utilisation envisagée de la force hydraulique sert-elle l'intérêt économique de la commune et du canton (par ex. postes de travail, entreprises, artisanat, commerce, énergie gratuite, domicile fiscal, etc. ; voir aussi art. 26 LcFH) ? Quel modèle crée le plus de valeur ajoutée dans la région et dans le canton ?
- Une évaluation économique de l'usine hydroélectrique a-t-elle été effectuée spécifiquement pour la situation de la commune ou les gestionnaires du réseau / l'entreprise d'approvisionnement en énergie propres à la commune, et quel est l'impact financier correspondant ?
- Le risque pour les communes, en tant qu'option, d'une participation directe dans une société hydroélectrique a-t-il été examiné ? Existe-t-il une coordination en la matière avec FMV qui, en tant que participante aux aménagements hydroélectriques, a aussi vocation d'exploiter le mieux possible les « parts solidaires » pour la communauté valaisanne ?
- ...

c) la réalisation d'un partenariat entre tous les acteurs concernés en prenant en compte les droits des communautés qui disposent de la force ;

Dès lors se posent les questions suivantes :

- Quels principes et quelle ligne directrice pour la collaboration la commune concédante veut-elle poursuivre conjointement avec l'Etat et FMV, en tant que représentante de la communauté valaisanne, dans le cadre d'un partenariat ?
- Quelles sont les attentes concrètes de la commune concédante envers l'Etat et en particulier envers FMV, qui deviendra son partenaire dans le futur avec une participation minimale de 30% dans la société hydroélectrique (concernant les forces hydrauliques communales), afin de valoriser le mieux possible cette part d'énergie (« part solidaire ») au profit de toute la communauté valaisanne ?
- Quel modèle la commune concédante a-t-elle envisagé conjointement avec l'Etat pour maintenir 60% en mains valaisannes ?
- Quels partenaires garantissent que la grande partie de l'énergie et des revenus provenant de la force hydraulique restent en Valais et peuvent être répartis de manière solidaire ?
- Quels sont les partenaires complémentaires qui répondent le mieux à la Stratégie force hydraulique (voir également la chaîne de création de valeur au Chapitre 5.2) ?
- Quel(s) partenaire(s) conformément au modèle doit / doivent avoir la souveraineté sur la valorisation de l'énergie de l'aménagement hydroélectrique ?
- ...

Certaines questions n'obtiendront une réponse qu'après l'exécution des travaux suivants qui perfectionneront et renforceront le document stratégique. Cependant, les éléments fondamentaux devraient déjà être définis à la fin de cette première phase. L'objectif futur pour lequel il faudra travailler résultera de la planification stratégique.

La planification stratégique pour l'utilisation future de la force hydraulique peut uniquement être fixée par la commune concédante conjointement avec l'Etat et FMV, car ceux-ci poursuivent très probablement des intérêts différents de ceux du concessionnaire actuel.

2.3. Résultat de cette étape de travail

Dans un document stratégique, les acteurs concernés ont consigné conjointement le but à atteindre à l'avenir et l'état souhaitable pour l'utilisation de la force hydraulique.

3. Évaluer l'état de l'usine hydroélectrique et fixer l'indemnité équitable

3.1. Projet pour contrôler l'état et pour fixer l'indemnité équitable

Comme base de décision importante, la communauté concédante doit connaître l'état technique de l'aménagement hydroélectrique et le montant de l'indemnité équitable qui doit être versée au concessionnaire au terme de la concession.

L'évaluation de l'état technique et la fixation de l'indemnité équitable sont étroitement liées et sont effectuées dans le respect du droit de retour applicable. Par conséquent, des connaissances sur la construction, l'exploitation et l'entretien des usines hydroélectriques sont indispensables pour procéder à une évaluation, ainsi que des connaissances sur l'économie énergétique, la branche de l'électricité et le domaine juridique relatif à l'utilisation de la force hydraulique.

Manière de procéder et résultats escomptés

Dans la pratique, il s'est avéré que le contrôle de l'état et la fixation de l'indemnité équitable s'effectuent dans le cadre d'un projet. Cela est consigné dans un mandat de projet.

La commune concédante et l'Etat définissent l'organisation du projet avec les responsabilités et le calendrier. Par ailleurs, ils fixent la prise en charge des frais et d'autres aspects importants spécifiques au projet comme la communication.

Ces informations peuvent être élaborées en deux phases de travail (Figure 4).

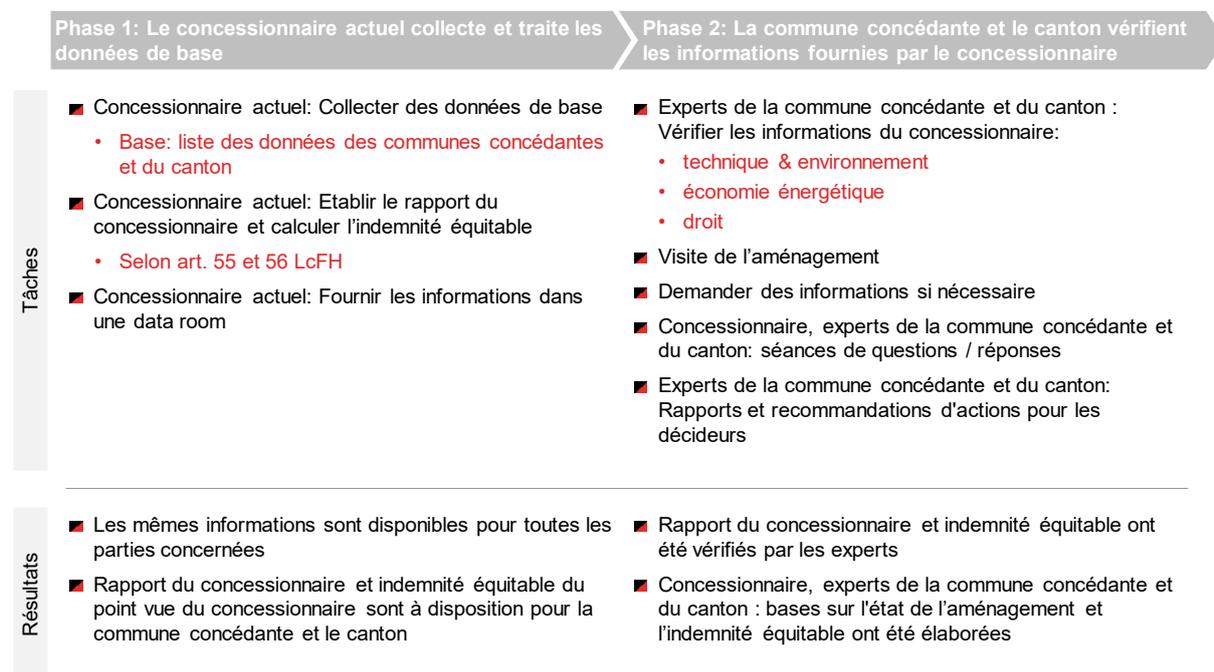


Figure 4 : Phases de travail pour évaluer l'état de l'usine hydroélectrique et l'indemnité équitable.

Phase 1 : Collecte des données de base et préparation des données par le concessionnaire actuel

Au plus tard au cours de la dixième année précédant l'échéance de la concession, le concessionnaire établit, à l'attention de la commune concédante et de l'Etat, un rapport complet attestant du respect de l'obligation de réaliser les travaux d'entretien et de renouvellement (art. 55 LcFH). Dans le cas où le concessionnaire sollicite lui-même le renouvellement de la concession, le rapport doit être présenté en même temps que la demande (art. 12 LcFH).

Lors de la première phase du projet, le concessionnaire actuel collecte les données de base nécessaires et les traite en conséquence. Il fait une synthèse des résultats à l'intention de la commune concédante et de l'Etat sous la forme d'un rapport sur l'état des lieux qui donne un aperçu des aspects suivants :

- Cadre juridique, concession et conventions ayant une incidence sur le retour, date d'expiration de la concession
- Descriptif de l'aménagement hydroélectrique, volume de la masse faisant retour, respectivement inventaire de l'aménagement hydroélectrique, y compris tous les terrains sur lesquels sont situées les usines, avec leurs propriétaires (publics ou privés)
- Évaluation détaillée de l'état de l'usine hydroélectrique selon le concessionnaire
- Travaux d'entretien réalisés et planifiés avec leurs coûts jusqu'à 20 ans après l'expiration de la concession (planification OPEX)
- Investissements réalisés et planifiés jusqu'à 20 ans après le terme de la concession (planification CAPEX)
- Informations concernant l'hydrologie et la production d'électricité
- Montant de l'indemnité équitable du point de vue du concessionnaire

In fine, les informations avec toutes les données de base utilisées et les documents sont mises à disposition de la commune concédante et de l'Etat. Un centre d'hébergement de données électroniques s'est avéré efficace. Concernant l'échange de données, il est conseillé de réglementer le traitement confidentiel de ces données dans une convention entre tous les acteurs du projet. L'accord de confidentialité doit tenir compte du fait qu'un grand nombre de données sont échangées dans le cadre de la clarification du retour. Des informations plus ou moins sensibles sur le plan économique, technique et juridique sont indispensables pour l'évaluation du dossier, afin que les communautés impliquées puissent assumer leur responsabilité dans des décisions d'une grande portée.

Résultat de cette première phase : toutes les parties impliquées disposent d'informations identiques. Celles-ci sont résumées dans un rapport et fournissent des renseignements sur l'état technique de l'usine hydroélectrique et sur le montant de l'indemnité équitable du point de vue du concessionnaire.

Phase 2 : La commune concédante et le canton examinent les informations du concessionnaire

Lors de la deuxième phase, les informations préparées par le concessionnaire sont contrôlées et évaluées par la communauté concédante.

Pour ce travail, il est recommandé de recourir à des experts à même de juger l'aménagement hydroélectrique indépendamment du concessionnaire actuel (exigences posées aux experts avec leurs tâches, voir le chapitre suivant). Les experts ne mènent pas de négociations avec le concessionnaire, mais adressent, avec leur évaluation, une recommandation pratique au mandant, respectivement aux décideurs (Conseil municipal et Conseil d'État).

Pour répondre aux questions des experts, le concessionnaire se tient à disposition de la commune concédante et de l'Etat, fournit des informations supplémentaires en cas de besoin et autorise une visite de la centrale électrique. Cette visite permet aux experts de la commune concédante et de l'Etat de se rendre compte directement in situ de l'état technique de la centrale électrique.

Résultat de cette deuxième phase : la commune concédante et l'Etat connaissent l'état technique de la centrale électrique et le montant de l'indemnité équitable selon leurs experts.

Experts de la commune concédante et de l'Etat

Les experts doivent remplir les exigences suivantes :

- Expert en technique et environnement : dispose de solides connaissances en matière de construction, d'exploitation et d'entretien des aménagements hydroélectriques dans les domaines du génie civil, de l'environnement, de l'électromécanique et de l'électrotechnique ou des systèmes de contrôle et de commande.
- Expert en économie énergétique : dispose de solides connaissances dans les domaines de l'économie énergétique et électrique suisse et européenne et de l'évaluation financière des aménagements hydroélectriques.
- Expert en droit : dispose de solides connaissances dans les questions juridiques, tout particulièrement pour le canton du Valais, en lien avec l'utilisation de la force hydraulique, la protection des eaux, l'aménagement du territoire, l'économie énergétique et la branche de l'électricité.

Les tâches essentielles des experts de la commune concédante et du canton sont résumées dans la Figure 5.

	Expert technique & environnement	Expert économie énergétique	Expert droit
Tâches	<ul style="list-style-type: none"> Examine le rapport du concessionnaire et les informations dans la data room Évalue l'état technique de l'aménagement, y compris les aspects environnementaux, en fonction des informations disponibles, de la visite de l'aménagement et des questions-réponses avec le concessionnaire Évalue la production passée (y compris les disponibilités, les taux d'utilisation, etc.) Vérifie la comptabilité des actifs et évalue l'indemnité équitable lors des questions-réponses avec le concessionnaire Vérifie l'état de la mise en œuvre de la LEaux Évalue OPEX et CAPEX passés et planifiés Estimation des mesures futures dans le domaine « technique & environnement » pour une nouvelle concession Estime l'hydrologie, les conditions environnementales et la production futures 	<ul style="list-style-type: none"> Examine le rapport du concessionnaire et les informations dans la data room Aide l'expert en « technique & environnement » à évaluer la production passée Aide l'expert en « technique & environnement » à évaluer l'indemnité équitable Vérifie les revenus et les coûts Crée un modèle financier Estime les revenus / marchés futurs et les coûts, les transfère dans le modèle financier et évalue l'aménagement 	<ul style="list-style-type: none"> Examine le rapport du concessionnaire et les informations dans la data room Soutient l'expert en « technique & environnement » sur les questions juridiques Vérifie le cadre juridique de l'exercice du droit de retour Vérifie comment les conventions, contrats, etc. pourraient influencer l'utilisation future de la force hydraulique
Résultats	<ul style="list-style-type: none"> Résume ses résultats et présente une recommandation d'action avec les deux autres experts 	<ul style="list-style-type: none"> Résume ses résultats et présente une recommandation d'action avec les deux autres experts 	<ul style="list-style-type: none"> Résume ses résultats et présente une recommandation d'action avec les deux autres experts

Figure 5 : Tâches des experts de la commune concédante et du canton.

La commune concédante peut choisir librement ses experts. Par exemple, l'entreprise d'approvisionnement en énergie (EAE) peut avoir les compétences nécessaires. Le département responsable des forces hydrauliques peut mettre à disposition de la commune concédante, dans la mesure du possible et gratuitement, ses services dans les domaines juridiques, économiques et techniques (art. 22 LcFH).

La société FMV agit en principe en tant qu'expert pour l'Etat.

Organisation

La commune concédante et l'Etat désignent les responsables de la direction du projet. La Figure 6 indique une organisation concevable et surtout efficace dans la phase 2 lors de l'organisation de sessions de questions/réponses pour contrôler les informations du concessionnaire.

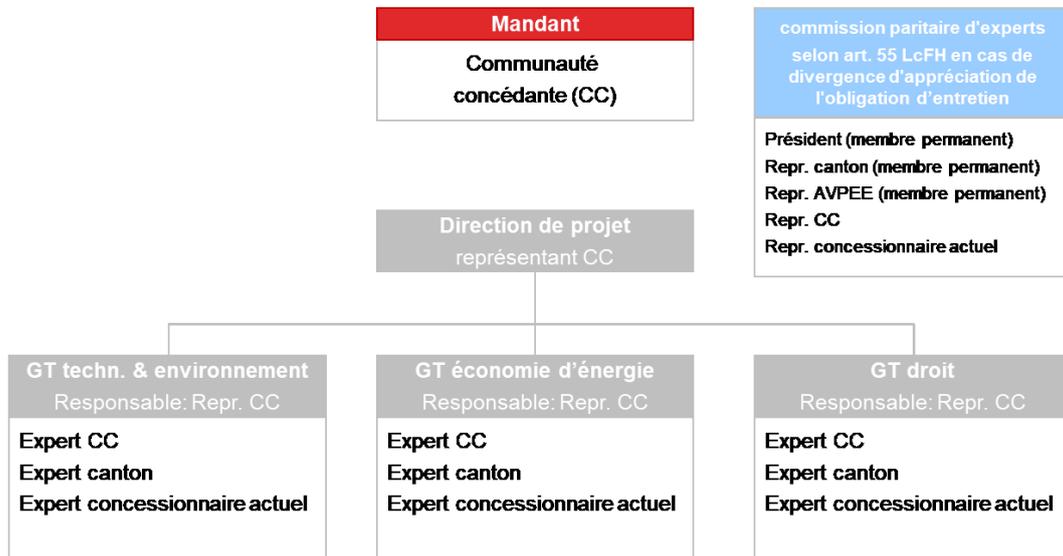


Figure 6 : Organisation du projet pour évaluer l'état de la centrale électrique et l'indemnité équitable. Avec GT : groupe de travail, CC : communauté concédante (commune concédante et canton), AVPEE: Association valaisanne des producteurs d'énergie électrique.

3.2. Accord et/ou élimination des divergences avec le concessionnaire

Idéalement, la commune concédante, l'Etat et le concessionnaire s'accordent sur l'état de la centrale électrique et sur l'indemnité équitable, et consignent cela sous la forme d'une convention. Cette dernière définit clairement la façon dont le contrôle de l'état de la centrale électrique et l'actualisation de l'indemnité équitable seront exécutés jusqu'au terme de la concession.

Si des divergences subsistent entre le concessionnaire et les experts de la commune concédante et de l'Etat dans le contrôle de l'état et la fixation de l'indemnité équitable, il faut tenter de les éliminer de manière extrajudiciaire dans des sessions de négociations ultérieures. La commune concédante et l'Etat se mettent ainsi d'accord, mettent conjointement en place une délégation de négociations et définissent son mandat de négociation. Les résultats des négociations avec le concessionnaire sont dûment consignés dans une convention impliquant toutes les parties.

Dans le pire des cas, aucun accord ne peut être trouvé et les divergences doivent être éliminées devant un tribunal (art. 97 LcFH).

S'il apparaît que le concessionnaire néglige ses obligations d'entretien, la commune concédante et l'Etat sont autorisés à déléguer une commission paritaire d'experts pour procéder à une évaluation des travaux d'entretien et de renouvellement omis et à ordonner, sur la base de leur rapport, l'exécution des travaux d'entretien et de renouvellement s'avérant nécessaires aux frais du concessionnaire (art. 55 LcFH).

3.3. Résultat de cette étape de travail

Les acteurs concernés connaissent l'état technique de l'usine hydroélectrique et le montant de l'indemnité équitable qui doit être versée au concessionnaire actuel à l'échéance de la concession. Enfin, une convention avec le concessionnaire définit clairement la façon dont le contrôle de l'état de l'aménagement hydro-électrique et l'actualisation de l'indemnité équitable seront exécutés jusqu'à l'expiration de la concession.

Digression 1 : influences possibles de la concession existante sur l'utilisation future de la force hydraulique

Pour les concessions existantes, la législation exige des acteurs concernés qu'ils accomplissent diverses tâches susceptibles d'avoir une influence sur la clarification de l'utilisation future de la force hydraulique. En voici quelques exemples :

Acteur	Tâche	Influence possible sur l'utilisation future de la force hydraulique
concessionnaire / commune concédante / canton	Le concessionnaire est tenu de maintenir, pendant toute la durée de la concession, en bon état d'entretien les installations qui font l'objet d'un droit de retour, de sorte que soit assurée une utilisation rationnelle des cours d'eau avec le meilleur rendement possible (art. 55 LcFH).	Après l'exercice du retour et la reprise de l'aménagement hydroélectrique, la communauté concédante doit être en mesure, du point de vue technique, de garantir un fonctionnement ordinaire et durable Pendant toute la durée de la concession, les communes concédantes ont le droit, conjointement avec le canton, de contrôler régulièrement l'état de la centrale électrique et de prendre des mesures en cas de besoin (art. 55 et 75 LcFH). S'il apparaît par exemple que le concessionnaire néglige ses obligations, ils peuvent déléguer une commission paritaire pour procéder à une évaluation des travaux d'entretien et de renouvellement omis et ordonner l'exécution des travaux de renouvellement et d'entretien aux frais du concessionnaire.
concessionnaire / commune concédante / canton	Pour les investissements d'agrandissement et de modernisation, qui ont pour objet d'améliorer la qualité ou la quantité d'énergie produite et qui ne peuvent pas être amortis pendant la durée de la concession, le concessionnaire peut solliciter auprès de la communauté concédante la reconnaissance d'une valeur restante au moment du retour (art. 60 LcFH).	La reconnaissance des investissements d'agrandissement et de modernisation a une influence sur la valeur du retour ainsi que sur la production d'électricité ou l'orientation (nouvelle) de la centrale vers les impératifs du marché. Lors d'investissements d'agrandissement et de modernisation, la communauté concédante peut accepter des dédommagements de la valeur restante - concernant uniquement les installations faisant retour gratuit, - allant au-delà de l'entretien ordinaire et - n'étant pas uniquement dus à un progrès technique. Il convient de signaler que, dans ce contexte, les investissements effectués dans la partie (sèche) onéreuse doivent être indemnisés par la communauté concédante au terme de la concession.
concessionnaire	Le concessionnaire actuel a également l'obligation de mettre en œuvre les mesures d'assainissement, conformément à l'art. 80 de la loi fédérale sur la protection des eaux.	Les mesures prises pour la mise en œuvre de la LEaux, telles que la construction d'infrastructures nécessaires ou des mesures opérationnelles, peuvent influencer sur la production d'électricité de la centrale et sur le retour/la valeur du retour.
commune concédante / canton	Une redevance hydraulique et un impôt sur les forces hydrauliques sont perçus pour l'utilisation de la force hydraulique (art. 65 et 71 LcFH).	Les recettes provenant de la redevance hydraulique et de l'impôt sur les forces hydrauliques permettent à la communauté concédante, déjà pendant la concession en cours, d'accumuler les fonds nécessaires pour le retour et pour la nouvelle concession (art. 70 et 70a LcFH).

4. Évaluer la rentabilité économique future de l'aménagement hydroélectrique

4.1. Évaluation de l'aménagement hydroélectrique par les experts en économie énergétique

Comme autre base de décision importante, la commune concédante et le canton doivent avoir leur propre opinion sur la rentabilité économique future de la centrale, c'est-à-dire pour la période de la nouvelle concession.

L'estimation de la rentabilité économique est effectuée par les experts en économie énergétique de la commune concédante et de l'Etat.

Il faudrait au moins prendre deux situations en considération :

- Estimer la rentabilité de l'usine hydroélectrique existante (état actuel). Les informations énergétiques sur la centrale collectées entre autres lors du contrôle de l'état servent de base.
- Estimer la rentabilité de l'usine hydroélectrique en prenant en compte la planification stratégique (état souhaitable ; voir Chapitre 2.2).

Comme l'avenir est entaché de grandes incertitudes, il est recommandé de calculer différents scénarios et d'appliquer diverses méthodes. Par exemple :

- Évaluation financière de l'usine hydroélectrique d'après la méthode de la valeur actuelle (valeur de rendement, voir Digression 2) en tenant compte de diverses évolutions des prix du marché et de différents portefeuilles énergétiques.
- Simple considération de l'évolution des coûts de production.
- Compléter les évaluations quantitatives par des analyses qualitatives, par exemple avec une analyse SWOT.

L'évaluation de la rentabilité future de la centrale doit être actualisée en permanence. Les informations sont également utiles à la commune concédante et à l'Etat pour définir leur propre rôle ou lorsque des parts de la centrale devaient être vendues à des tiers (voir Chapitre 5).

4.2. Analyse de l'influence sur les finances communales

En plus de l'évaluation de la centrale, la commune concédante doit analyser l'influence sur les finances communales ; les différents rôles des communes devraient être considérés ; voir à ce propos le Chapitre 5.1.

4.3. Résultat de cette étape de travail

Les acteurs concernés connaissent la rentabilité future de la centrale ainsi que la « meilleure variante » pour la valorisation de son énergie. D'autre part, la commune connaît l'influence sur ses finances communales en fonction de son propre rôle dans le futur.

Digression 2 : de quelle « valeur » est-il vraiment question ?

Dans le contexte du retour, la « valeur » d'une usine hydroélectrique a différentes significations. Il faut toujours définir clairement de quelle « valeur » il est question, afin d'éviter tout malentendu :

Indemnité équitable lors de l'exercice du droit de retour : dans le cadre de l'exercice du droit de retour, la communauté concédante a le droit de reprendre du concessionnaire la partie sèche de l'installation contre paiement d'une indemnité équitable. Les parties dites mouillées des installations font « retour » gratuit à la communauté concédante. L'indemnité équitable est déterminée en fonction du droit applicable à chaque retour. Selon le modèle général, elle correspond aux valeurs d'achat des parties sèches des installations, sous déduction de la dépréciation correspondant aux durées de vie.

Valeur de marché et valeur de rendement : la valeur de marché résulte des interactions entre l'offre et la demande. Si la valeur de marché ne résulte pas du prix obtenu lors d'un appel d'offres, elle correspond à la valeur de rendement calculée par un groupe d'experts. Pour déterminer la valeur de rendement, la pratique utilise souvent la méthode de la valeur actuelle : les flux de trésorerie futurs librement disponibles (free cashflow) pour les actionnaires et les bailleurs de fonds sont additionnés et escomptés avec un coût moyen pondéré du capital (Weighted Average Cost of Capital, WACC) à la date de l'évaluation. Ce calcul nécessite l'établissement d'une série d'hypothèses sur les coûts et revenus futurs.

Indemnité pour la renonciation au droit de retour : si la communauté concédante renonce à l'exercice du droit de retour, le concessionnaire est tenu de payer une indemnité pour la renonciation au droit de retour. L'indemnité se mesure à l'aune de la renonciation de la communauté concédante et est calculée sur la base du retour gratuit des parties dites mouillées des installations et des gains possibles provenant de l'exploitation de l'aménagement hydroélectrique pendant la durée de la nouvelle concession.

5. Désigner le nouveau concessionnaire

L'aménagement hydroélectrique faisant objet du droit de retour est transmis à un nouveau concessionnaire dans le cadre de l'octroi de la nouvelle concession de droits d'eau. La commune concédante a encore la possibilité de définir le nouveau modèle d'utilisation, par exemple par la conception d'une nouvelle société hydroélectrique.

D'une part, la commune concédante est un concédant et décide à qui la concession doit être attribuée. D'autre part, elle décide aussi s'il s'agit d'une nouvelle société hydroélectrique, et si elle veut elle-même y participer ou non.

5.1. Définition du rôle de la commune concédante

La commune concédante doit déterminer le rôle qu'elle souhaite assumer dans l'utilisation future de la force hydraulique. Le Tableau 2 présente une comparaison entre un rôle passif et un rôle actif de la commune concédante dans l'utilisation future de la force hydraulique, avec les questions de la commune aidant à sa prise décision.

Tableau 2 : Comparaison entre un rôle passif et un rôle actif de la commune concédante dans l'utilisation future de la force hydraulique (non exhaustive).

	Rôle passif	Rôle actif	Questions de la commune
Exemples	La commune vend ses parts à un fournisseur d'énergie valaisan qui à son tour forme un partenariat avec FMV et des tiers.	La commune participe directement à l'utilisation de la force hydraulique, devient productrice d'électricité et/ou consommatrice directe d'énergie. Elle contracte un nouveau partenariat avec FMV et des tiers.	La commune entretient-elle un rapport étroit avec un fournisseur d'énergie valaisan ? Existe-t-il des conventions avec des fournisseurs d'énergie pouvant influencer la décision ?
Droit à la parole dans les décisions sur la centrale et/ou sur la valorisation de l'énergie	non	oui	La commune a-t-elle les ressources et les compétences spécifiques nécessaires pour prendre part à long terme aux décisions sur la centrale / sur la gestion énergétique ? Si tel n'est pas le cas, comment la commune peut-elle le garantir et à quel prix ?
Possibilité de réaliser des gains et des pertes	non	oui	De quels ordres de grandeur/montants est-il question ?
Maintien des redevances hydrauliques	oui	oui	De quels ordres de grandeur/montants est-il question ?
Influence sur les finances communales	aucun frais, aucun investissement, revenus peu variables (redevances hydrauliques)	frais peu variables (obligation de reprise d'énergie) investissements variables, revenus variables (redevance hydraulique et vente d'énergie sur le marché)	De quels ordres de grandeur/montants est-il question ? Quelles pertes la commune peut-elle supporter ?

	Rôle passif	Rôle actif	Questions de la commune
			La commune a-t-elle la possibilité d'effectuer/de se faire financer de grands investissements ?
Charges pour la commune lors de l'octroi d'une nouvelle concession et instauration d'un partenariat	peu élevées, limitées à la concession	élevées, définition de la forme organisationnelle et juridique du partenariat et de la valorisation de l'énergie	
Charges pour la commune pendant la durée de la concession	peu élevées	élevées, la commune a un droit de participation et exploite son énergie	La commune peut-elle garantir les ressources/compétences spécifiques nécessaires sur une longue période ?
Opportunités et risques	peu élevés	élevés	Existe-t-il une concentration des risques pour la commune en raison de son rôle actif ?
...

Pour sa part, la commune concédante doit contrôler quelle forme est finalement la meilleure pour le bien des collectivités publiques. Ainsi, la commune a par exemple une propension aux risques différente de celle d'une entreprise, ou d'autres exigences concernant ses propres finances ; le Conseil municipal doit donc proposer un rôle adéquat à l'assemblée primaire.

5.2. Désignation des partenaires

La Figure 7 montre une configuration possible des partenaires dans une nouvelle société hydroélectrique pour les concessions communales, à raison de 30% pour la commune, 30% pour FMV et 40% pour les tiers. Il est aussi envisageable que la commune détienne 70% et FMV 30% (autres possibilités, voir « Message du Conseil d'État au Grand Conseil concernant la stratégie force hydraulique du Canton du Valais » 2015). Selon la Stratégie force hydraulique, il faut garantir, conformément à la LcFH, 60% au minimum en mains valaisannes³ et donc également une grande partie de la chaîne de création de valeur (voir à ce propos le sous-chapitre suivant). In fine, le principe de solidarité selon l'art. 59g LcFH doit aussi être respecté.

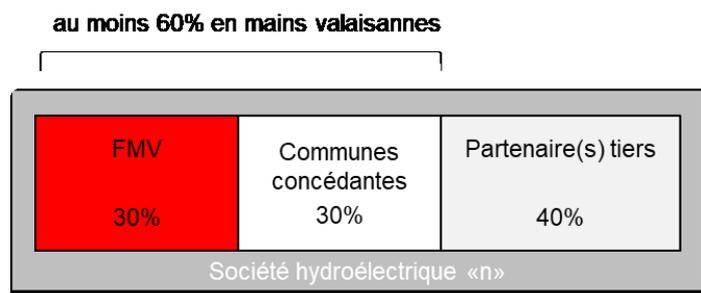


Figure 7 : Configuration possible des partenaires dans une nouvelle société hydroélectrique « n » pour les concessions communales selon la LcFH.

Canton et FMV

Le canton n'a pas de rôle opérationnel dans l'utilisation de la force hydraulique. Comme indiqué dans l'introduction, il vend en principe à FMV, aux conditions du marché, les droits de participation acquis à la commune concédante ; FMV devient ainsi la partenaire future de la commune concédante (art. 59e LcFH). Le canton répartit ensuite les gains réalisés par la vente à FMV au sens de la solidarité (Principe de solidarité ; art. 59g LcFH).

D'un point de vue juridique, FMV est une société anonyme de droit privé et d'économie mixte, dont les actionnaires sont le canton du Valais, les communes valaisannes et quelques gestionnaires valaisans de réseau de distribution. La structure de l'actionariat de FMV, décidée en 1990, affiche une juste représentation de la communauté valaisanne. Il incombe à FMV de contribuer à la valorisation de la force hydraulique des collectivités publiques en Valais et de garantir l'approvisionnement en électricité du canton. Compte tenu de la loi sur les Forces Motrices Valaisannes (LFMV), FMV est l'organisation principale pour la mise en œuvre de la politique cantonale de la force hydraulique. Par conséquent, FMV représente la communauté valaisanne pour toute la durée des nouvelles concessions au sein des sociétés hydroélectriques.

³ En vertu de l'art. 59c LcFH, le canton dispose d'un droit de préemption à hauteur de 30% sur les participations détenues par la commune concédante.

FMV apporte de ce qui suit dans le partenariat avec la commune concédante :

- Confiante dans l'avenir de la force hydraulique et dans son rôle particulier en rapport avec la Stratégie énergétique 2050 de la Confédération, la stratégie énergétique cantonale, ainsi que la stratégie de l'actionnaire majoritaire de FMV, celle-ci investit dans le développement de son parc de production et poursuit l'objectif de valoriser le potentiel hydraulique valaisan.
- FMV possède de solides compétences et expériences dans la gestion de projets et de processus, dans la gestion d'entreprise et des affaires, ainsi que dans l'engagement et la surveillance des aménagements hydroélectriques. Elle est impliquée en Valais dans une multitude d'usines hydroélectriques de tous les types possibles (usines au fil de l'eau, aménagements à accumulation et centrales de pompage-turbinage). Pour l'exploitation et la maintenance de nombreux aménagements, FMV a mandaté l'entreprise HYDRO Exploitation, dans laquelle elle possède une participation à hauteur de 26.2%.
- FMV dispose de compétences et expériences approfondies concernant la valorisation de l'énergie sur le marché libre de l'électricité. Elle fait profiter les collectivités publiques de ses compétences et se considère dès lors comme une entreprise de services.
- Une grande partie des communes valaisannes est conjointement actionnaire à hauteur d'environ 44% de la société FMV (directement, ou indirectement par le biais de sociétés régionales de distribution). FMV doit également être la partenaire des communes concédantes et contribuer conjointement au développement économique de la région et du canton, cela indépendamment du rôle que ces communes veulent prendre dans l'utilisation de la nouvelle concession.

Tiers

La commune concédante est libre de garder 70% de ses parts ou de les vendre à un tiers, en veillant toutefois à conserver au moins 30% en mains valaisannes. Les réflexions ci-après aident à clarifier si un tiers entre en ligne de compte, et si oui, lequel :

- Idéalement, un tiers est actif dans les domaines où la commune concédante ou FMV ne peuvent pas être actifs, ou seulement de manière limitée, comme par exemple pour l'accès direct aux consommateurs finaux (voir chaîne de création de valeur dans la Figure 8). Ainsi, à l'avenir, les partenaires suisses/valaisans entrant en ligne de compte en tant que partenaires avec un droit de soutirage d'énergie ne sont pas seulement d'autres entreprises de la branche de l'électricité produisant de l'énergie hydraulique, mais également de grands consommateurs (villes, industrie, simples investisseurs qui, par stratégie, recherchent des énergies renouvelables pour leur portefeuille).
- Le tiers est complémentaire aux activités des sociétés régionales de distribution et de FMV.
- Si, grâce à la participation d'un tiers, la production hydraulique peut encore être optimisée pour une région ou une communauté intercommunale (utilisation plus rationnelle, gestion dans un bassin versant présentant une unité topographique, agrandissements possibles dans le bassin versant en pénétrant dans des zones plus élevées (glaciers) avec des répercussions sur les paliers en aval, etc.), cela doit également être pris en compte lors de la sélection.

légende:

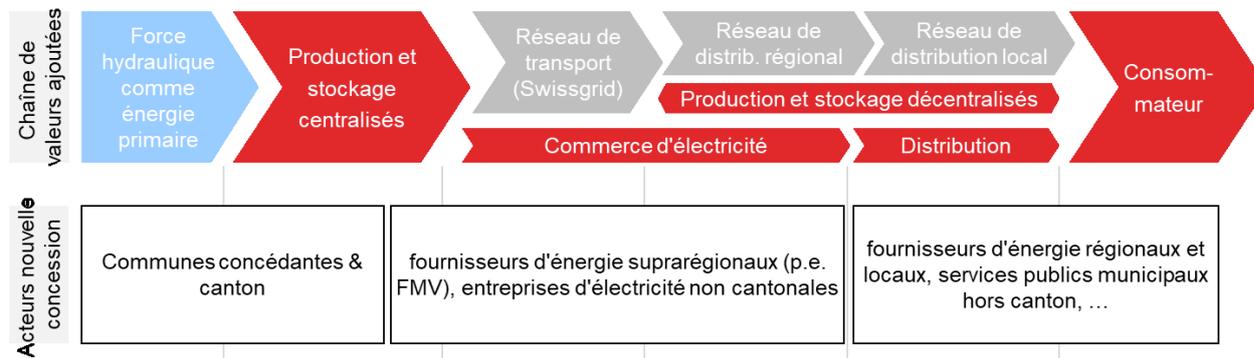


Figure 8 : Représentation schématique de la chaîne de création de valeur de la branche de l'électricité.

Lors d'une vente à un tiers se pose la question du prix à payer pour ses quotes-parts de participation à l'utilisation de la force hydraulique. En l'occurrence, il est recommandé que la commune concédante invite les partenaires potentiels à soumettre une offre. La commune concédante s'étant préalablement forgé sa propre opinion sur la rentabilité future de la centrale, elle est aussi en mesure d'évaluer les offres reçues (voir Chapitre 4).

5.3. Répartition des rôles des partenaires pour l'exploitation de la centrale

L'objectif de la Stratégie force hydraulique est que la commune concédante et FMV assument la responsabilité première, notamment pour les centrales importantes, en matière de gestion administrative, technique et énergétique. Conjointement, elles valorisent leur part d'énergie sur le marché suisse et européen (Figure 9). Elles veillent ainsi également à ce que la grande partie de la création de valeur ajoutée puisse à l'avenir être générée dans la région de la commune concédante et dans le canton.

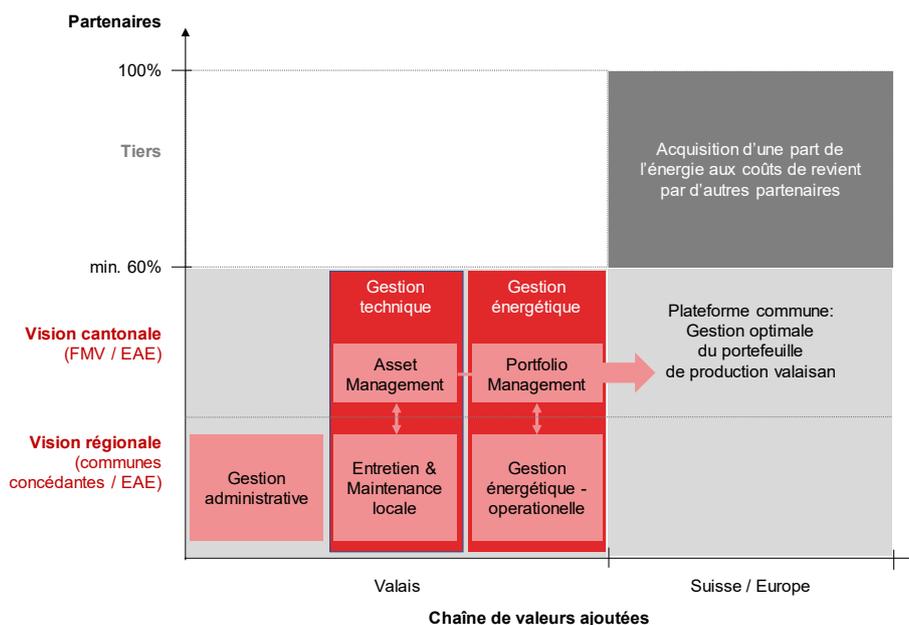


Figure 9: Exemple de répartition des rôles des partenaires pour l'exploitation d'une centrale selon la Stratégie force hydraulique.

En plus du choix d'un partenaire complémentaire (voir chapitre précédent), il faut également définir une forme organisationnelle et juridique de la société qui précise bien les rôles des partenaires pour la gestion de l'aménagement.

5.4. Résultat de cette étape de travail

La commune concédante connaît son rôle dans l'utilisation future de la force hydraulique et a défini, conjointement avec FMV et les partenaires tiers, le partenariat futur. Le rôle des partenaires pour l'exploitation et la gestion de l'usine hydroélectrique est réglé.

6. Décider de la future utilisation de la force hydraulique

6.1. Synthèse des connaissances acquises et recommandation d'action

La personne ou la commission mise en place pour la clarification de la future utilisation de la force hydraulique fait en sorte que les connaissances issues des travaux susmentionnés fassent l'objet d'une synthèse dans un rapport à l'attention des décideurs, c'est-à-dire à l'attention

- de la commune concédante pour le Conseil municipal, qui prépare les informations pour l'assemblée primaire ou pour le Conseil général, et
- du canton pour le Conseil d'État (dans le cas d'une concession qui concerne l'utilisation du Rhône, les informations sont également préparées pour le Grand Conseil).

Basé sur lesdites connaissances, le rapport contient également une recommandation d'action concernant la décision sur la future utilisation de la force hydraulique (voir arbre de décision dans la Figure 2).

L'exercice du droit de retour au sens de la Stratégie force hydraulique doit être la décision standard prévue par toute commune concédante, cela après une analyse approfondie de la situation et en toute connaissance des opportunités et des risques.

6.2. Consultation du canton

Avant de prendre la décision d'exercer le droit de retour, la commune concédante entend le canton (art. 22 LcFH). La commune concédante soumet au Conseil d'État ses résultats et la décision qu'elle souhaite présenter à l'assemblée primaire ou au Conseil général (art. 2, al. 3, LcFH).

6.3. Décision du conseil municipal et de l'assemblée primaire/ conseil général

La décision concernant l'exercice du droit de retour est en relation étroite avec l'idée que se fait la communauté concédante de la future utilisation de sa force hydraulique : l'exercice du droit de retour tire formellement un trait sur le passé (les installations font justement « retour »), mais l'exercice du droit de retour ne s'effectue jamais sans un regard tourné vers l'avenir avec la question : qui exploitera l'aménagement hydro-électrique et pour combien de temps ?

Dans le canton du Valais, c'est le conseil municipal, sous réserve de l'approbation par l'assemblée primaire ou le conseil général, qui décide de l'exercice du droit de retour.

6.4. Résultat de cette étape de travail

La commune concédante a statué sur l'exercice du droit de retour.

7. Nouvelle concession

7.1. Planification de la procédure de concession et de l'approbation des plans

Après la clarification de l'utilisation future de la force hydraulique, le nouveau concessionnaire aborde la planification de la nouvelle concession et l'approbation des plans. Selon la situation, le projet doit également être défini au préalable dans le plan directeur cantonal (catégorie « coordination réglée »).

Si jusqu'à cette date, aucun partenariat n'a été décidé, FMV ou un autre partenaire peut être mandaté transitoirement pour la préparation des dossiers de concession et d'approbation des plans, ainsi que pour la conduite des procédures. Il est aussi possible de créer une propre société de projet. Dans les deux cas, les prestations à fournir et la prise en charge des frais sont consignées dans des conventions.

7.2. Projet de la nouvelle concession de droits d'eau

Au plus tard avec le début des travaux pour la nouvelle concession, la commune concédante élabore un premier projet de la nouvelle concession. Les art. 54 et 55 LFH et art. 25 et 26 LcFH règlent le contenu obligatoire ou facultatif de la concession.

Le projet de concession doit être transmis pour contrôle au département responsable avant l'approbation par l'assemblée primaire (art. 13 LcFH), afin que les modifications éventuelles puissent être faites et que la décision de l'assemblée primaire puisse être homologuée ultérieurement.

7.3. Procédure et octroi de la concession

L'octroi de la concession à un nouveau concessionnaire suit les procédures selon l'art. 12ss. LcFH : une concession communale est octroyée après un examen préliminaire par le département ; vient ensuite la procédure d'approbation de l'octroi de concession (avec ou sans étude d'impact sur l'environnement EIE), et la concession communale devient valide avec la décision d'homologation du Conseil d'État.

Ensuite, le nouveau concessionnaire doit tout d'abord garantir la reprise de l'exploitation en réglant par exemple les points suivants :

- modifications dans le registre foncier
- reprise de contrats (par ex. contrats de maintenance), assurances, comptabilité des immobilisations, etc.
- intégration de la centrale dans la production et le commerce
- Intégration de la centrale dans un asset- et portfolio-management supérieure pour une utilisation optimale de l'énergie
- reprise de personnel
- reprise de stocks

Lors de l'octroi d'une concession de droits d'eau pour une usine hydroélectrique déjà existante, la durée de la concession commence à courir, en règle générale, dès le jour d'échéance de l'ancienne concession de droits d'eau (art. 49 LcFH). Il existe une seule exception lorsque la communauté concédante exploite elle-même l'aménagement de forces hydrauliques jusqu'à l'octroi d'une concession de droits d'eau.

7.4. Transfert de l'exploitation au nouveau concessionnaire

La future utilisation de la force hydraulique commence avec la remise définitive de l'exploitation au nouveau concessionnaire et avec le paiement de l'indemnité équitable à l'ancien concessionnaire.

Documents complémentaires et ouvrages de référence

Loi fédérale sur l'utilisation des forces hydrauliques (LFH).

URL: <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19160015/index.html>

Ordonnance sur l'utilisation des forces hydrauliques (OFH).

URL: <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20000115/index.htm>

Loi cantonale sur l'utilisation des forces hydrauliques (LcFH).

URL: https://lex.vs.ch/app/fr/texts_of_law/721.8/versions/2464

Règlement concernant l'exécution de la loi sur l'utilisation des forces hydrauliques (RELcFH).

URL: https://lex.vs.ch/app/fr/texts_of_law/721.800/versions/2122

Loi cantonale sur les Forces Motrices Valaisannes (LFMV).

URL: https://lex.vs.ch/app/fr/texts_of_law/731.1/versions/779

Canton du Valais (2011) : Stratégie forces hydrauliques canton du Valais. Objectifs, lignes directrices et mesures. Rapport final du groupe de travail Forces hydrauliques à l'attention du Conseil d'État du Valais.

URL: <https://www.vs.ch/documents/87616/106579/Strat%C3%A9gie+Forces+hydrauliques/d6fcdf64-c245-4de1-b33f-727529328533>

Canton du Valais (2015) : Message du Conseil d'État au Grand Conseil concernant la Stratégie force hydraulique du Canton du Valais.

URL: <https://www.vs.ch/documents/87616/106579/Message+concernant+la+strat%C3%A9gie+force+hydraulique+du+Canton+du+Valais.pdf/44743ca0-709a-450e-826d-c4d0431804ea?t=1487581648637>

Canton du Valais (2013) : Stratégie Eau du canton du Valais.

URL: <https://www.vs.ch/documents/19415/109281/Strat%C3%A9gie+eau+du+canton+du+Valais/32ef22c4-4d67-4ac7-89b1-f6ba76611070?t=1569507618977>

Canton du Valais (2020) : Étude de base sur le potentiel de la Force Hydraulique en Valais.

URL: <https://www.vs.ch/energie>

Site Internet du Service de l'énergie et des forces hydrauliques (SEFH) du canton du Valais.

URL: <https://www.vs.ch/energie>

Site Internet de FMV.

URL: <https://www.fmv.ch/>

Site Internet de l'Association des communes concédantes du Valais (ACC).

URL: <http://www.accvs.ch/>