

Forces Motrices Valaisannes SA



Stratégie du Canton du Valais en tant qu'actionnaire majoritaire

Sion, 23 octobre 2019

Tables des matières

1	Introduction	3
2	FMV en bref	4
3	Cadre législatif	5
4	Objectifs de l'actionnaire majoritaire de FMV	6
4.1	Objectifs stratégiques	6
4.2	Objectifs d'entreprise	8
4.3	Objectifs environnementaux et action éthique	8
4.4	Objectifs sociaux	8
4.5	Objectifs relatifs à la production d'électricité	8
4.6	Objectifs commerciaux	9
4.7	Objectifs relatifs à la distribution d'électricité	11
4.8	Objectifs relatifs à la chaîne de valeur énergétique	12
4.9	Objectifs financiers	12
4.10	Objectifs de gouvernance publique	13
5	Mise en vigueur et validité	14

1 Introduction

La société « Forces Motrices Valaisannes SA » (ci-après : FMV) est une société anonyme d'économie mixte de droit privé au sens de l'art. 762 du Code suisse des Obligations (CO).

Avec une participation de 55%, le Canton du Valais est l'actionnaire majoritaire de FMV.

La participation appartient au patrimoine administratif du Canton. Selon l'art. 7 al. 4 de la Loi cantonale sur la gestion et le contrôle administratifs et financiers du canton de 26 juin 1980 (LGCAF), « le patrimoine administratif comprend les valeurs indispensables à l'accomplissement des tâches publiques ».

Conformément à l'art. 7 de la Loi cantonale sur les participations de l'Etat à des personnes morales et autres entités du 17 mars 2011 (LPartEt), le Conseil d'Etat fixe pour les participations relevant du patrimoine administratif les « objectifs stratégiques et financiers qui sont poursuivis au moyen de la participation ». Ces objectifs sont évalués et mis à jour régulièrement.

La stratégie de l'actionnaire majoritaire de FMV est un instrument qui, dans le cadre des dispositions légales en vigueur,

- montre la vision et les attentes du Conseil d'Etat et
- fixe les conditions-cadres aptes à assurer le développement futur de la société.

Le Conseil d'Etat indique ainsi quels objectifs il souhaite atteindre avec la détention de cette participation, comment il entend appliquer la bonne gouvernance publique de la société et quelles conditions-cadres ou directives supplémentaires l'actionnaire majoritaire entend fixer.

La stratégie de l'actionnaire majoritaire s'adresse au Conseil d'administration de FMV. Elle fixe les éléments-clefs pour le pilotage stratégique de la société.

La définition de la stratégie d'entreprise de la société est de la compétence et de la responsabilité exclusives du Conseil d'administration de FMV. La mise en œuvre de la stratégie d'entreprise incombe à la Direction de FMV.

2 FMV en bref

FMV est une holding mixte, qui dispose de son propre personnel et qui déploie ses activités industrielles sur la base d'une stratégie décidée par le Conseil d'administration et mise en œuvre par la Direction.

FMV est notamment active dans:

- la production d'hydroélectricité;
- la distribution suprarégionale;
- le commerce d'électricité.

Les buts et la mission de FMV sont arrêtés dans la Loi cantonale sur les Forces Motrices Valaisannes du 15 décembre 2004 (LFMV), en particulier à son article 2. La LFMV apporte également toute une série de précisions sur l'actionnariat, les moyens et l'organisation de FMV.

Acteur-clé de la politique énergétique cantonale, FMV a la mission de contribuer à valoriser le patrimoine hydroélectrique des collectivités publiques valaisannes. FMV gère des aménagements, conduit des projets, contribue à la distribution suprarégionale et commercialise l'électricité. De plus, FMV contribue à l'approvisionnement en électricité de la population et des entreprises valaisannes et valorise sa production sur les marchés nationaux et internationaux.

FMV détient des participations majoritaires ou minoritaires, essentiellement dans la production d'hydro-électricité, le transport et la distribution suprarégionale d'électricité, ainsi que dans des sociétés de service en lien direct avec ces activités.

FMV SA est dotée d'un capital-actions nominal de CHF 100'000'000.-, détenu à hauteur de

- 55 % par le Canton du Valais,
- 35 % par les Communes municipales et les Bourgeoisies valaisannes,
- 10 % par des sociétés valaisannes actives en particulier dans la distribution d'électricité sur leur territoire respectif, ceci au niveau local ou régional.

3 Cadre législatif

Le cadre législatif pour la formulation de la stratégie de l'actionnaire majoritaire de FMV se trouve notamment dans les dispositions suivantes en matière de politique énergétique:

Au niveau fédéral

- Loi fédérale sur l'énergie du 30 septembre 2016 (LEne)
- Loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité du 23 mars 2007 (LApEI)
- Loi fédérale sur l'utilisation des forces hydrauliques du 22 décembre 1916 (Loi sur les forces hydrauliques, LFH)

Au niveau cantonal

- Loi cantonale sur l'énergie du 15 janvier 2004 (LcEne)
- Loi cantonale sur l'approvisionnement en électricité du 17 décembre 2014 (LcApEI)
- Loi cantonale sur l'utilisation des forces hydrauliques du 28 mars 1990 (LcFH)
- Loi sur les Forces Motrices Valaisannes du 15 décembre 2004 (LFMV)

Cette stratégie s'appuie également sur les documents suivants :

- Stratégie énergétique cantonale 2060 : « Valais, Terre d'énergies : Ensemble vers un approvisionnement 100% renouvelable et indigène » du 17 avril 2019
- Stratégie « Force hydraulique du Canton du Valais », Message du Conseil d'Etat au Grand Conseil, 3 décembre 2015
- Stratégie « Efficacité et approvisionnement en énergie » du 10 janvier 2013

4 Objectifs de l'actionnaire majoritaire de FMV

4.1 Objectifs stratégiques

La participation à FMV sert au canton à mettre en œuvre ses objectifs en matière de politique énergétique. Par ailleurs, elle lui permet de défendre ses intérêts économiques et financiers.

Le Conseil d'Etat voit dans sa participation majoritaire l'un des principaux instruments pour :

- apporter la contribution du Canton du Valais à la réalisation de la Stratégie énergétique 2050 de la Confédération ;
- atteindre les objectifs fixés dans la Stratégie énergétique 2060 du Canton. Celle-ci souhaite amener le Valais vers un approvisionnement énergétique 100% renouvelable et indigène.

Transformation de l'approvisionnement énergétique

Le tournant énergétique est projet d'une génération qui exige la transformation de l'approvisionnement énergétique du pays. L'énergie électrique jouera un rôle encore plus fort qu'aujourd'hui dans l'approvisionnement énergétique futur.

Après plus de 100 ans, notre pays vit une « deuxième électrification ». Le Valais, en tant que grand producteur d'électricité, veut profiter de cette transformation du système énergétique.

Renforcement de la force hydraulique et des énergies renouvelables

L'hydroélectricité joue ici un rôle central. Le Valais est actuellement le principal producteur d'hydroélectricité en Suisse. Sa production annuelle moyenne représente le 30% environ de la production nationale d'hydroélectricité. Avec l'abandon progressif de l'énergie nucléaire et le remplacement des énergies fossiles par des énergies renouvelables, l'hydroélectricité valaisanne jouera un rôle encore plus important.

En outre, le potentiel d'autres sources d'énergie renouvelables en Valais doit être davantage exploité, en particulier l'énergie solaire.

Contribution à l'approvisionnement national et international en électricité

La consommation d'électricité annuelle sur le territoire cantonal (3 TWh) représente actuellement le 30% environ de la production énergétique globale annuelle (10 TWh). Malgré l'augmentation de consommation d'électricité résultant de la transformation de l'approvisionnement énergétique, le Valais pourra continuer à l'avenir contribuer fortement à l'approvisionnement en électricité renouvelable de la Suisse et à la stabilité des réseaux électriques.

Chaîne de valeur énergétique

La vision d'un approvisionnement 100% renouvelable et indigène implique tacitement que non seulement de l'énergie soit produite en suffisance dans notre canton, mais qu'une majorité de la chaîne de valeur soit en mains valaisannes. Ainsi, l'objectif de maîtrise des activités dans la chaîne de valeur énergétique décliné dans la Stratégie « Efficacité et approvisionnement en énergie » et dans la Stratégie « Force hydraulique » reste actuel.

Les collectivités publiques valaisannes (Canton et Communes) ne détiennent actuellement que le 20% environ (2 TWh) de la production annuelle moyenne d'hydroélectricité générée en Valais (10 TWh).

Les collectivités publiques doivent donc viser, à chaque opportunité intéressante, la maîtrise des activités dans la chaîne de valeur énergétique, de la production à la distribution d'énergie, en passant par la commercialisation.

L'exercice des droits de retour à l'échéance des concessions, octroyées historiquement à des sociétés externes au canton, permet aux collectivités publiques valaisannes d'augmenter significativement leurs parts de production d'hydroélectricité renouvelable et indigène.

Le dispositif légal fixé dans la LcFH permet à l'ensemble des collectivités publiques valaisannes d'atteindre ces objectifs stratégiques. Le message du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant la Stratégie « Force hydraulique du Canton du Valais » du 3.12.2015 décrit les principes de mise en œuvre de ces objectifs.

Les objectifs stratégiques du Conseil d'Etat concernant la participation majoritaire du Canton du Valais dans FMV consistent ainsi à :

- assurer à terme un approvisionnement électrique 100 % renouvelable et indigène sur l'ensemble du territoire cantonal,
- de renforcer l'hydroélectricité valaisanne et d'exploiter davantage le potentiel d'autres sources d'énergie renouvelables en Valais,
- contribuer à terme à l'approvisionnement électrique de plus en plus renouvelable et indigène de la Suisse et à la stabilité des réseaux électriques,
- participer activement au maintien d'un approvisionnement électrique sûr et durable, en Valais et en Suisse,
- soutenir les collectivités publiques dans l'objectif de maîtrise des activités dans la chaîne de valeur énergétique.

4.2 Objectifs d'entreprise

Le Conseil d'Etat attend de FMV qu'elle développe et déploie une stratégie d'entreprise, conforme aux principes d'une saine gouvernance, respectueuse du Code des Obligations, du cadre légal en vigueur et des standards de la branche électrique suisse.

De plus, il attend de FMV qu'elle développe des produits et des services nécessaires à son développement industriel, en Valais, en Suisse et dans les pays voisins, en respectant en permanence une enveloppe de capital-risque raisonnable, arrêtée annuellement par le Conseil d'administration et garantissant la pérennité de la société.

Une diversification des activités, en interne, par la création ou l'acquisition de sociétés, dans le respect des principes mentionnés dans le présent document, est encouragée.

4.3 Objectifs environnementaux et action éthique

Le Conseil d'Etat attend de FMV une application systématique, exemplaire et cohérente des principes du développement durable.

FMV est synonyme d'action éthique. Elle ne devrait investir que dans des entreprises ou coopérer avec des entreprises qui appliquent une conduite éthique dans leur philosophie d'entreprise.

4.4 Objectifs sociaux

Le Conseil d'Etat attend de FMV la création de postes de travail durable et à haute valeur ajoutée. Un accent particulier est mis sur la formation des jeunes et la formation continue des collaboratrices et collaborateurs de l'entreprise.

4.5 Objectifs relatifs à la production d'électricité

FMV est la société cantonale valaisanne de production d'hydroélectricité. A ce titre, elle acquiert les droits de participation aux aménagements de production conformément au cadre posé par la LcFH.

Le Conseil d'Etat attend de FMV qu'elle développe, augmente, optimise et diversifie en permanence son portefeuille de production d'électricité renouvelable, prioritairement en Valais et en Suisse, par

- une application industrielle des dispositions prévues aux art. 59e et 59f de la LcFH,
- le développement et la construction de nouveaux aménagements ou d'installations de production,

- la vente partielle ou globale de participations qu'elle détient actuellement,
- l'achat de nouvelles participations, selon les opportunités.

En ce qui concerne l'augmentation de la production, les investissements seront exclusivement consacrés aux énergies renouvelables. FMV renonce aux participations à des aménagements qui produisent ou utilisent des énergies non renouvelables.

En ce qui concerne l'optimisation et la diversification du portefeuille, l'objectif primaire est d'améliorer l'approvisionnement en électricité pendant l'hiver.

Le développement de nouvelles énergies renouvelables nécessite des installations de stockage supplémentaires. Avec les barrages qui permettent un stockage flexible, la force hydraulique valaisanne est bien positionnée. Le Conseil d'État attend de la FMV qu'elle utilise judicieusement toutes les opportunités pour optimiser la valorisation de ces capacités de stockage.

La croissance de FMV se fait en respectant les objectifs de rentabilité et le maintien de l'équilibre financier entre les fonds propres et les fonds étrangers fixés par le Conseil d'administration.

La responsabilité de l'approvisionnement en électricité des clients finaux valaisans incombe actuellement prioritairement aux gestionnaires de réseaux de distribution (GRD) valaisans. Afin de leur permettre d'assumer plus facilement cette responsabilité, il conviendrait d'examiner si l'État pourrait permettre aux GRD d'acquérir une part des 30% qu'il peut racheter aux communes concédantes après le retour des concessions hydrauliques. Ces possibilités d'acquisition pourraient être déterminées en fonction du niveau de tension du réseau dans lequel les aménagements injectent leur production et en fonction de la collaboration des GRD actifs au niveau du réseau suprarégional dans le cadre de la mise en place d'une société cantonale unique prévue à l'art. 13 LcApEI (voir chiffre 4.7 in fine).

4.6 Objectifs commerciaux

Au cours de ces dernières années, FMV s'est fortement investie en vue de sécuriser ses débouchés commerciaux et de faire évoluer les structures de la branche électrique.

Le Conseil d'État attend de FMV qu'elle poursuive, consolide et développe sa stratégie commerciale actuelle, basée prioritairement sur la mise en valeur de l'hydroélectricité,

- auprès de partenaires stratégiques actifs dans la distribution d'électricité aux clients finaux, via des contrats de fourniture à long terme couvrant les coûts globaux d'une production propre optimisée,
- auprès de partenaires grossistes de la branche, aux conditions du marché prévalant à la date de la transaction,

- auprès de clients industriels, aux conditions du marché prévalant à la date de la transaction,
- directement sur les marchés via différentes plateformes de commercialisation, aux conditions du marché prévalant à la date de la transaction.

En Valais, FMV commercialise sa production prioritairement via les gestionnaires de réseaux de distribution valaisans (GRD) qui entretiennent des partenariats stratégiques avec elle, ou via des plateformes de commercialisation intra-cantoniales.

Le Conseil d'Etat attend de FMV qu'elle poursuive, consolide et développe sa participation, sous toute forme adéquate, à des projets nationaux susceptibles d'ouvrir de nouvelles perspectives commerciales pour l'électricité valaisanne, notamment dans la mobilité électrique et dans le développement de nouveaux produits labellisés fournis en temps réel.

Avec le retour progressif des concessions hydrauliques et l'expansion de la production photovoltaïque, les productions d'électricité en mains locales vont devenir plus importantes que les consommations. De plus en plus de communes vont devoir commercialiser la production en leurs mains, hors du réseau du gestionnaire local.

D'autre part, l'hydroélectricité sera de plus en plus confrontée à l'offre croissante d'énergie solaire, surtout en été.

L'optimisation des rendements économiques des productions hydroélectriques en mains des collectivités et entités valaisannes revêt un intérêt public cantonal. Dès lors, une collaboration étroite entre FMV et les gestionnaires de réseaux de distribution (GRD) valaisans, à tous le moins ses partenaires stratégiques, devrait être mise en place pour optimiser la gestion de leurs portefeuilles de production.

Dans ce but, le Conseil d'Etat encourage FMV à poursuivre le chemin de la collaboration étroite avec tous les autres acteurs du secteur énergétique valaisan (communes, cantons, producteurs d'énergie, distributeurs d'énergie, etc.) et à jouer un rôle moteur pour mettre en place une plateforme commune pour une gestion optimale du portefeuille énergétique valaisan sur le marché national et international. Le Conseil d'Etat attend de FMV qu'elle prennent, grâce à son haut niveau de compétences et d'expérience, le lead dans la mise en place d'une telle plateforme. Dans ce contexte, il est important d'exploiter au mieux les opportunités dans le domaine de la digitalisation.

La stratégie commerciale de FMV doit en tout temps s'inscrire dans les limites de risques fixés par le Conseil d'administration dans le cadre de la politique globale de gestion des risques, auxquels la société doit faire face.

4.7 Objectifs relatifs à la distribution d'électricité

La Confédération est seule compétente pour l'organisation du transport au niveau à très haute tension (THT).

En ce qui concerne la distribution d'électricité sur l'ensemble du territoire cantonal, le Conseil d'Etat vise la mise en place d'une organisation optimale, conforme aux dispositions de la LApEI fédérale et de la LcApEI valaisanne, dans l'intérêt de tous les consommateurs valaisans.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat désigne les zones de desserte et les attribue aux gestionnaires de réseau en tenant compte des rapports de propriété et des rapports contractuels d'exploitation des réseaux électriques. Les propriétaires, les gestionnaires de réseau et les communes concernés sont préalablement entendus (art. 6 LcApEI).

Afin de garantir la sécurité de l'approvisionnement électrique sur l'ensemble du territoire valaisan, d'optimiser la coordination et la collaboration techniques, ainsi que les échanges financiers, avec la société nationale SWISSGRID en charge du réseau national THT, le Conseil d'Etat veut prendre toutes les mesures nécessaires à la mise en place d'une société cantonale du réseau, prévue à l'art. 13 LcApEI, ayant pour but la propriété et l'exploitation du réseau électrique de distribution suprarégional des niveaux 2 et 3 sur le territoire du canton du Valais. Le capital de la société cantonale et les droits de vote en résultant doivent être détenus à la majorité des 2/3, directement ou indirectement, par le canton et les communes.

La société cantonale ne peut ni exercer d'activité dans les secteurs de la production ou du commerce d'électricité ni détenir de participations dans des sociétés exerçant de telles activités (art. 13 al. 5 LcApEI).

Cette société cantonale du réseau pourrait résulter d'une fusion des sociétés existantes (Valgrid, B-Valgrid) et du transfert des actifs concernés d'autres sociétés actives au niveau du réseau suprarégional. Selon l'art. 13 al. 7 LcApEI, le Conseil d'Etat associe les entreprises d'approvisionnement en électricité concernées à la mise en place de la société cantonale. Il attend donc d'eux, sous le lead de FMV en tant qu'actionnaire majoritaire de Valgrid et B-Valgrid, d'élaborer jusqu'à la fin avril 2020 des propositions concrètes de collaboration afin de créer et d'organiser d'une manière optimale cette société cantonale du réseau pour les réseaux de distribution électriques suprarégionaux.

4.8 Objectifs relatifs à la chaîne de valeur énergétique

Les collectivités publiques valaisannes et les autres acteurs valaisans de la branche énergétique doivent viser, à chaque opportunité intéressante, la maîtrise des activités dans la chaîne de valeur énergétique – au niveau de la production, de la commercialisation, du stockage et de la distribution d'énergie.

L'exercice des droits de retour à l'échéance des concessions, posent des défis majeurs pour les communes et le canton. En outre, le canton cède généralement ses participations dans les centrales hydroélectriques qu'il peut acquérir dans le cadre de l'exercice des droits de retour en vertu des art. 59ss de la LcFH à FMV. Cela donne à la FMV un rôle important dans la mise en œuvre de la stratégie hydroélectrique. Des compétences et des expériences supplémentaires seront nécessaires pour conseiller et accompagner les collectivités publiques valaisannes.

L'optimisation de la valorisation des ressources énergétiques valaisannes pourrait également nécessiter la réorganisation de certaines structures énergétiques, notamment dans les domaines de la distribution et de la commercialisation de l'électricité.

Le Conseil d'État attend de FMV qu'elle se positionne comme un partenaire de confiance pour les collectivités publiques valaisannes ainsi que pour les différents acteurs du secteur énergétique et qu'elle apporte un soutien technique, administratif et juridique aux processus à venir, ceci en étroite collaboration avec le canton et ses services concernés. Pour sa part, le canton entretient des contacts plus intenses avec les organes de direction et les spécialistes de FMV.

4.9 Objectifs financiers

Le Conseil d'Etat attend un rendement financier positif à long terme de sa participation dans FMV.

La politique de rémunération des fonds propres attendue de FMV tient compte des moyens financiers nécessaires au développement de la société, des moyens financiers nécessaires à la couverture des risques industriels validés par le Conseil d'administration et des rendements moyens générés par des entreprises de la branche comparable à FMV.

4.10 Objectifs de gouvernance publique

Composition du Conseil d'administration

Le Conseil d'Etat soutient une composition interdisciplinaire et équilibrée à tous les niveaux au sein du Conseil d'administration de FMV, compte tenu des objectifs et des initiatives stratégiques en cours.

L'actionnaire majoritaire veille à ce que ces critères soient remplis lors de chaque renouvellement des mandats des administrateurs.

Echanges d'informations entre le Gouvernement cantonal et FMV

Un échange stratégique d'information entre le Conseil d'Etat, le Conseil d'Administration de FMV, le Directeur/la Directrice de FMV et le Chef du service de l'énergie et des forces hydrauliques a lieu au moins une fois par année.

Un échange d'informations entre la Délégation à l'Energie du Conseil d'Etat valaisan ou le Chef du Département concerné et le Président/la Présidente du Conseil d'administration de FMV a lieu aussi souvent que les circonstances l'exigent. De plus, le Chef du Département concerné siège, en principe, comme représentants du Conseil d'Etat au Conseil d'administration de FMV et assure un échange régulier d'informations.

Un échange opérationnel d'informations entre la Direction de FMV et les responsables du Service de l'énergie et des forces hydrauliques a lieu aussi souvent que les circonstances l'exigent, mais au moins une fois par mois.

5 Mise en vigueur et validité

La présente stratégie du Canton du Valais en tant qu'actionnaire majoritaire de FMV entre en vigueur immédiatement. Elle remplace la stratégie précédente du 7 novembre 2012.

Elle restera en vigueur jusqu'à ce que le Conseil d'Etat adopte une nouvelle stratégie, l'actionnaire majoritaire réévaluant et ajustant régulièrement les objectifs stratégiques et financiers poursuivis au moyen de la participation conformément à l'art. 7 de la loi cantonale sur les participations de l'Etat à des personnes morales et autres entités du 17 mars 2011.

Sion, le 23 octobre 2019