



Grand Conseil
Commission de l'économie et de l'énergie

Grosser Rat
Kommission für Volkswirtschaft und Energie

CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS

Initiative parlementaire (7.0010) concernant la loi relative à la société cantonale pour l'exploitation des réseaux de distribution électrique suprarégionaux

Débat d'opportunité

1. Déroulement des travaux

La Commission de l'économie et de l'énergie (EE) s'est réunie le vendredi 18 octobre 2013, de 10h00 à 11h00, salle de conférence 4 du Grand Conseil à Sion.

Commission EE

Membres	Remplacé par	18.10.2013
BRESSOUD François, PDCB, président		X
EYER German, AdG/LA, vice-président	SCHMIDHALTER-NÄFEN Doris	X
LOGEAN Grégory, UDC, rapporteur		X
BREGY Alain, CSPO		X
CLAIVAZ Christophe, PLR		X
DE PREUX Alain, PDCC		X
DELASOIE Marcel, PLR	CARRUPT Nicole	X
DELESSERT Frédéric, PLR	STALDER Thierry	X
FURRER Egon, CVPO	STUDER Rainer	X
LUISIER Pascal, PDCB		X
MARTIN Gilles, PDCC		X
MONNET-TERRETTAZ Marcelle, AdG/LA	KÄLIN Peter	X
PFAMMATTER Aron, CVPO	FUX Gaby	X

Service parlementaire

SIERRO Nicolas, Adjoint du Chef de Service, secrétaire de la commission

Administration cantonale

CINA Jean-Michel, Conseiller d'Etat, Chef du DEET

STEINER Moritz, Chef du Service de l'énergie et des forces hydrauliques

MITTERDORFER Robin, juriste, Service de l'énergie et des forces hydrauliques

2. Présentation de l'initiative

2.1. Processus d'examen d'une initiative parlementaire

Le processus de traitement d'une initiative parlementaire est réglé aux articles 131 à 134 du règlement du Grand Conseil (RGC). Lors de la première phase du traitement d'une initiative

parlementaire, la commission est chargée d'entendre le Conseil d'Etat et de donner au Grand Conseil **un préavis sur l'opportunité de la prendre en considération**. En d'autres termes, la commission doit examiner s'il y a nécessité de légiférer et si la forme de l'initiative parlementaire est appropriée. Le schéma annexé au présent rapport (annexe 1) donne un aperçu synthétique de l'ensemble de la procédure.

2.2. Objectifs de l'initiative : présentation par les initiants

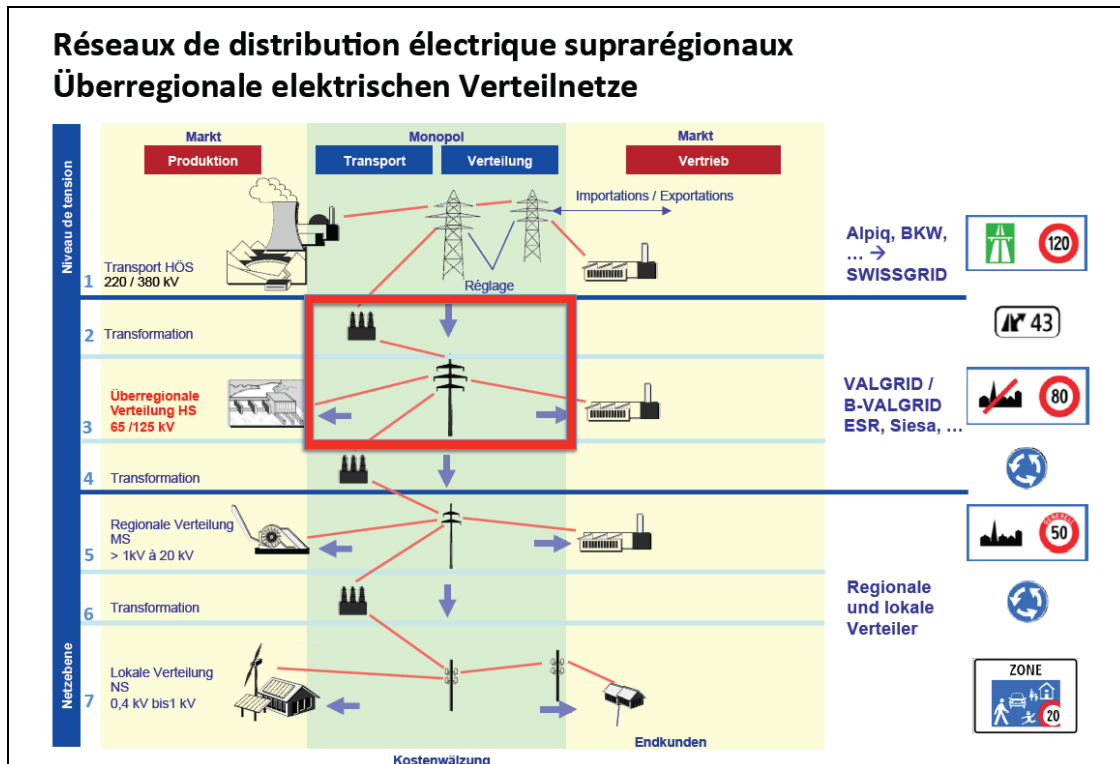
2.2.1. Niveau de tension concerné par l'initiative

Le marché suisse de l'électricité a été ouvert en 2009 de manière partielle pour les grands clients (consommation annuelle supérieure à 100'000 kWh). Dans un deuxième temps, probablement en 2015, le marché devrait être ouvert complètement aux petits clients et aux ménages privés (consommation annuelle inférieure à 100'000 kWh). Le transport et la distribution restent cependant un « monopole naturel » car les réseaux électriques ne seront pas construits à double.

Le réseau est organisé en différents niveaux de tension que l'on peut schématiquement comparer au réseau routier.

1. le premier étage est le réseau très haute tension (THT) 220 et 380 kWh qui s'apparente aux autoroutes (niveau 1)
2. le deuxième étage qui correspond aux routes cantonales comprend les réseaux 65 et 125 kWh (niveaux 2-3-4). C'est la haute tension (HT).
3. le troisième étage (niveaux 5-6-7) est constitué du réseau régional (moyenne tension), 16kWh en règle générale, où opèrent les distributeurs régionaux et du réseau basse tension qui alimente les PME et les ménages.

L'initiative parlementaire ne concerne que les niveaux de tension 2 et 3, c'est-à-dire la phase de transformation THT/HT et la distribution de la haute tension.



2.2.2. Décret d'application de la loi fédérale sur l'approvisionnement en énergie électrique

Le 12 décembre 2008, le Grand Conseil a adopté un décret d'application de la loi fédérale sur l'approvisionnement en énergie électrique. A l'époque, le Conseil d'Etat avait motivé la mise en

place d'un décret plutôt que d'une loi pour les raisons suivantes : « *ce procédé permet, d'une part, de préparer le texte définitif de la loi cantonale d'application d'une manière plus complète, et, d'autre part, de tester l'efficacité des mesures prévues et les difficultés que leur application peut engendrer*¹ ». Le décret est entré en vigueur le 16 janvier 2009, pour une durée de validité limitée à cinq ans, soit jusqu'en janvier 2014. A son article 10, le décret propose de régler le problème de l'approvisionnement suprarégional par la disposition suivante :

Art. 10 Société d'exploitation unique du réseau de distribution suprarégionale

¹ Le réseau valaisan de distribution suprarégionale (niveau 2 et 3) est exploité par une société unique; celle-ci revêt la forme d'une société anonyme de droit privé ayant son siège en Valais.

² A cet effet, les propriétaires des réseaux de distribution suprarégionaux opérant sur le territoire valaisan créent, dans un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur du présent décret, une société d'exploitation.

³ Les statuts et leurs modifications ultérieures éventuelles, doivent être soumis à l'approbation du Conseil d'Etat.

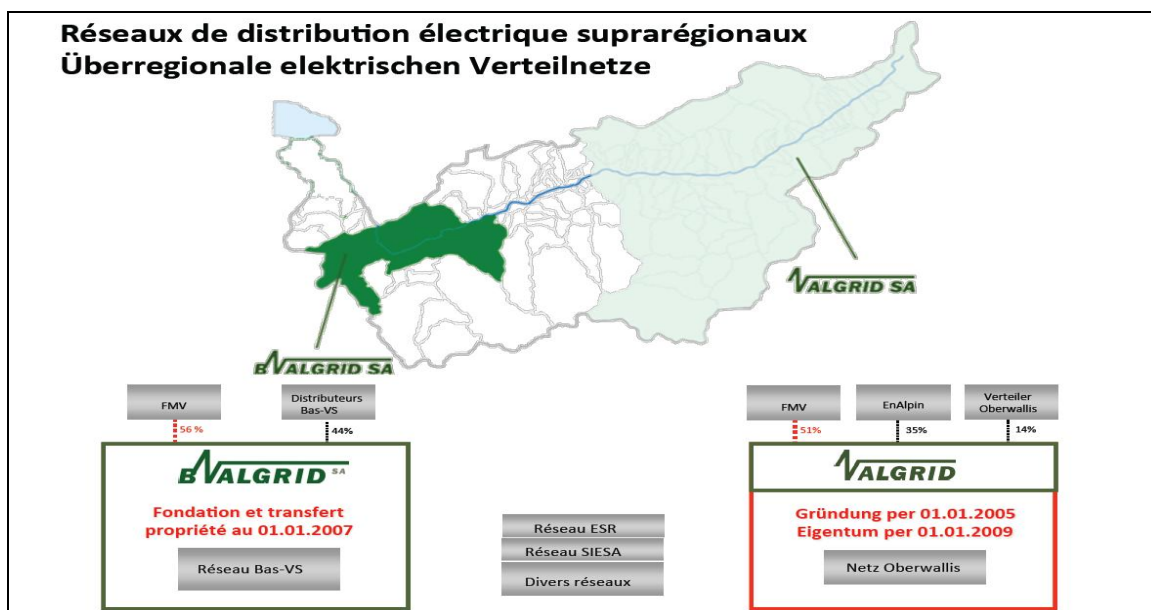
Il convient de relever qu'en 2008, la commission EE a unanimement approuvé le décret et l'idée d'une société unique. Cette vision a, par ailleurs, été très largement partagée par le Parlement qui a adopté le texte du décret par 106 voix contre 4 et une abstention. Selon les informations, données par les initiants, la majorité des acteurs du marché sont, eux-aussi, favorables à une société unique d'exploitation du réseau.

2.2.3. Situation actuelle des réseaux de distribution suprarégionaux

Un groupe de travail a œuvré, depuis 2009, pour mettre en application l'art. 10 du décret. Des acteurs importants du marché se sont toutefois montrés réticents à une seule société de distribution suprarégionale avec transfert de propriété. Les principaux arguments contre cette société unique ont été :

- qu'un décret de durée limitée ne constitue pas une base légale suffisante pour imposer la création d'une société, même d'exploitation,
- que pour exploiter, il n'est pas nécessaire d'être propriétaire.

Concrètement la situation dans le canton est la suivante:



Source : documentation fournie par les initiants lors de la séance de commission

¹ Message du Conseil d'Etat accompagnant le décret, p.7, novembre 2008.

- dans le Haut-Valais, la société « Valgrid » a été créée en 2005 avec transfert de la propriété des réseaux en 2009,
- dans le Bas-Valais la société « B Valgrid » a été créée avec transfert de propriété en 2007,
- pour le reste du canton il existe une multitude de propriétaires. Dans le Chablais valaisan, la majorité de certaines société n'est pas en main valaisanne.

2.2.4. Création d'une société unique avec transfert de propriété et tarif unique

L'idée des initiants n'est en rien révolutionnaire puisqu'il s'agit tout simplement d'appliquer aux réseaux de distribution suprarégionaux (les routes cantonales de l'électricité), le concept réalisé avec Swissgrid au niveau national (autoroutes de l'électricité). L'objectif est la création d'une société unique d'exploitation du réseau électrique de distribution suprarégionale avec un transfert de la propriété lié, pour les anciens propriétaires, à la prise d'actions au sein de la nouvelle société. La création de cette société aura comme corolaire la mise en place d'un tarif uniforme pour l'utilisation du réseau.

2.2.5. Raison du dépôt d'une initiative parlementaire plutôt que d'une motion

L'intervention a été déposée sous la forme d'une initiative parlementaire car les initiants jugent le Parlement compétant pour créer rapidement la base légale étant donné que les orientations sont claires et que le modèle national « Swissgrid » peut-être pris en exemple. Lors du traitement d'une initiative parlementaire, le calendrier des travaux est entièrement entre les mains du Grand Conseil qui peut avancer à un rythme plus soutenu que si l'objet, déposé par le biais d'une motion, doit faire la navette entre le Gouvernement et le Parlement. Il est par ailleurs rappelé que l'art 130 RGC autorise, avec l'accord de leur auteur, la transformation d'une initiative en motion, postulat ou interpellation.

2.3. Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat estime que le Parlement a parfaitement le droit de légiférer en la matière. Il ne s'oppose donc pas à l'opportunité et conformément aux dispositions légales (art.131 RGC) il est prêt à mettre les ressources du Département à disposition de la commission pour préparer le projet de loi et son rapport. Dans le cadre d'une initiative, l'entière responsabilité politique du dossier est entre les mains du Parlement et c'est ce dernier qui devra défendre son texte devant l'ensemble des acteurs.

Comme le décret arrive à échéance au mois de janvier 2014, le Conseil d'Etat est dans l'obligation de le remplacer par une loi d'application. Le Département a, dès lors, planifié un agenda pour présenter un projet de loi au Grand Conseil au 2^e trimestre 2014, projet qui devra, notamment, traiter de la question de la société unique de distribution. Il est évident que si le Parlement souhaite se nantir de de la problématique de la société de distribution par le biais d'une initiative parlementaire, le Conseil d'Etat n'entamera pas un processus législatif à double sur ce point précis.

Le Conseil d'Etat s'opposera, par contre, avec force à toute création d'une société unique dans laquelle la majorité du capital-actions ne serait pas entre les mains des collectivités publiques valaisannes (canton et communes).

3. Débat et vote d'opportunité

Lors des discussions en commission, trois éléments sont soulevés pour s'opposer à l'opportunité.

1. le risque d'expropriation forcée des acteurs du marché réticents à la société unique. Des négociations doivent, avant tout, être conduites.

2. le Conseil d'Etat doit s'atteler à cette tâche législative car il a, bien plus qu'une commission de miliciens, les compétences techniques et juridiques et la connaissance des acteurs pour pouvoir mener à bien des négociations.
3. telle que formulée, l'initiative laisserait la porte ouverte à un éventuel contrôle de la société unique par des capitaux étrangers. La possible incompatibilité d'un des initiants, membre de la commission et actif professionnellement dans le domaine de la distribution électrique est mise en question par un commissaire.

Il est rétorqué à l'aide des arguments suivants :

1. La crainte de l'expropriation forcée ne tient pas puisque les propriétaires actuels auront des participations, sous forme d'actions, dans la nouvelle société. Au niveau national, le modèle de la société unique « Swissgrid » a été mis en place et appliqué à satisfaction. Une prise de contact informelle au sein de la branche semble, par ailleurs, démontrer que la majorité des acteurs, qui étaient favorables à la société unique en 2008 lors de la mise en place du décret, le sont toujours.
2. Le Parlement n'est pas qu'une chambre d'enregistrement des projets du Conseil d'Etat. L'initiative parlementaire, bien que très peu utilisée en Valais, est un instrument important de création législative au niveau fédéral et dans plusieurs cantons. En termes de compétences, la commission chargée du projet de loi en lien avec cette initiative, peut s'entourer du savoir-faire du Service de l'énergie et des forces hydrauliques et associer des partenaires à ses travaux. Actuellement, le Conseil d'Etat n'a pas montré un enthousiasme débordant pour le domaine de la distribution du courant électrique, puisque le décret de cinq ans arrive à échéance en janvier 2014 et le projet de loi d'application ne sera pas prêt avant le 2^e trimestre 2014. Les priorités de l'exécutif semblent actuellement plutôt focalisées sur les retours de concessions et la réalisation de projets hydroélectriques et non sur la mise en place d'une société unique de distribution. Il convient de mentionner qu'il est, à ce stade, uniquement question de l'opportunité de l'initiative, c'est-à-dire de se poser la question si la problématique mérite la mise en place d'une législation. Dans ce contexte, si la députation est toujours convaincue, comme en 2008, qu'il faut aller de l'avant avec le projet de société unique, le Parlement doit accepter l'opportunité et laisser la commission EE poursuivre ses travaux.
3. La question de la forme et de la participation des collectivités valaisannes dans la future société unique devra être abordée et concrétisée lors de la rédaction du projet de loi. Il est hâtif, au stade de l'opportunité, de préjuger des éventuelles intentions de certains acteurs de la branche.
Il faut, une nouvelle fois, rappeler que, conformément au règlement du Grand Conseil, l'initiative peut être transformée en motion, postulat ou interpellation. La question de l'intégration de cette initiative aux travaux entrepris par le Département pour proposer, au 2^e trimestre 2014, une loi d'application au Grand Conseil peut et doit encore être discutée lors du débat sur l'opportunité.

VOTE sur l'opportunité

La commission EE demande, **par 11 POUR, 1 CONTRE et 1 abstention**, au Grand Conseil de prendre en compte l'opportunité de l'initiative 7.0010 et de poursuivre les travaux.

Le président
François Bressoud

Le rapporteur
Grégory Logean

Annexe 1 : Résumé schématique du déroulement de la procédure (art. 131 al. 1 ss. règlement GC)

