

Service public ou société privée? : La voie originale

Autor(en): **Fellay, Gilbert**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Bulletin des Schweizerischen Elektrotechnischen Vereins, des Verbandes Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen = Bulletin de l'Association Suisse des Electriciens, de l'Association des Entreprises électriques suisses**

Band (Jahr): **87 (1996)**

Heft 22

PDF erstellt am: **08.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-902386>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Service public ou société privée: n'y aurait-il pas place, entre ces deux extrêmes, pour une solution intermédiaire? En Valais, l'énergie électrique joue un rôle suffisamment important pour donner des idées. Résultat: la création d'une société anonyme de droit privé, mais dont le capital-actions se trouve entièrement en mains de collectivités publiques. Dix-sept communes ont créé Sierre-Energie S.A.

Service public ou société privée?

La voie originale

Adresse de l'auteur

Gilbert Fellay, Directeur, Sierre-Energie S.A.
rte de l'industrie 29, case postale 688
3960 Sierre

■ Gilbert Fellay

Les partenaires

Dix-sept communes participent à Sierre-Energie: Ayer, Chalais, Chandolin, Chippis, Grimentz, Grône, Miège, Mollens, Montana, Randogne, Saint-Jean, Saint-Luc, Salquenens, Sierre, Venthône, Veyras et Vissoie.

Un nouveau départ

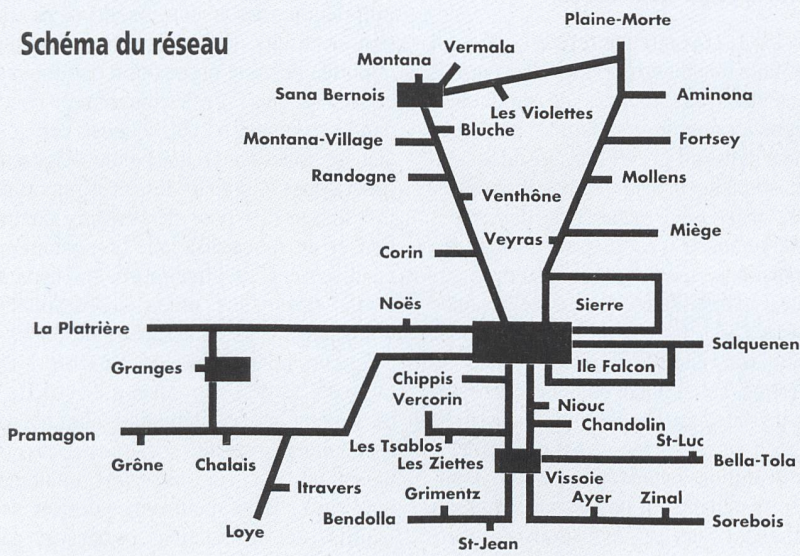
Trois décennies de prospérité ont favorisé dans les pays industrialisés le développement d'administrations publiques vigoureuses et foisonnantes. Mais le terrain qui nourrissait ces grands arbres s'est brusquement appauvri. Il faut élaguer les plantes pour éviter qu'elles ne périclitent. Couper les branches gourmandes qui sollicitent beaucoup de sève et fournissent peu de fruits.

On pourrait penser que c'est un exercice de ce genre que vient de réaliser la commune de Sierre en privatisant les Services industriels. Il n'en est rien. Les dits services

ne pesaient pas le moins du monde sur les finances communales; ils constituaient même un domaine de l'administration publique dont on se plaisait à souligner les performances. Pourquoi donc avoir choisi de faire disparaître les Services industriels au profit de Sierre-Energie S.A.?

L'exploitation des ressources hydroélectriques démarre un peu partout en Suisse aux alentours de 1880 à 1890. Le Valais ne marque aucun retard sur les autres cantons dans ce domaine. Il traverse alors l'une des périodes les plus fiévreuses, les plus entrepreneuriales de son histoire. Le tourisme est le principal moteur de cette activité. On construit des hôtels, et même de véritables palaces sur les hauteurs. On lance des lignes de chemins de fer à l'assaut des vallées, on creuse de grands tunnels dans les Alpes.

Schéma du réseau



Le réseau de distribution de Sierre-Energie dessert 17 communes.

Deux pionniers

L'électricité n'échappe pas à cette fièvre. Des personnes privées prennent l'initiative des premières usines de production. Ainsi la commune de Sierre accorde-t-elle à deux de ses citoyens une concession pour alimenter la ville en électricité. Ces pionniers turbinent les eaux de la Navisence à Chippis et construisent un premier réseau de distribution. En 1892, la petite ville valaisanne étrenne joyeusement quatre lampadaires.

Deux autres entrepreneurs, qui habitent le val d'Anniviers, se mettent en tête à leur tour d'exploiter la Navisence, mais en altitude, à hauteur de Vissoie. Leur usine fonctionne dès 1902, grâce à quoi les petits hameaux de la vallée jouiront de l'éclairage électrique bien avant certaines villes de la plaine. Mais ces petits promoteurs vont être

Oui, mais les prix...

Le coût de l'énergie va-t-il augmenter? Telle fut la préoccupation la plus immédiate des citoyens lorsqu'ils furent saisis du projet de régionalisation des Services industriels. On comprend bien cette réaction: le service public n'est pas soumis à l'impératif des bénéfices, tandis qu'on attend généralement d'une société anonyme qu'elle serve des dividendes à ses actionnaires.

Même si tous les actionnaires de la nouvelle société sont des collectivités publiques, les initiateurs du projet ont pris soin de prévenir tout risque d'embarquée en arrêtant dans les statuts la manière dont doit être calculé le prix de l'énergie. Celui-ci prendra en compte

- le prix d'achat de l'énergie
- les charges d'entretien et d'exploitation
- les amortissements comptables des investissements
- la constitution d'un fonds de renouvellement de 1% sur le prix de vente et d'un fonds de régulation du prix de l'énergie de 1%.

Des critères analogues ont été utilisés jusqu'ici par les Services industriels de Sierre pour déterminer le prix facturé à l'abonné. Or ces tarifs ont toujours figuré parmi les plus avantageux de la Suisse romande.

victimes de leur succès. La demande d'électricité est telle, l'extension du réseau si rapide, que l'entreprise dépasse la maîtrise d'entrepreneurs isolés. En 1904, les deux usines sont à vendre. Une société d'aluminium, qui a son siège en Suisse allemande et projette de s'implanter en Valais, rachète l'usine de Chippis. Un peu plus tard, elle lorgne sur l'usine de Vissoie. L'inquiétude est grande à Sierre, où l'on craint d'être coupé de tout approvisionnement. Aussi la commune décide-t-elle, en dépit de ressources maigres, de racheter la Société électrique de Vissoie. Les Services industriels de Sierre sont ainsi créés en 1908. Ils vont étendre progressivement leurs prestations à 16 communes de la région.

Recherche d'autonomie

Paradoxalement, c'est un souci analogue d'approvisionnement qui vient de provoquer, pour partie au moins, le retour du service au secteur privé. Dès le début des années 50, Sierre se préoccupe d'assurer son approvisionnement à long terme. En 1952, la commune cède les installations de Vissoie à la société de la Gougra mais en échange d'une participation au capital-actions de cette dernière et de contrats de fournitures. En 1957, Sierre acquiert 10% du capital social de Lizerne et Morge puis, en 1971, 5% de celui de Mattmark. Ce patrimoine s'enrichira, en 1972, d'une sous-participation à la centrale nucléaire de Bugey, en France.

Ces participations assurent alors à Sierre une production qui excède largement les

besoins de la ville et des 16 communes partenaires. Un accord passé avec Electricité de Laufenbourg, en 1965, permet de réaliser deux objectifs: assurer la meilleure commercialisation possible des surplus de production et se prémunir contre d'éventuels déficits de production.

Cette dernière éventualité paraissait utopique à beaucoup de citoyens en 1965. Vingt ans plus tard, les plus sceptiques vérifieront la sagesse de cet accord. Car la ville ne parvient plus à garantir son approvisionnement et doit acheter de l'énergie à des tiers. Electricité de Laufenbourg fournit les volumes manquants. Le déficit actuel est d'environ 70 millions de kWh.

Rééquilibrage des forces

En 1981, la commune refuse l'offre qui lui est faite de prendre de nouvelles participations dans des sociétés de production nucléaire à cause des incertitudes politiques et financières qui grèvent ces installations. Sierre souhaite investir dans l'hydroélectricité; mais ses recherches demeurent vaines: personne n'est disposé à céder des participations, même modestes, dans les sociétés hydrauliques. Sierre ne renonce toutefois pas à trouver une solution pour garantir son approvisionnement dans le long terme. Cette quête conduira à envisager la privatisation des Services industriels.

Mais d'autres facteurs vont contribuer à cette évolution inattendue. Les 16 communes partenaires n'ont jamais eu à se plaindre des Services industriels du chef-lieu: ceux-ci leur ont régulièrement fourni de l'énergie en quantité suffisante et à des

prix particulièrement favorables. Les travaux d'infrastructure nécessaires étaient effectués sans retard. Mais on perçoit, dès le début des années 80, un changement d'attitude chez certaines communes: elles aimeraient passer du statut de clientes à celui d'associées.

Il y a deux raisons à cette évolution. En 1980, le peuple valaisan avait adopté une loi sur le régime communal. Celle-ci impose aux communes d'assurer elles-mêmes leur approvisionnement en électricité. Certes, il n'est pas question de provoquer la création de Services industriels dans toutes les agglomérations du canton, mais de mettre en évidence l'une des responsabilités importantes des collectivités locales. Cette volonté du législateur est perçue avec plus ou moins d'acuité dans les communes.

La fièvre des années 80

Seconde raison de l'effervescence qui marque le début des années 80 dans le domaine de l'électricité: la perspective du prochain retour des concessions. De quoi s'agit-il? La cession de droits d'eau à des sociétés hydroélectriques est régie par une loi fédérale. Celle-ci stipule notamment que les concessions ont une durée maximale de 80 ans, que la commune concédante retrouve tous ses droits à l'échéance du contrat et qu'à ce terme le bénéficiaire de la concession doit abandonner gratuitement à la commune concédante la partie mouillée de son installation, soit la prise d'eau, le barrage, la conduite d'amenée, le château d'eau, la conduite forcée, les turbines de bâtiment qui les abrite et le canal de restitution.

Au retour des concessions, les communes se retrouvent donc, en terme de droit, propriétaires des aménagements de production électrique. Il faut tempérer cependant la portée de cette proposition par quelques considérations. Les communes concédantes reçoivent un outil qui est, certes, en état de fonctionner mais dont l'âge supposera dans la plupart des cas d'importants investissements pour des travaux d'entretien et de modernisation. Les communes ne disposent en principe ni des capitaux ni du savoir-faire utiles à l'exploitation d'aménagements hydroélectriques.

Et comme les lignes de transport restent la propriété de l'entreprise d'électricité, il est évident que les communes continueront à collaborer avec les sociétés concessionnaires quoique sur des bases totalement nouvelles. Elles pourront valoriser leur maîtrise des installations et accéder dans une mesure relativement importante au capital-actions des nouvelles sociétés. Elles

Les autres services

Les Services industriels assument traditionnellement les tâches liées à l'approvisionnement et à la distribution de l'eau. Il en est allé ainsi à Sierre jusqu'à la fin de 1994. Mais qu'advierait-il après la création de Sierre-Energie? Deux solutions étaient envisageables: la mise sur pied d'un service communal ad hoc pour l'eau, et l'octroi d'un mandat à Sierre-Energie.

On a choisi la seconde solution. Elle permet de bénéficier du savoir-faire acquis par l'ancienne régie, de profiter des nombreux effets de synergie entre les deux services et de réaliser une meilleure exploitation des équipements. La nouvelle société reprend également d'autres mandats assumés par les anciens Services industriels. Ainsi gère-t-elle pour le compte de sociétés tierces la distribution du gaz et des programmes radiodiffusés par câbles à une dizaine de communes de la région.

Les statuts prévoient en outre la possibilité pour la société d'étendre ses champs d'activité. On a pensé notamment au service de l'eau, qui constitue de plus en plus une matière première stratégique. En effet, les communes partenaires pourraient décider un jour prochain de collaborer dans ce domaine comme elles le font aujourd'hui dans celui de l'électricité.

détiendront de ce fait des parts de production très largement supérieures à leurs besoins.

Le retour des concessions

Les premières concessions accordées en Valais sont arrivées à échéance. Il en ira de même pour la plupart des autres au cours des quarante prochaines années. Parmi les installations qui intéressent particulièrement la région sierroise figurent celles de la Navisence qui produisent plus de 170 millions de kilowattheures par an. Le droit de retour sur ces installations pourra être exercé en 2004. Soit dans moins de neuf ans!

Cette échéance va placer les communes concédantes en situation de détenir des participations importantes dans les sociétés hydroélectriques. Fortes de cette assurance, au milieu des années 80, les municipalités concernées demandent un réexamen de leurs relations avec le chef-lieu en matière de distribution électrique. Sierre les invite à participer à la commission de gestion des Services industriels. Les communes acceptent cette offre mais la jugent insuffisante.

Du côté de Sierre, on est conscient que la situation va évoluer bien au-delà d'un simple accord de collaboration. Mais on prend ses marques avant de s'engager dans une telle aventure. Les données du problème apparaissent désormais clairement. Deux partenaires principaux occupent le terrain. Leurs situations ne sont pas antagonistes mais complémentaires. Sierre a développé des compétences et des installations performantes en matière de distribution d'élec-

tricité, mais elle se trouve en déficit de production. Quant aux communes concédantes, elles n'ont pas d'appareil de distribution mais sont riches d'un héritage à venir au niveau de la production.

L'accord des dix-sept

La sagesse commande donc un rapprochement. Si les partenaires parviennent à s'entendre, ils se trouveront en position favorable pour négocier le retour des concessions, assurer l'indépendance énergétique de la région pour une longue période et gérer leur patrimoine d'une manière indépendante. Cette conviction étant acquise, il reste à traiter le problème sur les plans politique et économique, à établir les termes du contrat et à les faire accepter par la population des 17 communes concernées.

La solution retenue est ingénieuse. Elle pourrait être exemplaire pour plusieurs régions alpines:

- la commune de Sierre accepte que le Service de l'électricité quitte l'administration communale au profit d'une société en création;
- les 17 communes partenaires créent la société anonyme Sierre-Energie, laquelle rachète le réseau d'approvisionnement et de distribution des Services industriels de Sierre;
- chacune des communes partenaires conserve les participations qu'elle a pu acquérir dans des entreprises de production, mais s'engage à céder l'énergie dont elle dispose de ce fait à la nouvelle société, en priorité et aux prix du marché;

- les communes concernées par le retour des concessions hydrauliques inviteront Sierre-Energie à participer à toute négociation portant sur le renouvellement des concessions ou l'octroi de concessions nouvelles, et à devenir partenaire des nouvelles sociétés.

Les termes du marché sont donc relativement simples: la commune de Sierre cède son réseau; les communes propriétaires de droits d'eau lui permettront d'accéder à de nouvelles participations hydrauliques.

Montage financier

Simple dans sa conception, cet accord soulève néanmoins plusieurs problèmes complexes, à commencer par le montage financier de l'opération. On a retenu les solutions suivantes:

- le capital social de Sierre-Energie a été constitué à hauteur de 30 millions de francs; les communes n'ont cependant pas eu besoin de délier leurs bourses, la somme nécessaire étant produite par l'extériorisation des réserves latentes des anciens Services industriels;
- la répartition du capital-actions a été fondée sur deux facteurs objectifs: la consommation et la population de chacun des partenaires; on a inclus dans le calcul un précipte de base par commune;
- une expertise croisée de conseillers fiduciaires et d'ingénieurs électriciens mandatés par les 2 parties a permis d'établir la valeur actuelle du réseau et, par conséquent, le montant dû par les 16 communes partenaires à la ville de Sierre, ce montant s'élève à quelque 60 millions de francs exigibles à long terme.

L'excellente santé des Services industriels de Sierre a permis de réaliser cette opération sans risque financier pour ses partenaires. Aucun d'entre eux n'a dû consentir des investissements particuliers. Ce qui a été un point décisif dans cette période de crise des finances publiques. Aujourd'hui, Sierre-Energie est une société anonyme de droit privé, dont le capital-actions se trouve toutefois entièrement en mains de collectivités publiques. Si l'on a préféré cette solution à celle d'une association de communes ou d'une coopérative, c'est parce qu'elle répond mieux aux buts recherchés: seule une société anonyme pourra agir avec la souplesse et la rapidité souhaitables lors des négociations qui s'engageront prochainement avec les détenteurs de concessions.