

Rapport N° 225

RAPPORT DE MAJORITÉ

Création d'une société anonyme destinée à la construction, l'exploitation et la maintenance d'un chauffage urbain, de production et de gestion d'énergies renouvelables

Demande de crédit de CHF 2'500'000.- pour la dotation du capital-actions.

Demande de crédit de CHF 2'500'000.- pour l'octroi d'un prêt à la future société anonyme.

Nyon, le 7 août 2015

Au Conseil communal de Nyon

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

La commission s'est réunie à deux reprises le mardi 7 juillet 2015 à la salle de conférence des SIN, Route de Champ-Collin 6, et le lundi 27 juillet 2015 à la salle de réunion n° 1 de la Ferme du Manoir.

Membres présents aux deux séances : Frédéric Tschuy (premier nommé et rapporteur de minorité), Alex Braunwalder, Yvan Cornu, Robert Jenefsky, Joël Tawil, Caroline Vuille

Absents (aux deux séances) : Hans Rasmus Nilsson et David Saugy

Le municipal M. Claude Dupertuis en charge du dossier, M. Thierry Magnenat, chef des services industriels nyonnais (SIN), et M. Laurent Vukasovic, responsable finances des SIN, ont participé à la séance du 7 juillet 2015. Nous les remercions pour leur présentation sous forme de diapositives (PowerPoint) ainsi que pour leurs explications et leurs réponses aux diverses questions de la commission. A la demande de la commission, ils nous ont également remis des documents complémentaires sur les risques, les aspects financiers et juridiques du projet, ce dont nous les remercions vivement. S'agissant d'éléments sensibles vis-à-vis de la concurrence, la commission s'est engagée à traiter ces informations de manière strictement confidentielle.

1. La construction, l'exploitation et la maintenance d'un chauffage urbain de Nyon

A propos de cette partie du préavis, le présent rapport majoritaire se contente de relever quelques points généraux étant donné que le rapport de minorité développe cet aspect de manière plus complète et sans que cela ne suscite de dissensions au sein de la commission.

Suite à une pré-étude, la Municipalité et les SIN considèrent ce projet comme réalisable et économiquement rentable, et prévoit un retour sur investissements intéressant. Ce projet devrait assurer des revenus de manière durable. L'investissement pour la zone « Marens » s'élève à CHF 14 millions, auxquels il convient d'ajouter environ CHF 7 millions pour la zone « Levratte / Reposoir ».

La loi vaudoise sur l'énergie (révisée au 1er juillet 2014) encourage fortement les réseaux de chauffage urbain et prévoit même à son article 25, alinéa 2, que les nouveaux bâtiments et ceux dont l'installation de chauffage subit une transformation importante, ont **l'obligation** de se raccorder au réseau de chauffage urbain.

La réalisation rapide du chauffage urbain de Nyon permettra de fournir de l'énergie aux nouvelles écoles du Reposoir, du Couchant ou à l'extension de celle de Marens, et aussi au nouveau quartier des Jardins du Couchant (PQ Marens-Couchant), de même qu'au quartier de la Levratte en cas de rénovations importantes des bâtiments.

A la demande de la commission, le Municipal en charge du projet et la direction des SI nous ont fourni, mais à titre strictement confidentiel, une synthèse des éléments financiers. Ces projections indiquent que la majorité des clients sont captifs, mais elles laissent aussi apparaître une marge relativement faible, même si les SIN étudient différentes variantes quant à la tarification. Selon la majorité de la commission, ces informations chiffrées (revenus et charges d'exploitation, amortissements) auraient dû être présentées, au moins dans leurs grandes lignes, dans le préavis, alors qu'au lieu de francs il ne figure que des kWh et des m². Aussi de l'avis de la majorité de la commission, les statuts de la S.A. auraient dû faire partie du préavis.

La majorité de la commission reconnaît qu'il s'agit d'une opportunité pour les SIN de se développer et de rester compétitifs dans le secteur des énergies renouvelables.

Certains risques ont été soulevés et discutés au sein de la commission ; dont :

- Retards dans le planning, suite à des oppositions lors de la mise à l'enquête du bâtiment de chaufferie et de stockage, et/ou des fouilles pour l'installation des conduites.
- Manque de liquidité et nécessité d'emprunter à la Ville de Nyon.

Ces deux points démontrent que :

- Le respect des délais dépendra aussi d'autres paramètres que le cycle décisionnel démocratique du Conseil communal que les SIN considèrent incompatible avec leur stratégie de développement.
- Si la Ville de Nyon devient le bailleur de fonds principal, voire l'unique source de financement, cette situation ne permettra pas de limiter l'endettement de la Ville à travers la constitution d'une S.A.

2. Incohérence vis-à-vis du rapport 201.

Crédit accordé pour étudier l'avenir des services industriels nyonnais (SIN) : évaluation des divers modèles organisationnels et/ou opérationnels.

Lors de sa séance du 18 mai 2015, le Conseil communal a accepté le rapport municipal n° 201 qui demandait un crédit de près de CHF 100'000.- pour mener à bien un mandat, en **trois à quatre mois**, afin de :

- déterminer la stratégie des services industriels de Nyon (SIN) ;
- évaluer leur valeur substantielle et économique ;
- analyser les lois, règlements et statuts en vigueur concernant les SI, notamment sous l'angle fiscal ;
- mettre en évidence les avantages et les inconvénients de la situation actuelle en comparaison avec d'autres options possibles qui tendraient vers une plus grande autonomisation ;
en considérant, à titre d'exemple, la séparation des domaines de la vente d'énergie et des réseaux.

Moins de 15 jours après l'adoption de ce mandat d'audit et de conseil concernant l'avenir des SIN, la Municipalité demande déjà la création d'une S.A. pour les services industriels nyonnais dont le but serait **le commerce des énergies renouvelables**. Un périmètre stratégique large qui va bien au-delà de la réalisation et de l'exploitation du chauffage urbain de Nyon.

La transformation des SIN en société anonyme semble décidée d'avance aussi bien par la Municipalité que par la direction des SIN. Les études, analyses, valorisations et comparaisons décrites dans le rapport 201 ne semblent que de belles promesses qui n'engagent que ceux qui veulent bien encore y croire !

Pour des aspects de rentabilité, la création d'une S.A. pourrait se concevoir à travers un partenariat public-privé ou intercommunal, mais ce projet de chauffage urbain restera 100% propriété de la Ville de Nyon et la société n'emploiera pas directement de collaborateurs.

3. Chantage au délai et Solution alternative

Grâce à leur esprit entrepreneurial, les SIN ont déjà conduit une grande partie des études préalables du projet sans recourir à une demande de crédit. Conformément au calendrier de réalisation, les études détaillées du projet devraient se dérouler **d'octobre 2015 à avril 2016**.

Selon le Municipal en charge, on peut estimer le montant des études nécessaires aux environs de CHF 5 millions.

Il a été dit à la commission que la seule raison qui poussait les SIN à demander la création d'une S.A. était le respect des délais. En effet, passer par le Conseil communal nécessite certains arrangements dans les plannings. La majorité de la commission estime que ce n'est pas une raison suffisante pour justifier la création d'une S.A. qui retirerait toute possibilité de contrôle à l'organe délibérant.

Sans passer par la création d'une S.A. dont la nécessité n'a nullement été démontrée (cf. rapport 201), le Conseil communal aurait pu, dans sa séance d'aujourd'hui (31 août 2015), accepter un crédit en faveur des SIN, sous la forme par exemple d'un crédit d'étude, à compléter par un crédit de réalisation. La Municipalité aurait même pu soumettre directement un crédit d'extension en faveur des SIN qui couvrirait l'ensemble de la première phase de réalisation du chauffage urbain, zone « Marens » pour un montant de CHF 14 millions (cf. page 5 du présent préavis 225).

Le Conseil communal aurait certainement démontré sa rapidité, sa souplesse et son agilité, si une demande de crédit en faveur SIN lui avait été soumise en temps et en heure ! Notre organe délibérant ne doit pas endosser la responsabilité de retards pris par la Municipalité dans le projet non concrétisé de chauffage à distance (CAD), même s'il s'agit aujourd'hui d'un projet nouveau et différent.

4. Déficit démocratique

Selon l'article 98 du Conseil communal : tout investissement fait l'objet d'un préavis indiquant son but, le montant du crédit, le mode de financement, la durée d'amortissement et les charges d'exploitation qu'il entraîne.

Avec la création d'une S.A., le contrôle politique passerait entièrement dans les mains des représentants de la Municipalité nommés au Conseil d'administration.

Le Conseil communal perdrait tout contrôle sur le développement et la stratégie de la S.A. concernant notamment ses investissements et la commercialisation de toutes énergies renouvelables. Les compétences des commissions de contrôle du Conseil communal, commission de gestion et commission des finances, ne s'appliqueraient plus à l'examen de la gestion, du budget et des comptes de cette entité indépendante.

Détenue à 100% par la Ville de Nyon lors de sa constitution, l'exemple de TRN S.A. démontre qu'à moyen, long terme, le Conseil communal ne serait pas consulté en cas d'augmentation du capital et d'arrivée d'investisseurs externes (publics ou privés) à hauteur de 30%. Démocratiquement, ce type de décision sera de la compétence de la Municipalité, à travers ses représentants au Conseil d'administration de la S.A.

Nous soutenons le fait que les SIN veuillent se positionner dans le domaine des énergies renouvelables mais un contrôle de leur modèle d'affaires se justifie certainement, en particulier quand on lit que des SI (à Genève notamment) ont déjà perdu des dizaines de millions de francs justement dans le développement des énergies renouvelables (éoliennes).

La Municipalité et la commission des finances accordent déjà une large autonomie et une grande souplesse de gestion aux SIN, considérés comme un service entrepreneurial qui n'est pas contraint de respecter des enveloppes budgétaires, mais auquel la Municipalité fixe un objectif général de rentabilité (bénéfice) annuel.

5. Conclusions

La majorité de la commission confirme **son soutien à un projet moderne, écologique et rentable de chauffage urbain**, dans le respect de la loi vaudoise sur l'énergie.

Par contre, elle vous recommande de **refuser la création d'une société anonyme (S.A.)** pour les raisons suivantes :

- l'avenir des services industriels nyonnais (SIN) doit être étudié conformément au mandat d'étude et de conseil demandé par la Municipalité et accepté par le Conseil communal (cf. rapport 201, adopté le 18 mai 2015) ;
la durée de l'étude prendra trois à quatre mois seulement ;
- contrairement au chantage au délai laissant entendre que sans la création d'une S.A. le projet de chauffage urbain de Nyon serait abandonné, la majorité de la commission estime qu'il existe des alternatives pour réaliser ce projet dans les temps requis :
 - en votant par exemple en urgence un crédit d'étude à hauteur de CHF 5 millions,
 - voire en octroyant un crédit d'extension en faveur des SI pour un montant supérieur ;

conformément au règlement du Conseil communal, une telle demande de crédit devrait indiquer les revenus que le projet va générer, les charges d'exploitation qu'il entraîne et la durée d'amortissement des investissements.

La volonté politique de réaliser le chauffage urbain de Nyon dépend de la Municipalité qui doit urgemment proposer une alternative à la création d'une S.A., dans le respect des décisions et des compétences du Conseil communal.

Au vu de ce qui précède, nous vous demandons, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de prendre la (les) décision(s) suivante(s) :

Le Conseil communal de Nyon

- vu** le préavis N° 225 concernant la « Création d'une société anonyme destinée à la construction, l'exploitation et la maintenance d'un chauffage urbain, de production et de gestion d'énergies renouvelables »
- oui** le rapport **de la majorité** de la commission chargée de l'étude de cet objet,
- attendu** que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

décide :

1. de **ne pas** autoriser la Municipalité à créer une société anonyme, 100% propriété de la Ville de Nyon, destinée à la construction, l'exploitation et la maintenance d'un chauffage urbain, de production de chaleur et de gestion d'énergies renouvelables ;

en conséquence du refus du Conseil Communal de créer une S.A. (point 1), les points 2 à 5 ci-dessous n'ont plus lieu d'être et doivent être considérés comme refusés

2. *d'autoriser la Municipalité à souscrire au capital-actions de la société anonyme à raison de CHF 2'500'000.- et à libérer les actions par un apport en espèces de ce montant ;*
3. *de porter les actions de cette société anonyme sous la rubrique N° 9153 - Titres et papier valeurs ;*
4. *d'autoriser la Municipalité à accorder un prêt de CHF 2'500'000.- à la future société anonyme ;*
5. *de porter ce prêt sous la rubrique N° 9122 - Prêts.*

La majorité de la commission :

Caroline Vuille

Robert Jenefsky

Hans Rasmus Nilsson

David Saugy

Yvan Cornu (rapporteur de majorité)