

Rapport de minorité N° 268

Avenir des Services industriels nyonnais (SIN)

Décision de transformer le statut des Services industriels en une ou plusieurs sociétés de droit privé en mains de la commune

Demande d'un crédit de CHF 215'000.- (HT) destiné à accompagner la transformation

Nyon, le 23 août 2016

Au Conseil communal de Nyon

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

La commission, composée de MM André-Francis Cattin, Luciano De Garrini, Alexandre Démétriadès, Robert Jenefsky (président-rapporteur), Régis Joly (en remplacement de Jacques Pittet après la 1^{ère} séance), Olivier Tripet, Pierre Wahlen et Dany Wieser, s'est réunie à trois reprises, soit les 3, 9 et 31 mai 2016, toujours aux Services Industriels de Nyon.

La Municipalité était représentée à chacune des séances par M. Claude Dupertuis, Municipal, et les SIN par M. Thierry Magnenat, Directeur, ainsi que par M. Laurent Vukasovic, responsable finances. Lors de la 2^e séance, le cabinet de conseils BDO, mandaté par la Municipalité, était représenté par MM. Xavier Pan et Nicolas Duc. Lors de la 3^e séance, et sur demande de la commission, M. Heinz Binggeli, directeur général de Energie Service Bienne (ESB) était présent. Nous les remercions pour les informations et explications fournies ainsi que pour leur disponibilité à répondre aux questions et souhaits de renseignements complémentaires des commissaires.

1. Préambule

Le rapport de majorité relate de manière claire et détaillée le contenu des trois séances auxquelles la commission a participé. Le présent rapport ne revient donc pas sur les différentes informations que la Municipalité a données à ces occasions, mais il souhaite mettre en lumière certains éléments qui ne sont pas mentionnés ou qui peuvent être interprétés de différentes manières.

2. Quels objectifs et stratégie pour l'avenir des Services Industriels ?

Avant de s'interroger sur la forme juridique la plus adéquate pour l'avenir des Services Industriels, il s'agit de déterminer les buts et objectifs que nous souhaitons leur assigner.

La production et la distribution d'énergies sont un enjeu majeur auquel nous devons faire face. La transition énergétique imposée par l'épuisement des ressources naturelles et l'impérieuse nécessité de réduire les émissions des gaz à effet de serre nous obligent à réfléchir non seulement à notre manière de consommer l'énergie mais aussi de la produire. Face aux défis écologiques et économiques liés à l'approvisionnement en énergie, les Services industriels ont un rôle majeur à jouer.

Imaginez que notre ville décide de prendre des dispositions pour atteindre dans 10 ans une autonomie énergétique. Cela est possible. Cela se réalise en ce moment dans d'autres villes, sous l'impulsion de visions politiques volontaires et ambitieuses.

3. Quelle structure juridique est la plus adéquate pour atteindre ces objectifs ?

La forme juridique des Services Industriels ne saurait être dans cette perspective non pas une fin en soi, mais simplement un outil ou un moyen choisi en fonction de sa bonne adéquation avec une vision politique volontaire. Cette stratégie et ses implications économiques ou environnementales devraient être validées par notre Conseil.

A ce propos, un classement établi en novembre 2015 par l'Office Fédéral de l'Energie et dont la commission a pu prendre connaissance démontre que les dix Services Industriels les plus performants dans l'encouragement des économies d'énergie et la production d'énergies renouvelables sont en majorité régies par un Institut de droit public, voire sous forme de service communal. Dans ce classement, sur les dix premiers Services Industriels seuls deux sont en Société Anonyme.

3.1 Statut quo

La Municipalité, à la demande du Conseil a étudié trois hypothèses pour l'avenir des SI. La première étant le statu quo. La Commission est unanime pour relever que le statu quo n'est pas souhaitable. Le rôle des Services Industriels se modifie. De distributeur d'énergie et de fluides il devient producteur et aussi gestionnaire d'un réseau qui non seulement achemine l'énergie à chaque consommateur mais injecte dans le réseau l'énergie produite par ces mêmes consommateurs. Le réseau doit donc par exemple être capable de stocker de l'énergie. De plus en plus les réseaux sont dits intelligents, c'est à dire capables de gérer la consommation d'énergie (projet smartcity). La structure actuelle ne permet pas de répondre à ces enjeux. Par manque de réactivité (processus décisionnel long) et manque de financement (Les deux éléments mentionnés ci-dessus demandent des investissements importants, qui, si ils sont assumés par un service communal, alourdissent la dette et péjorent l'équilibre des finances communales).

3.2 Institut de droit public

La deuxième hypothèse est la création d'un Institut de droit public. Cette forme juridique paraît être la forme la plus adéquate pour assurer une forte implication du Conseil dans les choix stratégiques. Le mandataire de la Municipalité dans le préavis indique d'ailleurs que *« La création d'une telle structure maintiendrait un lien fort entre le Ville de Nyon et les SIN et garantirait un contrôle direct des pouvoirs publics sur leurs activités (représentants ou délégués au conseil d'administration, contrôle exercé par le Conseil communal sur le règlement, etc.) »*

En Suisse, de nombreuses villes ont fait le choix de l'Institut public (SI Genève, Bienne, Bâle, Berne, Zürich, Uri,....)

Le fonctionnement d'un Institut de droit public est régi par des lois cantonales. Les restrictions imposées par la loi vaudoise semblent expliquer pourquoi on ne trouve pas de Services Industriels organisés sous cette forme dans le Canton. Et c'est la raison pour laquelle la Municipalité propose de renoncer à cette forme d'organisation.

3.3 Une ou plusieurs sociétés anonymes

Pour les raisons évoquées ci-dessus la Municipalité propose de créer une ou plusieurs SA. Pour assurer le contrôle politique (par le Conseil Communal) des Services Industriels la Municipalité propose d'établir un règlement communal qui devrait fixer, outre la limitation d'aliéner, la stratégie et les objectifs des Services Industriels. Ce règlement devrait donc être opposable aux décisions du conseil d'administration ou de l'assemblée des actionnaires.

La question de la prééminence de ce règlement communal sur les décisions des organes des Sociétés anonymes a été posée par la Commission à la Municipalité.

Cette dernière, après avoir interrogé le juriste de son mandataire et le Secrétariat général du Service des Finances de l'Etat de Vaud, concentre sa réponse sur la seule restriction du droit d'aliéner. Ainsi il est possible, mais pas certain, que le règlement communal impose au Conseil d'administration l'accord du Conseil Communal pour vendre des actions à un tiers.

Par contre, rien dans la réponse de la Municipalité n'indique qu'une éventuelle stratégie puisse être valablement imposée par un règlement communal à un Conseil d'administration d'une SA. Le service juridique de l'Etat précise même que *« le règlement communal visera donc avant tout à déterminer les représentants des Autorités politiques (Municipalité, Conseil) dans les instances supérieures que sont le Conseil d'Administration et l'Assemblée générale »*. Ce même Service rappelle en outre que le droit fédéral (en l'occurrence le Code des Obligations) prime sur les lois/règlements cantonaux et communaux : *« la question de l'aliénation de tout ou partie d'une*

société peut être réglée par une restriction d'aliénation stipulée dans les statuts de la société anonyme » (et non pas dans le règlement communal qui peut simplement y faire référence).

Force est de constater qu'en l'état les réponses de la Municipalité ne permettent pas d'affirmer qu'un règlement communal fixant une vision et une stratégie des Services Industriels puissent être valablement opposé à des décisions d'un Conseil d'Administration ou d'une assemblée d'actionnaires. Autrement dit, il se pourrait que, comme l'indique l'avis du Service Juridique, ce règlement ne puisse que se borner à définir la représentation de la Municipalité et du Conseil au sein des instances de la SA. Il est donc possible voire probable que l'autonomisation des Services Industriels donne au Conseil d'Administration de la SA et à l'assemblée des actionnaires tout pouvoir pour déterminer sa stratégie et soit désormais hors contrôle du Conseil Communal.

Si tel devait être le cas, cela ne nous semble pas souhaitable. Quand bien même notre Conseil pourrait être représenté au sein du Conseil d'Administration par un voire au mieux deux membres.

4. Amendement

Il paraît indispensable à la minorité de la commission de régler préalablement la question du contenu du règlement communal et de sa prééminence sur le conseil d'administration et l'assemblée des actionnaires de la SA. Il en va pour notre Conseil de la garantie d'influencer durablement la stratégie des SI :

Nous proposons donc que la Municipalité règle cette question dans un premier temps et revienne devant notre Conseil avec un projet de règlement communal et les garanties juridiques nécessaires à sa bonne application.

Nous déposons donc l'amendement suivant :

Supprimer :

~~2. de charger la Municipalité de préparer la transformation des Services industriels en une ou plusieurs sociétés de droit privé en mains de la Commune ;~~

et modifier

3. de charger la Municipalité de revenir devant le Conseil Communal avec un préavis définissant :

~~— la gouvernance de cette/ces société(s) d'une ou plusieurs société(s) de droit privé, potentiellement issue(s) de la transformation des Services industriels, et les règlements y afférent;~~

~~— les statuts et conventions d'actionnaires ;~~

~~— les conditions de travail des collaborateurs (convention collective de travail, etc.) ;~~

Si le préavis répond à nos doutes et interrogations, alors, le processus pourra suivre son cours. Dans le cas contraire, nous nous verrions contraints de refuser une autonomisation sous forme de SA pour lui préférer un institut de droit public.

5. Conclusion

La modification de la forme juridique des Services Industriels revêt un caractère important. Il s'agit en effet de déterminer le degré d'influence sur les choix stratégiques et le contrôle que nous souhaitons voir exercer par le Conseil Communal sur la future entité. Une autonomisation, si le règlement communal ne peut valablement contenir une série d'indications à ce propos pourrait voir le Conseil dépourvu de tout pouvoir.

La minorité de la commission est donc d'avis que cette question, qui est restée malheureusement sans réponse claire, doit être réglée préalablement.

Si le règlement communal pouvait assurer à notre Conseil son rôle, alors la Municipalité pourra procéder aux étapes suivantes conduisant à la création d'une ou de plusieurs SA.

Dans la négative, nous proposerons à la Municipalité de préparer la transformation des SI en un institut de droit public apte à garantir le rôle politique de notre Conseil dans leur gouvernance.

Au vu de ce qui précède, nous vous demandons, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de prendre les décisions suivantes :

Le Conseil communal de Nyon

- vu** le préavis N° 268 concernant l'avenir des Service industriels nyonnais,
- ouï** les conclusions des rapports 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. d'approuver la démarche effectuée par la Municipalité concernant la valorisation de Services industriels, abandonnant le statut actuel des SIN ;
- ~~2. de charger la Municipalité de préparer la transformation des Services industriels en une ou plusieurs sociétés de droit privé en mains de la Commune ;~~
2. de charger la Municipalité de revenir devant le Conseil Communal avec un préavis définissant :
 - la gouvernance ~~de cette/ces société(s)~~ d'une ou plusieurs société(s) de droit privé, potentiellement issue(s) de la transformation des Services industriels, et les règlements y afférent;
 - ~~les statuts et conventions d'actionnaires ;~~
 - ~~les conditions de travail des collaborateurs (convention collective de travail, etc.) ;~~
3. d'accorder à la Municipalité un crédit de CHF 215'000.- (HT), permettant de couvrir les frais d'accompagnement, juridiques, fiduciaires et de gestion des aspects liés aux ressources humaines (contrat travail et CCT) ; ce montant sera porté en augmentation du capital de dotation des Services industriels, amortissable en 5 ans ;
4. d'accepter ce préavis comme réponse au postulat Puhr & consorts.

La Commission :

Démétriadès Alexandre
Wahlen Pierre, Rapporteur
Wieser Dany