

## **Rapport de majorité N° 87/2018**

### **Avenir des Services industriels de Nyon (SIN)**

Transformation des Services industriels en plusieurs sociétés de droit privé en mains de la commune (regroupées sous l'égide d'une entité faîtière, détenue à 100% par la Ville de Nyon)

---

Nyon, le 13 juin 2018

Au Conseil communal de Nyon

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

La commission chargée d'étudier le préavis n°87 s'est réunie à sept reprises et était composée des commissaires suivants :

Madame Chloé Besse (présidente et rapportrice) et Messieurs De Garrini Luciano, Démétriadès Alexandre (présent lors des 3 premières séances), Jean-François Füglistler, Robert Jenefsky, Christian Perrin, Olivier Tripet, Sacha Vuadens (en remplacement d'Alexandre Démétriadès lors des 4 dernières séances) et Pierre Wahlen (excusé le 9 mai).

Afin d'étudier le préavis de manière détaillée, la commission a procédé à une analyse méticuleuse du dossier en organisant ses séances de la manière suivante :

- 13 février 2018 : présentation générale du préavis 87 par les Services industriels de Nyon
- 6 mars 2018 : forme d'organisation - gouvernance
- 13 mars 2018 : ressources humaines
- 29 mars 2018 : finances
- 9 avril 2018 : réponses aux questions des commissaires
- 9 mai 2018 : discussion
- 4 juin 2018 : discussion des rapports

Lors de chacune de ces séances, à l'exception de celles des 9 mai et 4 juin 2018, la commission a profité de la présence des Services industriels de Nyon, par l'intermédiaire de son municipal Monsieur Vincent Hacker, accompagné de Monsieur Thierry Magnenat, chef des services industriels, et de Monsieur Laurent Vukasovic, responsable des finances.

La commission les remercie pour leurs explications, leur disponibilité ainsi que leurs prompts réponses et documents qui ont été transmis face aux nombreuses sollicitations.

## Préambule

Les défis de la politique énergétique des années à venir sont multiples et les enjeux qui y sont liés se situent dans des domaines transversaux. Bien que notre pays s'accommode aujourd'hui d'un apport énergétique fiable et économiquement rentable, les décisions politiques fédérales et les évolutions technologiques entraînent des changements fondamentaux, qu'on nous présente comme rapides, sur le marché des énergies. Pour y faire face, la Suisse et ses organes ont élaboré la stratégie énergétique 2050. Ce programme vise notamment à diminuer la pollution liée à la consommation d'énergie. Nyon est évidemment concernée par cette mise en action.

Le préavis n°87, dans sa forme, propose de transformer les Services industriels de Nyon (SIN) en plusieurs sociétés de droit privé principalement en mains de la commune. Dans son fond, il propose un projet et tente des réponses face aux défis de la politique énergétique des années à venir.

La majorité de la commission, consciente de la phase de transition actuelle du marché de l'énergie et des bouleversements technologiques que le domaine supporte, est cependant restée sceptique quant à la proposition municipale.

## Présentation générale – de la genèse du projet

Le présent préavis découle d'un cadre de réflexion qui remonte historiquement comme suit :

- 2000-2001 : rapport IDHEAP. Les objectifs de cette expertise sont de démontrer quelle est la façon la plus efficiente d'assurer la pérennité économique des SIN.
- 2009 : projet du préavis 89 intitulé « Des services industriels prêts pour la libéralisation des marchés ».
- 2013 : postulat Pühr et consorts qui propose d'examiner la piste de la privatisation des SIN. Le but de ce postulat étant entre autres de trouver de nouvelles recettes pour financer des investissements, particulièrement dans le domaine social, tout en affranchissant les SIN des fastidieuses procédures budgétaires. Une première scission a lieu au sein de la commission. La majorité est convaincue de la nécessité de privatiser tout en conservant le pouvoir de décision du Conseil, de l'obligation de préserver des emplois et d'assurer un rendement équivalent. Pour la minorité de la commission les SIN font partie du patrimoine de la commune et les privatiser alors qu'ils sont rentables n'est pas souhaitable. Si d'aventure ils ne devaient plus l'être, il serait illusoire de vouloir trouver un acquéreur. C'est la majorité de la commission qui l'emportera.
- 2016 : préavis 268 accepté par la majorité du Conseil communal qui charge la Municipalité de préparer la transformation des Services industriels en une ou plusieurs sociétés de droit privé en mains de la Commune. Une importante minorité du Conseil émet des doutes sur différentes dimensions du projet, notamment celui de la perte du contrôle politique.
- 2018 : actuel préavis 87

## Forme d'organisation – gouvernance

Afin de définir les organes décisionnels de la nouvelle structure ainsi que les rôles et les responsabilités du politique au sein du Groupe SI et des trois sociétés filles, deux niveaux de compétences hiérarchisés et distincts ont été présentés à la commission :

- Niveau entrepreneurial : composé de la Direction et du Conseil d'administration. Il fixe la stratégie d'entreprise et le règlement d'organisation.
- Niveau politique : composé de la Municipalité et de la Commission communale de l'énergie (qui est une représentation du Conseil communal).

Sous l'angle juridique, les documents qui lient les deux niveaux seraient les suivants :

- Une convention entre la Ville de Nyon et le Groupe SI SA lie la Municipalité et le Conseil d'administration de la nouvelle entité et poserait ainsi un cadre général. (annexe 1 du préavis)

- Un contrat de prestation général serait signé entre la Ville de Nyon et le groupe SI SA et lierait la Municipalité, le Conseil d'administration et la Direction de la nouvelle entité. (annexe 2 du préavis)  
Un même contrat de prestation par fluide impliquant les mêmes acteurs serait également signé (annexes 3,4 et 5 du préavis).
- Les Statuts de la société du groupe SI SA impliquant les niveaux entrepreneurial et politique. (annexe 6 du préavis)

Comme mentionné, une commission thématique du Conseil communal, nommée Commission de l'énergie, serait créée. Le préavis se prononce en lui donnant les compétences suivantes :

- Possibilité d'émettre un avis non décisionnel sur la stratégie énergétique de la ville de Nyon.
- Avoir un rôle de surveillance sur la cohérence entre la politique énergétique et les stratégies d'entreprises.
- Dispenser des recommandations en matière de politique énergétique.
- Restituer les actualités, décisions et sujets du groupe SI SA devant le Conseil communal.

Désignée pour l'entier de la législature, elle se réunit aussi souvent que nécessaire, mais au moins une fois par année. La commission de l'énergie s'inscrirait directement comme l'interlocuteur entre le Groupe SI SA et le Conseil communal.

Selon la Municipalité, cette commission serait un outil donné au Conseil communal afin de palier au changement de Municipalité qui a lieu tous les cinq ans et ainsi assurer une continuité politique. Elle permettrait aux Conseillères-ers communales-aux d'avoir un réel suivi des dossiers, mais également d'y assementer des gens qui maîtrisent le sujet. Enfin, elle serait un « comité consultatif » face au Groupe SI SA, en se détachant d'un rôle uniquement politique.

## Position des signataires

La question que nous pouvons nous poser est de savoir si les SIN sont capables de prendre le virage du changement en restant un service public. Notre réponse est oui. Mais il est impératif que les responsables prennent la mesure d'une vraie gestion efficiente, mais aussi humaine et durable. Afin de proposer des prestations mieux adaptées aux attentes du public et à la réalité du terrain, ils doivent se pencher sur la nécessité d'innover pour proposer des prestations mieux adaptées. Avant de parler de gouvernance, la Municipalité doit définir une stratégie énergétique claire.

Aujourd'hui, l'avenir des Services Industriels de Nyon est au cœur de la stratégie de la ville. De façon incontestable, la création d'une SA affaiblit le lien avec le politique, donc le citoyen. Plusieurs arguments résonnent en ce sens dans le préavis :

- Annexe 8, page 3, Article 14 B. Le Conseil d'administration  
Selon les statuts de la société, **aucun** membre de la Municipalité n'est tenu à siéger au sein du Conseil d'administration de la SI SA.

Bien qu'une promesse orale ait été articulée en séance de commission pour que, finalement, une présence municipale soit de mise, rien d'officiel ne le stipule dans les statuts.

- Que deviendrait un postulat ou une motion déposée devant le Conseil communal alors qu'il n'y aurait pas de Municipal présent au CA ?
- Mais surtout personne ne serait capable au sein du Conseil d'administration de faire des arbitrages entre des objectifs forcément contraires ? Faudrait-il par exemple privilégier la rentabilité économique d'un projet ou son efficacité environnementale ?

Évidemment que l'absence de représentation de la Municipalité au sein du CA est inacceptable. À tout le moins deux membres de la Municipalité, représentants chacun une sensibilité différente est nécessaire.

Par ailleurs, cette thématique du contrôle politique que pourra exercer la Municipalité sur la nouvelle structure prévue se décline dans toutes les structures créées ainsi que dans leurs organes. Il s'agit de savoir quelles seront les marges de manœuvre respectivement contraintes que pourra avoir toute personne qui serait déléguée au nom de la Municipalité ou en tant que

Municipal.

À cette interrogation, la commission a été éclairée de manière suivante :

S'agissant du conseil d'administration, il est le seul responsable de la gestion de la société et ne peut pas recevoir d'instructions de la part de tiers, sous peine d'entrer en conflit d'intérêts. Lorsqu'il siègera au sein du CA de Groupe SI SA, un Municipal devra donc voir et voter d'abord en fonction des intérêts de la Société et non pas en fonction des intérêts de la commune actionnaire qu'il représente.

- Commission de l'énergie

Les contours de la commission sont à la fois bien trop ambitieux et flous.

Il est d'autre part primordial de rappeler l'importance du système de milice politique composé de citoyen-ne-s politicien-ne-s non-expert-e-s. Émettre l'idée qu'une commission permanente devrait être composée de Conseillères-ers émérites en politique de la stratégie énergétique reviendrait alors à remettre en question la structure citoyenne basique de notre Conseil. Vouloir créer une commission de l'énergie au sein de laquelle siègeraient des spécialistes tendrait à cloisonner davantage encore les niveaux politique et entrepreneurial.

- La structure générale choisie n'est pas au service de la stratégie des SIN

À plusieurs reprises, le préavis revient sur la notion de « structure d'organisation moderne » qui tiendrait compte d'exigences innovantes en matière de gouvernance, mais ne donne aucun argument de cette « modernité ». Or il est impossible de comprendre la structure et l'organisation avec ce document, les formules incantatoires ou péremptoires remplacent les arguments de ce choix d'organisation.

Qui plus est, le préavis insiste fortement sur les synergies entre les métiers, les nouvelles technologies et les clients, Or la nouvelle forme d'organisation ne montre aucune synergie. En effet, elle est construite en silo, c'est-à-dire que des activités plus ou moins distinctes se trouvent empaquetées dans des départements séparés. Le préavis ne mentionne à aucun moment l'organigramme actuel des SIN et des changements qui en découleraient. Aucune forme organisationnelle à proprement parler n'est proposée, si ce n'est la présence de conseils d'administration, ce qui étonne les signataires.

Une forme moderne d'organisation aurait pu s'appuyer, par exemple, sur les missions essentielles listées en page 8, soit la *Fourniture et commercialisation*, la *Distribution* et les *Prestations de services*.

## Ressources humaines

Actuellement, cinquante-six collaborateurs travaillent au sein des Services industriels de Nyon. Leur adhésion au projet a été accompagnée par la direction en plusieurs étapes temporelles.

La commission a rencontré trois membres de la délégation du personnel lors de sa séance du 13 mars 2018, ces derniers étaient accompagnés de la direction des SIN et de Monsieur le municipal. Les axes de discussions étaient les suivants :

### *Déroulement des négociations et adhésion au projet*

La direction insiste sur l'importance et la précaution qui ont été mises pour que les collaborateurs se sentent impliqués dans le changement. La conservation des acquis est évidemment assurée et une CCT satisfaisante pour toutes et tous est proposée.

De décembre 2016 à juin 2017, vingt-huit séances entre la délégation du personnel (DP) et un facilitateur RH sont organisées. Douze séances entre la DP et la direction des SIN ainsi que six séances d'informations aux collaborateurs ont également eu lieu. Des rencontres hebdomadaires « à votre écoute » sont aménagées, moments informels lors desquels la direction des SIN est disponible auprès des collaborateurs pour répondre à leurs éventuelles questions. Un panneau d'affichage est tenu à jour avec toutes les informations sur l'avancée du projet et la DP écrit régulièrement des lettres d'information aux collaborateurs.

### *Finalisation des discussions*

Les parties se sont entendues sur une Convention collective de travail d'une durée initiale de 5 ans, permettant une conservation des acquis tout en modernisant les conditions de travail. Cette dernière a été approuvée à l'assemblée générale du personnel le 22 juin 2017.

Une déclaration d'intention a été signée le 3 juillet 2017 par les parties prenantes (Délégation du personnel, Syndicat SSP et Direction du service), attestant de l'accord passé.

### *Politique RH*

La CCT sera appliquée selon la politique RH suivante :

Encourage le respect, la transparence et l'honnêteté dans les relations professionnelles

Favorise le recrutement sur la région et les candidats domiciliés en Suisse

Favorise les postulations internes

Encourage la formation de ses collaborateurs (prise en charge de tout ou partie des frais)

Aujourd'hui, une information continue de la situation auprès des collaborateurs et de la délégation du personnel continue d'avoir lieu.

Le Service RRH est en cours de préparation des documents relatifs aux conditions de transfert des collaborateurs.

## **Position des signataires**

En préambule, les signataires souhaitent saluer le travail de la Municipalité pour le travail d'information et d'accompagnement au changement qu'elle a mis sur pied.

Les trois employés que la commission a rencontrés ont fait part de leur satisfaction et de leur accord avec les changements annoncés. En pleine conscience que leur quotidien professionnel se trouve sur un terrain en mutation, ils sentent la nécessité du changement et de l'évolution de leur service.

Néanmoins, pour parler de ressources humaines il faut envisager les compétences métiers de demain. Pour discerner ces compétences et les futurs professionnels que nécessiteront les SIN, il est nécessaire de pouvoir ambitionner des objectifs précis. La situation actuelle est totalement évolutive, les employés l'ont saisi. Le risque majeur à court et moyen terme est la libéralisation totale de l'énergie. Dans les années à venir, les SIN seront régulateurs d'énergie et non plus fournisseurs. C'est dans un plan précis d'activités, un rétro-planning agencé avec cohérence et selon une analyse objective que les futures compétences métiers des professionnels pourront être avancées. Aujourd'hui, et comme développé plus loin, aucun plan d'actions précis n'existe, laissant place à un organigramme et des attentes inévitablement vides.

Les signataires sont par ailleurs soucieux et inquiets sur certains points et souhaitent émettre un certain nombre d'appréhensions :

- La CCT est signée pour une durée de 5 ans, il faut être absolument vigilants et mesurer les risques de cette temporalité.

- Il figure dans les documents de la CCT une certaine « prime sur bénéfice ». Est-ce le début d'une pression de rentabilité ?

- Nous avons des exemples (La Poste, CFF) que les SA de droit privé en mains publiques ne sont pas en soi des gages de succès et de pérennité. Ce n'est pas parce que nous changeons de statut que nous serons meilleurs. Les guichets de poste comme les agences en gare continuent de fermer...

La motivation est toujours la même : réduction des coûts. Alors que tous les utilisateurs regrettent la disparition de ces services de proximité.

Dans une situation concurrentielle, la réelle innovation ne risque-t-elle pas de se concentrer sur la réduction sans fin des charges sur le dos des salariés et des services de proximité ?

## Finances

Afin de mesurer les incidences financières d'une autonomisation des SIN sur les finances de la Ville, la commission a trouvé judicieux de solliciter la commission des finances (COFIN) pour avoir son avis et son analyse.

La note rédigée par le Président de la COFIN, Monsieur Yvan Rytz, se trouve en annexe de ce rapport, accompagnée des scénarii des plans de fonctionnement et d'investissements fournis par le Service des finances. La commission tient à le remercier pour cette rédaction.

Le rapport de la COFIN illustre et explique de façon complète et étayée la future situation. Il démontre que l'autonomisation des SIN serait une opération relativement neutre financièrement parlant pour les comptes communaux. Nous comptons actuellement sur un rendement annuel des SIN de CHF 2.5 millions. Dans les faits, ce budget est toujours sous-estimé. Le rapport de la COFIN précise par contre que le budget sera probablement déficitaire de près de CHF 1mio (variante optimiste) à près de CHF 3,5 mio (variante pessimiste). Il est nécessaire d'ailleurs de rappeler que la variante optimiste prend en compte un revenu garanti pour la ville de Nyon (imputations internes découlant des différentes opérations passées entre la ville et les SIN) et d'un revenu variable (bénéfice net de l'exercice annuel), alors que la variante pessimiste ne prend en compte que la part garantie. En outre, si la COFIN ne peut exclure que la part variable soit bien au-dessus de ce qui est prévu dans le préavis à moyen terme, elle souligne qu'elle dépend du succès ou non de la stratégie envisagée, et donc des activités et des produits que la future SA pourra développer (ce que nous verrons après).

La direction des SIN appuie une série d'avantages et de marges de manœuvres qui leurs seront profitables en cas d'autonomisation :

- Flexibilité en vue d'augmenter les revenus
- Autonomie dans le budget opérationnel et capacité d'investissement pour les projets courant et les nouvelles activités
- Capacité d'investissement pour les adaptations aux nouvelles exigences
- Priorisation des investissements en fonction du métier/marché (SI vs autres Services de la Ville)
- Désengagement rapide d'une activité non rentable
- Partenariats d'opportunités (risques mesurés)

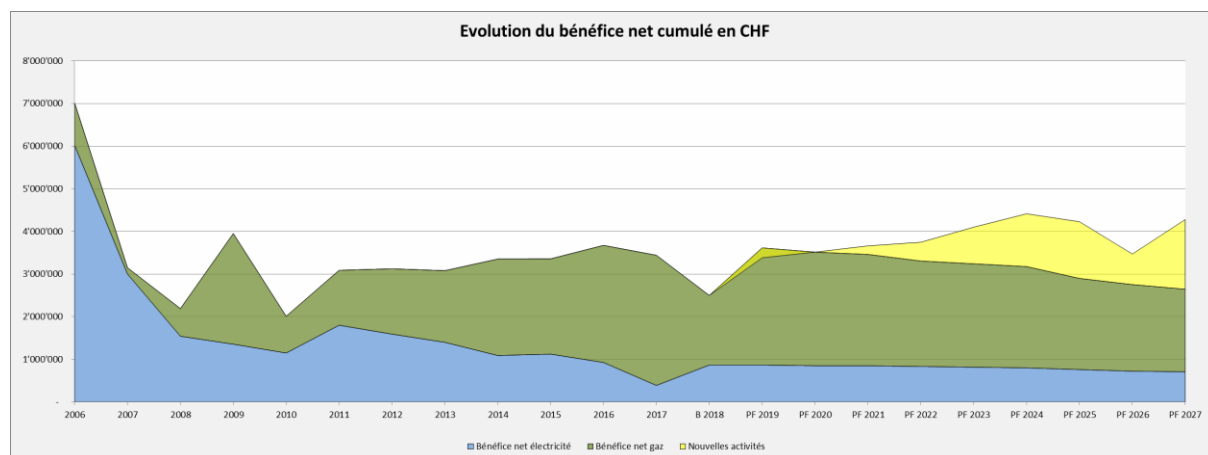
En outre, les SIN et le municipal nous ont présenté les activités et les produits qui seraient susceptibles de faire l'objet d'un développement, ainsi qu'un tableau illustrant les projections de l'évolution du bénéfice net de l'activité des SIN. Il est important de souligner que les activités présentées ne sont que des intentions et qu'aucune étude d'opportunité ou de marché n'a été effectuée. De même, l'évolution du bénéfice doit se voir comme illustratif, car dépendant du succès des activités ou des produits précédemment listés et non quantifiés. Enfin, il est important de savoir qu'il a été confirmé à la commission qu'il manque de ressources compétentes pour certaines activités que les SIN souhaiteraient développer.

### Activités envisagées par les SIN (issues des séances de commission)

Productions renouvelables (photovoltaïque et thermoréseaux)	Développer une offre de productions renouvelables afin de s'affranchir d'une partie de la volatilité des prix du marché tout en offrant des énergies propres pour les nyonnais, respectivement les clients SIN
Services	Expertise/Concept énergétiques (suivi consommations, analyses, alertes, gestion chauffage, optimisations, certification, système de commande de tension, dimensionnement et financement de l'installation)
	Domotique (lien sécurité bâtiment et personnes)

É v o l u t i o n d u	Contrôles périodiques installations gaz sur zone de desserte
	Contrôles périodiques installations électriques (OIBT) hors Nyon
	Services installations photovoltaïques et solaire thermique (conseils, gestion de projet, exploitation et gestion des communautés solaires)
Contracting	Offrir des contrats clés en mains de gestion de Chaleur et/ou Froid ainsi que Photovoltaïque (production, distribution, gestion multi-énergies et optimisation)
Nouvelles technologies	Déployer un quartier connecté pilote (consommation énergies, multimédia, mobilité , domotique, etc.)
	Ville connectée - smartcity : partenaire de la Ville de Nyon (intégrateur et prestataire de la plateforme et des services)
Mobilité électrique	Développer une offre globale (hors véhicules) en matière de Conseils, vente matériel, partenariats installateurs, production et stockage
C a n t r e d e c o m p é t e n c e	Gestion administrative (facturation, back-office) pour entités tierces (publiques et privées telles que régies)
	Centre de compétence régional pour l'eau
	Centre de compétence en gestion d'équipements et d'énergies pour les communes (Gaz, PV, Electricité, EP)

**estimé (sans estimation réelle des nouvelles activités)**



## Position des signataires

Les signataires s'étonnent de ne voir figurer absolument nulle part aucune étude de marché concernant les différentes activités et produits que les services industriels devront ou désirent développer et commercialiser. En effet, il est illusoire de pouvoir se projeter et se positionner en matière financière sans avoir une prospection précise allant dans ce domaine. Un sentiment d'aller « à vue » se dégage de ce projet.

De plus, insistons qu'actuellement les SIN sont « la vache à lait » des finances communales, et que le rapport de la COFIN nous prévient qu'il existe un risque non-négligeable de ne percevoir qu'une partie de ce que nous promet le préavis, c'est-à-dire la part garantie. La part variable, elle, est conditionnée à la réussite de la stratégie de développement des activités et services qui ne sont aujourd'hui et comme nous l'avons vu, qu'au stade des intentions. De plus, le graphique nous montrant la part bénéficiaire des activités est trompeur : les nouvelles activités n'ont pas été quantifiées et, nous le répétons, le marché n'a pas été étudié.

Avec ou sans projet d'autonomisation, il faut incontestablement miser sur de lourds investissements, l'absence de business plan est pour le moins préoccupante :

L'autonomisation des SIN serait une opération neutre financièrement parlant. Comment arriverions-nous alors à investir ? Avec quel argent et où allons-nous chercher des revenus supplémentaires ? Le risque est d'aller s'attaquer au marché des prestataires des services actuels, type électriciens, et ainsi faire de la concurrence déloyale à des petites et moyennes entreprises de la région.

Par ailleurs, il est simplement illusoire de penser que la part variable, dont la quotité est décidée par le CA, soit reversée à la Ville. Les lourds investissements prévus par les SI (qui ne sont à ce jour pas chiffrés) ne seront sans aucun doute pas rentables immédiatement.

De même, les nombreux postes à créer pour les nouvelles activités prévues ne permettront pas de générer des bénéfices à hauteur escomptée.

La grande critique du fonctionnement actuel des SIN se situe dans la lenteur des procédures administratives et financières dues aux contraintes politiques. Les signataires l'entendent et ne sont pas fermés à l'idée de creuser et étudier de nouvelles pistes de propositions. Mais il est peut-être bien de rappeler que les SIN sont tout de même le seul service de la commune à profiter de Crédits d'extensions lors du vote du budget annuel. Très rares sont les préavis devant être traités par « d'interminables commissions » du Conseil communal.

Il est également important de soulever que les dépenses pour les impôts au Canton sont estimées à CHF 650'000.-.

Au vu du manque d'informations, de l'absence d'étude de marché, d'objectifs financiers clairs et de stratégie, les signataires ne peuvent être convaincus et rassurés sur l'avenir des finances communales si une autonomisation avait lieu.

## **Développement des activités**

En résonance aux enjeux liés à l'acceptation par le peuple de la stratégie énergétique 2050 (SE 2050), le préavis avance une série de mesures et intentions. Un inventaire des activités futures a notamment été présenté à la commission :

- Développer les productions renouvelables afin de s'affranchir d'une partie de la volatilité des prix du marché, tout en offrant des énergies propres pour les nyonnais.
- Miser sur les nouvelles technologies : exemple des « smart-city » ou ville connectée, déployer un quartier connecté pilote, ...
- Développer le « Contracting » : Offrir des contrats clef en mains de gestion de chaleur et/ou froid ainsi que photovoltaïque (production, distribution, gestion multi-énergies et optimisation)
- Penser à la mobilité électrique : développer une offre globale (conseil, vente matériel, partenariats, installateurs, production et stockage).
- Organiser un centre de compétences : gestion administrative (facturation, back-office) pour des entités tierces), centre de compétence régional pour l'eau, centre de compétence en gestion d'équipements et d'énergies pour les communes.

## **Position des signataires**

Afin de développer des activités il faut une vision. Pour tenir une vision, il est nécessaire d'avoir une stratégie. La liste du « développement des activités » proposée n'est pas inintéressante mais n'est accompagnée d'aucune réelle stratégie temporelle, étude concrète ou planning préétabli.



Le préavis 87 se focalise sur un cadre de réflexions et des enjeux totalement réducteurs face à la réalité actuelle européenne et mondiale du marché de l'énergie. La SE 2050 est certes un début de contexte, mais il ne donne pas, et de loin, toutes les contraintes, réponses et objectifs.

La politique énergétique s'est transformée ces dernières décennies. Elle est passée d'une simple politique d'approvisionnement à une politique multidimensionnelle. Elle englobe désormais d'autres aspects, en particulier la protection de l'environnement ainsi que la problématique de consommation d'énergie. L'arrivée des questions climatiques dans le domaine politique a accentué cette évolution. Les intérêts divergents et la recherche de compromis est devenue un défi politique important.

En 2009, la directive européenne relative aux énergies renouvelables a établi un cadre commun pour la promotion des sources d'énergie renouvelable dans l'Union européenne en définissant des objectifs nationaux contraignants pour ses États membres, Suisse comprise.

Néanmoins, n'étant pas membre de l'Union européenne, notre pays ne profite pas de l'accord de solidarité conclu entre les États membres en cas de pénurie d'électricité. La Suisse subit de plus en plus de pression politique face aux règlements du marché européen de l'énergie, en particulier concernant le marché de l'électricité.

Aucune mention de ces directives et du contexte géopolitique européen en matière d'énergie ne figure dans le préavis 87.

Fort de ces constats, le visage que prendront nos SIN de demain doit absolument être accompagnés d'une vision forte qui reste proche et en adéquation avec le citoyen nyonnais.

- Les SIN sont et seront synonyme de proximité. Ils doivent répondre aux besoins des consommateurs, tout en ayant des propositions visionnaires dans un contexte de transition.
- Les SIN sont et seront au cœur de la stratégie de la ville de Nyon. Nous avons une responsabilité collective face à la transition énergétique, d'où l'importance de ne pas démanteler un bien public.
- Si les SIN ne sont pas viables, une SA n'a aucune raison de l'être.

## Conclusion

Nous vivons actuellement dans un monde en pleine mutation sur le plan environnemental. Le sujet est sérieux, la situation préoccupante et les enjeux sont complexes.

Les distances que prennent les signataires face au projet ne résident pas dans ce constat. Sur le fond, notre accord pour dire que la politique énergétique de demain a déjà débuté est présent, mais il s'agit à présent d'avancer avec cohérence. En effet, nous ne pouvons passer sur le fait que la décision liée à ce préavis n'est rien de moins qu'une délégation radicale des compétences que la loi confie au niveau communal, et que ni le préavis, ni les rencontres de la commission n'ont pu donner de gages crédibles que le citoyen nyonnais gagnera aux transformations des SI. Enfin, nous ne cautionnons l'abandon des responsabilités de la Municipalité au profit de la SA.

### Quelles images de la politique ?

Les raisonnements avancés et motivés croient qu'un service public sclérose les Services industriels de Nyon par leur lenteur.

- Nous rétorquons en appuyant sur le fait que si, pour le simple motif de temps démocratique, on souhaite un dépérissement des services publics : on entraîne avec nous une érosion des bases de la citoyenneté. L'habitant nyonnais perdrait alors ses droits au profit d'un consommateur assommé par les techniciens du marketing et traqué par la propagande publicitaire.

Les politiques sont des embuches décisionnelles.

- Nous rappelons le lien intrinsèque du politique avec celle du bien commun. La démocratie est une conception exigeante et privatiser un service public peut s'apparenter à privatiser la

démocratie. Vouloir écarter le politique des décisions directes c'est l'éjecter du mandat que le peuple lui a confié. Actuellement, nos Services industriels sont synonymes de proximité et agissent en lien avec le politique, donc le citoyen.

### **La gouvernance, le préalable fondamental**

Avant de s'avancer dans un projet et lui assigner une gouvernance, il est fondamental de définir en amont des objectifs clairs et précis ainsi qu'une stratégie de développement. La gouvernance ne devrait être qu'un moyen au service d'une vision stratégique claire et non pas être élaborée comme un but en soi.

Le projet tel que déposé prive non seulement le Conseil Communal de son rôle, mais c'est aussi la Municipalité qui pourrait en être exclue, et conformément aux statuts être absente du Conseil d'Administration. De fait, le Conseil d'Administration aurait tout pouvoir dans la gestion courante des SIN et supprimerait les possibilités d'arbitrage. Toutes les décisions du Conseil d'administration ne ressortiraient en effet pas uniquement de considérations économiques, mais également politiques, ce qui doit absolument rester le rôle si possible du Conseil Communal, mais à minima, celui de la Municipalité.

Insistons que le projet proposé ne prévoit des structures de SA uniquement pour les activités actuelles des SIN. Selon ces mêmes SIN, le potentiel de développement ne se situerait pas dans les activités actuelles mais avec de nouvelles offres.

A ce titre, il est plus que probable qu'un certain nombre de ces nouvelles activités se fassent au détriment des professionnels privés, constituant de fait une concurrence déloyale.

### **Les finances, un risque pour la Ville**

Il serait illusoire de penser que l'autonomisation prévue permettrait de maintenir à la hauteur actuelle les montants que les SIN reverseraient à la Ville compte tenu des investissements et des développements souhaités.

Par ailleurs, aucun plan financier, ni même d'étude de marché n'ont été réalisés pour la longue liste des futures et nouvelles activités des SI.

### **Quid ?**

Ce projet de transformation ne possède pas d'objectifs précis et ne propose aucune stratégie. Il se réserve le droit d'énumérer une longue liste d'intentions, parfois de manière incantatoire, souvent de manière péremptoire, sans projections claires pour la politique énergétique de la Ville. Ni vision, ni étude de marché ne sont définies pour les futures activités énumérées.

Il s'ensuit que la réalité d'une concurrence forte pour cette SA se traduira par :

- Une pression accrue sur les employés
- La réduction progressive des services de proximité car jugés peu rentables
- L'attaque des PME locales pour diversifier les activités
- Un engagement très modéré sur les énergies renouvelables parce que financièrement peu intéressantes

Une analyse des changements futurs aurait pu faire émerger des visées claires pour Nyon et ses habitants.

Si la situation actuelle en matière d'énergie est totalement évolutive, que les conditions sont pleinement instables et que les exigences se meuvent rapidement, alors nous devons être hautement vigilants et critiques sur les propositions de ce projet qui ne portent aucun programme et le devoir de les refuser.

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

## **Le Conseil communal de Nyon**

**vu** le préavis N° 87/2018 concernant l' « Avenir des Services industriels de Nyon (SIN) »,

**ouï** les conclusions du rapport de la commission chargée de l'étude de cet objet,

**attendu** que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

### **décide :**

- De refuser le préavis N° 87/2018 concernant l' « Avenir des Services industriels de Nyon (SIN) »,

La majorité de la Commission :

Madame Chloé Besse, Présidente et rapportrice

Messieurs Jean-François Füglistler, Sacha Vuadens et Pierre Wahlen

Madame la Présidente de la Commission chargée de l'étude du PM87, chère Chloé,

La COFIN vous remercie de l'avoir sollicitée pour vous proposer une appréciation des impacts possibles qu'aurait un processus d'autonomisation des SIN sur le ménage communal. La COFIN s'est donc réunie le 5 mars 2018, en présence du Municipal des Finances, M. Claude Uldry, afin de traiter votre requête.

Afin de pouvoir répondre à votre sollicitation, la COFIN s'est donc posée deux questions :

- quels impacts possibles d'une autonomisation sur le budget de fonctionnement à l'aune de la situation qui prévalait jusqu'à ce jour ?
- quels impacts possibles sur l'endettement communal (marge d'autofinancement, plafond d'endettement, etc.)?

### **Remarques liminaires**

En préambule, la COFIN souhaite insister sur le fait qu'elle n'est pas en mesure, et ne souhaite pas, se prononcer sur le fond du dossier : à savoir si les SIN doivent ou non s'autonomiser pour assurer leur avenir. La COFIN ne dispose par ailleurs d'aucun élément de la stratégie de développement de SIN qui lui permettrait de pouvoir juger de l'impact réel que l'autonomisation aurait sur le ménage communal.

La COFIN s'en est donc tenue à une analyse financière sur la base des seules informations à sa disposition : les budgets et les comptes des années antérieures, le plan des investissements ainsi que les informations présentes dans le préavis municipal 87. L'ensemble des informations utilisées se trouve dans les deux tableaux en annexe préparés par le Service de Finances. Cette note permet donc de donner, *ceteris paribus*, un aperçu théorique des impacts possibles pour les finances communales.

### **Budget de fonctionnement**

#### Situation actuelle

Aujourd'hui, les SIN contribuent directement au financement du ménage communal de deux manières :

- a) par l'ensemble des imputations internes, à savoir les opérations qu'effectuent d'autres services pour le compte de SIN et qui sont « payées » par ces derniers. Il s'agit des RRH, de l'informatique, des prestations du Service des Finances, mais aussi des préavis rédigés pour le compte des SIN ou les frais du Conseil relatif à l'examen des objets SIN. Ces imputations permettent d'isoler les coûts réels que les SIN ont sur le reste du budget. Ces imputations ne sont aujourd'hui que des écritures comptables, mais si l'autonomisation devait être acceptée, elles seront facturées directement à la nouvelle structure.
- b) par la marge contributive, à savoir le bénéfice net de l'exercice annuel des SIN qui contribue à l'ensemble du budget communal, en raison de son universalité. En règle générale, il est demandé aux SIN de prévoir environ CHF 2,5 millions de marge contributive au moment du budget. Les comptes affichent habituellement un surplus de recettes de l'ordre de 20% à ce qui avait été escompté.

#### En cas d'autonomisation

Le préavis annonce que la contribution directe au ménage communal serait composée de deux parts : la part garantie et la part variable. La part garantie serait donc constituée de la presque totalité des imputations internes, des frais de location, les intérêts sur le prêt initial, voire sur les prêts futurs, ainsi que leur remboursement. La part variable, elle, reprend la marge contributive, à savoir l'excédent de l'exercice, ainsi que les impôts payés par les nouvelles entités.

La COFIN s'est basé sur deux scénarios pour envisager l'impact :

- le scénario pessimiste – seule la part garantie est payée à la ville
- le scénario optimiste – la part garantie et la part variable sont payées à la ville

Ainsi, pour évaluer les impacts que pourrait avoir l'acceptation du préavis 87 sur un budget 2019 sans l'autonomisation avec pour hypothèse un équilibre parfait (bénéfice/déficit = CHF 0.-), voici ce que cela donnerait en se basant sur la moyenne des budgets 2012-2017 :

- a) Avec le scénario pessimiste, le budget serait déficitaire à hauteur de - CHF 3'181'024.-
- b) Avec le scénario optimiste, ce même budget serait déficitaire à hauteur de - CHF 946'024.-

(Si on se base sur la moyenne des comptes pour les mêmes années (2012-2017), alors le scénario pessimiste porterait le déficit à – CHF 3'936'182.- respectivement à – CHF 1'701'182.- pour le scénario optimiste)

Remarques :

- 1) Ce budget est hypothétique et les montants qui seront véritablement portés au budget doivent encore faire l'objet d'une négociation entre les SIN et la Municipalité. Il n'est à ce jour pas possible de savoir quelle va être la part variable effective. Cela étant, au vu des investissements prévus à court terme, de l'augmentation de la dotation en personnel annoncée, des coûts finaux de la transformation des SIN, etc. la part variable ne devrait pas être versée à la hauteur des 2,235 millions annoncés sur l'année 2019. D'une certaine manière, on peut dire que le scénario *réaliste* devrait se situer entre le scénario pessimiste et le scénario optimiste.
- 2) Il ne peut être exclu qu'à moyen terme, la part variable soit même supplémentaire à ce qui est prévu dans le préavis. Ceci dépendra du succès ou non des stratégies envisagées par les SI SA. Il faut aussi souligner que les marges contributives actuelles des SIN ne peuvent pas être simplement reproduites à l'infini : les libéralisations attendues dans les secteurs de l'électricité et du gaz devraient mettre une forte pression à terme sur ces marges.
- 3) Contrairement à ce qui figure à la p. 20 du préavis 87, en raison de l'entrée en vigueur de la RIE 3 vaudoise dès le 1<sup>er</sup> janvier 2019, le taux d'imposition va baisser à 13.78 %. Cela aura aussi un impact sur la part variable dont l'amplitude reste à être mesurée.

### **Plafond d'endettement**

En excluant l'eau et l'éclairage public qui, en cas d'autonomisation, resteraient dans le budget communal (et donc les investissements y relatifs également), la marge d'autofinancement assurée par les SIN est (en moyenne sur les comptes des 3 dernières années) de CHF 7'469'400.-

En cas d'autonomisation, cette marge annuelle va baisser, suivant les scénarios, de :

- a) – CHF 5'404'400.- pour le scénario pessimiste
- b) – CHF 3'169'400.- pour le scénario optimiste

Cela étant, les investissements (hormis eau et éclairage public) seront eux entièrement à la charge des nouvelles structures.

Ainsi, si l'on regarde le plan des investissements figurant au budget 2018 pour ces 3 prochaines années (p. 112), quelque 29 millions de francs devraient ainsi être financés, en cas d'autonomisation, par les seuls SI SA.

L'effet net pour le plafond d'endettement est de (selon le calcul figurant dans l'annexe) :

- a) – CHF 12'000'000 sur l'endettement de la ville pour le scénario pessimiste
- b) – CHF 19'000'000 sur l'endettement de la ville pour le scénario optimiste

Remarques :

- a) le dispositif du préavis 87 prévoit que la Municipalité puisse prêter jusqu'à 10 millions aux nouvelles entités, ce qui réduirait d'autant l'effet positif sur l'endettement présenté ci-dessus (même si légèrement compensé par les intérêts payés sur ce prêt).
- b) le plan des investissements ne correspond que rarement aux investissements consentis. Ainsi, si les SI SA devaient investir moins que 29 millions sur ces 3 prochaines années avec leur trésorerie propre, la réduction de la dette communale serait alors moins prononcée.

### **Bilan**

S'agissant des impacts sur le bilan de la ville du montage financier prévu, la COFIN ne peut que en prendre acte dans la mesure où l'opération de valorisation économique des actifs des SIN a été le fruit d'un travail avec la fiduciaire engagée pour ce projet d'autonomisation.

Pour la Commission des Finances,  
Yvan Rytz, *Président*  
Nyon, le 22 mars 2018

## Fonctionnement (impact des SI sur le résultat des comptes de la Ville)

Données historiques:

N° Compte	Libellé	B2012	C2012	B2013	C2013	B2014	C2014	B2015	C2015	B2016	C2016	B2017
800.3904.00	Imp. Int. Loyers bureaux/atelier	960	960	960	960	960	960	960	960	960	960	0
800.3909.00	Imp. Int. Intérêts du bâtiment	227'000	156'870	155'127	149'850	159'781	104'742	145'000	94'564	84'780	76'320	66'140
800.3909.01	Imp. Int. Prestations informatiques	226'000	236'400	205'900	240'000	212'077	239'000	255'000	230'000	242'000	230'000	312'500
800.3909.02	Imp. Int. Prestations finances	259'000	238'800	284'000	272'000	292'520	261'000	221'000	270'000	303'000	276'000	322'000
800.3909.03	Imp. Int. Prestations RRH	411'000	399'500	366'700	396'900	377'701	402'000	303'500	426'000	400'000	429'000	289'000
800.3909.04	Imp. Int. Prestations Conseil communal	7'000	12'300	11'400	9'000	11'742	13'000	13'000	15'000	19'000	17'000	15'000
800.3909.05	Imp. Int. Municipalité	55'000	54'600	62'100	53'000	63'963	57'000	65'000	57'000	59'000	58'000	59'000
800.3909.06	Imp. Int. Prestations administration gén.	101'000	116'400	131'200	115'000	117'036	130'000	125'000	140'000	126'000	129'000	140'000
800.3909.10	Imp. Int. Prestations OJ	0	0	73'700	15'000	75'911	15'000	15'000	15'000	15'000	15'000	15'000
821.3904.00	Imp. Int. Loyer station électrique	320	320	320	320	320	320	320	320	320	320	320
821.3905.00	Imp. Int. Intérêts s/capital de dotation (distrib.)	1'077'000	1'062'937	836'714	763'614	1'000'000	899'117	900'000	850'390	850'390	953'858	777'300
822.3901.01	Imp. Int. Achat A&B	0	0	0	0	0	0	36'000	43'000	43'500	41'662	18'000
823.3905.00	Imp. Int. Intérêts s/capital de dotation (éclairage)	52'000	60'875	67'425	65'600	60'000	68'941	70'000	80'462	69'300	87'812	95'150
830.3905.00	Imp. Int. Intérêts s/capital de dotation (gaz)	588'000	457'503	433'778	447'690	450'000	442'507	450'000	464'483	472'900	459'656	506'800
8	Marge contributive	2'791'850	3'123'092	2'474'134	3'079'316	2'430'332	3'352'261	2'392'281	3'356'848	2'499'889	3'672'642	2'529'900
	<b>Total (impact sur le résultat des comptes)</b>	<b>5'796'130</b>	<b>5'920'557</b>	<b>5'103'458</b>	<b>5'608'249</b>	<b>5'252'343</b>	<b>5'985'848</b>	<b>4'992'061</b>	<b>6'044'027</b>	<b>5'186'039</b>	<b>6'447'230</b>	<b>5'146'110</b>

-> Moyenne des budgets 2012-2017: 5'246'024

-> Moyenne des comptes 2012-2016: 6'001'182

Versement de la SI SA (préavis N°87/2018):

Scénario pessimiste (uniquement avec la part garantie)	2'065'000
Scénario optimiste (part garantie + part variable)	4'300'000

Impact sur le résultat (basé sur la moyenne des budgets 2012-2017):

Scénario	Budget 2019 sans l'autonomisation des SI (hypothèse: budget à l'équilibre)	Budget 2019 avec la SI SA
Pessimiste	0	-3'181'024
Optimiste	0	-946'024

Impact sur le résultat (basé sur la moyenne des comptes 2012-2016):

Scénario	Budget 2019 sans l'autonomisation des SI (hypothèse: budget à l'équilibre)	Budget 2019 avec la SI SA
Pessimiste	0	-3'936'182
Optimiste	0	-1'701'182

## Investissements (Impact sur le plafond d'endettement)

Marge d'autofinancement SI (eau+électricité+gaz)	2016	2015	2014	Moyenne
<b>Total charges</b>	38'977'459	42'244'757	42'974'971	41'399'062
<b>33 amortissements</b>	2'545'942	2'418'886	2'068'932	2'344'587
<b>38 attributions</b>	2'173'855	2'070'080	2'998'343	2'414'093
<b>39 imputations internes</b>	11'602'452	11'929'260	11'308'897	11'613'536
<b>Solde</b>	22'655'210	25'826'531	26'598'799	25'026'847
<b>Total recettes</b>	42'650'100	45'601'605	46'327'242	44'859'649
<b>48 prélèvements</b>	3'506	-	650'183	217'896
<b>49 imputations internes</b>	8'859'864	9'264'181	8'707'410	8'943'818
<b>Solde</b>	33'786'730	36'337'424	36'969'649	35'697'934
<b>Marge d'autofinancement</b>	11'131'520	10'510'893	10'370'850	10'671'088
-> Marge d'autofinancement sans le secteur eau/éclairage public:				<b>7'469'400</b>

### Versement de la SI SA (préavis N°87/2018)/Baisse de la marge:

Annuel	Versement	Baisse de la marge
Scénario pessimiste (uniquement avec la part garantie)	2'065'000	5'404'400
Scénario optimiste (part garantie + part variable)	4'300'000	3'169'400

### Estimation pour la période 2019-2021:

En millions de francs (sur 3 ans)	Investissements SI en moins à financer par la VdN (a)	Baisse de la marge d'autofinancement sur 3 ans (b)	Impact sur le plafond d'endettement
Pessimiste	28	16	-12
Optimiste	28	9	-19

- a. Total des investissements SI (33 mios) - les extensions Eau/Eclairage public (5 mios) sur 3 ans  
b. Baisse de la marge x 3

Secteur: Eau	2016	2015	2014	Moyenne
<b>Total charges</b>	4'254'949	4'508'261	5'197'544	4'653'585
<b>33 amortissements</b>	450'825	488'606	83'645	341'025
<b>38 attributions</b>	696'441	835'819	2'117'568	1'216'609
<b>39 imputations internes</b>	1'067'201	1'152'157	1'064'008	1'094'455
<b>Solde</b>	2'040'482	2'031'679	1'932'323	2'001'495
<b>Total recettes</b>	4'254'949	4'508'261	5'197'544	4'653'585
<b>48 prélèvements</b>	0	0	0	0
<b>49 imputations internes</b>	0	0	0	0
<b>Solde</b>	4'254'949	4'508'261	5'197'544	4'653'585
<b>Marge d'autofinancement</b>	2'214'467	2'476'582	3'265'221	2'652'090

Secteur: Eclairage	2016	2015	2014	Moyenne
<b>Total charges</b>	892'110	813'078	908'570	871'253
<b>33 amortissements</b>	216'300	215'425	200'412	210'712
<b>38 attributions</b>	0	128'957	0	42'986
<b>39 imputations internes</b>	363'503	232'600	399'855	331'986
<b>Solde</b>	312'307	236'096	308'303	285'569
<b>Total recettes</b>	892'110	813'078	908'570	871'253
<b>48 prélèvements</b>	3'506	0	104'752	36'086
<b>49 imputations internes</b>	0	0	0	0
<b>Solde</b>	888'604	813'078	803'818	835'167
<b>Marge d'autofinancement</b>	576'297	576'982	495'515	549'598

En cas de prêt (max) VdN -> SI SA	*Impact sur le plafond d'endettement
10	-2
10	-9

\*Il est à préciser que la ville encaissera des intérêts en cas de prêt.