



**Rapport de la commission législative au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les  
finances (vente de biens du patrimoine financier)**

(Du 26 septembre 2012)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

## 1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 24 mai 2011, le projet de loi suivant a été déposé:

**11.150**

24 mai 2011

**Projet de loi du groupe socialiste**

**Loi portant modification de la loi sur les finances**

**(vente de biens du patrimoine financier)**

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

*sur la proposition de la commission ...*

*décède:*

**Article premier** La loi sur les finances, du 21 octobre 1980, est modifiée comme suit:

*Art. 8, al. 4 et 5 (nouveaux)*

<sup>4</sup>Le principe de la vente de biens immobiliers à des tiers est soumis à autorisation du Grand Conseil lorsque le prix dépasse 400.000 francs.

<sup>5</sup>Le Conseil d'Etat renseigne périodiquement la commission de gestion et des finances des ventes de biens immobiliers effectuées pour un montant égal ou inférieur à 400.000 francs.

*Art 45, al. 2 (modification)*

b) l'acquisition d'immeubles destinés au patrimoine financier ou l'aliénation d'immeubles faisant partie de celui-ci sous réserve de l'art. 8, al. 4.

**Art. 2** La présente loi est soumise au référendum facultatif.

**Art. 3** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

<sup>2</sup>Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*Les secrétaires,*

**L'urgence est demandée.**

Signataire: A. Blaser.

Ce projet a été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission législative qui en a accepté l'urgence lors de sa séance du 16 août 2011.

## **2. COMPOSITION DE LA COMMISSION**

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Président: M. Yvan Botteron  
Vice-président: M. Thomas Perret  
Rapporteur: M. Armand Blaser  
Membres: M. Philippe Bauer  
M. Francis Monnier  
M. Marc-André Nardin  
M. Pascal Sandoz  
M<sup>me</sup> Véronique Jaquet  
M<sup>me</sup> Veronika Pantillon  
M. Michel Bise  
M<sup>me</sup> Christine Fischer  
M. Mario Castioni  
M<sup>me</sup> Anne Tissot Schulthess  
M. Bernhard Wenger  
M. Walter Willener

Dès le 16 septembre 2011, M<sup>me</sup> Véronique Jaquet, démissionnaire, est remplacée par M<sup>me</sup> Caroline Nigg Wolfrom.

## **3. TRAVAUX DE LA COMMISSION**

La commission a examiné le projet de loi en date des 16 août, 16 septembre, 24 octobre 2011, 29 mai et 21 août 2012. Elle a adopté le présent rapport le 26 septembre 2012.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du DJSF, le secrétaire général du DJSF et le chef du service juridique ont participé à tout ou partie des travaux de la commission.

M. Armand Blaser a défendu le projet lors des séances qui y ont été consacrées.

## **4. EXAMEN DU PROJET DE LOI**

### **4.1. Position de l'auteur du projet**

Le programme de législature et le plan financier 2010-2013 du Conseil d'Etat manifeste comme option possible la vente de la part du patrimoine foncier qui n'est pas déterminant à la bonne marche de l'Etat, notamment tout ou partie des domaines agricoles de montagne, ainsi que des terrains qui ne sont pas dans des régions "sensibles", à savoir ne pouvant être directement valorisés dans le cadre de projets liés au développement économique ou autres infrastructures utiles au canton.

Début 2011, faisant suite à cette intention du programme de législature, le Conseil d'Etat a proposé à la quasi totalité des locataires des fermes appartenant à l'Etat d'acquérir ces dernières sous forme de droit de superficie.

Dans le cas particulier de la vente des fermes comme dans le cas général de se séparer d'autres biens inscrits au patrimoine financier de l'Etat, l'ampleur des décisions, en raison de leurs conséquences importantes en termes de finances, de politique agricole voire de politique générale, devrait conduire à un droit de regard du Grand Conseil.

Ce projet va dans ce sens. Il laisse la compétence au Conseil d'Etat de pouvoir acheter des biens, ceci notamment afin d'offrir la meilleure souplesse possible dans des négociations qui appellent souvent confidentialité et rapidité d'intervention. Par contre, il demande un vote de principe, au sens premier du terme, du Grand Conseil pour la vente des objets dont la valeur marchande dépasse 400.000 francs, ce montant était ordinairement la limite de compétence financière du Conseil d'Etat. La même philosophie de répartition des compétences entre autorités exécutives et législatives est défendue par l'auteur du projet – et le parti socialiste auquel il appartient –, pour les communes de plus de dix mille personnes.

#### **4.2. Position du Conseil d'Etat**

Le projet de loi pose des questions allant au delà de celles des fermes de l'Etat. Le patrimoine administratif est constitué des biens servant à la réalisation des buts assignés à la politique publique alors que le patrimoine financier est l'ensemble des biens qui ne sont pas nécessaires aux missions confiées à l'Etat. Le projet de loi demande à ce que le Conseil d'Etat soit restreint dans l'utilisation de biens dont on admet qu'ils ne sont pas nécessaires aux missions confiées à l'Etat. Cela touche à une dimension institutionnelle assez forte qui concerne la répartition des compétences du législatif et de l'exécutif. Faut-il désormais aussi confier au législatif un droit de regard sur les biens qui ne servent pas ou plus aux missions de l'Etat et qui devraient être dévolues à ce dernier au gré de différentes circonstances comme par exemple un héritage, ou au gré d'opérations particulières?

S'agissant des fermes, le Conseil d'Etat a manifesté au début de cette législature la velléité de s'en séparer. La valorisation du patrimoine immobilier de l'Etat est un argument constant des exécutifs depuis de très nombreuses années. Le Conseil d'Etat, à ce stade de la discussion, ne pense pas que nous sommes à l'aube d'opérations importantes qui seraient de nature à porter atteinte de manière importante au patrimoine financier immobilier de l'Etat.

La formulation du projet de loi pose également problème: le projet demande-t-il d'établir une liste de chaque bien? Faut-il ponctuer cette intention d'un décret?

La proposition contient un effet pervers, à savoir l'influence que le débat en Grand Conseil peut avoir sur une possibilité de vente et sur le prix de celle-ci. Il ne faut pas non plus exclure que des intérêts particuliers s'expriment sous couvert de l'intérêt général. En cours de législature, des occasions se présentent qui nécessitent une réalisation rapide à l'exemple du centre sportif des Cernets dont l'Etat assumait des charges d'exploitation à perte. Faudrait-il se prononcer en début de législature ou faut-il le faire lorsqu'on s'apprête à vendre? Tout cela pose un certain nombre de problèmes allant à l'encontre de la volonté réaffirmée par le Conseil d'Etat de se défaire du patrimoine immobilier qui ne lui est plus nécessaire, comme par exemple le château de Môtiers. Ce projet risque de dissuader un certain nombre d'acheteurs potentiels de se manifester, ne souhaitant pas que leur identité soit largement connue dans la République alors même que des négociations sont encore en cours. Cela ne paraît pas adéquat pour le sort de biens que l'Etat a et dont il veut se libérer.

#### **4.3. Débat général**

Pour le débat circonscrit aux fermes de l'Etat, il est notamment relevé que le patrimoine bâti agricole à détacher des parcelles attenantes aux bâtiments représente environ 5000 m<sup>2</sup> et que la part cédée le serait en droit de superficie ce qui n'est pas une aliénation définitive de la part de l'Etat mais un droit d'utilisation pour une certaine durée. Au surplus, cette vente sous forme de droit de superficie permet aux agriculteurs concernés de toucher des subventions pour la modernisation de leurs instruments de travail ce qui

n'est pas possible pour la collectivité publique propriétaire, l'Etat. Par ailleurs, pour les fermes qui offrent aujourd'hui des prestations directes au public (débit de boissons et repas), le maintien de celles-ci peut être exigé dans le contrat de vente.

Pour le débat plus général, les craintes du Conseil d'Etat concernant la "publicité" éventuellement donnée en débat en Grand Conseil à propos des détails de la vente (acquéreurs, prix) sont relativisées sachant que le projet de loi prévoit une décision "de principe" du parlement et que les détails précités n'ont pas lieu d'être évoqués.

La commission s'interroge aussi sur la différence de traitement entre les biens appartenant directement à l'Etat et ceux qui sont propriétaires d'entités paraétatiques, Hôpital neuchâtelois par exemple. Dans le premier cas, en vue d'une vente, le Grand Conseil serait appelé à se prononcer alors que cela ne serait pas nécessaire dans le second cas; ceci fait apparaître une disparité de traitement.

Partagée sur le sort à donner au projet de loi, la commission s'efforce de trouver en consensus et propose la solution ci-après.

#### **4.4. Projet proposé par la commission**

Lors de ses débats, la commission a noté la pratique de la commune de Neuchâtel qui, avant tout projet soumis au Conseil général de transaction immobilière concernant le patrimoine financier ou administratif, consulte sa commission financière.

S'inspirant de cette disposition et dans le recherche d'un consensus, la commission propose que, à la place d'un "droit de regard" du Grand Conseil sur les ventes de biens figurant au patrimoine financier, ce soit la commission de gestion et des finances qui soit consultée par le Conseil d'Etat.

A cet effet, la commission propose, après consultation du service juridique de l'Etat, une modification de la loi sur les finances du 21 octobre 1980 avec l'introduction d'un nouvel article 8a qui a la teneur suivante:

*<sup>1</sup>Le Conseil d'Etat consulte la commission de gestion et des finances du Grand Conseil avant toute vente d'un bien immobilier du patrimoine financier dont la valeur marchande est supérieure à 400.000 francs.*

*<sup>2</sup>Il la renseigne périodiquement sur les ventes de biens immobiliers du patrimoine financier d'une valeur marchande égale ou inférieure à 400.000 francs.*

#### **La commission vote en deux temps:**

- opposés l'un à l'autre, le projet de loi de la commission recueille 13 voix contre 0 pour le projet de loi socialiste et une abstention;**
- le projet de loi de la commission est ensuite accepté par 11 voix contre 3.**

Ce dernier vote illustre qu'une partie des commissaires ne souhaite pas légiférer du tout en cette matière et demande le maintien de la pratique actuelle.

*(NB: s'il devait y avoir scission de la CGF lors de l'adoption de la nouvelle OGC, la commission a d'ores et déjà décidé le 21 août 2012, sans opposition, d'opter pour la commission de gestion. Dans ce cas, elle déposera donc un amendement à son propre projet après la session du 30 octobre 2012.)*

## 5. CONCLUSION

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le présent rapport lors de sa séance du 26 septembre 2012, et recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur le projet de loi ci-après.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 26 septembre 2012

Au nom de la commission législative:

*Le président,*  
Y. BOTTERON

*Le rapporteur,*  
A. BLASER

---

**Loi  
portant modification de la loi sur les finances  
(vente de biens du patrimoine financier)**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,  
sur la proposition de la commission législative, du 26 septembre 2012,  
décrète:*

**Article premier** La loi sur les finances, du 21 octobre 1980, est modifiée  
comme suit:

*Art. 8a (nouveau)*

Vente de biens  
immobiliers

<sup>1</sup>Le Conseil d'Etat consulte la commission de gestion et des finances du  
Grand Conseil avant toute vente d'un bien immobilier du patrimoine  
financier dont la valeur marchande est supérieure à 400.000 francs.

<sup>2</sup>Il la renseigne périodiquement sur les ventes de biens immobiliers du  
patrimoine financier d'une valeur marchande égale ou inférieure à  
400.000 francs.

**Art. 2** La présente loi est soumise au référendum facultatif.

**Art. 3** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution  
de la présente loi.

<sup>2</sup>Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*Les secrétaires,*