

	23.136
BILAN DES ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE	23.139
ET COMPTABILITÉ CARBONE DES INVESTISSEMENTS	23.144



Rapport de la commission des finances au Grand Conseil
concernant

le projet de loi du groupe socialiste 23.136,
du 30 janvier 2023, modifiant la loi
sur les finances de l'État et des communes (LFinEC)

le projet de loi du groupe socialiste 23.139,
du 30 janvier 2023, modifiant la loi sur l'organisation
du Grand Conseil (OGC)

le projet de loi du groupe socialiste 23.144,
du 30 janvier 2023, modifiant la loi sur les subventions
(LSub)

(Du 16 février 2025)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJETS DE LOIS

En date du 30 janvier 2023, les projets de lois suivants ont été déposés par le groupe socialiste :

23.136

30 janvier 2023

Projet de loi du groupe socialiste

modifiant la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC)

(Instauration d'un bilan régulier des émissions de gaz à effet de serre de l'État et des communes)

Le Grand Conseil de la République et canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission...,

décède :

Article premier La loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, est modifiée comme suit :

Art. 23, al. 6

°Tous les trois ans, le rapport sur les comptes et la gestion soumis au législatif comprend un bilan des émissions de gaz à effet de serre liées de manière directe ou indirecte au fonctionnement de l'administration. Le Conseil d'État fixe par règlement les informations devant figurer dans ce bilan.

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

Art. 3 Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation de la présente loi, qui entre en vigueur dès sa promulgation.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :
La présidente, La secrétaire générale,

Premier signataire : Jonathan Greillat.

Autres signataires : Romain Dubois, Sarah Fuchs-Rota, Martine Docourt Ducommun, Katia Della Pietra, Corine Bolay Mercier, Margaux Studer, Garance La Fata, Anne-Françoise Loup, Joëlle Eymann, Christian Mermet, Josiane Jemmely, Assamoi Rose Lièvre, Marinette Matthey, Hugo Clémence, Laurent Duding, Julie Courcier Delafontaine, Annie Clerc-Birambeau, Amina Chouiter Djebaili, Fabienne Robert-Nicoud, Anne Bramaud du Boucheron, Anita Cuenat, Karin Capelli, Patricia Sörensen.

23.139

30 janvier 2023

Projet de loi du groupe socialiste modifiant la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Instauration d'une comptabilité carbone pour les investissements)

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission...,
décrète :*

Article premier La loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012, est modifiée comme suit :

Art. 160, al. 1, let. j et k (nouvelle)

j) les conséquences économiques, sociales et environnementales du projet ainsi que ses conséquences pour les générations futures ;

k) pour les crédits relevant du compte des investissements, une comptabilité carbone des impacts directs et indirects planifiés dans le temps.

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

Art. 3 Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation de la présente loi, qui entre en vigueur dès sa promulgation.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :
La présidente, La secrétaire générale,

Première signataire : Sarah Fuchs-Rota.

Autres signataires : Jonathan Greillat, Romain Dubois, Patricia Sörensen, Margaux Studer, Katia Della Pietra, Corine Bolay Mercier, Martine Docourt Ducommun, Garance La Fata, Anne-Françoise Loup, Joëlle Eymann, Christian Mermet, Josiane Jemmely, Assamoi Rose Lièvre, Marinette Matthey, Hugo Clémence, Laurent Duding, Julie Courcier Delafontaine, Annie Clerc-Birambeau, Amina Chouiter Djebaili, Fabienne Robert-Nicoud, Anne Bramaud du Boucheron, Anita Cuenat, Karin Capelli.

23.144

30 janvier 2023

Projet de loi du groupe socialiste

modifiant la loi sur les subventions (LSub)

(Instauration d'un bilan régulier des émissions de gaz à effet de serre des entités subventionnées)

Le Grand Conseil de la République et canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission...

décède :

Article premier La loi sur les subventions (LSub), du 1^{er} février 1999, est modifiée comme suit :

Art. 28, al. 3 (nouveau)

³Les entités bénéficiant d'une subvention significative sont tenues de publier tous les trois ans un bilan des émissions de gaz à effet de serre liées de manière directe ou indirecte à leurs activités. Le Conseil d'État fixe par règlement les critères définissant une subvention significative et les informations devant figurer dans le bilan.

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

Art. 3 Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation de la présente loi, qui entre en vigueur dès sa promulgation.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, La secrétaire générale,

Premier signataire : Jonathan Greillat.

Autres signataires : Romain Dubois, Sarah Fuchs-Rota, Patricia Sörensen, Margaux Studer, Katia Della Pietra, Corine Bolay Mercier, Martine Docourt Ducommun, Garance La Fata, Anne-Françoise Loup, Joëlle Eymann, Christian Mermet, Josiane Jemmely, Assamoi Rose Lièvre, Marinette Matthey, Hugo Clémence, Laurent Duding, Julie Courcier Delafontaine, Annie Clerc-Birambeau, Amina Chouiter Djebaili, Fabienne Robert-Nicoud, Anne Bramaud du Boucheron, Anita Cuenat, Karin Capelli.

Ces projets ont été transmis, comme objets de sa compétence, à la commission des finances.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante :

Président	M. Patrick Erard
Vice-président	M. Antoine de Montmollin
Rapporteure	M ^{me} Christine Ammann Tschopp
Membres	M. Damien Humbert-Droz
	M. Andreas Jurt
	M. Quentin Di Meo
	M. Armin Kapetanovic
	M. Niel Smith
	M ^{me} Anne Bramaud du Boucheron

M. Hugo Clémence
M. Alexis Maire
M. Quentin Geiser
M^{me} Mireille Tissot-Daguette

Elle a été soutenue dans ses travaux par M^{me} Anne Fava, assistante parlementaire.

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné les projets de lois 23.136 et 23.144 au cours de ses séances des 21 février, 28 mars et 27 juin 2023 et des 25 juin et 27 août 2024.

Le projet de loi 23.139 a été attribué à la commission des finances le 3 février 2025.

La dernière séance de la commission sur ces projets de lois s'est déroulée le 11 février 2025.

Le chef du Département des finances et de la santé puis la cheffe du Département de la formation, des finances et de la digitalisation, ainsi que le chef du service financier ont participé aux travaux de la commission.

MM. Jonathan Gretilat et Antoine de Montmollin ont défendu les projets de lois.

4. EXAMEN DES PROJETS DE LOIS 23.136 et 23.144

4.1. Position des auteur-e-s des projets

Les modifications proposées par le groupe socialiste visent à inscrire formellement l'établissement de bilans réguliers des émissions de gaz à effet de serre (GES) découlant des activités de l'État dans la LFinEC, respectivement des entités subventionnées dans la LSub. Malgré la récente introduction d'un Plan climat, le canton de Neuchâtel ne prévoit aucun monitoring périodique de ses émissions de GES. Se doter dans un premier temps de mécanismes propres aux collectivités publiques permettrait de donner une impulsion pour l'instauration d'un monitoring cantonal généralisé dans le cadre des travaux sur le second Plan climat.

Afin que les Autorités puissent prendre des décisions tenant compte de toutes les dimensions de la durabilité, il est nécessaire qu'elles disposent d'informations pertinentes en matière d'impacts écologiques de leur choix, comme c'est déjà le cas aux niveaux économique et financier.

4.2. Position du Conseil d'État

Sur le fond, le Conseil d'État se dit ouvert à ces projets, car il est cohérent de se doter d'instruments pour évaluer l'atteinte des objectifs que le canton s'est fixés. Il n'adhère en revanche pas au principe d'introduire un bilan des émissions de GES dans le cadre du rapport de gestion financière, déjà volumineux, et souligne que la périodicité de trois ans est excessive, car cela engendrerait une mobilisation accrue des ressources de l'administration au profit du monitoring, donc au détriment des prestations. Il estime qu'une périodicité de quatre ou cinq ans, soit au même rythme que l'inventaire cantonal des GES, serait plus adéquate. La présentation de ce rapport pourrait se dérouler en même temps que la présentation du Plan climat 2, soit en 2026 pour la première fois.

S'agissant du bilan demandé pour les entités au bénéfice d'une subvention significative de l'État, le Conseil d'État propose d'introduire l'obligation de produire, une fois par législature,

soit au moment de l'audit de l'utilisation de la subvention, un rapport relatif à la façon dont l'entité assume ses responsabilités sociales et environnementales (RSE).

Ainsi, le Conseil d'État s'oppose à ces projets de lois et recommande à la commission de leur préférer le dépôt d'une motion ou d'un postulat traduisant la volonté des auteur-e-s.

4.3. Débat d'entrée en matière

Une majorité des commissaires estiment qu'il est indispensable de mettre en place un monitoring régulier des émissions de GES. En effet, il est nécessaire de suivre de près la trajectoire de baisse des émissions de CO₂ en prévision de l'élaboration du second Plan climat cantonal. Une commissaire recommande également au Conseil d'État de s'inspirer d'instruments tels que les Plans énergie et climat communaux mis en place par le canton de Vaud à destination des communes.

D'autres commissaires, en revanche, ne jugent pas pertinent de créer de nouveaux outils de monitoring dès aujourd'hui, puisque la mesure T5 du Plan climat (mise à jour et suivi du Plan climat) prévoit déjà « *l'évaluation des émissions extra-territoriales, la définition d'indicateurs de suivi, l'évaluation de l'évolution temporelle des résultats du Plan climat et le développement de nouvelles bases de données permettant notamment de prioriser les mesures selon leur efficacité* ». Par ailleurs, ils et elles considèrent plus pertinent d'utiliser le [Cercle Indicateurs](#) afin de se comparer aux autres cantons que de créer un système d'évaluation centré uniquement sur les objectifs cantonaux. Finalement, ils et elles soulignent que la loi sur l'énergie (LCEn) fixant des objectifs en termes d'émissions de CO₂, le Conseil d'État doit déjà disposer d'outils pour en mesurer l'atteinte.

4.4. Votes d'entrée en matière

L'entrée en matière sur les projets 23.136 et 23.144 a été acceptée par 8 voix contre 4 et 1 abstention le 21 février 2023.

5. EXAMEN DU PROJET DE LOI 23.139

5.1. Position des auteur-e-s du projet

Ce projet de loi vise à obtenir une comptabilité carbone dans le cadre de chaque rapport proposé au Grand Conseil en vue d'un crédit d'investissement. Le groupe auteur du projet souligne que le terme de « comptabilité carbone » se réfère à une mesure des impacts environnementaux des investissements d'une certaine importance permettant une évaluation de leur ampleur. Cela doit permettre au Grand Conseil de tenir compte de ces aspects au moment de se prononcer sur la pertinence ou non d'un investissement, sans que cela le contraigne ou le limite dans ses choix.

5.2. Position du Conseil d'État

Le Conseil d'État ne remet pas en question l'utilité de disposer d'une évaluation des impacts carbone des investissements mais juge la proposition excessive. En effet, les ressources à y consacrer iraient à l'encontre de la volonté exprimée par le parlement de voir un accroissement des investissements.

Dès lors, le Conseil d'État propose d'analyser l'impact climatique de ses investissements (patrimoine immobilier, infrastructures de mobilité, parc de véhicules et de machines de l'État) et d'en faire figurer le bilan dans son inventaire cantonal des GES. Pour cet objet également, le Conseil d'État propose d'inclure le traitement de cette proposition dans un projet de motion.

5.3. Débat d'entrée en matière

Une partie de la commission est préoccupée par le coût de la mise en place de ce projet. En effet, le service financier confirme que, suivant le modèle retenu, les coûts d'application pourraient être élevés et nécessiter des ressources supplémentaires. Ces commissaires considèrent qu'il s'agit de moyens conséquents investis pour obtenir des indicateurs théoriques au détriment de mesures concrètes en faveur du développement durable. En outre, ils et elles estiment que le Conseil d'État peut fournir des indications sur le coût carbone d'un projet d'investissement sans y être contraint par une disposition légale. Finalement, la possibilité qu'une telle comptabilité ne restreigne les investissements lorsqu'il sera considéré que le canton a atteint son « quota » d'émissions de CO₂ représente également un frein au soutien à ce projet.

Les autres commissaires précisent que le but n'est en aucun cas de mettre en place une « usine à gaz » d'indicateurs complexes ou un système de quotas. En revanche, si l'impact climatique de nos investissements est véritablement une préoccupation, il est absolument nécessaire que le Grand Conseil bénéficie de cette information au moment de se prononcer sur des investissements significatifs. Comme au niveau financier, il n'est pas possible de prendre des décisions éclairées sans outils de pilotage adaptés.

Ils et elles soutiennent que certains aspects sont actuellement insuffisamment mis en évidence, par exemple dans les études sur les constructions, tels que les terrassements, l'évacuation des matériaux excavés, etc. Ils et elles considèrent qu'il n'est pas sérieux que le canton se fixe des objectifs dans son Plan climat et dans sa loi sur l'énergie (LCEn) sans se donner les moyens de chiffrer l'impact des décisions prises.

5.4. Vote d'entrée en matière

L'entrée en matière sur le projet de loi 23.139 a été acceptée par 7 voix contre 6 le 11 février 2025.

6. CONSIDÉRATIONS DE LA COMMISSION

À la suite des discussions menées sur les projets de lois 23.136 et 23.144, et en tenant compte des remarques émises par le service juridique s'agissant notamment de la définition des émissions directes ou indirectes et du caractère significatif des subventions, les commissaires confirment la volonté de suivre attentivement les effets du Plan climat, mais concèdent qu'il est nécessaire de mandater le Conseil d'État pour qu'il propose un système de monitoring pertinent. Ainsi, l'ensemble de la commission se rallie finalement à la proposition de déposer une motion enjoignant au Conseil d'État d'adapter et de renforcer les outils d'évaluation déjà existants, afin de procéder à un bilan régulier des émissions de GES liées à l'activité de l'administration cantonale, ainsi qu'à l'idée de proposer une modification législative ancrant une obligation similaire pour les entités bénéficiant d'une subvention significative.

La commission a également décidé, avec l'accord du groupe socialiste, de prendre en compte le projet de loi 23.139 dans le texte de sa motion. Cette motion incluant les différents projets de loi rejoint la position du Conseil d'État.

Cette motion permet de laisser une marge d'appréciation au Conseil d'État, afin qu'il propose les outils qui lui paraissent cohérents, notamment en termes de coûts et de bénéfices. Il est toutefois expressément demandé au Conseil d'État de ne pas écarter d'emblée les émissions indirectes, le but de la motion étant également de définir le périmètre approprié.

7. CONCLUSION

La commission recommande donc au Grand Conseil d'accepter la motion figurant ci-après. Le cas échéant, les projets de lois 23.136, 23.139 et 23.144 seront retirés par leurs auteur-e-s.

En cas de refus de la motion par le Grand Conseil, ces projets de lois seront renvoyés en commission pour la suite de leur traitement.

Sans opposition, la commission a adopté le présent rapport le 16 février 2025.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Sans opposition, la commission propose que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Motion déposée (cf. annexe)

Par 8 voix et 4 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter la motion 25.116, du 16 février 2025, « Instauration d'un bilan régulier des émissions de gaz à effet de serre de l'État et des entités bénéficiant d'une subvention significative ».

Neuchâtel, le 16 février 2025

Au nom de la commission des finances :

Le président,

P. ERARD

La rapporteure,

C. AMMANN TSCHOPP

16 février 2025

25.116

Motion de la commission des finances

Des indicateurs environnementaux fiables pour effectuer des choix éclairés

Le Conseil d'État est prié de proposer au Grand Conseil une modification législative introduisant l'obligation pour l'État d'effectuer un bilan régulier des émissions de gaz à effet de serre liées de manière directe ou indirecte au fonctionnement et aux projets de l'administration cantonale. Le rapport du Conseil d'État précisera les informations devant figurer dans ce bilan.

De plus, le Conseil d'État proposera une modification législative introduisant une obligation similaire pour les entités bénéficiant d'une subvention significative.

Enfin, il proposera également l'introduction d'une comptabilité carbone des investissements pour lesquels un crédit de compétence du Grand Conseil est sollicité.

Développement

Dans le cadre du projet de loi 23.136 du 30 janvier 2023, le groupe socialiste demandait que, « *tous les trois ans, le rapport sur les comptes et la gestion soumis au législatif comprenne un bilan des émissions de gaz à effet de serre liées de manière directe ou indirecte au fonctionnement de l'administration* ». Ce projet de loi a été attribué à la commission des finances pour traitement.

Sans s'opposer sur le fond, le Conseil d'État a suggéré que ce bilan ne soit pas intégré au rapport sur les comptes, rapport « *déjà volumineux, fastidieux à produire pour l'administration et le Conseil d'Etat, et à appréhender pour le Grand Conseil* ». La périodicité de trois ans lui paraît également excessive.

Le groupe socialiste demandait également par le projet de loi 23.144 d'introduire dans la loi sur les subventions (LSub) la disposition suivante : « *Les entités bénéficiant d'une subvention significative sont tenues de publier tous les trois ans un bilan des émissions de gaz à effet de serre liées de manière directe ou indirecte à leurs activités. Le Conseil d'État fixe par règlement les critères définissant une subvention significative et les informations devant figurer dans le bilan.* »

Là encore, la demande mérite, selon la commission des finances, d'être précisée, afin de ne pas mettre en place une usine à gaz qui ne permette pas d'atteindre les buts recherchés.

Enfin, le groupe socialiste demandait par le projet de loi 23.139 que la Loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) soit complétée à l'article 160, afin que les rapports du Conseil d'Etat, du bureau et des commissions sollicitant un crédit d'investissement comprennent une comptabilité carbone des impacts directs et indirects liés au projet. L'application concrète de cette disposition mérite également d'être clarifiée.

Par la présente motion, la commission des finances confirme sa volonté qu'un bilan des gaz à effet de serre des activités de l'administration cantonale soit produit de manière régulière et que ce principe soit inscrit dans la loi. Il en va de même pour un bilan régulier pour les entités bénéficiant de subventions significatives, ainsi que pour une comptabilité carbone des investissements soumis au Grand Conseil. Elle confie au Conseil d'État la responsabilité de lui faire prochainement une proposition permettant d'éviter les écueils identifiés.

Le groupe socialiste s'est engagé en commission à retirer les projets de lois concernés si la présente motion est acceptée par le plénum.

Premier signataire : M. Patrick Erard, président de la commission des finances.