Rapport de la commission législative
au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret pour un référendum contre l'arrêté fédéral portant approbation de l'accord de libre-échange entre les États de l'AELE et le Mercosur

(Du 25 novembre 2026)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE DÉCRET

En date du 30 octobre 2026, le projet de décret suivant a été déposé :

26.187
30 octobre 2026
Projet de décret interpartis

Pour un référendum contre l'arrêté fédéral portant approbation de l'accord de libre-échange entre les États de l'AELE et le Mercosur

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

Article premier Le Grand Conseil neuchâtelois, exerçant son droit de référendum en matière fédérale, demande à ce que soit soumis au vote du peuple l'arrêté fédéral portant approbation de l'accord de libre-échange entre les États de l'Association européenne de libre-échange (AELE) et le Mercosur, votée par l'Assemblée fédérale le 2 octobre 2026.

Art. 2 [1]Le Grand Conseil charge le Conseil d'État d'adresser à la Chancellerie fédérale une lettre demandant que l'arrêté fédéral portant approbation de libre-échange entre les États de l'AELE et le Mercosur, votée par l'Assemblée fédérale le 2 octobre 2026, soit soumise au référendum.

[2]La lettre du Conseil d'État doit respecter les exigences de forme prévues à l'article 67a de la Loi fédérale sur les droits politiques (LDP), du 17 décembre 1976.

[3]Cette lettre doit être transmise dans le délai légal.

Art. 3 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum populaire.

Art. 4 [1]Le Conseil d'État pourvoit à l'exécution du présent décret.

[2]Il entre en vigueur avec effet immédiat.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Motivation :

En septembre 2026, le Parlement fédéral a approuvé l'accord de libre-échange entre les États de l'AELE et ceux du Mercosur. Présenté comme une avancée majeure pour l'économie suisse, cet accord ouvre également davantage le marché suisse à des produits agricoles provenant d'Amérique du Sud.

Pour les cosignataires, cette ouverture intervient au pire moment pour l'agriculture suisse. Nos exploitations sont soumises à des normes élevées, à des exigences environnementales et de bien-être animal strictes, ainsi qu'à des coûts de production importants. Dans le même temps, on leur demande de faire face à une concurrence accrue de produits issus de conditions de production qui ne sont pas comparables.

L'accord prévoit ainsi 25 contingents tarifaires bilatéraux pour des produits agricoles, dont notamment 3'000 tonnes de viande bovine, 1'000 tonnes de viande de volaille et 50'000 hectolitres, soit 5 millions de litres de vin rouge.

On ne peut pas, d'un côté, imposer à l'agriculture suisse des exigences élevées et, de l'autre, faciliter l'accès à notre marché de produits qui ne sont pas soumis aux mêmes conditions de production. Cette incohérence fragilise directement la crédibilité de notre politique agricole, environnementale et alimentaire.

Le Parlement fédéral a d'ailleurs prévu 517 millions de francs supplémentaires entre 2028 et 2033 pour soutenir l'agriculture dans le cadre de cet accord. Ces mesures ont précisément été introduites au cours des débats afin de répondre aux conséquences redoutées pour la branche agricole.

Pour les cosignataires, cette situation est révélatrice. Si un accord commercial nécessite plus d'un demi-milliard de francs de mesures d'accompagnement pour l'agriculture avant même son entrée en vigueur, il est légitime de s'interroger sur l'effet final à long terme pour nos producteurs.

Le libre-échange ne peut pas devenir un principe qui s'applique au détriment de celles et ceux à qui nous demandons ici, de produire, selon des standards élevés. Il ne peut pas davantage conduire à affaiblir notre production agricole et vitivinicole tout en transférant une partie de notre empreinte environnementale à l'étranger.

Enfin, des projets de référendums cantonaux sont déposés dans plusieurs cantons. Le Grand Conseil de Genève a d'ailleurs voté en ce sens le 29 octobre dernier.

Le canton de Neuchâtel rejoindrait ainsi la coalition des autres cantons sollicitant que cet accord de libre-échange soit soumis au vote de la population.

Première signataire : Cloé Dutoit
Autres signataires : Emile Blant, Marina Schneeberger, Barbara Blanc, Armin Kapetanovic, Laurence Castillon, Nicolas de Pury, Nathalie Ljustin, Edith Barblan, Diane Skartsounis, Julie Boillat, Stéphanie Skartsounis, François Perret, Olivier Béroud, Marinette Matthey, Sandrine Chauvy, Josiane Jemmely, Brigitte Neuhaus, Yves Pessina, Christine Ammann Tschopp, Monique Erard, Catherine Loetscher, Emil Margot, Anne Bramaud du Boucheron et Vincent Martinez.

Ce projet a été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission législative.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante :

Présidente :	Mme Cloé Dutoit
Vice-présidente :	Mme Manon Freitag
Rapporteur :	M. Hugo Clémence
Membres :	Mme Sarah Blum
	M. Gregory Huguelet-Meystre
	M. Christophe Peter *(en remplacement de Béatrice Haeny)*
	M. Alexandre Brodard *(en remplacement de Sophie Rohrer)*
	Mme Emma Gossin *(en remplacement de Katia Della Pietra)*
	Mme Diane Skartsounis
	M. Damien Humbert-Droz
	M. Baptiste Hunkeler
	Mme Misha Müller
	M. Damien Schär

Et en présence de M. Maxime Auchlin, représentant du groupe Vert'Libéral (VL) à titre consultatif.

Elle a été soutenue dans ses travaux par Mme Sandrine Wavre, assistante parlementaire.

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de décret au cours de la séance du 23 novembre 2026.

Le chef du service de l'économie (NECO) ainsi que la cheffe du service juridique (SJEN) ont participé aux travaux de la commission.

Mme Cloé Dutoit a défendu le projet de loi, laissant sa place à Mme Freitag pour la présidence de cette séance.

4. EXAMEN DU PROJET DE DÉCRET

4.1. Position des auteur-e-s du projet

L'accord de libre-échange entre les États de l'AELE et les pays du Mercosur a fait l'objet de longs débats au sein des Chambres fédérales. Après un premier refus du Conseil national en juin 2026, l'accord a finalement été accepté par le Parlement fédéral, notamment à la suite de l'annonce de mesures de soutien supplémentaires à l'agriculture, à hauteur de 517 millions de francs pour la période 2028-2033.

Les dépositaires du projet de décret regrettent ce qu'ils considèrent comme une forme de « chantage » à l'égard du monde agricole. Ils dénoncent le fait que des moyens financiers importants soient débloqués pour convaincre les milieux agricoles d'accepter un accord dont les conséquences pourraient précisément fragiliser leur activité. Le recours à de telles mesures de compensation démontre, à leurs yeux, que les risques liés à cet accord pour l'agriculture suisse sont bien réels. Ils s'interrogent également sur la pertinence de soutenir l'agriculture au moyen de prêts, qui devront être remboursés, plutôt que de garantir des conditions-cadres lui permettant de faire face durablement à la concurrence étrangère.

Les positions exprimées par les représentant-e-s neuchâtelois-e-s aux Chambres fédérales témoignent également des réserves suscitées par cet accord : trois des quatre représentant-e-s neuchâtelois-e-s au Conseil national, ainsi que les deux représentants du canton au Conseil des États, s'y sont opposés.

Sur le plan agricole, l'accord prévoit 25 contingents tarifaires pour des produits en provenance des pays du Mercosur, dont 3'000 tonnes de viande bovine, 1'000 tonnes de

viande de volaille et 50'000 hectolitres de vin rouge. Cette dernière quantité représente environ 13% du volume de vin rouge consommé en Suisse en 2025. Elle constitue une source de préoccupation particulière pour les viticulteurs et viticultrices suisses, qui traversent déjà une période extrêmement difficile. L'arrivée de volumes supplémentaires de vin rouge sur le marché suisse risque en effet d'accentuer la pression concurrentielle sur une production nationale déjà fragilisée.

Au-delà des conséquences économiques, les dépositaires du projet de décret soulèvent également des préoccupations sanitaires et environnementales. Ils rappellent notamment que des suspensions d'importation de viande et de produits carnés en provenance du Brésil ont récemment été décidées en raison de risques sanitaires. Ils ajoutent qu'aucune garantie n'a été fournie en matière de lutte contre la déforestation, de restriction de l'utilisation de produits phytosanitaires ou encore de protection des populations autochtones. Ils regrettent que ces questions n'aient pas fait l'objet d'une attention suffisante lors des débats aux Chambres fédérales.

Les dépositaires du projet de décret estiment ainsi que cet accord expose les producteurs et productrices suisses à une concurrence accrue de produits agricoles issus de conditions de production différentes, alors même que l'agriculture suisse est soumise à des exigences particulièrement strictes en matière de production. Ils considèrent dès lors que les conséquences de cet accord doivent être examinées au regard de ses effets économiques, sanitaires, environnementaux et sociaux.

Les député-e-s interpartis demandent ainsi au Grand Conseil de faire usage de son droit de référendum cantonal contre l'arrêté fédéral portant approbation de l'accord AELE-Mercosur, sur la base de ce que prévoit la Constitution fédérale (art. 141, al.1, let. *d,* ch. 3).

4.2. Position du Conseil d'État

Le Conseil d'État s'oppose à ce projet de décret. Le secteur manufacturier représente 45% du PIB neuchâtelois et les pays du Mercosur constituent un potentiel de développement important pour l'économie cantonale, notamment pour les secteurs de l'horlogerie et de la machine-outil.

Actuellement, les exportations horlogères vers ces marchés restent limitées, notamment en raison de droits de douane pouvant atteindre 20%, tandis que ceux applicables aux machines-outils se situent entre 15 et 20%. L'accord de libre-échange permettrait de supprimer une grande partie de ces taxes et ainsi d'améliorer l'accès des entreprises neuchâteloises à ces marchés. Il représenterait dès lors une opportunité pour l'économie cantonale et le maintien des emplois dans le canton.

Par ailleurs, dans le contexte des droits de douane, le Grand Conseil a demandé au Conseil d'État d'intervenir auprès de la Confédération afin de défendre les intérêts de l'économie neuchâteloise, notamment par l'ouverture de nouveaux marchés (recommandation 25.158). Le Conseil d'État bénéficie aujourd'hui d'une bonne écoute auprès du Secrétariat d'État à l'économie (SECO), qui se montre particulièrement attentif à la situation économique de l'Arc jurassien. Dans cette perspective, il serait contradictoire, selon lui, que le canton demande l'ouverture de nouveaux débouchés commerciaux tout en soutenant un projet de décret visant à déclencher un référendum cantonal contre un accord qui contribuerait précisément à cet objectif.

Enfin, il souligne que le Conseil d'État s'était déjà prononcé en 2017 en faveur du mandat de négociation de cet accord. Au regard des perspectives économiques qu'il ouvre pour les entreprises neuchâteloises et l'emploi dans le canton, le Conseil d'État considère qu'il n'y a pas lieu de soutenir le présent projet de décret.

4.3. Débat général

Les groupes socialiste et VertPOP soutiennent, dans leur grande majorité, le projet de décret, tandis que les groupes Vert'Libéral, UDC et libéral-radical – Le Centre s'y opposent. Les opposants du projet estiment qu'un référendum cantonal est un acte de portée strictement politique, dans la mesure où une récolte de signatures est déjà en cours au niveau fédéral. Par ailleurs, ils estiment que cet acte politique est contradictoire avec la recommandation 25.158, largement acceptée par le Grand Conseil.

Les dépositaires du projet de décret estiment, pour leur part, que le référendum cantonal permettrait aux cantons de se positionner officiellement sur l'accord et de faire entendre leur voix auprès des autorités fédérales. Ils rappellent que plusieurs cantons, notamment Genève, Valais et Fribourg, ont déjà entrepris cette démarche. Ils soulignent également que l'ouverture de nouveaux marchés ne doit pas se faire à n'importe quel prix et ne saurait justifier un affaiblissement de l'agriculture suisse.

Interrogé sur les échanges commerciaux avec les pays du Mercosur, le chef de service précise que les exportations neuchâteloises vers ces pays se sont élevées en 2025 à 61 millions de francs, dont 43 millions de francs vers le Brésil, sur un total de 21 milliards de francs d'exportations. Il relève que ce marché reste encore peu exploité par les entreprises neuchâteloises du fait des taxes douanières en vigueur, et présente, à ce titre, un potentiel de développement. Il précise toutefois qu'il est difficile d'évaluer précisément les effets de l'accord sur le maintien et la création d'emplois dans le canton.

Il est rappelé que le débat porte également sur les différences entre les conditions de production des denrées agricoles en Suisse et dans les pays du Mercosur. Il est vivement regretté que les conséquences de l'accord pour l'agriculture neuchâteloise soient évoquées sans données concrètes concernant notamment le nombre d'exploitations concernées, les volumes importés, les coûts de production ou encore l'impact environnemental. Une analyse fondée sur des chiffres aurait été nécessaire pour permettre une décision éclairée et non dogmatique. Alors que les dépositaires du projet réduisent les enjeux d'exportation vers les pays du Mercosur aux seules montres de luxe, il est également relevé que réduire les intérêts économiques neuchâtelois à l'exportation horlogère de luxe uniquement témoigne d'une vision trop limitée du tissu économique cantonal.

S'agissant des démarches référendaires déjà entreprises dans les cantons de Genève, du Valais et de Fribourg, il est souligné que ces cantons présentent des réalités agricoles et viticoles différentes de celles du canton de Neuchâtel. Le marché suisse du vin traverse une période difficile, marquée notamment par les importations et la baisse de la consommation, qui entraîne des changements structurels dans les cantons viticoles. La mobilisation de Genève et du Valais en faveur d'un référendum cantonal s'explique notamment par les enjeux spécifiques de leurs secteurs viticoles. La situation neuchâteloise est différente dans la mesure où la majeure partie du vin produit dans le canton est vendue en bouteilles directement aux consommateurs neuchâtelois ou suisses. Seules quelques grandes caves ont recours aux circuits de distribution.

Concernant les 517 millions de francs évoqués par les dépositaires du projet de décret, il est précisé que leur attribution ne peut être réduite à une volonté de rallier le soutien du monde agricole. Des négociations ont certes eu lieu et la dimension financière en faisait partie, mais l'enjeu principal réside dans le maintien et l'évolution des instruments de soutien aux améliorations structurelles, jugés essentiels à la modernisation de l'agriculture et à l'amélioration des outils de production. Il est également relevé que les moyens à disposition dans ce domaine restent insuffisants.

Par ailleurs, le débat s'est concentré sur trois produits agricoles, alors que d'autres accords commerciaux prévoient également des importations de céréales entières. Les contingents d'importation doivent être replacés dans le contexte des engagements pris par la Suisse auprès de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), qui prévoient notamment l'importation de 40'000 tonnes de viande. Enfin, il est regretté que les chiffres d'importation

de denrées agricoles ne soient pas mis en perspective avec le volume global des importations agricoles au regard de la capacité de production indigène.

S'agissant des conséquences environnementales, économiques et sociales de l'accord, le chef de service présente les résultats de deux études réalisées par le Secrétariat d'État à l'économie (SECO). Selon ces études, le potentiel de progression des exportations vers les pays du Mercosur est de 55% d'ici à 2040, tandis que les exportations des pays du Mercosur vers la Suisse progresseraient de 5%. L'impact estimé sur les émissions de gaz à effet de serre serait de 0,1% en Suisse, de 0,02% dans les pays du Mercosur et de 0,0004% à l'échelle mondiale. Les effets sur la déforestation sont estimés entre 0,02% et 0,1% dans le scénario le plus défavorable. Concernant les droits humains et les conditions de travail, les études concluent à un impact global limité, sans modification attendue du niveau de protection des droits des travailleurs.

Certains député-e-s regrettent que le projet de décret ne prenne pas suffisamment en compte les autres dimensions économiques de l'accord. Ils estiment que les enjeux doivent être appréhendés dans leur globalité et non sous le seul angle agricole.

Les groupes de gauche estiment difficilement compréhensible que les dépositaires du projet de décret soient accusés de fragiliser l'agriculture suisse alors qu'ils défendent précisément des exigences élevées pour les agriculteurs et agricultrices du canton et du pays. Ils estiment important, dès lors, que des exigences équivalentes soient appliquées aux producteurs des pays du Mercosur. Le groupe VertPOP souligne en particulier les lacunes de l'accord en matière de protection de l'environnement, d'utilisation des produits phytosanitaires, de lutte contre la déforestation et de respect des droits des travailleurs.

Enfin, certain-e-s commissaires soulignent que la commission aurait dû, en temps normal, s'octroyer un peu plus de temps de réflexion et d'échanges avec les services de l'État, afin de mieux saisir tous les aspects de la problématique. En effet, plusieurs questions relatives aux conséquences agricoles de l'accord restent ouvertes et ne pourront pas être approfondies avant le traitement du rapport par le plénum. Il est d'ailleurs regretté qu'il n'ait pas été jugé opportun de proposer la participation du service de l'agriculture (SAGR) aux discussions de la commission, alors que les enjeux agricoles occupaient une place importante dans la motivation du projet de décret. Il est à préciser que le chef du SAGR a néanmoins été associé à l'élaboration de la position du Conseil d'État.

4.4. Vote d'entrée en matière

L'entrée en matière a été acceptée par 7 voix contre 4 et 2 abstentions, le 23 novembre 2026.

5. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNEL

(art. 160, al. 1, let. *d*, OGC)

Ce projet de décret n'a aucune incidence sur le personnel de l'État.

6. MAJORITÉ REQUISE POUR L'ADOPTION DU PROJET DE DÉCRET

(art. 160, al. 1, let. *e*, OGC)

Le projet de décret n'engendre pas de dépenses nouvelles. Son adoption est ainsi soumise à la majorité simple des votant-e-s.

7. INFLUENCE DU PROJET SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES

(art. 160, al. 1, let. *f*, OGC)

Le projet de décret n'a aucune influence sur la répartition des tâches entre l'État et les communes.

8. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR (art. 160, al. 1, let. *g*, OGC)

Le projet de décret soumis est conforme au droit supérieur.

9. CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES, SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES DU PROJET AINSI QUE SES CONSÉQUENCES POUR LES GÉNÉRATIONS FUTURES (art. 160, al. 1, let. *j*, OGC)

Les conséquences économiques, sociales et environnementales du projet de décret sont expliquées dans le corps du rapport. Elles n'ont néanmoins pas été abordées en détail, faute de temps et de données suffisantes pour assurer un examen complet de la situation.

10. CONSÉQUENCES SUR LA PRISE EN COMPTE DE L'INCLUSION DES PERSONNES VIVANT AVEC UN HANDICAP (art. 160, al. 1, let. b^{bis}, OGC)

Le projet de décret n'a aucune conséquence sur la prise en compte de l'inclusion des personnes vivant avec un handicap.

11. CONCLUSION

Par 7 voix contre 5 et 1 abstention, la commission recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après.

Afin que le canton de Neuchâtel puisse rejoindre, dans le délai fixé au 21 janvier 2027, les cantons sollicitant la soumission au vote du peuple de cet accord, la commission demande au bureau, par 7 voix contre 2 et 4 abstentions, de bien vouloir se prononcer favorablement sur l'urgence de rapport, en respect de l'article 166 OGC.

La commission a adopté le présent rapport par 12 voix et 1 abstention, par voie électronique, le 25 novembre 2026.

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

À l'unanimité, la commission propose que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

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

Neuchâtel, le 25 novembre 2026.

Au nom de la commission législative :

La vice-présidente	*Le rapporteur,*
M. FREITAG	H. CLÉMENCE

Décret
pour un référendum contre l'arrêté fédéral portant approbation de l'accord de libre-échange entre les États de l'AELE et le Mercosur

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 141, alinéa 1, lettre *a*, de la Constitution fédérale de la Confédération suisse (Cst.), du 18 avril 1999 ;

vu les articles 59a et suivants, notamment 67, 67a et 67b, de la Loi fédérale sur les droits politiques (LDP), du 17 décembre 1976 ;

vu l'article 61, alinéa 1, lettre *a*, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000 ;

sur la proposition de la commission législative, du 25 novembre 2026,

décrète :

Article premier Le Grand Conseil neuchâtelois, exerçant son droit de référendum en matière fédérale, demande à ce que soit soumis au vote du peuple l'arrêté fédéral portant approbation de l'accord de libre-échange entre les États de l'Association européenne de libre-échange (AELE) et le Mercosur, votée par l'Assemblée fédérale le 2 octobre 2026.

Art. 2 [1]Le Grand Conseil charge le Conseil d'État d'adresser à la Chancellerie fédérale une lettre demandant que l'arrêté fédéral portant approbation de libre-échange entre les États de l'AELE et le Mercosur, votée par l'Assemblée fédérale le 2 octobre 2026, soit soumise au référendum.

[2]La lettre du Conseil d'État doit respecter les exigences de forme prévues à l'article 67a de la Loi fédérale sur les droits politiques (LDP), du 17 décembre 1976.

[3]Cette lettre doit être transmise dans le délai légal.

Art. 3 Le présent décret n'est pas soumis au référendum populaire.

Art. 4 [1]Le Conseil d'État pourvoit à l'exécution du présent décret.

[2]Il entre en vigueur avec effet immédiat.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*