



SECURITE

10-002

Rapport du Conseil communal au Conseil général concernant une demande de crédit destiné à l'aménagement de quartiers du cimetière et au fonctionnement et à l'entretien du crématoire de Beauregard

(Du 22 février 2010)

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

1. Introduction

Pour pouvoir garantir des inhumations aux habitants de la ville de Neuchâtel, dans le respect des bases légales régissant l'exploitation du cimetière, nous sommes aujourd'hui dans la nécessité de préparer de nouveaux quartiers.

Au niveau des crémations, le cimetière est confronté actuellement à une double problématique. En effet, il est impératif et urgent de réviser le four crématoire au risque de nous trouver confrontés à une panne majeure. De plus, les règles environnementales en matière de rejets pour les fours crématoires doivent être respectées, ce qui imposera à brève échéance, l'installation d'équipements onéreux. Il s'agit dès lors de saisir l'opportunité d'une réflexion plus large en présentant les perspectives de développement du cimetière qui feront, le cas échéant, l'objet d'une future demande de crédit.

Afin que vous disposiez des informations utiles à votre prise de décision, il convient de rappeler quelques éléments concernant le domaine du cimetière.

1.1. Bases légales

La Constitution neuchâteloise définit à son article premier que « Le canton de Neuchâtel est une république démocratique, laïque, sociale et garante des droits fondamentaux ».

Relevons aussi que le Conseil d'Etat, dans son rapport au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les sépultures (inhumation de longue durée) du 28 avril 2003, a précisé la notion de laïcité de l'Etat envers l'Eglise. Nous reproduisons ci-après un bref passage du rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil qui définit cette notion :

« L'Etat est laïc non parce qu'il interdit dans l'espace public les expressions de la liberté religieuse, mais parce qu'il les tolère et les circonscrit, dans les limites fixées, en veillant à l'ordre public, à la paix confessionnelle et au respect de la pluralité religieuse ».

La loi sur les sépultures (inhumations gratuites) du 10 juillet 1894, ainsi que le règlement des inhumations et des incinérations du 5 novembre 1990, constituent la base légale et réglementaire de notre canton, respectivement de notre commune. Ces textes précisent la manière dont il convient de procéder tant pour les inhumations que pour les incinérations.

Suite à un important travail préparatoire effectué au sein de la Communauté de travail pour l'intégration des étrangers, la loi sur les sépultures a subi une modification significative, acceptée le 24 juin 2003 par le Grand Conseil, en vue de permettre la création de quartiers pour des inhumations de longue durée dans les cimetières existants.

Notons en particulier les articles 25 al. 1 et 25a de la loi qui précise que les inhumations doivent avoir lieu à la suite les unes des autres dans une ligne non interrompue, sans distinction de culte, de famille, d'âge ou de sexe. D'entente avec la commune concernée, le Conseil d'Etat peut autoriser la constitution, dans l'enceinte des cimetières, de quartiers multiconfessionnels destinés à des inhumations répondant à d'autres modalités de sépulture que celles déjà existantes, notamment pour des communautés religieuses.

1.2. Aspect financier

Sans entrer dans les détails, notre rapport de gestion pouvant en tout temps être consulté pour d'éventuelles précisions, il est important de prendre conscience que l'activité du crématoire génère des ressources importantes (873'000 francs aux comptes 2008) couvrant en grande partie les coûts de l'activité du cimetière et du crématoire dont l'excédent de charges avoisine les 500'000 francs. Rappelons aussi que le service des inhumations est gratuit, les charges étant supportées par la commune alors que les incinérations sont payantes.

1.3. Les décès

Par année, 40 inhumations et 2'200 incinérations environ ont lieu au cimetière de Beauregard.

2. Aménagement du quartier G

Le dernier quartier d'inhumation U est bientôt utilisé en totalité. Il est donc nécessaire de procéder à la préparation d'un nouveau secteur. Nous proposons de reprendre le quartier G, désaffecté en 1977 et qui a été utilisé temporairement pour l'installation des cultures de plantes du cimetière jusqu'à leur déplacement en 1996 à Cernier, aux serres de la Ville.



D'une surface de 1'500 m², ce quartier pourra accueillir quelque 280 tombes en talus.

Les travaux de base représentent les deux-tiers de l'investissement et doivent être effectués durant le 1^{er} semestre 2010. La pose des systèmes d'arrosage, le traitement des chemins, les escaliers, le dallage, les mains-courantes, les rampes d'accès ainsi que l'implantation de haies qui stabilisent le terrain interviendront au fur et à mesure de l'avancement de l'occupation du site. La dépense s'étendra dès lors sur une période d'environ 5 ans.

Dans le prolongement des décisions du Grand Conseil que nous évoquions en introduction, le Conseil communal entend solliciter du Conseil d'Etat, conformément aux dispositions de l'article 25a de la loi sur les sépultures (inhumations gratuites), l'autorisation de constituer au sein du quartier G un secteur multiconfessionnel de longue durée et un secteur traditionnel. De la sorte nous pourrions répondre aux demandes de l'Union des Associations des Musulmans du Canton de Neuchâtel mais aussi aux personnes de toutes les confessions qui souhaiteraient être inhumées pour une durée plus longue.

Pour rappel, notre Conseil s'était déjà exprimé sur ce sujet suite à l'interpellation no 03-609 de votre Autorité et lors d'une question posée à l'occasion du traitement du budget 2009.

Nous disions alors vouloir :

« maintenir l'enterrement à la ligne sans discrimination, ni réservation d'espace à une communauté religieuse ou ethnique, ce principe représentant la marque tangible de la laïcité.

Nous créerons, par ailleurs, un quartier pour les sépultures de longue durée où aucun espace ne sera pré-réservé et offrirons ainsi la possibilité d'être enterré pour une longue durée, et tout en respectant le principe de la ligne et moyennant un émolument adapté.

Le cimetière de Beauregard n'en reste pas moins un cimetière multiculturel où toute personne décédée sur le territoire de la commune a droit à une tombe décente à la ligne. Les musulmans bénéficieront comme aujourd'hui d'un arrangement préalable avec un technicien pour l'ensevelissement des corps avec leur visage tourné vers la Mecque. »

Il nous sera donc possible d'aller dans le sens annoncé. Relevons que conformément à la loi, les inhumations resteront gratuites pour les habitants de notre commune.

Avec des quartiers qui accueillent des tombes pendant 45 ans nous disposons déjà d'une durée d'inhumation très respectable. Pour la partie longue durée, celle-ci sera portée à 60 ans, ceci dans la mesure des disponibilités futures.

A ce propos il faut relever que le développement urbain du littoral pourrait à terme nécessiter une réflexion sur l'emplacement des cimetières. Nous ne pouvons pas exclure qu'un jour il devienne opportun de revoir l'emplacement de ces derniers.

<u>Travaux et coûts d'aménagement du quartier G</u>	Frs.
Travaux préliminaires et transport (installation chantier, piquetage, déplacement orchidées, taxe décharge)	57'000
Terrassement, fouille et mise en forme brute du terrain	142'000
Canalisations, conduites	57'000
Mise en place couches de fondation	53'000
Exécution de bordures et de revêtements	96'000
Escaliers et fondations en béton	39'000
Plantation, ensemencement	34'000
Equipements	13'000
Honoraires études et direction des travaux (prestations internes)	36'000
Divers et imprévus	<u>30'000</u>
Total	557'000
TVA (arrondi)	<u>43'000</u>
Total	600'000



Principe d'aménagement du quartier G

3. Désaffectation du quartier A

Outre l'aménagement du quartier G, il est déjà nécessaire de procéder aux travaux préparatoires de désaffectation du quartier A dans la perspective d'un réaménagement de ce dernier pour l'accueil de nouvelles tombes dès 2015 – 2016.

Le quartier A qui a accueilli les derniers enterrements en 1969, représente une surface de 1'764 m². Il s'agit du secteur le plus ancien du cimetière, les tombes ayant entre 40 et 45 ans. Les travaux consistent en un démontage des monuments, cheminements, haies, etc. Le terrain sera ensuiteensemencé en prairie, de façon à permettre au reste des corps de poursuivre leur décomposition. L'entretien de ce terrain sera plus simple et moins coûteux. Les investissements relatifs à ces travaux se présentent comme suit.

<u>Travaux et coûts de désaffectation du quartier A</u>	Frs.
Défrichage, démolitions	62'000
Démontage, y compris revêtement de sol et bordures	11'000
Plantations, ensemencements, soins lors de l'aménagement	10'500
Divers et imprévus	<u>9'500</u>
Total	93'000
TVA (arrondi)	<u>7'000</u>
Total	100'000

Cette dépense sera engagée sur les exercices 2010 et 2011.

Conformément à notre réglementation communale, un soin tout particulier sera porté à l'information des familles et du public comme cela a déjà été le cas lors de précédentes désaffectations.

4. Révision du four crématoire principal

Le centre de crémation dispose de deux fours dont un four principal mis en service en 1988 et utilisé quotidiennement. Le four dit secondaire date de 1968 et ne répond plus aux exigences de fonctionnement. Les pièces de rechange ne sont par ailleurs plus disponibles. Nous avons conservé cet équipement en cas de panne du four principal pour un

usage très temporaire limité ou lors de la mise hors service pour des raisons de maintenance du four principal.

L'unité principale actuelle aurait dû, en fonction du nombre de crémations quotidiennes moyennes, déjà être remplacée en 2003.

Cet équipement bénéficie de travaux d'entretien ordinaires couverts par le biais du budget de fonctionnement du cimetière. En plus de l'entretien courant, un four crématoire doit aussi subir des révisions de fond. La dernière intervention dans ce sens a eu lieu en 1999.

Ces révisions sont en principe planifiées après 10'000 incinérations environ. Nous tirons aujourd'hui largement sur la corde puisque nous avons effectué depuis 1999 à nos jours plus de 18'000 crémations.

A titre informatif, le tableau ci-après résume, pour ces dernières années, le nombre ainsi que l'origine des crémations pratiquées dans notre cimetière depuis 2000.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Ville	274	284	297	250	273	297	303	313	308
Externe	1586	1454	1527	1624	1582	1657	1682	1852	1985
Total	1860	1738	1824	1874	1855	1954	1985	2165	2293

Statistiques d'incinération au cimetière de Beauregard

Le programme de révision lourde consiste en un remplacement du matériel réfractaire, des corps de chauffe et des éléments de fonctionnement, y compris en ce qui concerne l'apport d'air pour la combustion et la postcombustion qui consomme les poussières et partiellement les substances chimiques réduisant ainsi la nocivité des fumées. Notons que cette intervention se limite aux éléments indispensables et actifs. Par exemple, nous ne procéderons pas au remplacement du tableau électrique (250'000 francs) puisqu'il s'agira à court terme de remplacer le four crématoire et ses organes de contrôle en fonction des conditions environnementales à respecter notamment.

La durée des travaux de révision est estimée à huit semaines. Du personnel auxiliaire interne nécessaire sera mis à disposition des spécialistes notamment par le Service des parcs et promenades. Durant ce laps de temps, les crémations se feront avec l'ancien four.

<u>Coût de la révision du four principal</u>	Frs.
Matériaux	170'000
Travaux de montage et réglage	135'000
Evacuation et traitement de matériel	50'000
Installation de chantier	15'000
Prestations des services internes	23'000
Divers	<u>7'000</u>
Total	400'000

5. Récapitulation des coûts

Aménagement du quartier G	600'000
Désaffectation du quartier A	100'000
Révision du four crématoire principal	<u>400'000</u>
Total	1'100'000

Ces montants sont prévus à la planification financière 2010 – 2013 dont votre Conseil a pris acte selon le schéma des dépenses ci-après.

	2010	2011	2012	2013	2014
Quartier G 600'000.-	400'000.-	50'000.-	50'000.-	50'000.-	50'000.-
Quartier A 100'000.-	50'000.-	50'000.-	-	-	
Révision du four 400'000.-	400'000.-	-	-	-	

Planification prévisionnelle des dépenses

Quant aux charges financières, celles-ci seront de l'ordre de 30'000 francs pour le crédit concernant l'aménagement et de 65'000 francs pour le crédit destiné au fonctionnement et à l'entretien du crématoire de Beauregard.

6. Développement du cimetière

6.1. Four crématoire

Comme mentionné plus haut, le four crématoire, devra être remplacé à brève échéance, soit à l'horizon 2012 déjà.

En effet, l'Ordonnance fédérale sur la protection de l'air (Opair) qui fait référence demande de répondre aux normes au niveau du monoxyde de carbone, des poussières totales, du mercure et thallium, des liaisons chlorées et de leur teneur en HCl, des oxydes d'azote en NO₂, du pentium et du HAP ainsi que des dioxines et des furanes.

Dans ses recommandations, l'Opair fixe aussi des délais d'assainissement, soit à fin 2006 pour les crématoires effectuant plus de 2'500 incinérations par an et fin 2008 pour les plus petits. Nous sommes clairement actuellement dans l'obligation d'adapter nos installations ce qui a formellement été exigé par l'Etat de Neuchâtel.

La Ville de Neuchâtel, associée en la circonstance à La Chaux-de-Fonds qui est confrontée à la même problématique, a rencontré l'Etat et son Département de la gestion du territoire en tant qu'organe de contrôle. A cette occasion, les aspects techniques complexes et les coûts des nouvelles installations, notamment des filtres exigés ont été abordés. Nous sommes d'avis que ces investissements à supporter en finalité par la collectivité et les familles des défunts doivent faire l'objet d'une réflexion plus large.

6.2. Locaux et prestations

Outre le remplacement du four crématoire et la pose d'un système de filtration, la réflexion doit porter aussi sur l'accueil et le développement de locaux nécessaires aux activités du cimetière avec les hypothèses de travail suivantes :

- Maintien du four principal actuel en tant que four de rechange pour le futur ;
- Conservation et rénovation de la chapelle existante ;
- Conservation de la chambre froide attenante au four actuel sous la chapelle ;
- Conservation et rénovation de l'espace de la morgue ;
- Démolition de l'accueil et mise en valeur d'un Belvédère à son

emplacement ainsi que la réalisation de WC destinés au public visiteur du cimetière ;

- Limitation maximale de l'emprise au sol.

Il s'agit, dans ce contexte, d'optimiser les dépenses en tenant compte des engagements financiers tels la révision du four qui précédera dans tous les cas ces développements.

6.3. Faire avec les moyens disponibles mais prévoir à long terme

Le coût de l'ensemble des travaux d'assainissement et de remplacement des installations tels qu'esquissés au chapitre précédent est estimé à hauteur de 8 millions de francs, ce que les finances de notre Ville ne pourraient assumer présentement.

Il s'agit donc de fixer des priorités qui clairement concernent l'installation d'un nouveau four répondant aux normes.

Il s'agit aussi de ne pas travailler seul, raison pour laquelle la direction concernée a, durant l'année 2009, rencontré différents partenaires communaux dont les Villes de la Chaux-de-Fonds, Bienne et Yverdon-les Bains mais aussi une douzaine d'entreprises de pompes funèbres et même des investisseurs potentiels. Il n'est donc pas exclu qu'à terme, nous débouchions sur une collaboration étroite avec la Ville de la Chaux-de-Fonds dans le cadre d'un éventuel partenariat. Précisons d'emblée qu'il n'y a pas l'intention de privatiser le cimetière et qu'il s'agira de conserver le contrôle de nos installations et celui des taxes et émoluments y relatifs.

Demeure toutefois le besoin impératif d'aller de l'avant afin de faire face aux réalités. C'est pour cette raison que nous vous demandons un crédit d'étude afin que nous soyons en mesure de vous présenter un rapport complet, non seulement sur les aspects techniques liés au changement de four mais également sur l'évaluation politico-économique d'un partenariat public – public ou public – privé.

Il s'agit d'évaluer le meilleur potentiel d'équipement nécessaire aux besoins locaux et régionaux englobant un large territoire avec lequel nous travaillons déjà (Fribourg, Lausanne, Bienne, La Chaux-de-Fonds), de rechercher les solutions économiques et sociales veillant à limiter les engagements financiers publics, de saisir les meilleures opportunités tout en garantissant la pérennité de la solution retenue.

Une telle étude doit être menée rapidement en fonction des délais fixés par l'autorité cantonale et fédérale. A cette fin, nous avons réservé un montant de 100'000 francs à la planification financière que nous vous demandons d'accepter dans le présent rapport.

7. Consultation

La commission du cimetière, consultée le 23 novembre 2009, a préavisé favorablement, à l'unanimité, les intentions du Conseil communal. Elle n'est toutefois pas entrée en matière sur un quelconque changement s'agissant des modes de sépulture.

8. Conclusions

Les besoins auxquels il s'agit de faire face en matière d'inhumations nous obligent à désaffecter un ancien quartier et à en réaménager un nouveau, qui sera pour partie conçu comme un quartier de longue durée dans le sens de la récente modification de la législation cantonale.

En termes d'incinération, le four crématoire actuel nécessite une révision fondamentale pour servir encore quelques années et ensuite être utile comme four d'appoint lors de la mise en place d'une nouvelle unité centrale répondant à toutes les exigences légales notamment en termes de traitement des fumées. Il s'agira dans ce contexte de définir une politique régionale sur notre site ou ailleurs permettant de répondre aux besoins de l'ensemble du Canton, voire au-delà des frontières cantonales et de ménager les investisseurs publics.

C'est dans cet esprit, que nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, de prendre acte du présent rapport et d'adopter les projets d'arrêté ci-après.

Neuchâtel, le 22 février 2010

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL:

La présidente,

Le chancelier,

Françoise Jeanneret

Rémy Voirol

Projet I

Arrêté concernant une demande de crédit destiné à l'aménagement de quartiers du cimetière de Beauregard

Le Conseil général de la Ville de Neuchâtel,

Sur la proposition du Conseil communal,

arrête :

Article premier.- Un montant de 600'000 francs est accordé au Conseil communal pour l'aménagement du quartier G en nouveau secteur. Ce montant fera l'objet d'un amortissement calculé à un taux de 2%. Il sera pris en charge par la Direction de la sécurité.

Art. 2.- Un montant de 100'000 francs est accordé au Conseil communal pour les travaux préparatoires de la désaffectation du quartier A. Ce montant fera l'objet d'un amortissement calculé à un taux de 2%. Il sera pris en charge par la Direction de la sécurité.

Art. 3.- Le Conseil communal est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Projet II

Arrêté concernant une demande de crédit destiné au fonctionnement et à l'entretien du crématoire de Beauregard

Le Conseil général de la Ville de Neuchâtel,

Sur la proposition du Conseil communal,

arrête :

Article premier.- Un montant de 400'000 francs est accordé au Conseil communal pour la révision du four crématoire principal. Ce montant fera l'objet d'un amortissement calculé à un taux de 10%. Il sera pris en charge par la Direction de la sécurité.

Art. 2.- Un montant de 100'000 francs est accordé au Conseil communal pour l'étude de la mise en place d'un nouveau crématoire. Ce montant fera l'objet d'un amortissement calculé à un taux de 10%. Il sera pris en charge par la Direction de la sécurité.

Art. 3.- Le Conseil communal est chargé de l'exécution du présent arrêté.