



Rapport du Conseil communal

relatif à la dépollution du site de CISA et à l'appui d'un crédit de CHF 5'310'000.- pour financer la part de la Ville à l'assainissement définitif du site effectué par le Canton

(du 1^{er} avril 2026)

au Conseil général

de la Ville de La Chaux-de-Fonds

Monsieur le président,
Mesdames, Messieurs,

Historique du site

L'actuel bien-fonds 13347 du cadastre de La Chaux-de-Fonds, situé entre les routes d'accès et de sortie de la ville, en face de Bikini Test a tout d'abord accueilli les premiers abattoirs de La Chaux-de-Fonds en 1841. Cette construction au pied du Chemin Blanc (cf. photographie ci-dessous) avait été exigée par le Conseil d'État qui refusait que les abattages se poursuivent au centre du village.

Quelques années plus tard, en 1897, une trentaine de bouchers signent une pétition pour interpeller les autorités sur le besoin urgent de rénover les abattoirs, devenus obsolètes et insalubres, contraires à l'hygiénisme de l'époque. Après plusieurs études et débats, les autorités de la Ville décident de créer une nouvelle infrastructure plutôt que de rénover l'existante. Les nouveaux abattoirs, inaugurés en 1906, sont érigés à l'extérieur de la localité, aux Eplatures, commune récemment fusionnée avec La Chaux-de-Fonds.

Ainsi, le site du Chemin Blanc devient disponible pour d'autres activités. Les premiers abattoirs sont démolis en 1922. De 1953 à 1973, l'endroit a abrité une activité de compostage d'ordures ménagères (DANO). Finalement, la société Catalyse Industrielle SA ou CISA, spécialisée dans le recyclage des solvants, a été active sur les lieux de 1973 à 1999.



© Fonds de la Bibliothèque de la Ville

À la cessation des activités de CISA, un bureau spécialisé a été mandaté pour entreprendre la démolition des bâtiments et remettre le terrain dans un état utilisable pour d'autres usages. Les sondages effectués avant d'entreprendre ces travaux ont révélé une pollution importante du sous-sol.

Plus précisément et en résumé, la pollution constatée était de deux natures. D'une part, une imprégnation forte du sous-sol du site par des solvants sur une surface de 800 m² jusqu'à un horizon marneux situé entre 4 et 7 mètres de profondeur, représentant un volume approximatif de 3600 m³ de matériaux pollués et, d'autre part, la présence de 7 fosses, pots étanches et décanteurs enterrés, partiellement remplis de boues et liquides pollués représentant un volume de près de 80 m³ à pomper, nettoyer et traiter en centre agréé.

Activité de CISA

Le 29 octobre 2003, le Conseil général est saisi d'un rapport du Conseil communal daté du 8 octobre 2003 "*relatif à la dépollution du site contaminé de CISA SA en liquidation, à son démantèlement en vue de réaffecter le terrain et à l'appui d'un crédit de CHF 380'000.- pour réaliser la démolition des bâtiments et la fin de l'exploitation du dispositif de dépollution sur le site*". Ce rapport rappelle le rôle important joué par CISA dans la prise en charge des déchets industriels et leur traitement.

En effet, à l'origine, ces déchets étaient tout simplement déversés à l'égout, donc dans les sols, les eaux souterraines et les rivières. Ensuite, ils ont été brûlés en plein air sans dispositif de filtration des fumées adéquat. Les anciens se souviennent des fumées noires dégagées à partir de la décharge des Bulles durant plusieurs décennies. La mise en place de l'usine CISA a donc permis de soustraire de tous les sols et des eaux de la région une considérable pollution.

Créée à l'initiative de la Ville de La Chaux-de-Fonds, CISA fut dès l'origine constituée de partenaires publics désireux de gérer les déchets des entreprises. Son actionnariat était ainsi détenu par la Ville de La Chaux-de-Fonds, Sovag SA à Bienne, société active dans le traitement des déchets, et l'État de Neuchâtel. La société Sovag SA s'est retirée de CISA en 1994 en abandonnant ses créances.

En quelque 25 ans d'activité et avec les compétences scientifiques de l'époque, l'usine a recyclé près de 12'000 tonnes de solvants chlorés ou non chlorés indispensables au fonctionnement des usines (horlogères, électroniques, mécaniques, etc.) de l'Arc jurassien. S'y ajoutent les produits et résidus réceptionnés et conditionnés, puis éliminés dans d'autres installations spécifiques, pour un tonnage 3 à 4 fois supérieur.

Aujourd'hui, il s'agit de corriger les erreurs d'une usine chargée de la protection de l'environnement. S'il en est ainsi, c'est que, au départ tout du moins, l'équipement du site, progressivement adapté par la suite, n'était pas adéquat pour l'activité qui s'y déroulait. Par exemple, la cour n'a été bétonnée que de nombreuses années après l'implantation de l'usine.

En conclusion, les aspects négatifs qui demeurent aujourd'hui et qui doivent être traités ont un prix. Toutefois, cela ne saurait effacer la quantité de polluants traitée par CISA et qui, sans elle, aurait été infiltrée dans le sous-sol et dans les eaux, quantité sans commune mesure avec celle des solvants traités par l'usine durant ses nombreuses années de fonctionnement.



© Fonds de la Bibliothèque de la Ville

Travaux d'assainissement de 2003 et surveillance du site

Dans le courant de l'année 1999, le Conseil d'administration de CISA a décidé de suspendre les travaux de démolition, d'informer les responsables cantonaux concernés et de former avec ceux-ci, le Service de l'hygiène et de l'environnement de la Ville et les ingénieurs mandatés, un comité de coordination dont les objectifs furent de caractériser la gravité de cette pollution, d'évaluer les risques pour l'environnement et de mettre en œuvre les travaux de protection et de dépollution nécessaires.

Les travaux de ce comité ont permis de mettre en place un projet d'assainissement du site pollué et les travaux de dépollution se sont déroulés de 2001 à 2003.

Comme à l'époque les coûts de mise en décharge d'une dépollution du site par excavation des terres polluées auraient déjà dépassé à eux seuls CHF 3'500'000.-, sans compter les difficultés et coûts d'excavation pour atteindre 5 à 7 mètres par endroit, l'approche choisie au début des années 2000 a donc privilégié un assainissement in situ par mise en dépression des sols et aspiration des gaz et de l'émulsion eau souterraine-air suivi d'un traitement de ces fluides en surface par oxydation catalytique et charbon actif mouillé. Cette méthode est plus lente mais permet de diviser les coûts de l'opération par trois au moins.

Un test pilote a été réalisé durant l'hiver 2000-2001 et la mise en service du dispositif complet, consistant en dix extracteurs d'air et dix lances extractrices d'émulsion eau-air, a débuté en septembre 2001 sur 21 points d'extraction branchés tour à tour en optimisant leur rendement.

Ce système a permis de traiter l'ensemble du site avec un minimum d'emprise en surface, ce qui autorisait simultanément les autres opérations de nettoyage, d'équipement du gouffre et de préparation des opérations de démolition. L'installation complète a été terminée début septembre 2001, date à partir de laquelle la dépollution a débuté. Cette installation a retiré 3 tonnes de solvants en un peu plus de deux ans, ce qui confirme la pollution importante du site. Environ 20 kg étaient extraits quotidiennement dans les premiers mois pour se réduire à moins d'un kilo au début 2003.

Cependant, les substances n'ont pas été éliminées complètement et il a été décidé de mettre le site sous surveillance entre 2003 et 2013 pour en étudier l'évolution, dans l'attente d'une amélioration de la situation par atténuation naturelle. Il a tout d'abord fallu installer un accès au gouffre situé au-dessous de la zone polluée en la drainant. À partir de cet accès, un dispositif d'échantillonnage a été installé, permettant une surveillance de l'exutoire de la nappe perchée. Un des enjeux importants a consisté à réduire autant que possible le parcours d'eau de surface et souterraine à travers la zone polluée se chargeant de polluants au passage. Pour cela, l'ensemble de l'eau des toits et des surfaces découvertes a été dirigé vers le collecteur municipal. De plus, un drain a été installé au contact des marnes, en amont de la zone polluée, pour couper l'arrivée principale d'eau souterraine.

C'est à cet effet que fut présenté ledit rapport de 2003 et que le Conseil général de la Ville de La Chaux-de-Fonds a accepté à l'unanimité un crédit de CHF 380'000.- pour achever les travaux d'assainissement et de réhabilitation du site de CISA en une surface recouverte de terre végétale, engazonnée et embellie de divers arbustes ou massifs de fleurs (procès-

verbal n° 44, p. 3857 et ss). Le Canton a pris à charge une part de 50% des travaux et études.

Au terme des 10 années de surveillance qui ont suivi l'assainissement effectué jusqu'en 2003, il a été constaté qu'une contamination importante aux hydrocarbures chlorés persistait au droit du site. Des investigations complémentaires pour caractériser l'état de la pollution résiduelle ont été menées en 2014. Les résultats ont mis en évidence une pollution résiduelle contenue en majeure partie dans les marnes et, au vu des risques encourus par l'aquifère karstique, des mesures d'assainissement ont été déclarées nécessaires par le Service de l'environnement (actuel Service de l'énergie et de l'environnement – SENE). En 2015, la surveillance s'est poursuivie et le SENE a mandaté le bureau BG Ingénieurs Conseils SA (actuel WSP) pour l'établissement d'un second projet d'assainissement.

Travaux d'assainissement 2025

Sous la direction du bureau précité et la supervision du Canton, les premières étapes du second projet d'assainissement ont consisté en la mise en œuvre d'essais pilotes de 2017 à 2018. À la suite de cette première phase, le projet définitif d'assainissement a été établi. Il est daté de juillet 2022 et a été présenté à la commune en août 2022.

En résumé, le projet prévoyait tout d'abord le dégrappage des sols et la mise en andains des matériaux ainsi que le terrassement des matériaux inertes de démolition (environ 2 mètres d'épaisseur) et leur transformation en grave. Ensuite, une tente de confinement a été installée pour le traitement de l'air des travaux spéciaux consistant en un terrassement sélectif des zones sources, la mise en stock provisoire des matériaux excavés en attente des résultats des analyses et l'évacuation en décharge par le traitement en biopile ou en centre de traitement. Finalement, le démontage de la tente et le remblayage partiel des zones excavées ainsi que le traitement des zones entre moins 5 mètres et moins 12 mètres par soil-mixing et injection de fer zérovalent (poudre de fer de pureté élevée et de haute qualité utilisée en particulier pour le traitement ou le conditionnement de l'eau, pour créer des barrières réactives perméables et d'autres applications de dépollution des sols).

En date du 21 décembre 2022, le SENE a rendu une décision validant le projet d'assainissement établi par le bureau BG daté du 28 juillet 2022. Par décision du 15 novembre 2023, le SENE a rendu une nouvelle décision rectifiant une erreur dans l'objectif de l'assainissement conformément au rapport et au projet du bureau BG.

Le 24 avril 2024, le Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) a informé la commune qu'il avait adjugé les travaux d'assainissement pour un montant de CHF 6'909'110.63 TTC en indiquant que les sommes déjà engagées se montaient à cette date à CHF 1'236'972.- TTC et que, sauf dépassement de budget, le montant de l'assainissement complet du site de CISA se monterait à environ CHF 8'150'000.-. À ces coûts s'ajoutent ceux du bureau d'appui au maître d'ouvrage (CHF 175'000.-), de la direction des travaux (CHF 465'000.-), divers travaux, non devisés initialement, et de remise en état (CHF 120'000.-) ainsi que les dépassements durant les travaux (voir ci-après) pour un montant total de CHF 710'000.-.

Ce surcoût de CHF 710'000.- est dû à :

- la présence massive de polychlorobiphényles (PCB) dans les terrains excavés au nord-est de la parcelle;
- l'envoi en filière de traitement des bétons encore présents sur le site en relation avec leur pollution aux PFAS;
- la mise en œuvre d'une deuxième pile ventilée.

À noter toutefois que la mise en place d'une deuxième pile ventilée, non prévue en soumission, a permis in fine de diminuer drastiquement les coûts de mise en décharge. Cette mesure a permis de diminuer fortement les transports et donc l'empreinte carbone du chantier.

Les travaux de dépollution ont été réalisés du mois de mai 2024 au mois de septembre 2025. À réception du rapport d'assainissement (printemps 2026), le SENE déterminera le nouveau statut du site.

Il reste encore à réarboriser le site conformément à la décision du DDTE du 23 février 2024 en tenant compte des travaux préparatoires du contournement est de la H18 qui sont en cours.

Répartition des coûts entre le Canton et la commune

À l'initiative de la ville de La Chaux-de-Fonds, CISA fut dès l'origine constituée de partenaires publics. Les déficits générés par CISA, notamment à l'époque où le principe du "pollueur-payeur" n'était pas en vigueur, furent pris en charge par l'ensemble de la collectivité neuchâteloise (les communes et l'État à raison de 50 % chacun), selon arrêté du Conseil d'État.

Dès 1994, le Canton et la Ville restèrent seuls actionnaires de CISA. Aujourd'hui, ils supportent donc seuls les frais inhérents aux opérations de réhabilitation du site, dans la mesure où ces derniers dépassent les moyens financiers mis en réserve par la société en vue du démantèlement.

Ainsi, par exemple, en 2002, CHF 402'933.20 ont été imputés sur les comptes de fonctionnement du Service de l'hygiène et de l'environnement, dont CHF 100'000.- pour la poursuite de l'exploitation du dispositif de dépollution installé sur le site, et CHF 302'933.20 pour abandon de créance.

Le 29 octobre 2003, le Conseil général de la Ville de La Chaux-de-Fonds acceptait un crédit de CHF 380'000.- pour achever les travaux d'assainissement et de réhabilitation du site de CISA (procès-verbal n° 44, p. 3857 et ss). Selon ce rapport, les frais engagés pour cette dépollution, y compris les études préliminaires et les mesures d'accompagnement, s'élevaient à CHF 1'778'744.55. Ils ont été financés par :

- une provision pour démantèlement du site à hauteur de CHF 547'000.-, constituée au cours des années à raison de 50% par le Canton et 50% par les communes;
- des abandons de créances à hauteur de CHF 831'744.55 (CHF 302'933.20 pour la Ville de La Chaux-de-Fonds et CHF 528'811.35 pour le Canton);
- des nouveaux crédits octroyés à fin 2002 à hauteur de CHF 400'000.-, dont CHF 100'000.- pour la Ville de La Chaux-de-Fonds et CHF 300'000.- pour le Canton;
- un financement de CISA SA à hauteur de CHF 200'000.-.

Le 21 février 2007, le Département de la gestion du territoire (actuel DDTE) a rendu une décision concernant la répartition des coûts relatifs à l'investigation et à l'assainissement du site de CISA, arrêtant ceux-ci à 45% à charge du Canton et à 55% à charge de la Ville. Cette décision n'indiquait pas spécifiquement les mesures d'assainissement à entreprendre après cette décision et, partant, les frais auxquels elle allait s'appliquer.

En 2011 la société CISA a été radiée du Registre du commerce après avoir été liquidée.

Comme indiqué précédemment, un nouveau projet d'assainissement a dû être élaboré puisque les travaux effectués jusqu'en 2003 n'ont pas suffi à assainir le site pollué. Daté de juillet 2022, ce projet d'assainissement a été présenté à la commune en août 2022 et validé par le SENE par décision du 21 décembre 2022. Cette décision ne traitait pas la répartition des coûts.

Le Conseil communal a indiqué qu'il était favorable au projet d'assainissement, mais qu'il s'opposait à la répartition des coûts évoquée lors de la présentation du projet d'assainissement, c'est-à-dire à une répartition des coûts fondée sur la décision de 2007. Le Conseil d'État a confirmé au Conseil communal que la décision du 21 février 2007 était toujours en vigueur et qu'elle s'appliquerait au nouveau projet d'assainissement.

Le 24 avril 2024, le DDTE a informé la commune qu'il avait adjugé les travaux d'assainissement pour un montant de CHF 6'909'110.63 TTC en indiquant que les sommes déjà engagées se montaient à cette date à CHF 1'236'972.- et que, sauf dépassement de budget, le montant de l'assainissement complet du site de CISA se monterait à environ CHF 8'150'000.-.

Le 13 mai 2024, le Conseil communal a alors demandé au Conseil d'État de reconsidérer sa décision du 21 février 2007 ou de rendre une nouvelle décision concernant la répartition des frais du nouvel assainissement devisé à plus de CHF 8'000'000.-. Par décision du 9 juillet 2024, le SENE a déclaré la demande du Conseil communal irrecevable. Un recours a été déposé contre cette décision, sans succès.

Au vu de ce qui précède, la répartition des coûts est celle qui avait été arrêtée par décision du 21 février 2007 et qui fixe la part du Canton à 45% et à 55% à charge de la Ville. Cette répartition est en effet conforme à la loi puisque le Canton et la Ville sont responsables, en tant que perturbateurs par comportement, à raison de 50% chacun des coûts relatifs à l'investigation et à l'assainissement du site de CISA, ce qui représente, après déduction de la part de responsabilité du perturbateur par situation de 10%, une part de responsabilité pour chacun de 45%. La part de la responsabilité de la Ville en tant que perturbateur par situation (propriétaire du terrain) est, quant à elle, fixée à 10%, soit au total 55% à charge de la Ville.

En avril 2025, une modification de la loi sur la protection de l'environnement a amené une modification des indemnités versées selon l'ordonnance relative à la taxe pour l'assainissement des sites contaminés (OTAS). Celle-ci s'applique pour l'assainissement de sites pollués sur lesquels plus aucun déchet n'a été déposé après le 31 janvier 2001. Les indemnités fédérales sont passées de 40% à 60% pour la part du perturbateur par comportement défaillant. Le SENE est l'organe chargé de faire la demande à l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) pour ces subventions qui seront réparties à parts égales entre la Ville et le Canton.

Coûts estimatifs (en CHF)

Bureau d'appui au maître de l'ouvrage	165'000.-
Direction des travaux	465'000.-
Consortium pour travaux d'assainissement	6'732'000.-
Surcoûts liés à la pollution effective	710'000.-
Laboratoire pour analyses	178'000.-
Divers travaux et remise en état	120'000.-
Travaux d'investigations, de surveillance et de réalisation du projet d'assainissement	1'280'000.-
Total TTC	9'650'000.-

Au final, la part de la Ville se monte à 55% du montant total TTC, soit 5'307'500.-, montant dont il faudra déduire les subventions fédérales.

Conformité au programme de législation

Le présent rapport s'inscrit dans les lignes fixées par le programme de législation 2024-2028.

La dépollution définitive du site a pour objectif d'améliorer la qualité des espaces publics pour redonner la place à la nature et de s'orienter vers un avenir plus durable en offrant des espaces accrus pour la végétation.

Cet assainissement permet à la ville de se développer en soutenant l'harmonie entre l'humain, le bâti et l'un de ses principaux atouts, son environnement naturel.

Conséquences sur les finances

Le coût total de l'assainissement est estimé à CHF 9'650'000.-. La part de la Ville à ces travaux représente le 55% soit environ CHF 5'310'000.-. Les éventuelles subventions fédérales estimées à CHF 2'605'000.- seront portées en déduction.

Une provision de CHF 1'000'000.- a été constituée en 2022 et un complément de CHF 1'700'000.- figure dans les comptes 2025, soit une provision totale de 2'700'000.- au 31 décembre 2025 correspondant aux coûts nets estimés.

Ces coûts de dépollution ne peuvent pas être enregistrés au bilan car ils n'apportent pas une utilité économique future. Ces frais devront ainsi être comptabilisés dans le compte de résultat à réception des factures du Canton. Les subventions et la dissolution de la provision seront également comptabilisées dans le compte de résultat.

Conséquences sur les ressources humaines

Les prestations pour l'élaboration du projet d'assainissement, sa réalisation et son suivi ont été externalisées et pilotées principalement par le SENE. Le Service de l'urbanisme, des mobilités et de l'environnement a accompagné le projet et suivi les discussions financières en collaboration avec le Service des finances.

Finalement, le Service des espaces publics a également participé à la finalisation de la mise en valeur du site pour le choix des plantations qui doivent encore être effectuées.

Collaboration intercommunale

Néant.

Liens avec le projet Capitale culturelle

La dépollution, l'assainissement et la végétalisation du site, qui constitue une des principales entrées de la Ville, contribueront à la qualité des espaces publics pour Capitale culturelle suisse et à un bon accueil des visiteuses et des visiteurs de la manifestation du côté est de la Ville qui sera passablement impacté par les travaux du contournement de la H18.

Éléments relatifs au développement durable

a) Aspect environnemental

L'assainissement de ce bien-fonds, par sa dépollution et sa végétalisation ainsi que la création d'un fonds pour les prochains sites à traiter sont des avancées majeures dans l'assainissement des sites pollués présents sur notre territoire. La végétalisation de cet espace amène des espaces verts qui profiteront à la biodiversité.

b) Aspect social

Néant

c) Aspect économique

L'assainissement définitif de ce terrain permet de clore un dossier qui a été très gourmand en ressources humaines et financières.

d) Conséquences en termes de rayonnement de la Ville

L'entrée est de la ville est une entrée emblématique du canton de Neuchâtel. Cet assainissement en faveur d'espaces publics de qualité permet de lui redonner la prestance qu'elle mérite pour une meilleure attractivité de notre ville, au profit de l'ensemble des communes des Montagnes neuchâteloises.

Commission

Ce rapport a été soumis à la Commission des infrastructures, de l'urbanisme et de l'énergie lors de sa séance du 31 mars 2026, qui l'a préavisé favorablement à l'unanimité des membres présent.es.

Au vu de ce qui précède, nous vous remercions, Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir voter l'arrêté ci-dessous.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

Le président

Théo Huguenin-Elie

La chancelière

Floriane Mamie

LE CONSEIL GENERAL
DE LA VILLE DE LA CHAUX-DE-FONDS

Vu un rapport du Conseil communal

arrête:

Article premier.-

Un crédit d'engagement du compte de résultat de CHF 5'310'000.- TTC est accordé au Conseil communal pour financer la part de la Ville à la dépollution de l'ancien site de Catalyse industrielle SA. Les subventions seront portées en recettes.

Art. 2

Ce crédit figurera au compte de résultat du service 600 Service des finances. La dissolution des provisions constituées sera portée en diminution des charges.

Art. 3

Le Conseil communal est chargé de l'exécution du présent arrêté après les formalités légales.

La Chaux-de-Fonds, le 21 avril 2026

AU NOM DU CONSEIL GENERAL

Le vice-président	Le secrétaire
Laurent Duding	Vincent Pittet