

Rapport d'activité du garant

Autorisation d'exploiter le centre
de stockage de déchets miniers
de Bouc-Bel-Air (13)

Concertation préalable

Période d'octobre 2018 à février 2020

Jacques ROUDIER
désigné par la Commission nationale
du débat public

Le 10/03/2020

SOMMAIRE

Introduction	4
I. L'objet de la concertation et son contexte.....	5
I.1 Le maître d'ouvrage.....	5
I.2 Les installations de Gardanne.....	5
I.3 Une activité qui a du mal à s'adapter aux exigences environnementales actuelles et fait l'objet de contestations.....	5
I.4 Un passé de contestations mais aussi de concertations et de consultations publiques	6
I.5 L'objet de la concertation préalable.....	7
II. les actions du garant.....	9
II.1 Les échanges avec ALTEO	9
II.2 Les rencontres avec les parties prenantes.....	9
II.3 La Commission de suivi de site	9
II.4 Une première identification des sujets à aborder.....	9
III. Une concertation différée avant même d'être engagée	11

INTRODUCTION

Par lettre du 7 septembre 2018, la société ALTEO a sollicité de la Commission nationale du débat public la nomination d'un garant pour la concertation préalable à l'instruction de l'autorisation d'exploiter le centre de stockage de déchets miniers de Bouc-Bel-Air (13), en application de l'article L 121-7 du code de l'environnement et selon les modalités de l'article L 121-16-1.

Lors de sa séance du 3 octobre 2018, la CNDP a considéré que la complexité de ce dossier d'autorisation d'exploiter et les enjeux environnementaux majeurs qui y sont associés méritaient qu'une attention particulière soit portée à la démarche de concertation préalable mise en place et m'a désigné comme garant¹.

La Commission a indiqué qu'elle veillera à ce que la société ALTEO s'engage dans une démarche de concertation préalable suffisamment longue pour traiter dans de bonnes conditions l'ensemble des sujets identifiés pour la gestion optimale du Centre de stockage de déchets miniers de Bouc-Bel-Air (déchets, gestion des eaux pluviales et souterraines, l'urbanisme, le paysage et la future remise en état du site).

Le présent rapport rend compte de ce qui a été fait par le garant depuis sa désignation et jusqu'en février 2020, la société Altéo ayant renoncé à la tenue de la concertation envisagée, suite aux difficultés financières qu'elle a rencontrées et qui ont conduit à sa mise en règlement judiciaire à la fin de l'année 2019.

¹ Voir décision <https://www.debatpublic.fr/file/2902/download?token=l1m27Ss5>

I. L'OBJET DE LA CONCERTATION ET SON CONTEXTE

I.1 Le maître d'ouvrage

Le traitement de la bauxite pour fabriquer de l'alumine, en utilisant le procédé Bayer², sur le site de Gardanne a débuté en 1894. L'usine a été intégrée au groupe Pechiney en 1898. Pechiney a été absorbé par le groupe Alcan en 2003 et ce dernier a été racheté par le groupe Rio Tinto en 2007. Le groupe Rio Tinto s'est désengagé de l'activité d'alumines de spécialité en 2012 au profit de la société Altéo, créée à cette fin avec pour actionnaire principal le fonds commun de placement à risques HIG Capital Miami/Paris.

Altéo se présente comme le premier producteur et fournisseur mondial intégré d'alumines de spécialité non métallurgiques, avec une production de l'ordre de 650 000 tonnes et un chiffre d'affaires de l'ordre de 250 M€. Les principaux usages des alumines produites par Altéo sont dans les batteries lithium-ion, les céramiques, les matériaux réfractaires, les matériaux d'interface thermique, le polissage ou l'ignifugation.

L'activité d'Altéo est fortement internationalisée, notamment vers l'Asie et l'usine de Gardanne est son principal outil industriel, après la cession des autres usines européennes en 2017.

I.2 Les installations de Gardanne

Elles sont réparties en deux sites :

- l'usine de production proprement dite, située sur la commune de Gardanne, en limite de l'agglomération ;
- un site de stockage de déchets au lieu-dit de « Mange-Garri » sur la commune de Bouc-Bel-Air.

Elles ont le caractère d'installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE).

I.3 Une activité qui a du mal à s'adapter aux exigences environnementales actuelles et fait l'objet de contestations

Globalement, la société a mené une politique d'amélioration continue de ses processus et de réduction de ses impacts environnementaux. Pour autant, elle a du mal à se mettre strictement en conformité avec des exigences réglementaires et normatives qui se sont renforcées dans le temps et a bénéficié d'autorisations dérogatoires de la part de l'autorité préfectorale, autorisations régulièrement contestées devant la justice administrative.

Depuis plusieurs années, les installations d'Altéo font l'objet de plaintes de certains riverains et d'associations, soit d'associations que ces derniers ont spécifiquement constituées, soit d'associations de protection de l'environnement.

Ces plaintes portent principalement sur deux points :

- les pollutions en mer liées aux rejets, depuis 1966, de déchets sous forme liquides en Méditerranée, via une canalisation plus de 50 kilomètres de longueur ;
- les pollutions de l'air résultant d'envol de poussières en provenance de l'usine et de divers dépôts, sous l'effet du vent fréquent à certaines saisons dans cette région.

² Ce procédé de dissolution de l'alumine contenue dans la bauxite par de la soude est aujourd'hui encore le plus employé dans le monde.

Sur injonction de l'Etat, l'usine a arrêté les rejets de boues rouges en mer fin 2015. L'autorisation de poursuite des rejets des effluents liquides résiduels a été accordée par le Préfet des Bouches-du-Rhône le 28 décembre 2018, avec une dérogation temporaire aux valeurs limites d'émission pour six substances ainsi que les valeurs limites des paramètres DCO et DBO5³. Suite à divers recours, le tribunal administratif de Marseille, dans un jugement du 20 juillet 2018⁴, a réformé cet arrêté, pour ramener la durée de la dérogation accordée au 31 décembre 2019, en lieu et place du 31 décembre 2021.

Par un arrêté pris le 30 décembre 2019, le Préfet des Bouches-du-Rhône a prolongé la dérogation temporaire sur les deux paramètres DCO et DBO5 jusqu'au 8 juin 2020, prenant en considération la demande de délai complémentaire exprimée par la société Altéo pour obtenir la mise en œuvre opérationnelle de la station de traitement biologique des effluents en cours de construction afin d'atteindre les valeurs limites prescrites.

1.4 Un passé de contestations mais aussi de concertations et de consultations publiques

Pour autant, l'association du public et des parties prenantes à l'activité d'Altéo à Gardanne intervient assez fréquemment, dans plusieurs cadres.

Le caractère d'installation classée de l'usine et de ses annexes implique la mise en place d'une commission de suivi de site (CSS) sous la présidence du Préfet qui réunit toutes les parties prenantes. La CSS comporte 26 membres⁵ ; elle peut faire participer des experts scientifiques.

Dans sa configuration actuelle, la CSS comporte, en plus de sa formation plénière, deux sous-sections :

- une sous-section « terre » ;
- une sous-section « mer ».

Par lettre du 19 juillet 2017, le Préfet des Bouches-du-Rhône a demandé à la CNDP de désigner un garant pour faciliter les échanges au sein de la Commission de suivi du site. Par décision du 26 juillet 2017, la CNDP a désigné M. Philippe Quévremont comme garant. Ce dernier a conduit sa mission entre septembre 2017 à juillet 2018 et en a rendu compte dans son bilan⁶. Lors de séance du 3 octobre 2018, la CNDP a donné acte du rapport du garant et mis fin à sa mission.

Les arrêtés préfectoraux concernant l'usine d'Altéo et son site de stockage de Mange-Garri font l'objet d'enquête publique avant promulgation. La dernière en date a porté sur le « Complément de l'étude d'impact portant sur l'appréciation des dangers et inconvénients environnementaux et sanitaires cumulés de l'usine d'alumine de Gardanne et des installations de stockage de déchets de résidus minéraux du site "Mange-Garri" à Bouc-Bel-Air ».

³ Demande biochimique en oxygène sur 5 jours (DBO5) ; demande chimique en oxygène (DCO)

⁴ Voir <http://marseille.tribunal-administratif.fr/A-savoir/Communiqués-Selection-de-decisions/Communique-de-presse-Affaires-Alteo-Gardanne>

⁵ Elus (7 membres), administrations et établissements publics (6 membres), associations et organisations professionnelles de riverains (7 membres), exploitant (3 membres), représentants du personnel de l'exploitant (3 membres)

⁶ Voir <https://www.debatpublic.fr/file/2915/download?token=u75Bo9xX>

Dans ses jugements du 20 juillet 2018, le Tribunal Administratif de Marseille, avait demandé en effet que :

- l'étude d'impact relative au dossier de demande d'autorisation déposée le 19 mai 2014 par la société Altéo Gardanne ayant fait l'objet de l'arrêté préfectoral n° 166-2014 A du 28 décembre 2015 susvisé soit complétée par une étude d'impact sur l'appréciation des dangers et inconvénients environnementaux et sanitaires cumulés de l'usine d'alumine de Gardanne et des installations de stockage de Mange-Garri à Bouc-Bel-Air ;
- que ce complément de l'étude d'impact soit soumis aux procédures et aux formalités d'enquête publique prescrites par le code de l'environnement.

Cette enquête publique a été mise en place par un arrêté du Préfet des Bouches-du-Rhône du 10 avril 2019⁷ et s'est déroulée du 6 mai au 7 juin 2019. Le rapport de la commission d'enquête⁸ et ses avis et conclusions motivées⁹ ont été publiés le 5 juillet 2019.

La commission d'enquête donne un avis favorable assorti de deux réserves et de cinq recommandations.

Les réserves portent sur :

- le besoin d'un plan stratégique de réduction des nuisances cumulées des deux sites comportant des objectifs ambitieux de suppression ou de réduction des nuisances d'ordre environnementale et sanitaire, un programme de déploiement des objectifs définissant les ressources et moyens associés ainsi qu'un tableau de bord avec des indicateurs pertinents permettant de porter à connaissance de tous (autorités, public) les progrès effectivement réalisés ;
- la lutte contre les envols de poussières, en commençant par la mise en œuvre dans les meilleurs délais d'un suivi permanent (ou à minima périodique) de mesure d'efficacité de la réduction effective et continue du phénomène d'envols et de retombées des particules de résidus de bauxite.

Parmi les recommandations figurent notamment :

- la maîtrise d'accès de l'ensemble du site de Mange-Garri ;
- l'amélioration de l'étude d'impacts du site sur les eaux de surface et les eaux souterraines, en incluant l'empreinte de l'exploitation historique ;
- l'établissement et la mise en œuvre d'un plan stratégique pour la revalorisation de la bauxaline ;
- la réalisation d'une nouvelle évaluation du risque sanitaire, prenant en compte toutes les substances identifiées ainsi que dans la mesure du possible les éventuels effets de combinaison lors des envols, en l'état actuel de l'exploitation des deux sites ;
- la conduite d'une réflexion sur la renaturation des espaces revégétalisés.

1.5 L'objet de la concertation préalable

L'autorisation dont bénéficie la société Altéo pour déposer des déchets miniers sur le site de Bouc-Bel-Air arrive à échéance le 8 juin 2021. La mission de garant concerne la concertation que souhaite conduire Altéo en préalable à l'enquête publique sur le renouvellement de cette autorisation de dépôts.

⁷ Voir <http://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/content/download/31096/181495/file/arrêtéEP%2010042019.pdf>

⁸ Voir <http://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/content/download/32336/187163/file/Titre%201%20-%20Rapport%20Alteo%2005-07-19.pdf>

⁹ Voir <http://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/content/download/32339/187175/file/Titre%203%20-%20Conclusions%20motivees%20ALTEO%2005-07-19.pdf>

Tous les aspects de l'activité de l'usine ALTEO de Gardanne et de ses impacts sur le territoire et son environnement ne sont donc pas, en théorie, concernés, même si on peut anticiper que le public élargira les thèmes sur lesquels il souhaitera s'exprimer.

II. LES ACTIONS DU GARANT

Les principales actions conduites par le garant ont eu lieu au cours du premier trimestre de l'année 2019 et ont constitué autant d'éléments d'analyse de contexte et de préparation de la future concertation.

II.1 Les échanges avec ALTEO

Après réception et lecture d'un dossier qui m'avait été transmis, j'ai rencontré les responsables d'Altéo une fois à Paris. J'ai ensuite passé une journée à Gardanne, avec une visite des installations et une séance de travail élargie aux principaux cadres travaillant sur le dossier.

La visite du site a été l'occasion pour la société Altéo de faire valoir ses efforts d'investissement mais aussi de recherche et développement en vue d'améliorer les traitements des effluents et de réduire les impacts environnementaux.

II.2 Les rencontres avec les parties prenantes

J'ai rencontré le Sous-préfet d'Aix-en-Provence, territorialement compétent, ainsi que le Maire de Gardanne. Ce dernier a insisté sur l'attachement de sa collectivité à la poursuite de l'activité industrielle d'Altéo et sur la nécessité de trouver des usages à la bauxaline fabriquée à partir des déchets solides du processus mis en œuvre dans l'usine et dont les quantités produites sont très augmentées par l'arrêt des rejets en mer. Mes demandes de rendez-vous avec le Maire de Bouc-Belair n'ont, par contre, pas eu de réponse.

J'ai également tenu une réunion avec les représentants des associations locales, le 24 janvier 2019 ; elle a réuni neuf participants appartenant à quatre associations. La discussion a porté sur leurs attentes à l'égard de la concertation à venir ainsi que sur ses modalités. Les associations ont toutes indiqué qu'elles ne souhaitaient pas la fermeture de l'usine mais qu'elles attendaient de son propriétaire un strict respect de la réglementation et des prescriptions qui lui sont applicables. Les échanges ont également mis en évidence la grande défiance qu'elles manifestent à l'égard de l'industriel et de ses responsables.

II.3 La Commission de suivi de site

Durant l'année 2019, la Commission de suivi de site s'est réunie deux fois, le 26 février et le 6 décembre. Le garant a été invité à ses deux séances mais n'a pu assister qu'à la première.

Il est à noter que, lors de la séance de février 2019, le représentant d'une association a posé la question de la santé financière de la société Altéo et qu'il n'y a pas eu de réponse, la question étant hors du champ de compétence de l'instance de suivi.

II.4 Une première identification des sujets à aborder

Ces différents contacts m'ont permis d'avoir une première idée des thèmes en liaison directe avec le dépôt qui seraient à aborder au cours de la concertation à venir :

- les prévisions de quantités de déchets à mettre en dépôt et les façons de les réduire par un emploi de ces matériaux ;

- le plan masse des différentes zones de stockage sur le site et les hauteurs de stockage ;
- la visibilité des stockages ;
- la maîtrise des eaux et les risques de pollution des nappes ;
- les risques de pollution par les poussières et les dispositifs de prévention ;
- la dangerosité des déchets pour la santé ;
- les impacts des mises en dépôt sur les trafics routiers de la zone ;
- la « renaturalisation » des casiers de mise en dépôt non utilisés ou saturés ;
- l'accès aux différentes zones de dépôt et leur contrôle¹⁰ ;
- la maîtrise de l'urbanisation dans la zone¹¹.

Plusieurs objectifs à assigner à cette concertation me sont également apparus :

- permettre au débat de dépasser le court terme pour embrasser la totalité de la durée de l'autorisation sollicitée et même ce qui peut se passer au terme de cette durée ;
- ne pas constituer une redite de la récente enquête publique mais faire progresser les échanges avec des éléments nouveaux, notamment en réponse aux observations et interrogations relevées par la commission qui a conduit cette enquête.

Par ailleurs, ces contacts m'ont confirmé que la qualité, tant dans le fond que dans la forme, du dossier produit par le maître d'ouvrage pour la concertation était une exigence première pour la réussite de cette concertation.

¹⁰ La visite du site montre que les parties restées naturelles de la zone de dépôt sont fréquentées par nombre de promeneurs, de joggeurs voire de chasseurs, en dépit de panneaux d'interdiction d'accès visibles et connus.

¹¹ On ne peut en effet manquer d'observer que beaucoup de constructions proches de la zone de Mange-Garri sont récentes, ce qui interroge sur les conséquences qui ont été tirées de la présence du dépôt en matière de prescriptions d'urbanisme

III. UNE CONCERTATION DIFFEREE AVANT MEME D'ETRE ENGAGEE

Le calendrier envisagé initialement pour la concertation en vue du renouvellement de l'autorisation d'exploitation du centre de stockage des déchets de Bouc-Bel-Air a été affecté par la tenue de l'enquête publique sur le complément de l'étude d'impact mentionnée (cf. I.4).

Au mois d'avril, la société Altéo m'a fait connaître qu'elle était mobilisée par la préparation et la conduite de cette enquête et que la concertation préalable dont j'étais le garant était différée d'autant.

Il était effectivement raisonnable de ne pas mélanger dans le temps une enquête publique et une concertation préalable ayant des objets distincts, même si les deux démarches concernaient le même ensemble industriel. Utiliser les observations faites durant l'enquête publique ainsi que les avis de la commission d'enquête pour bâtir la concertation préalable en évitant des redites inutiles et en approfondissant certains aspects avec des éléments d'informations complémentaires aurait également eu du sens.

Les vacances d'été passées, mes tentatives de reprise de contact avec l'entreprise, par téléphone puis par lettre, sont restées sans réponse.

Après la Commission de suivi de site réunie le 6 décembre dernier, un communiqué de presse d'Altéo du 10 décembre a annoncé que la société demandait à être placée en redressement judiciaire, confrontée à des difficultés de trésorerie liées à une chute importante de ses ventes au cours du deuxième semestre de l'année 2019. Le tribunal de commerce de Marseille, le 12 décembre dernier, a donné droit à cette demande et a désigné deux administrateurs judiciaires.

Depuis, la direction de l'entreprise m'a indiqué oralement que les circonstances l'amenaient à renoncer à la concertation préalable qu'elle avait envisagée de conduire sur une base volontaire. Je lui ai recommandé de faire officiellement part de sa décision à la CNDP.



Commission nationale
du **débat public**

244 boulevard Saint-Germain
75007 Paris - France
T. +33 (0)1 44 49 85 50
contact@debatpublic.fr
www.debatpublic.fr