

Paris, le 3 juillet 2020

Madame, Monsieur,

Lors de sa séance plénière du 1<sup>er</sup> juillet 2020, la Commission nationale du débat public (CNDP) vous a désignés garants du processus de concertation préalable pour le projet « Box » de conversion de la papeterie de Golbey sur les communes de Golbey et Chavelot (88), relevant de la catégorie 11 « *Equipements industriels* » de l'article R.121-2 du Code l'environnement, porté par Norske Skog Golbey (NSG).

Je vous remercie d'avoir accepté cette mission d'intérêt général sur ce projet aux forts enjeux environnementaux et je souhaite vous préciser les attentes de la CNDP pour celle-ci.

La concertation préalable pour ce projet a été décidée en application de l'article L.121-8 du Code de l'environnement. Comme le précise l'article suivant L.121-9, « *lorsque la CNDP estime qu'un débat public n'est pas nécessaire, elle peut décider de **l'organisation d'une concertation préalable**. Elle en définit les modalités, en confie l'organisation au maître d'ouvrage et désigne un garant ».*

***Rappel des objectifs de la concertation préalable :***

Le champ de la concertation est particulièrement large. Il est important que l'ensemble des parties prenantes ait connaissance des dispositions légales. L'article L121-15-1 du Code de l'environnement précise bien que la concertation préalable permet de débattre :

- De l'opportunité, des objectifs et des caractéristiques du projet ;
- Des enjeux socio-économiques qui s'y attachent ainsi que de leurs impacts significatifs sur l'environnement et l'aménagement du territoire ;
- Des solutions alternatives, y compris pour un projet, de l'absence de mise en œuvre ;
- Des modalités d'information et de participation du public après concertation préalable.

.../...

Nathalie DURAND et Luc MARTIN  
Garants de la concertation préalable  
Projet « Box » (Golbey)

En effet, la concertation du grand public sur le projet doit permettre de répondre aux questions suivantes :

- Ce projet industriel ne se limite ni au périmètre du site, ni au développement d'une nouvelle production et à ses impacts. La nouvelle production de la papeterie aura recours à la vapeur produite par la chaudière en cours de développement par Véolia, dite « CH6 », présente sur le site de NSG. Le maître d'ouvrage (MO) n'a pas intégré cette dernière dans le périmètre de sa saisine, néanmoins le public doit pouvoir être clairement informé de ce projet et en débattre dans le cadre de la concertation. Plus largement, les synergies industrielles sur le site de Golbey sont nombreuses et les responsabilités financières et décisionnaires entremêlées entre NSG et ses partenaires. Il est donc fondamental que le champ de la concertation ne se limite pas à des enjeux techniques de production et puisse également éclairer **les tenants et les aboutissants du projet qui portent sur des questions industrielles et financières plus larges, et emportent des enjeux de développement du territoire à co-définir publiquement**. Dès lors, comment débattre d'alternatives qui dépassent les variantes purement techniques ? Comment débattre de l'opportunité du projet de conversion ? Cela appellera probablement à élargir la focale pour débattre des objectifs de l'industriel et de leur rencontre avec les enjeux de la zone d'activités et du territoire. De ce point de vue, le projet voisio d'écoparc et la nouvelle chaudière de Véolia sont des éléments clés sur lesquels le public doit pouvoir être éclairé et en débattre : il est important d'amener le MO et les autres décisionnaires à adopter une posture d'ouverture sur les thématiques à aborder. Comment débattre des enjeux et impacts du projet CH6 ? Comment et sur quels sujets intégrer la Communauté d'Agglomération d'Epinal et ses parties prenantes, ainsi que Véolia et ses clients futurs à la concertation avec les publics ? En somme, comment rendre possible des débats ne portant pas uniquement sur les techniques de fabrication du papier mais bien sur les synergies industrielles induites par ce projet et leurs répercussions sur l'aménagement du territoire ?
- Les membres de la Commission nationale ont été très sensibles aux enjeux environnementaux et de voisinage, notamment ceux liés aux transports induits et aux nuisances potentielles. Comment **préciser les impacts environnementaux cumulés**, donc réellement induits par le projet de conversion, et débattre avec les publics de leur possible atténuation ?
- La CNDP porte un **principe de transparence** qui entre parfois en tension avec le secret industriel et des affaires. Pour autant, la CNDP vous mandate pour que vous fassiez valoir le premier. Vous devez donc vous assurer que l'information diffusée au public est la plus complète et intelligible possible, en l'occurrence notamment sur les impacts potentiellement induits, sur le jeu d'acteurs, sur les enjeux économiques propres au MO. Vous assurer que tous les publics qui se sentent concernés sont correctement informés et mobilisés est également un enjeu de cette concertation, car le MO n'a jusqu'ici que peu communiqué sur la dernière version de son projet.
- Enfin, à ce stade, le MO présente des attentes en matière d'association du public qui sont trop timides par rapport à ce qu'impose le droit : une seule rencontre physique, calendrier trop serré, pas de discussion de l'opportunité du projet, etc. Dès lors, comment **flexibiliser au maximum le calendrier** ? Quelle serait donc la méthodologie de concertation la plus appropriée pour recueillir le point de vue du public sur l'opportunité du projet et ses principales orientations ?

Au regard de ces questions et des autres qui pourraient se poser, cette lettre de mission vise à vous aider dans l'exercice de vos fonctions, dans la préparation et la définition des modalités de concertation, dans son organisation et sa conduite confiées au MO sous votre garantie, dans vos relations avec la CNDP. Naturellement, il vous appartient de déterminer en collaboration avec le MO les modalités d'association du public.

## ***Définition des modalités et du périmètre de la concertation préalable***

Dans le cadre des articles L.121-8 et R.121-8 du Code de l'environnement, **la définition du dossier, des modalités, du périmètre et du calendrier de la concertation revient à la CNDP**. L'organisation pratique de la concertation revient, elle, au MO. L'une de vos missions principales est donc de définir avec le MO ces éléments pour qu'ils répondent bien aux objectifs fixés par le Code de l'environnement. Ces propositions seront ensuite soumises à l'approbation de la CNDP, lors de sa plénière mensuelle.

A cette fin, votre analyse précise du contexte, de la nature des enjeux et des publics spécifiques vous sera d'une grande aide. Il est important que vous puissiez aller à la rencontre de tous les acteurs concernés (notamment riverains de la zone et des routes empruntées par les poids-lourds, employés actuels et acteurs industriels de la zone d'activités, associations environnementales, acteurs institutionnels responsables des différentes étapes de la filière de NSG, collectivités territoriales, services de l'Etat, etc.) afin d'identifier avec précision les thématiques et les enjeux qu'il apparaît souhaitable de soumettre à la concertation. Il en va de la mobilisation du public aux rencontres de la concertation, gage de richesse dans les arguments échangés autour du projet. C'est pourquoi, prendre le temps de cette étude est fondamental, et je vous laisse le soin de le faire entendre aux acteurs du territoire.

Il s'agira de définir avec précision un périmètre articulé entre :

- une approche territoriale :

- La zone industrielle et ses abords d'une part,
- Le territoire d'Epinal et les zones limitrophes potentiellement concernées par des évolutions des dynamiques industrielles, d'autre part ;

- et une approche thématique, intégrant par exemple :

- Le développement industriel de la papeterie, son insertion et ses impacts sur le territoire,
- La politique industrielle et d'aménagement locale portée par les acteurs publics ;

Puis, à partir de l'analyse précise du contexte, de la nature des enjeux et des publics spécifiques, vous définirez les modalités de concertation, naturellement en collaboration avec la CNDP et le MO. Vous accompagnerez également le MO dans la rédaction du dossier de concertation qui servira de base à l'information mise à disposition du public et contiendra la présentation des modalités de la participation. Vous serez invités à réaliser une synthèse de votre étude de contexte et de l'ensemble des échanges pour expliciter votre démarche, la méthodologie de la concertation et de son organisation. Cette synthèse sera présentée à l'équipe de la CNDP, avant que le dossier et les modalités de la concertation ne soient soumis à l'approbation du collège de la CNDP.

Il est important que vous puissiez amener le MO à réunir les moyens budgétaires et les ressources humaines nécessaires au bon déroulement de cette concertation. En votre qualité de garants, il vous appartiendra ensuite de veiller tout au long du dispositif à la bonne mise en œuvre organisationnelle de la concertation déléguée au MO.

Par ailleurs, selon les dispositions de l'article L.121-16 du Code de l'environnement, le public doit être informé des modalités et de la durée de la concertation par voie dématérialisée et par voie d'affichage sur le ou les lieu(x) concerné(s) par la concertation au minimum 15 jours avant le début de cette dernière. Il vous appartient de veiller à la pertinence du choix des lieux et espaces de publication, à leur éventuelle démultiplication et publication locale, afin que le public le plus large soit clairement informé de la démarche de concertation. J'insiste ici sur le fait que **les dispositions légales sont un socle minimal à respecter mais qu'il est bon de dépasser en vue d'une meilleure diffusion de l'information**.

## ***Conclusions de la concertation préalable***

Il s'agit enfin d'élaborer votre **bilan**, dans le mois suivant la fin de la concertation préalable, présentant

la façon dont elle s'est déroulée. Ce bilan, dont un canevas vous est transmis par la CNDP, comporte une synthèse des observations et propositions présentées, la méthodologie retenue pour mener la concertation, votre appréciation indépendante sur la qualité de la participation menée par le MO et, le cas échéant, mentionne les évolutions du projet qui résultent de ce processus. **Il met l'accent sur la manière dont le MO a pris en compte – ou non – vos prescriptions.** Ce bilan, après avoir fait l'objet d'un échange avec l'équipe de la CNDP, est transmis au MO qui le publie sans délai sur son site ou, s'il n'en dispose pas, sur celui des préfectures concernées par son projet, plan ou programme (art. R.121-23 CE). Ce bilan est joint au dossier d'enquête publique.

Votre mission s'achève avec la **transmission à la CNDP de la réponse faite par le MO** aux recommandations contenues dans votre bilan, dans les deux mois suivants (art. R.121-24 CE). Cette réponse doit être publiée sur le site internet du MO. Puis l'équipe de la CNDP a besoin de **votre analyse pour examiner la qualité de ces réponses** au regard de vos demandes de précisions et recommandations : sont-elles assez précises ? Permettent-elles aux publics ayant participé d'évaluer l'utilité de leur participation et l'aboutissement de leurs arguments ? Permettent-elles à tou.te.s de se faire une idée sur les prochaines échéances ? Un tableau à annexer à la décision vous sera proposé pour faciliter l'analyse.

La responsabilité de garants de la concertation relative au projet « Box » de conversion de la papeterie de Golbey est donc majeure. La CNDP vous confie une mission de prescripteur à l'égard du maître d'ouvrage et des parties prenantes afin de veiller aux principes fondamentaux de la participation :

- le respect des principes du droit à l'information et à la participation du public reconnu par la réglementation française (Convention d'Aarhus, Charte de l'environnement, Code de l'environnement) ;
- tout en liaison avec le MO, l'exigence d'une totale indépendance et neutralité,
- le respect des principes et des valeurs de la CNDP : indépendance, neutralité, transparence, égalité de traitement et argumentation.

Nous ne parlons donc pas là d'une simple procédure, mais bien d'**une démarche démocratique encadrée par la loi**, dont le respect est sous votre garantie, au nom de la CNDP.

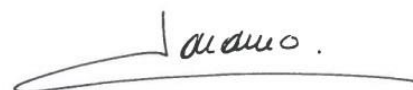
Pour tout cela, la CNDP vous indemnise et vous défraie selon des montants fixés dans l'arrêté du 29 juillet 2019. La charge de l'organisation matérielle de la concertation revient au MO.

#### **Relations avec la CNDP :**

Il est nécessaire que nous puissions conserver un contact étroit afin que vous nous teniez informés régulièrement du bon déroulement de la concertation (qualité du dossier, définition des modalités de concertation, qualité des réponses apportées, sujets principaux et points de conflit potentiel). Le bureau se tient à votre disposition, notamment en cas de difficulté particulière liée à la concertation.

Enfin, de manière à vous permettre la meilleure prise en main de votre mission, vous serez conviés dans les prochaines semaines par Marie-Liane Schützler à une journée d'échanges avec la CNDP et d'autres garant.e.s. Cette journée sera l'occasion d'aborder dans le détail les différentes étapes de la concertation que vous allez garantir, et bien sûr, de nous poser toutes vos questions.

Vous remerciant encore pour votre engagement au service de l'intérêt général, je vous prie de croire, Madame, Monsieur, en l'assurance de ma considération distinguée.



Chantal JOUANNO