

**cndp** Commission nationale  
du **débat public**

# BILAN DE LA CONCERTATION

Concertation préalable décidée au titre de l'article L. 121-8

## Projet BOX

Dates de la concertation préalable  
Du 23 Novembre 2020 au 6 janvier 2021

Nathalie DURAND et Luc MARTIN, garants  
Désignés par la Commission nationale  
du débat public

Date de remise du rapport, le 6 février 2021

# **Bilan de la concertation**

## **Projet BOX**

23 Novembre 2020 – 6 Janvier 2021

# SOMMAIRE

## Table des matières

<b>1. AVANT-PROPOS.....</b>	<b>5</b>
<b>2 SYNTHÈSE.....</b>	<b>5</b>
2.1 Les enseignements de la concertation.....	5
2.2 Les principales demandes de précisions et recommandation des garants .....	5
<b>3 INTRODUCTION .....</b>	<b>6</b>
3.1 Le projet BOX, objet de la concertation .....	6
3.1.1 Responsable du projet et décideurs impliqués.....	6
3.1.2 Carte du projet ou plan de situation.....	7
3.2 Objectif du projet BOX selon le porteur de projet.....	7
3.3 Caractéristiques du projet au moment de la saisine .....	7
3.4 Les solutions alternatives du projet.....	8
3.5 Coûts estimatifs du projet selon le porteur du projet .....	9
3.6 Contexte du projet.....	9
3.7 Calendrier prévisionnel du projet .....	11
3.8 Schéma décisionnel.....	11
3.9 La saisine de la CNDP.....	12
3.9.1 Contexte de la concertation .....	12
3.9.2 Décision d'organiser une concertation .....	13
3.10 La garantie du droit à l'information et à la participation.....	13
3.10.1 Le rôle du garant.....	13
3.10.2 La lettre de mission des garants :.....	13
<b>4 LE TRAVAIL PRÉPARATOIRE DES GARANTS.....</b>	<b>14</b>
4.1 Les résultats de l'analyse de contexte :.....	15
4.1.1 Les entretiens menés par les garants .....	15
4.1.2 Les enjeux de la concertation préalable .....	16
<b>5 L'ÉLABORATION DU DISPOSITIF DE CONCERTATION : PÉRIMÈTRE, CALENDRIER, MODALITÉS D'INFORMATION, DE MOBILISATION ET DE PARTICIPATION.....</b>	<b>17</b>
5.1 Le dossier de concertation.....	17
5.2 Les modalités d'informations .....	17
5.2.1 Les événements particuliers intervenus au cours du processus de concertation .....	19
5.3 Le périmètre .....	20
5.3.1 Le périmètre des thématiques du projet BOX.....	20
5.3.2 Le périmètre géographique de la concertation a été défini sur 2 échelles : .....	21
5.4 Les modalités de participation.....	21
5.4.1 La concertation en quelques chiffres .....	23
5.4.2 Le calendrier .....	23
<b>6 AVIS SUR LE DÉROULEMENT DE LA CONCERTATION ET SES RESULTATS .....</b>	<b>25</b>
6.1 Le déroulement de la concertation .....	25

6.2	Le droit à la participation .....	25
6.3	Le droit à l'information .....	26
6.3.1	Le site internet de la concertation .....	26
6.3.2	Les critiques sur la concertation.....	26
<b>7</b>	<b>LA SYNTHÈSE DES QUESTIONS, AVIS ET ARGUMENTS EXPRIMÉS .....</b>	<b>27</b>
7.1	La variété des sujets .....	27
7.2	Les questions du public.....	28
	Les avis.....	29
7.3	La variété des dispositifs .....	29
7.3.1	Le site internet .....	29
7.3.2	Les cahiers d'acteurs/ contributions .....	29
7.3.3	Les coupons T .....	29
7.3.4	Le phoning (questionnaire réalisé par téléphone) .....	30
7.3.5	Les émissions télévisées et ateliers en distanciel .....	30
7.3.6	Les réseaux sociaux.....	32
7.3.7	Les registres déposés dans les 9 mairies .....	32
<b>8</b>	<b>SYNTHÈSE DES OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS AYANT ÉMERGÉ PENDANT LA CONCERTATION : .....</b>	<b>33</b>
8.1	L'opportunité du projet : .....	33
8.2	L'environnement : .....	34
8.3	Les aspects socio-économiques : .....	35
8.4	L'aménagement du territoire : .....	36
<b>9</b>	<b>L'AVIS DES GARANTS SUR LA CONCERTATION.....</b>	<b>37</b>
<b>10</b>	<b>LES GARANTS SOUHAITENT FORMULER LES RECOMMANDATIONS ET PRÉCONISATIONS SUIVANTES AU MAÎTRE D'OUVRAGE : .....</b>	<b>38</b>
<b>11</b>	<b>LA LISTE DES ANNEXES .....</b>	<b>39</b>
	ANNEXE 1 : Tableau des recommandations et demande de précisions .....	40
	ANNEXE 2 : Saisine de la CNDP par le Maître d'Ouvrage.....	42
	ANNEXE 3 : Désignation des garants .....	44
	ANNEXE 4 : Lettre de mission des garants .....	45
	ANNEXE 5 : Avis de la CNDP sur la définition et les modalités d'organisation de la concertation préalable ...	49
	ANNEXE 6 : Réponse de la CNDP à la demande des associations environnementales.....	51
	ANNEXE 7 : Réponse de la CNDP au préfet.....	54

## 1. AVANT-PROPOS

Le présent bilan est rédigé par les garants de la concertation préalable. Il est communiqué dans sa version finale le 6 février 2021 sous format PDF non modifiable au responsable du projet BOX pour publication sans délai par ses soins, sur le site dédié au projet BOX (art. R121-23 du Code de l'Environnement). <https://projet-BOX.fr/>. Ce bilan a également été remis à cette même date à la Commission nationale du débat public.

Le responsable du projet BOX publiera de son côté sous deux mois son bilan qui explicitera les mesures qu'il juge nécessaire de mettre en place pour répondre aux enseignements qu'il tire de la concertation (R.121-24 CE), et le transmettra à la CNDP

## 2 SYNTHÈSE

Les différents publics qui ont participé à la concertation préalable du projet BOX n'ont pas montré d'opposition au projet BOX mais ont exprimé des inquiétudes liées à ses impacts environnementaux notamment sur les prélèvements de l'eau et les rejets aqueux, la dégradation de la qualité de l'air et l'augmentation du trafic routier.

### 2.1 Les enseignements de la concertation

La concertation préalable s'est déroulée dans des circonstances difficiles, marquées par la crise sanitaire liée à la COVID 19. Le début de la concertation, le lundi 23 novembre 2020 a été congruent à la mise en place de gestes barrières renforcés. Mais le dispositif de concertation a pris en compte ces contraintes et a offert des modalités variées pour garantir la participation des publics : 6 ateliers en distanciel, deux émissions télévisées, la participation des publics via le site internet « projet-BOX.fr », un phoning des riverains à proximité du site de Norske Skog Golbey et une hotline.

### 2.2 Les principales demandes de précisions et recommandation des garants

Les garants recommandent au Maître d'Ouvrage de :

1. Communiquer et de transmettre le présent bilan des garants à tous les participants contributeurs et acteurs de la concertation
2. Organiser une réunion sur le bilan des enseignements tirés par la concertation préalable afin de poursuivre le dialogue avec l'ensemble des publics
3. Examiner les demandes des sujets jugés problématiques par les publics, notamment les nuisances olfactives, les niveaux de prélèvement en eau et de rejet, les accès au site – en particulier par la face sud, l'offre de transport combiné rail-route et de transport par voie navigable ..., et d'y apporter des réponses
4. Informer les publics sur les modalités et les implications du maintien de la chaudière 2 fonctionnant à la biomasse et déchets non dangereux<sup>1</sup>, plutôt que l'installation d'une chaudière aux combustibles solides de récupération CSR.
5. Examiner les propositions des publics concernant l'opportunité du projet, l'environnement, les aspects socio- économiques, l'aménagement du territoire et l'information des publics et y apporter des réponses (Cf partie 8 « Synthèse des observations et propositions ayant émergé pendant la concertation »).

---

<sup>1</sup> Dossier de concertation, p.50 « Le parc de chaudières sur le site de Norske Skog Golbey permettra d'alimenter ses deux machines à papier »

## 3 INTRODUCTION

### 3.1 Le projet BOX, objet de la concertation

Le groupe norvégien Norske Skog<sup>2</sup> a pour projet de convertir deux de ses machines, de papier journal en papier ondulé, l'une sur le site de Golbey, en France (projet BOX) et l'autre, à Bruck, en Autriche.

Le projet BOX, objet de la concertation préalable, menée du 23 novembre 2020 au 6 janvier 2021, représente un investissement de 250 millions d'Euros, visant à convertir une machine de production de papier journal en machine de production de cartons. Son but est de produire en 2023 :

- 330 000 tonnes de papier journal à partir de papiers recyclés et,
- 550 000 tonnes de papiers cartons à partir de cartons recyclés.

Ce nouveau process de production répond à la stratégie du groupe pour pallier la baisse du marché de papier journal européen et s'ouvrir sur le marché en croissance du packaging. Il doit permettre à l'usine de Norske Skog Golbey de pérenniser son implantation en se diversifiant.

#### 3.1.1 Responsable du projet et décideurs impliqués

Norske Skog, est un groupe norvégien fondé en 1962. Il appartient depuis 2018 au fonds de pension britannique Oceanwood. Ce groupe industriel comprend six usines, 2359 collaborateurs, implantées en Australie et en Europe. L'une d'elle a été implantée en France sur le site de Golbey dans le département des Vosges, Norske Skog Golbey - NSG.

Le site industriel de Norske Skog Golbey - NSG comprend deux machines de papier journal. La première a été installée en 1990 et la deuxième en 1999. Depuis 2006, NSG est une « Business Unit » du groupe. Elle dispose donc de la maîtrise de l'ensemble de sa chaîne de valeur, depuis les approvisionnements en matières premières jusqu'aux livraisons, tout en déclinant les décisions stratégiques de sa maison mère, comme celle de diversifier ses activités en se lançant dans le secteur de l'emballage. Le projet BOX est dans son ensemble sous la responsabilité du Président, Directeur Général de Norske Skog Golbey, avec un suivi régulier de l'équipe Corporate.

A partir de 2002, elle a obtenu de nombreuses certifications (ISO 9001 en management de la qualité, certification, ISO 14001 en management de l'environnement, certification PEFC et CFC (origine du bois), ISO 50 0001 en management de l'énergie. De plus, depuis 2012, elle a structuré sa politique RSE en s'appuyant notamment sur l'ISO 26000 Responsabilité Sociétale.

#### Equipe pour le projet BOX :

Afin de piloter le projet BOX, le Maître d'Ouvrage, a constitué une équipe composée d'un(e)

- Chef de projet,
- Responsable des Projets – Responsable RSE
- Responsable communication

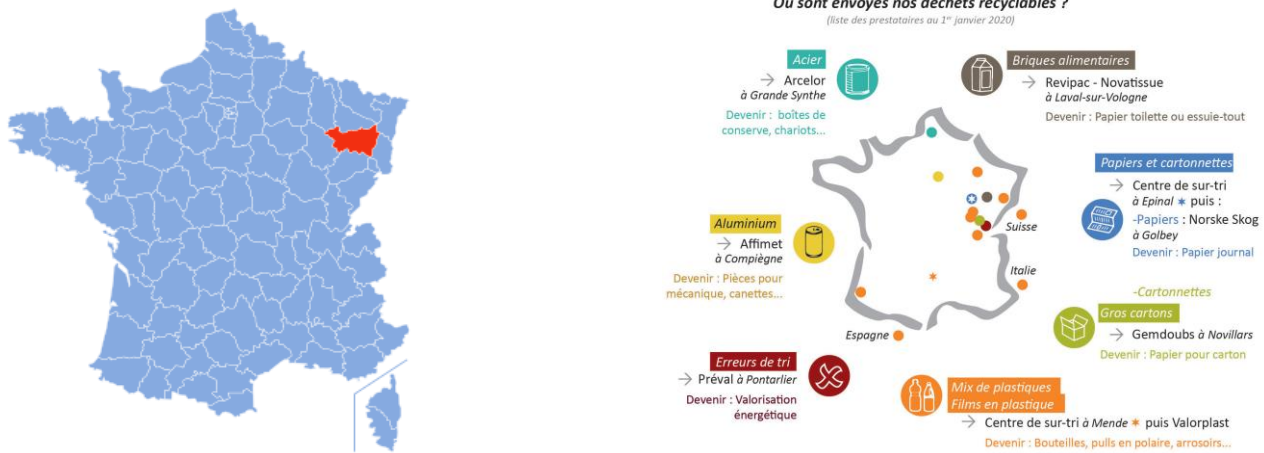
Cette équipe est appuyée par une agence de communication.

---

<sup>2</sup> <https://remiremontvallees.com/2020/06/17/bussang-norske-skog-entre-sur-le-marche-europeen-du-packaging/>

### 3.1.2 Carte du projet ou plan de situation

L'usine Norske Skog Golbey (NSG) est située près d'Epinal dans les Vosges<sup>3</sup>, et plus particulièrement sur les communes de Golbey et Chavelot.



### 3.2 Objectif du projet BOX selon le porteur de projet

L'objectif du projet BOX est d'assurer à la fois, la compétitivité du site de NSG, pérenniser les 350 emplois directs actuels, voire d'en créer d'autres à moyen terme.

### 3.3 Caractéristiques du projet au moment de la saisine<sup>4</sup>

Afin de mettre en œuvre le projet BOX, NSG devrait modifier une partie de ses installations de production pour produire d'une part, du papier journal entièrement à base de papiers recyclés et d'autre part, de produire du papier pour ondulé (PPO) destiné aux cartonneries à partir de cartons recyclés. Ainsi, le site ne produirait plus de papier journal à base de bois.

Ce projet s'inscrit dans le périmètre actuel du site industriel de Norske Skog Golbey. Il n'y a aucune extension du site.

Dans le cadre de ce projet, NSG souhaite réaliser une demande d'actualisation pour les raccordements extérieurs (électricité, gaz naturel, eau...) déjà existants.

Les modifications concerneraient donc exclusivement les installations suivantes :

- Transformation d'une des deux machines à papier journal en papier ondulé
- Adaptation des espaces de stockage de matières premières
- Modification des ateliers de production de pâte à papier
- Construction d'un nouveau bâtiment de stockage pour les produits finis cartons
- Aménagement des moyens de production de vapeur (construction d'une nouvelle chaudière fonctionnant aux combustibles solides de récupération CSR)

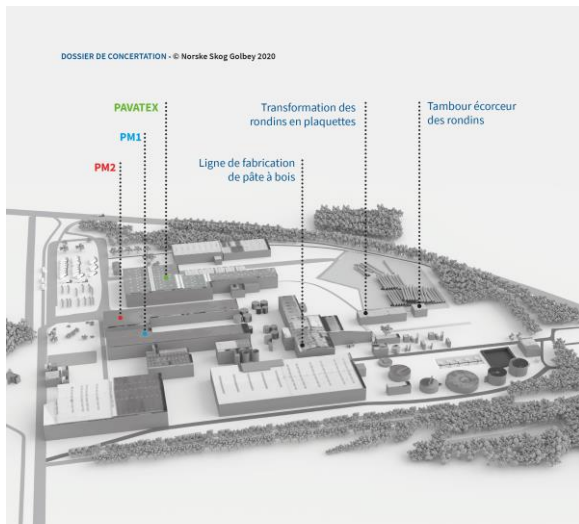
A cela s'ajoutent des travaux connexes (aménagement routiers, modification de la station d'épuration).<sup>5</sup>

Ci-dessous, le schéma des installations avant et après les modifications. Sur la vue de l'installation après modifications, la chaudière à déchets plastiques CH7 correspond à la chaudière fonctionnant aux combustibles solides de récupération - CSR.

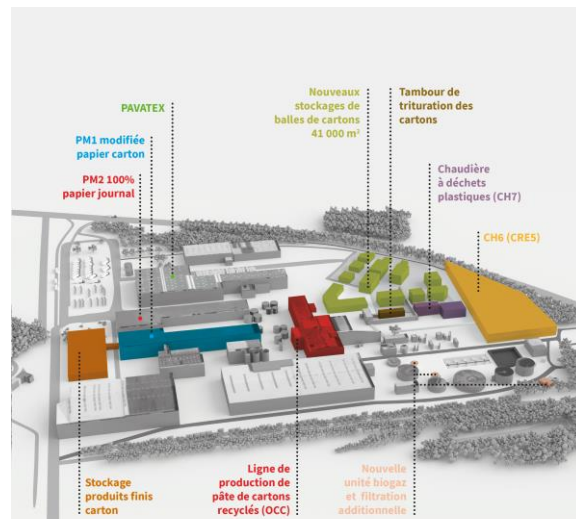
<sup>3</sup> <https://preval.fr/wp/que-deviennent-mes-dechets/emballages-et-papiers-issus-de-la-collecte-sepree/>  
[https://fr.wikipedia.org/wiki/Vosges\\_\(d%C3%A9partement\)](https://fr.wikipedia.org/wiki/Vosges_(d%C3%A9partement))

<sup>4</sup> <https://www.debatpublic.fr/projet-BOX-conversion-papeterie-golbey-88>

<sup>5</sup> <https://www.debatpublic.fr/projet-BOX-conversion-papeterie-golbey-88>



Vue des installations **avant** modifications



Vue des installations **après** modifications



20

Source : Norske Skog Golbey

21

### 3.4 Les solutions alternatives du projet

Le dossier de concertation expose 2 solutions alternatives : le maintien en l'état du processus actuel de production (« option zéro ») et l'amélioration du processus existant (« papier journal amélioré »)

#### Option zéro

Dans le cas où aucun investissement ne serait réalisé sur les machines à papier du site industriel de Golbey, NSG considère que le déclin du marché du papier journal entrainerait à moyenne échéance l'arrêt d'au moins une machine à papier, mettant en péril la rentabilité globale du site et donc sa pérennité.

NSG indique que les impacts liés à ce scénario seraient nombreux et concerneraient :

- Les emplois directs du site.
- Les emplois indirects générés par leur activité dans différents domaines : prestataires de service, secteur logistique, divers fournisseurs, etc...
- La Communauté d'Agglomération d'Epinal CAE avec la perte des retombées économiques générées par Norske Skog Golbey.
- La filière bois en raison de l'arrêt du bois par NSG.
- La filière du recyclage des papiers journaux-magazines, avec la suppression d'un débouché représentant actuellement un quart de la collecte sélective française.
- Les partenaires de la Green Valley avec la disparition des possibilités de synergies industrielles avec le site papetier.

#### Alternative étudiée : papier journal amélioré

Un premier scénario de modification de la machine à papier journal n°1 avait été étudié dans un premier temps afin de produire du papier journal amélioré pour la publicité.

Cette alternative présenterait les avantages suivants par rapport au Projet BOX :

- Une moindre modification de la machine à papier, et donc des investissements à engager.
- Pas de modification des matières premières nécessaires au process (NSG aurait continué à utiliser du bois).



En contrepartie, ce scénario comporterait des inconvénients estimés majeurs :

- La nécessité de mettre en œuvre un blanchiment des pâtes à papier pour répondre aux exigences qualité du marché visé. Cela entraînerait l'utilisation et le stockage de quantités importantes de produits chimiques, ainsi que la génération d'effluents contenant des polluants difficilement biodégradables. D'où des impacts sécuritaires et environnementaux jugés importants.
- Les incertitudes sur les perspectives du marché des produits visés. NSG n'avait pas les garanties nécessaires vis-à-vis de la pérennité du site et des emplois associés.
- La concurrence interne avec une autre papeterie du Groupe, qui pourrait fabriquer ce produit plus facilement que le site de Golbey.

Face à ces inconvénients, NSG n'a pas souhaité retenir cette option.

### 3.5 Coûts estimatifs du projet selon le porteur du projet

Les coûts estimatifs pour le projet BOX au sens de l'article R121-2 du code de l'environnement (bâtiments, infrastructures, équipements) sont les suivants :

Opérations du projet de conversion	Coûts estimatifs pour les nouvelles installations (M€)	Coûts estimatifs pour les installations existantes modifiées (M€)
Transformation de la machine à papier n°1	/	122
Modification de la station d'épuration	/	10
Chaudière CSR	55	/
Nouvel atelier de production de pâte à partir de cartons recyclés	35	/
Nouveau bâtiment de produits finis	17	/
Aménagement du site	2,5	/
Installations provisoires et services	1,5	/
Sous Total	111	132
Total global	243	

Le risque financier sera porté par Norske Skog Golbey en partie au travers d'emprunts bancaires et avec le soutien de ses actionnaires.

### 3.6 Contexte du projet

Le projet BOX vise à pérenniser l'usine de Golbey en raison de la baisse européenne de la demande de papier. D'après PPPC (Pulp and Paper Products Council), la consommation de papier journal en Europe de l'Ouest diminue en moyenne de 7 à 8% par an depuis de nombreuses années. Entre 2014 et 2019, elle est ainsi passée de 6 millions de tonnes à 4,3 millions de tonnes. En 2020, avec la crise sanitaire, les prévisions à la baisse se situent plutôt autour de 20%, ne faisant qu'accélérer et empirer la situation du marché du papier journal.

Dans le même temps, le marché du papier d'emballage connaît une forte croissance, en raison de 2 facteurs :

1. Le développement du e-commerce : on peut notamment citer le magazine Libre Service Actualités (LSA), qui rapporte une étude de l'association Ecommerce Europe montrant une nette évolution du chiffre d'affaires annuel européen du e-commerce (383 Mds € en 2014 à 621 Mds € en 2019)

2. La recherche d'alternatives durables pour les emballages industriels, portée par la réglementation qui va dans le sens d'une limitation des objets en plastique jetables.

En parallèle, la prise de conscience des enjeux écologiques, se traduit également par une croissance dynamique de l'utilisation de papier recyclé. D'après les données de la Confédération des Industries Européennes du Papier (CEPI), le taux de recyclage du secteur papetier est de 71,6%, ce qui en fait le produit le plus recyclé.

Sur un autre plan, la papeterie NSG a l'ambition de s'inscrire plus largement dans une dynamique de l'écologie industrielle territoriale. Elle est considérée comme un acteur important de la Green Valley, qui regroupe des acteurs du territoire dont la Société d'Economie Mixte d'Epinal-Golbey et des entrepreneurs privés.

Le but de la Green Valley est de favoriser des synergies et des échanges entre les entreprises qui sont implantées sur le site de Golbey. A ce jour, le concept de Green Valley s'est matérialisé par la réutilisation de l'énergie « fatale » produite par NSG, par la société Pavatex (groupe Soprema), implantée sur le site industriel de NSG depuis 2013, pour produire des panneaux isolants en fibres de bois. Cette association a permis à Pavatex d'éviter l'emploi d'une chaudière au gaz en propre.



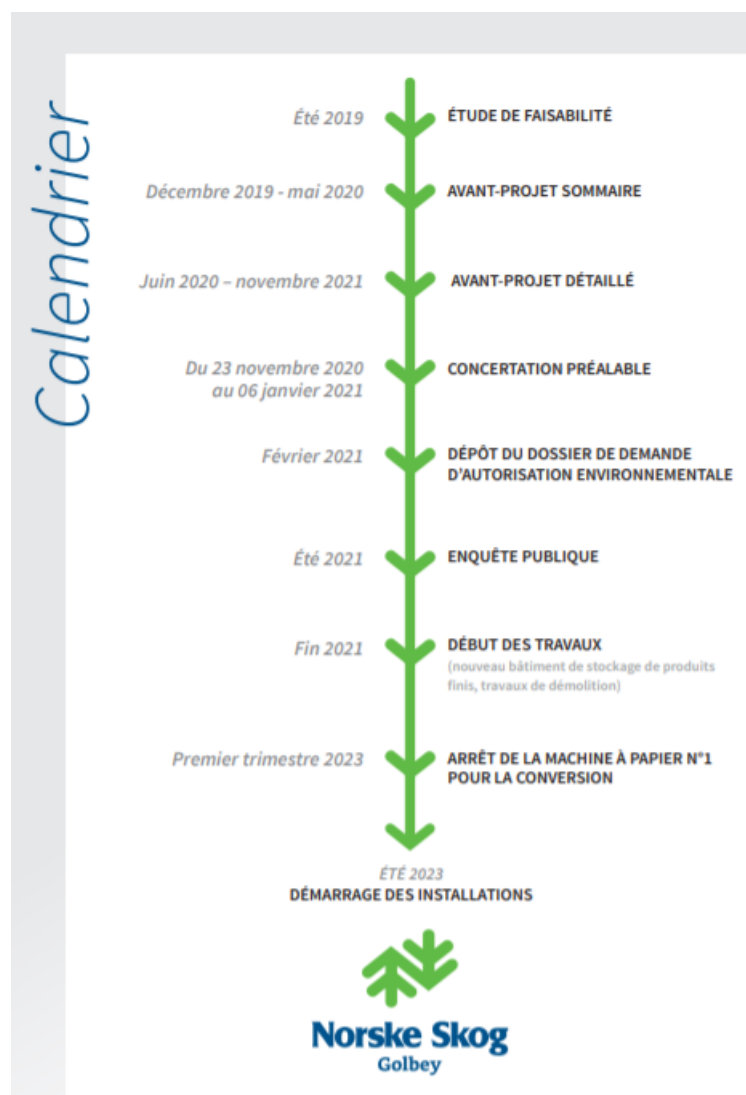
Source : Norske Skog Golbey<sup>6</sup>

Le site Norske Skog Golbey est l'un des principaux producteurs de papier dans la région Grand Est mais également la dernière usine en France de production de papier journal. NSG souhaite donc inscrire le projet BOX dans le cadre de la pérennisation de ce secteur d'activité considéré comme stratégique non seulement dans l'économie locale par les collectivités, mais également à l'échelle nationale par les industries et professionnels de la filière papiers cartons.

<sup>6</sup> <https://norskeskog-golbey.com/entreprise-responsable/ecologie-industrielle-et-territoriale/?lang=fr>

### 3.7 Calendrier prévisionnel du projet

Cette procédure comprend des étapes et des délais qui s'articulent autour de phases de réflexion et de concertation, d'examen et de décision.



Source : Norske Skog Golbey

### 3.8 Schéma décisionnel

Le schéma décisionnel fait intervenir plusieurs acteurs notamment le pétitionnaire, la DREAL, le(s) commissaire(s) enquêteur(s), le préfet du département.

Il comprend :

- La demande d'autorisation environnementale : L'usine NSG est une Installation Classée pour la Protection de l'Environnement (ICPE). Dans le cadre du projet BOX, la réglementation lui impose d'analyser les impacts (pollution de l'eau, de l'air, des sols, ...) et présenter les dangers (incendie, explosion, ...) ; le pétitionnaire saisit l'autorité administrative compétente, dans ce cas, la DREAL, qui instruit le dossier puis émet un avis qui est versé à l'enquête publique avec les éléments de la concertation préalable et de la post concertation.

- L'enquête publique : elle a pour objet de recueillir **l'avis du public** en mettant à sa disposition les données et études techniques et environnementales complètes et documentées. Le rapport et **l'avis motivé du commissaire enquêteur** sont ensuite transmis au Préfet en vue de la délivrance ou non de l'autorisation administrative nécessaire à la réalisation du projet.



Source : Norske Skog Golbey

### 3.9 La saisine de la CNDP

#### 3.9.1 Contexte de la concertation

##### QUELQUES DATES CLES

- **17 juin 2020<sup>7</sup>** : Norske Skog Golbey a annoncé officiellement le projet BOX par conférence de presse.
- **19 juin 2020<sup>8</sup>** : saisine de la CNDP par le Président directeur Général de Norske Skog Golbey (NSG) au titre de l'article 121-8 II du code de l'environnement.
- **1er juillet 2020** : la CNDP décide de l'organisation d'une concertation préalable et désigne<sup>9</sup> Nathalie DURAND et Luc MARTIN, garants de la concertation
- **4 novembre 2020** : La CNDP approuve les modalités du dispositif et le dossier de la concertation du maître d'ouvrage. La concertation préalable aura lieu du 23 novembre 2020 au 6 janvier 2021.
- **23 novembre 2020 au 6 janvier 2021** : NSG met en œuvre la concertation préalable, sous l'égide des garants pendant une durée de 6 semaines et demie.
- **6 février 2021** : Bilan des garants.
- **6 avril 2021 au plus tard** : Réponse apportée par le Maître d'ouvrage dans un délai de 2 mois, au plus tard, sur les enseignements de la concertation et les recommandations des garants.
- **Début de la Post Concertation** : la CNDP désignera un.e garant.e chargé.e de veiller à la bonne information du public jusqu'à l'ouverture de l'enquête publique.
- **Juin 2021** : Enquête publique

<sup>7</sup> <https://norskeskog-golbey.com/norske-skog-golbey-va-produire-du-papier-carton-pour-lemballage/?lang=fr>

<sup>8</sup> CF ANNEXE 2 : Saisine de la CNDP par le Président, Directeur Général de NSG

<sup>9</sup> Cf ANNEXE 3 : Désignation des garants

### 3.9.2 Décision d'organiser une concertation

Lors de la séance plénière du 1<sup>er</sup> juillet 2020, la CNDP a décidé d'organiser une concertation préalable selon l'article 121-8 et a désigné Madame Nathalie DURAND et Monsieur Luc MARTIN comme garants de la concertation, considérant que les enjeux socio-économiques, d'aménagement du territoire et environnementaux locaux sont importants.

### 3.10 La garantie du droit à l'information et à la participation

« Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques, et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement » - Article 7 de la charte de l'environnement.

La Commission nationale du débat public est l'autorité indépendante chargée de garantir le respect du droit individuel à l'information et à la participation sur les projets ou les politiques qui ont un impact sur l'environnement. Il s'agit d'un droit constitutionnel, qui est conféré à chacune et à chacun.

Afin de veiller au respect de ces droits, la CNDP nomme des tiers garants neutres, qui ont pour rôle de garantir au nom de l'institution la qualité des démarches de concertation mises en œuvre par les porteurs de projet. Les attentes précises pour cette mission ont été formulées dans la lettre de mission du garant qui se trouve en annexe 4 : « Lettre de mission », de ce bilan.

#### 3.10.1 Le rôle du garant

Un garant est une personne inscrite sur la liste nationale des garants, neutre et indépendante, nommée par la CNDP pour garantir une concertation, c'est-à-dire pour garantir le droit à l'information et le droit à la participation selon le Code de l'Environnement. L'absence de conflit d'intérêt est un prérequis indispensable à la désignation d'un.e garant.e. Pour chaque nouveau dispositif dans les territoires, la CNDP mandate un ou plusieurs garants pour garantir la qualité du dispositif participatif au nom de l'institution et dans le respect de ses principes ; à savoir l'indépendance vis-à-vis des parties prenantes, la neutralité par rapport au projet, la transparence de l'information, l'argumentation des points de vue, l'égalité de traitement et l'inclusion de tous les publics concernés. Chaque tiers garant est lié à la CNDP par une lettre de mission rendue publique qui présente à tou.te.s son rôle ainsi que les attentes de la CNDP vis-à-vis du maître d'ouvrage. A l'issue de la concertation, le(s) garant(s) rédigent un bilan qui est transmis aux porteurs de projet, à la CNDP et à tous les acteurs.

#### 3.10.2 La lettre de mission des garants :

Dans ce cas précis, les garants avaient pour mission d'être particulièrement attentif aux différents enjeux :

##### Enjeux de développement du territoire

- Informer et permettre le débat sur la chaîne de valeur, « depuis les approvisionnements en matières premières jusqu'à la livraison » ; la nouvelle production de la papeterie aura recours notamment à la vapeur produite par une chaudière en cours de développement par Véolia, dite « CH6 », elle est présente sur le site de NSG. Le maître d'ouvrage (MO) n'a pas intégré cette dernière dans le périmètre de sa saisine, néanmoins il est demandé aux garants que le public puisse être clairement informé de ce projet et en débattre dans le cadre de la concertation préalable. De même qu'un éclairage doit pouvoir être apporté dans le cadre du débat sur les synergies industrielles de NSG et leurs implications au niveau territorial.

### **Enjeux environnementaux**

- Débattre avec les publics des enjeux environnementaux et de voisinage, (impacts environnementaux cumulés, et ceux réellement induits par le projet de conversion).

### **L'information et la participation des publics**

- Appliquer le principe de transparence : s'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 Maître d'Ouvrage - MO
- Renforcer le dispositif d'association du public par rapport à ce qu'impose le droit : proposer une méthodologie de concertation la plus appropriée pour recueillir le point de vue des publics sur l'opportunité du projet et ses principales orientations répondant aux objectifs fixés par le Code de l'environnement.

### **La mission des garants en amont de la concertation préalable**

- Réaliser une synthèse de l'analyse de contexte et de l'ensemble des échanges avec les différents publics et le MO pour expliciter la démarche, la méthodologie de la concertation, en amont de l'approbation en séance plénière de la CNDP du dossier de concertation ainsi que des modalités de concertation envisagées.
- Accompagner 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.

### **La mission des garants pendant la concertation**

- Garantir l'information, la mobilisation et la participation des publics

### **La mission des garants après la concertation préalable**

- Réédition des comptes : rédaction du bilan

Les garants ont tenu informée de manière régulière la CNDP du bon déroulement de la concertation (qualité du dossier, définition des modalités de concertation, qualité des réponses apportées, sujets principaux et points de conflit potentiels).

## **4 LE TRAVAIL PREPARATOIRE DES GARANTS**

Les garants ont accompagné le maître d'ouvrage dans la préparation du dispositif de concertation et du dossier de concertation au travers de multiples réunions, d'une proposition de feuille de route, d'une documentation (exemples de dossiers de concertation, site internet, charte du participant, ...). Les garants se sont ainsi assurés de la conformité du dossier et de la procédure de concertation à soumettre pour validation à la CNDP, dans le cadre d'une séance plénière.

L'intervention des garants a permis à l'équipe projet d'identifier toute la portée des exigences légales concernant l'information, la participation et la mobilisation des publics, et de préciser ses objectifs et son dispositif de concertation en conséquence.

L'équipe projet s'est montrée très à l'écoute, ce qui a permis d'instaurer le climat de confiance nécessaire à la préparation et au bon déroulement de la concertation, sans pour autant remettre en cause l'indépendance des garants.

## 4.1 Les résultats de l'analyse de contexte :

Il était demandé aux garants :

- De prendre connaissance du contexte et des différents publics de façon indépendante du maître d'ouvrage, pour être pertinents dans la validation du dossier et du dispositif de concertation.
- D'identifier les acteurs dont la présence serait nécessaire au bon déroulé de la concertation.
- D'identifier les sujets sur lesquels la CNDP pourrait utilement diligenter une étude complémentaire (tel que l'autorise le code de l'environnement, article L121-1).

L'analyse de contexte s'est déroulée sur deux mois.

### 4.1.1 Les entretiens menés par les garants

En parallèle, à la préparation du dossier de concertation avec NSG, les garants ont entamé, dès leur nomination, un travail de terrain afin de recueillir les positions de différentes parties prenantes quant au projet BOX et à l'organisation de la concertation, permettant de comprendre au mieux les éléments sous-jacents, d'identifier les sujets et thématiques des débats et d'anticiper les alternatives qui pourraient émerger.

Ils ont mené un travail d'écoute et d'information sur la concertation, en expliquant les objectifs de la concertation préalable, leur rôle et celui de la CNDP, les modalités de participation à la concertation. Ils se sont employés à démontrer leur indépendance vis-à-vis du MO et leur neutralité par rapport au sujet et à recueillir les attentes par rapport à cette concertation. Ils ont, de façon constante, encouragé les parties prenantes rencontrées à participer à la concertation, et à préparer des contributions écrites argumentées, le plus tôt possible, en vue d'un dépôt sur le site de la concertation, dès son ouverture.

Tout au long de cet exercice, les garants ont indiqué que la concertation est un dispositif participatif dont l'objectif est d'informer le public, de lui permettre de s'exprimer et d'apporter des éléments pour éclairer la décision du Maître d'ouvrage.

Les principaux publics ont été ciblés. Ce travail a permis, en particulier :

- De mieux cerner les enjeux pour faire les recommandations les plus adéquates en termes de modalités (lieu des réunions, dispositifs, thèmes, etc.) au maître d'ouvrage ;
- D'identifier les acteurs dont la présence serait nécessaire au bon déroulé de la concertation ;

Les garants ont organisé trente-sept rendez-vous suite à l'envoi de 58 courriels pour plus de 60 personnes rencontrées

- Des associations : Vosges Nature, ASVPP, Oiseaux Nature, UFC Que Choisir
- Le monde économique : CCI, Véolia, Paprec, Federec, Fédération de Carton Ondulé, FNADE, CITEO, ONF, FIBOIS...
- Les partenaires sociaux : CFDT, FO
- Etablissements d'enseignement, collège Golbey, ENSTIB
- Des institutionnels : Préfet, DREAL, ADEME, SNCF, Voie Navigable de France, collectivités en charge de l'alimentation en eau potable
- Des élus : Chavelot, Golbey, Epinal, Communauté de Communes d'Epinal, Conseil départemental, Métropole du Grand Nancy

### 4.1.2 Les enjeux de la concertation préalable

Les garants et l'équipe de Norske Skog Golbey ont identifié les champs suivants comme enjeux de la concertation préalable du projet BOX<sup>10</sup>, en appui des résultats de l'analyse de contexte.

Ces enjeux étaient en lien avec le projet BOX mais ils s'inscrivaient plus largement à l'échelle du territoire, en particulier de la Green Valley.

**Les principaux enjeux de la concertation étaient les suivants :**

**L'économie locale et les synergies avec les entreprises implantées sur la Green Valley et l'Ecopark**

- La transition écologique (énergies renouvelables, économie circulaire et recyclage)
- Les débouchés pour les petites scieries suite à l'arrêt de l'utilisation du bois par le projet BOX

**Les approvisionnements** (filrière bois et filière du recyclage papier et carton) et les approvisionnements des chaudières biomasse, et combustibles solides de récupération - CSR

**L'aménagement du territoire et le trafic :** routier, fret et voie navigable

**La pérennité et la compétitivité du site**

- L'emploi et les qualifications
- La sécurité du site, du personnel et des intervenants

**L'environnement, et notamment :**

- o Les rejets atmosphériques,
- o L'approvisionnement en eau,
- o Le traitement des effluents,
- o La consommation d'énergie,
- o La gestion des déchets,
- o Les dégagements d'odeur,
- o La génération de bruits,

**Un périmètre a été défini, articulé autour de :**

- **Une approche territoriale :**
  - o La zone industrielle et ses abords d'une part,
  - o Le territoire d'Epinal et les zones limitrophes potentiellement concernées par des évolutions des dynamiques industrielles, d'autre part ;
- **Une approche thématique, intégrant :**
  - o Le développement industriel de la papeterie, son insertion et ses impacts sur le territoire,
  - o La politique industrielle et d'aménagements locaux portés par les acteurs publics ;

---

<sup>10</sup> <https://norskeskog-golbey.com/author/cyrielle-nussbaum/>



## 5 L'ELABORATION DU DISPOSITIF DE CONCERTATION : PERIMETRE, CALENDRIER, MODALITES D'INFORMATION, DE MOBILISATION ET DE PARTICIPATION

### 5.1 Le dossier de concertation

Le « dossier de concertation » rassemble l'ensemble des informations nécessaires à la compréhension de la problématique et du projet, disponibles à ce stade et en amont des études et des décisions, destinées à être rendues publiques à l'ouverture de la concertation.

Défenseurs du droit à l'information du public, les garants ont prêté une attention toute particulière à la qualité du document, et à sa lisibilité, s'agissant d'un sujet complexe. Les garants se sont rapprochés du Collège de Golbey pour identifier des éléments qui en permettraient une meilleure lisibilité.

Les garants ont proposé au collège de Golbey, une relecture par des élèves du dossier de concertation. Un groupe d'éco-délégués du collège, accompagné par leurs professeurs se sont prêtés à l'exercice. Ce travail a permis notamment de compléter le glossaire.

La préparation du dossier et du dispositif de concertation a donné lieu à plusieurs réunions entre les garants et le maître d'ouvrage. Les garants ont souhaité que le dossier de concertation intègre des éclaircissements portant sur :

- Les différentes composantes du projet soumises à concertation dont des éléments sur la baisse du papier, la croissance du marché du carton, les potentialités d'emploi, le lien entre la chaudière 7 et le projet « BOX » ...
- Les impacts environnementaux, socio- économiques et aménagement du territoire
- Une clarification sur le rôle de la chaudière 6 (biomasse), son lien avec Véolia et son rôle dans le projet BOX.
- Le développement des alternatives sur la diversification autre que le papier ondulé et l'option zéro si le projet BOX ne se réalise pas.
- L'explication des modalités et dispositifs de concertation préalable

Le dossier a pris en compte les principales exigences de la CNDP et les demandes des garants, avec en particulier, une question portée au débat plus générale sur l'opportunité du projet BOX et plus largement pour le territoire.

Les garants ont proposé une trame pour la rédaction des modalités et dispositifs de la concertation préalable. De plus, ils ont transmis une grille d'analyse du dossier de concertation pour aider l'équipe projet sur les axes d'amélioration.

Le dossier et le dispositif de concertation ont été établis selon les principes de la CNDP par NSG et ont été validés en séance plénière le 4 novembre 2020 (Cf. annexe 5 : Décision CNDP – séance plénière).

### 5.2 Les modalités d'informations <sup>11</sup>

Le dispositif de concertation vise à porter à connaissance le projet et organiser le débat d'idées :

- En répondant aux questions que se posent les publics,
- En recueillant ses observations et positions,
- En assurant à chacun la possibilité de s'exprimer et apporter des contributions,
- En donnant un cadre pour des débats argumentés entre les différents publics concernés par le projet,

---

<sup>11</sup> <https://norskeskog-golbey.com/author/cyrielle-nussbaum/>

Les garants ont défendu plusieurs grands principes :

- Multiplier et varier les dispositifs pour assurer l'expression de tous (riverains, élus, acteurs économiques, associations, etc.).
- Recueillir des avis argumentés avec des optiques variées pour limiter les biais liés à une surreprésentation de certains intérêts (ateliers participatifs en distanciel, cahiers d'acteurs, émission TV, ...).
- Permettre au plus grand nombre de s'exprimer sans se déplacer (plateforme internet participative, coupons T, hotline), en raison des consignes sanitaires notamment et du confinement
- Articuler des temps ouverts à tous et des temps de travail en comité plus restreint notamment chaque atelier était précédé d'une réunion préparatoire.
- Aller à la rencontre des citoyens et des acteurs du territoire en mettant en place des formats dédiés (phoning). Un débat mobile au supermarché de Leclerc à Golbey a dû être annulé en raison de la crise sanitaire et des mesures barrières renforcées.

Les garants ont porté une attention particulière aux publics dits « éloignés » c'est-à-dire aux personnes, qui sont éloignés de la décision, qui n'ont peu d'accès aux décideurs ou n'osent pas s'exprimer. Sur recommandation des garants et à la demande du MO, un prestataire a organisé un phoning et a appelé 577 personnes résidant à proximité du site de NSG.

Les moyens d'information ont été variés : numérique, radiophoniques, télévisuels, journaux, publipostage :

- Le site internet du « projet-BOX.fr » a réuni l'ensemble des documentations, explications relatives au projet BOX et comptes-rendus des ateliers thématiques.
- Les supports papiers : un dossier complet de 76 pages et une synthèse de 6 pages étaient disponibles dans 9 mairies voisines de l'usine de NSG, sur le site web ou sur simple demande auprès de Norske Skog Golbey.
- Les ateliers participatifs ont été organisés sous forme de webinaires thématiques permettant à chacun de prendre connaissance des enjeux du projet, de poser des questions, faire part de leurs observations.
- Plusieurs replays radio et les émissions de lancement et de clôture sont en ligne sur le site web projet-BOX.fr.
- 2 Annonces légales ont été publiées dans les journaux, l'un local « Vosges Matin » et l'autre national « Les Échos ».
- Un Coupon T au format A4 été envoyé à 22 500 foyers de la Communauté d'Agglomération d'Epinal a permis une large information.

### **La publicité sur la concertation préalable**

Un avis de concertation préalable a été placardé dans les 9 communes autour du site industriel de Norske Skog et Golbey et publié dans la presse 15 jours avant le début de la concertation préalable (Cf annexe 5 : Avis de la concertation préalable).

### 5.2.1 Les événements particuliers intervenus au cours du processus de concertation

#### La nécessité d'adapter le dispositif de concertation :

La concertation préalable n'a pas pu se faire en présentiel, en raison des barrières sanitaires renforcées.

La concertation préalable devait respecter un principe fondamental posé par la Constitution : toute personne doit pouvoir être informée et participer à l'élaboration des projets qui ont un impact sur son environnement. Aussi, la CNDP exigeait que les modalités de participation soient diversifiées, permettant des échanges à distance sans reposer uniquement sur le numérique afin de permettre à toute personne d'exercer son droit à l'information et à la participation.

Le dossier et les modalités de concertation du « projet BOX » ont été présentés et validés par la commission nationale qui s'est réunie le mercredi 4 novembre 2020 dans la mesure où ils répondaient à ces exigences.

#### La CNDP a reçu deux courriers :

##### Un courrier pour contester la procédure :

La Présidente de la CNDP a reçu un courrier le 20 novembre 2020 d'associations environnementales demandant d'ajourner et reporter la procédure de débat public relative au projet BOX de NSG, papeterie de Golbey, aux motifs suivants :

- Le confinement ne permet pas aux associations de se réunir et de se concerter sur ce projet
- La concertation/ dossier de concertation : elles ne disposent d'aucun dossier technique sérieux
- Le public ne peut pas participer pour cause de confinement
- Le projet d'utiliser 95% de papier recyclés dès janvier 2023 n'est pas pris en compte dans le dossier
- Le projet CRE 5 ou (nommé CH6), qui a pour but de construire une nouvelle chaudière biomasse sur le site de la papeterie de NSG, en partenariat avec Veolia, dans le cadre d'un appel d'offres lancé par la commission de régulation de l'énergie (CRE).
- Le projet d'Ecopark, ce sont des terrains privés situés sur le secteur de Chavelot et de Golbey, achetés par la Communauté d'Agglomération d'Epinal, en vue d'un aménagement industriel, destiné à accueillir des entreprises impliquées dans le développement durable, et qui pourraient bénéficier des synergies industrielles dont celles propres au site de NSG ( vapeur électricité...)

Une réponse écrite a été apportée par la CNDP (Cf Annexe 6 : Réponse de la CNDP aux associations environnementales) et les garants ont proposé une présentation de leurs préoccupations sur un temps dédié dans le cadre de l'atelier sur l'environnement. Les garants ont veillé à une égalité de traitement par rapport aux autres publics.

Un courrier a également été envoyé à la CNDP pour demander le respect du calendrier serré de la concertation préalable au regard des différents projets concurrents dont a eu connaissance le porteur de projet et dans un contexte d'évolution inquiétante du papier journal. La réponse de la CNDP a porté notamment sur le fait qu'« une saisine précoce permettrait de préparer « en temps masqué » la procédure participative sans contraindre les autres délais administratifs ». (Cf annexe 7 : Réponse de la CNDP au Préfet)

### 5.3 Le périmètre

D'une manière générale le porteur du projet a été attentif aux recommandations des garants en ce qui concerne l'élaboration du dispositif.

Il convient de rappeler que cette concertation s'est inscrite dans un dispositif prenant en compte les contraintes spécifiques aux règles sanitaires en vigueur. D'abord, un confinement qui a fait l'objet d'un décret d'une durée de 4 semaine à compter du 30 octobre 2021,<sup>12</sup> puis un couvre – feux de 18h à 6h<sup>13</sup> l'a remplacé à partir du 15 décembre. La durée concertation préalable a été de 6 semaines et demie, vacances de Noël comprises. Elle s'est déroulée du 23 novembre 2020 au 6 janvier 2021.

#### 5.3.1 Le périmètre des thématiques du projet BOX

Le dispositif de concertation offrait des espaces de dialogue pour débattre d'éléments techniques, mais également de la filière du recyclage, des débouchés papiers/ cartons, et plus largement des opportunités pour le territoire et les filières papiers/ cartons.

NSG a précisé attendre de la concertation préalable des réponses aux questions générales suivantes :

- Ce projet est-il l'opportunité la plus favorable pour Norske Skog Golbey et plus largement pour le territoire ?
- Les enjeux environnementaux et sociétaux du Projet BOX sont-ils pris en compte de manière équilibrée face aux enjeux socio-économiques ?

Ces questions ont été ensuite déclinées par thématiques :

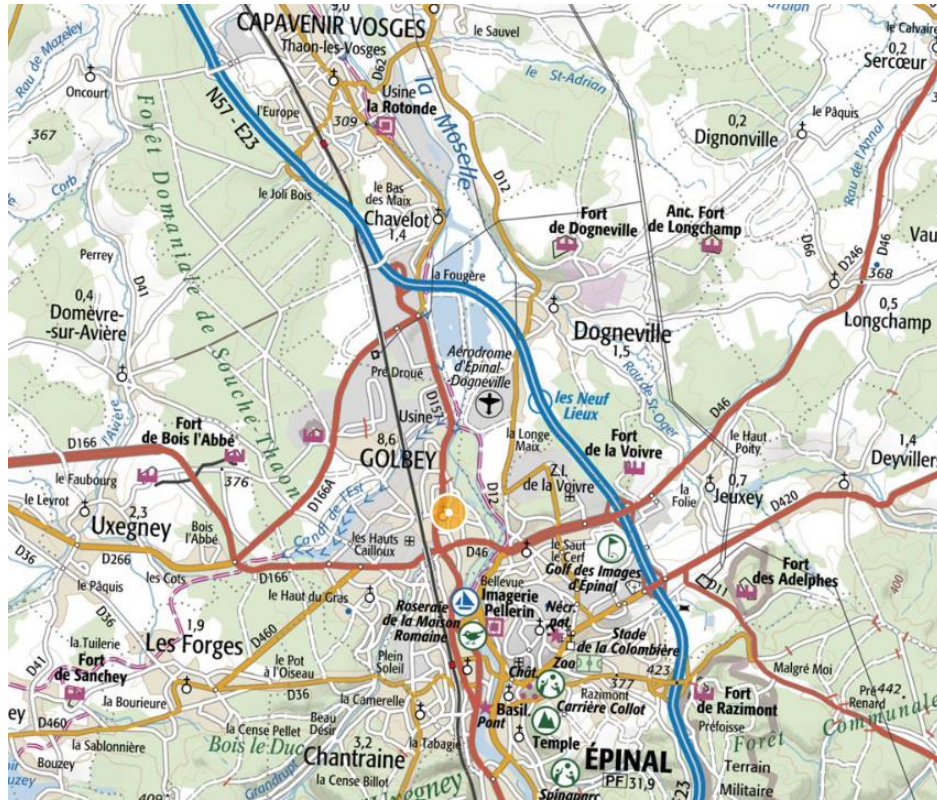
- Aspects socio-économiques :
  - Ce projet est-il opportun ?
  - Quels sont les impacts du Projet BOX pour l'économie locale, pour l'emploi et les qualifications ?
  - Le Projet BOX peut-il être considéré comme un maillon incontournable du recyclage et de l'écologie industrielle pour le territoire ?
  - Le Projet BOX offre-t-il l'opportunité de réfléchir à de nouvelles filières de valorisation d'avenir pour les coproduits forestiers locaux ?
  - Quelles alternatives pour le projet BOX ?
- Aspects Environnementaux :
  - Le Projet BOX présente-t-il des opportunités ou au contraire des risques pour l'environnement ?
  - Quelles conséquences le projet BOX aura-t-il sur la vie quotidienne des riverains : circulation routière, odeurs, santé, ... ?
- Aspects aménagements du territoire/ logistiques :
  - Quelles conséquences sur la circulation routière le Projet BOX génèrerait-il ?
  - Existe-t-il des opportunités ou au contraire des risques pour l'aménagement du territoire ?

<sup>12</sup> <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000042475143?r=atSPDz4vVN>

<sup>13</sup> <https://www.vosges.gouv.fr/Actualites/Coronavirus-COVID-19/Informations-generales/Le-couvre-feu>

### 5.3.2 Le périmètre géographique de la concertation a été défini sur 2 échelles :

- A l'échelle locale, les dispositifs de la concertation préalable ont pris en compte les différents publics de la Communauté d'Agglomération d'Épinal. Ce périmètre incluait les 3 km autour du site industriel de Norske Skogh Golbey, correspondant au périmètre envisagé pour la future enquête publique pour la demande d'autorisation préfectorale au titre des ICPE soit : Golbey, Épinal, Chantraine, Les Forges, Dogneville, Uxegney, Domèvre-sur-Avière, Chavelot, Capavenir Vosges (voir la carte ci-dessous).



Source : Géoportail

- A l'échelle de son secteur d'activité, le périmètre prenait en compte sa chaîne de valeur (depuis les approvisionnements en matières premières jusqu'aux livraisons) de Norske Skogh Golbey et de ses principales parties prenantes.<sup>14</sup>

## 5.4 Les modalités de participation<sup>15</sup>

Afin de recenser, consulter et permettre à chacun d'exprimer ses avis, questions, remarques concernant le projet BOX, Norske Skogh Golbey a proposé différents canaux d'expression :

- **Le site internet** : Il permettait de s'informer et comprendre le projet, et de déposer un avis librement via le Tchat dans la rubrique *Vous avez la parole* ou en téléchargeant le cahier d'acteurs.
- **Une réunion de lancement** à la TV Via Vosges qui a permis la présentation du dispositif de concertation, du mandat de NSG, une information sur le projet et un débat sur l'opportunité du projet par des échanges collaboratifs, sous la forme de questions réponses, entre participants et avec le MO.
- **Une réunion de clôture** à la TV Via Vosges a permis de reprendre les éléments clés échangés lors notamment des ateliers et de poser des questions, apporter des points de vigilances et faire des

<sup>14</sup> <https://culturepapier.org/wp-content/uploads/2019/06/Magazine-Culture-Papier-n%C2%B035-Mai-Aout-2019-BD.pdf>, p.11

<sup>15</sup> <https://norskeskog-golbey.com/author/cyrielle-nussbaum/>

observations. La réunion s'est clôturée en annonçant les prochaines étapes pour la participation des publics : la post concertation puis l'enquête publique.

- **6 ateliers thématiques ont permis d'approfondir les thématiques suivantes :**
  - o Les enjeux environnementaux
  - o L'atelier familles & économie circulaire
  - o La filière bois
  - o Les enjeux de la logistique
  - o Les riverains
  - o Le lien avec NSG et l'Ecopark

- A la demande des associations environnementales, un atelier a été organisé sur le lien entre NSG et l'Ecopark (terrains privés situés sur le secteur de Chavelot et de Golbey, achetés par la Communauté d'Agglomération d'Epinal, en vue d'un aménagement industriel, destiné à accueillir des entreprises impliquées dans le développement durable). En effet, bien que le projet d'Ecopark ne rentre pas dans le périmètre de projet BOX selon les critères du code de l'environnement (Article R122-1), les garants et le Maître d'Ouvrage ont accepté d'élargir le champ thématique de la concertation afin de débattre de l'opportunité du projet BOX dans son contexte plus large, territorial.

Cet atelier a été décidé en fin de concertation et a eu lieu après la clôture le 26 janvier 2021. Il a rassemblé 66 personnes.

- **Un phoning :** Un questionnaire a été réalisé par téléphone auprès des riverains de l'usine. Les thèmes portaient sur la connaissance du projet Box et le besoin d'information des riverains, l'opportunité du projet BOX pour le territoire
- **Une hotline** était ouverte en semaine de 9h à 17h par téléphone et permettait une écoute, un recueil des avis, des observations.
- **Sur les réseaux sociaux de Norske Skog Golbey** (Facebook et LinkedIn), il permettait d'envoyer un message privé ou de publier un commentaire avec #projetBOX
- **Des registres de contribution ont été déposés dans les 9 mairies concernées :** Cap-Avenir Vosges, Epinal, Golbey, Chavelot, Uxegney, Les Forges, Domèvre sur Avière, Dogneville, Chantraine . Il permettait la rédaction de contribution.
- **Des adresses postales et email pour les garants :** Il permettait d'écrire de s'adresser directement aux garants par mail ou courrier (nathalie.durand@garant-cndp.fr ; luc.martin@garant-cndp.fr) ou par courrier : CNDP – 244 boulevard Saint Germain – 75007 Paris
- **Une adresse postale et email pour s'adresser directement au Maître d'Ouvrage** Il permettait d'envoyer un email au Maître d'Ouvrage : remarque@projet-BOX.fr et de lui écrire par courrier postal (route Jean-Charles PELLERIN – BP 109 – 88194 Golbey)
- **Un Coupon T** distribué à l'ensemble des résidents de la Communauté d'Agglomération d'Epinal (CAE) pouvait être retourné gratuitement.
- **Les contributions :** il était possible de soumettre des contributions libres par le biais du site internet
- **Le cahier d'acteur :** il était également possible de soumettre un cahier d'acteurs. C'est un exposé argumenté consistant en des prises de position, des expertises, des contre-propositions portant sur le projet BOX. Ce moyen d'expression est rédigé par des acteurs du débat tels que les associations de défense, les associations de riverains, les collectifs d'associations ou d'élus, les organismes consulaires, les collectivités territoriales, une entreprise, etc. (dits « corps constitués »). Le cahier d'acteur est une contribution libre et volontaire.

#### **Des règles pour les cahiers d'acteurs étaient indiquées aux contributeurs**

Norske Skog a prescrit des règles inspirées des recommandations de la CNDP, validés par les garants, et mises en ligne, relatives :

- Aux auteurs (associations de défense ou de riverains, collectifs d'associations ou élus, clairement identifiés
- Aux contenus (observations, propositions, avis) argumentés et visant à enrichir le débat d'idée, sans injectives ou attaques personnelles

Dans les faits, Norske Skog a eu un cahier d'acteur qui répondait aux règles indiquées notamment au format imposé mais 9 contributions libres.

#### 5.4.1 La concertation en quelques chiffres

<b>Dispositif télévisuel et téléphonique</b> 1 Emission TV de lancement (environ 500 téléspectateurs) 1 Emission TV de clôture (environ 300 téléspectateurs) 1 phoning (77 réponses des riverains à proximité du site industriel de Norske Skog Golbey)	<b>Dispositif numérique</b> 385 contributions sur l'ensemble des dispositifs Des Likes formulés (des post ou commentaires publiés). 9 contributions retournés aux garants/ Maître d'Ouvrage et 1 cahier d'acteurs remis par des associations, des acteurs économiques et un collectif de citoyens 6 Ateliers : 148 participants 1 hotline : une dizaine de participants
<b>11 canaux différents - Près de 1 300 participants</b>	
<b>Le dossier de la concertation imprimé à 500 exemplaires (dont au moins 1 exemplaire disponible dans chacune des mairies des 9 communes voisines à l'usine)</b> <b>20 000 coupons T imprimés et distribués</b> <b>Un dépliant 3 volets (format A5) de synthèse, imprimé à 1500 exemplaires</b> <b>Une Insertion publicitaire dans le Magazine « Proche » diffusé dans tous les foyers de la Communauté de l'Agglomération d'Epinal (plus de 50 000 foyers)</b> <b>Envoi d'invitations par email aux ateliers</b> <b>Relations presse (Communiqué + compte-rendu)</b> <b>Publi rédactionnel sur Facebook et autres réseaux sociaux</b> <b>Outils d'information des communes :</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- Affiches A2 réglementaires dans les 9 mairies</li><li>- Panneaux lumineux : CapAvenir, Dogneville, Golbey</li><li>- Application Panneau Pocket : Capavenir, les Forges</li><li>- Banderole entrée de commune : CapAvenir</li><li>- Bulletin communal : Golbey</li><li>- Réseaux sociaux : toutes</li><li>- Site web : Capavenir, Chantraine, Golbey, les Forges, Chavelot.</li></ul>	

L'élaboration des différents supports de communication a également donné lieu à de nombreux échanges entre le porteur du projet et les garants afin de s'assurer de leur accessibilité à tous les publics.

#### 5.4.2 Le calendrier<sup>16</sup>

Chaque atelier a fait l'objet d'une préparation entre les garants, l'équipe de NSG et des acteurs identifiés en fonction des sujets.

Le dispositif de concertation était le suivant

- **Émission interactive en direct ViàVosges, 23 novembre 2020 à 19h00**  
Cette émission a marqué le début de la concertation préalable et du débat public.

<sup>16</sup> <https://norskeskog-golbey.com/author/cyrielle-nussbaum/>

L'enjeu prioritaire pour Norske Skog Golbey, mais aussi pour son territoire d'implantation, est la pérennité du site et celle des emplois directs et induits associés à son activité. Lors de cette émission de lancement, Norske Skog Golbey a soumis en particulier la question suivante au débat : Quels sont les impacts du Projet BOX pour l'économie locale, pour l'emploi et les qualifications ?

- **Un phoning auprès des riverains du 15 décembre au 28 décembre** : il portait sur la connaissance du projet BOX, son opportunité pour le territoire. Les riverains étaient invités à participer à l'atelier qui leur était dédié.
- **Atelier thématique "les enjeux environnementaux", 2 décembre 2020 à 17h00**  
Lors de cet atelier thématique, il était question d'examiner les enjeux environnementaux liés au Projet BOX.  
Ainsi, la question suivante pour cet atelier était : le Projet BOX présente-t-il des opportunités ou au contraire des risques pour l'environnement ?
- **Atelier de la relève "atelier familles & économie circulaire", 8 décembre 2020 à 18h00 ;**  
Cet atelier était à destination des jeunes générations et leur famille afin de débattre sur le recyclage, la valorisation et l'économie circulaire.  
Ainsi, lors de cet atelier, la question était : le Projet BOX peut-il être considéré comme un maillon incontournable du recyclage et de l'écologie industrielle pour le territoire ?
- **Atelier de la relève "filière bois", 10 décembre 2020 à 9h30**  
Avec la participation de l'ENSTIB  
Dans le cadre du projet BOX, l'utilisation du bois en tant que matière première est remise en question. Avec cet atelier, le débat a porté sur l'avenir de la filière bois avec les acteurs de la filière et des étudiants de l'ENSTIB. La question qui a été débattue était la suivante : le Projet BOX offre-t-il l'opportunité de réfléchir à de nouvelles filières de valorisation d'avenir pour les coproduits forestiers locaux ?
- **Atelier thématique "les enjeux de la logistique", 14 décembre 2020 à 17h00**  
Les aspects logistiques sont un enjeu important dans le cadre du projet BOX. Cet atelier thématique a eu pour but d'en débattre.  
Ainsi, les questions suivantes constituaient la base des discussions : quelles conséquences sur la circulation routière le Projet BOX génère-t-il ? Existe-t-il des opportunités pour l'aménagement du territoire ?
- **Focus Group avec les Riverains, 16 décembre 2020 à 18h00**  
Le projet BOX de Norske Skog Golbey pourrait avoir des conséquences sur la vie quotidienne de ses voisins et riverains.  
Ainsi, un Focus Group a été organisé avec les riverains pour débattre des questions suivantes : quelles conséquences le projet BOX aurait-t-il sur votre vie quotidienne : circulation routière, odeurs, fumées, santé, environnement, économie, emplois...
- **Réunion de clôture, 6 janvier 2021 à 18h00, ViàVosges**  
La réunion de clôture de la concertation préalable a permis de faire un point sur les débats, ainsi que sur les avis et contributions apportés durant les rencontres et ateliers puis d'ouvrir le débat sur la post concertation.



## 6 AVIS SUR LE DEROULEMENT DE LA CONCERTATION ET SES RESULTATS

### 6.1 Le déroulement de la concertation

Compte tenu de l'impossibilité de réaliser des réunions en « présentiel » du fait de la crise sanitaire, Les garants ont été vigilants sur le fait de garantir une bonne accessibilité aux informations liées au projet BOX. Ainsi les nombreux canaux d'informations détaillés au chapitre précédent ont permis une large information de tous les types de publics.

La concertation s'est déroulée comme prévu du 23 novembre au 6 janvier 2021, avec une période de publicité de 15 jours précédant le démarrage de la concertation. Des registres étaient déposés dans les 9 mairies les plus proches pour que chacun puisse y faire part de questions ou d'observations tout au long de la concertation.

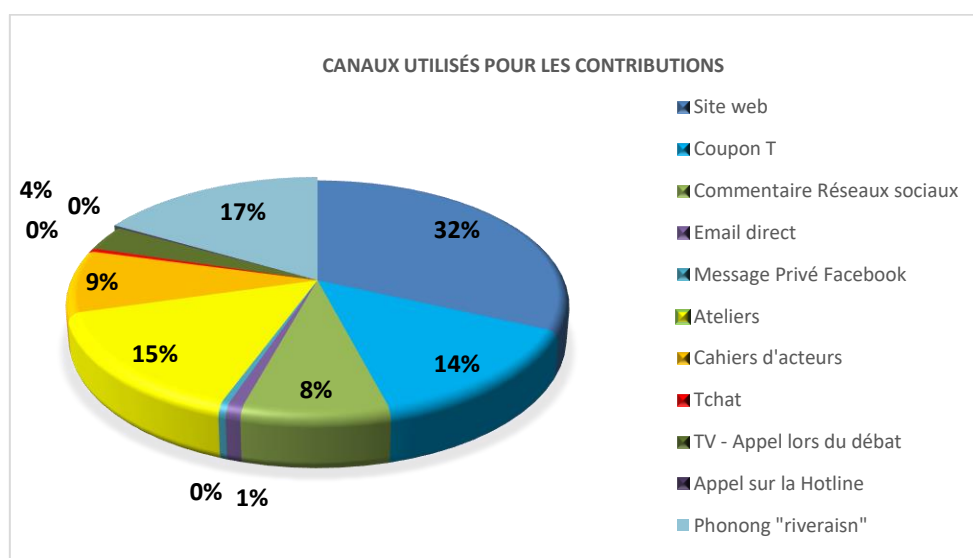
### 6.2 Le droit à la participation

Le droit à la participation du public aux décisions ayant un impact significatif sur l'environnement se traduit par la possibilité donnée à chacun d'interroger le maître d'ouvrage ou d'émettre un avis argumenté sur le projet et d'obtenir en retour une réponse argumentée. Il ne s'agit pas, dans le bilan, de résumer l'ensemble des échanges qui se sont tenus, mais d'effectuer une « cartographie des arguments », c'est-à-dire de mettre en lumière les principaux arguments échangés pendant toute la durée de concertation afin :

- D'éclairer le décideur,
- D'identifier les arguments ou interrogations du public qui n'ont pas obtenu de réponse ou nécessitent des précisions de la part du maître d'ouvrage ou des pouvoirs publics.

Afin de respecter au mieux le principe d'équivalence de traitement, les garants s'en sont tenus à l'analyse du corpus de données recueillies dans le cadre réglementaire de la concertation préalable (verbatim des réunions publiques, synthèses des ateliers, cahiers d'acteur, avis en ligne, etc.). La logique de la participation n'étant pas celle de la représentation ni du vote, tous les arguments ont la même valeur et méritent une égale attention, quel que soit le statut de la personne qui les porte.

Le droit de la participation a été effectif malgré les contraintes sanitaires particulièrement rigoureuses au moment de la concertation. 385 contributions ont été reçues au travers de 11 canaux différents :



Le site web du projet BOX a été le plus utilisé via la Foire aux Questions. – FAQ  
Les canaux de la hotline, tchat, et de la messagerie privé Facebook ont été très peu utilisés.

La participation aux ateliers n'a pas toujours été équilibrée. L'atelier des riverains a notamment connu une participation très faible. L'atelier sur les liens entre NSG et l'Ecopark a connu la plus grande participation sur cette concertation avec plus de 60 participants.

### 6.3 Le droit à l'information

Le droit à l'information a été effectif. Il s'est appuyé sur 3 axes principaux :

- Le dossier de concertation : ce document de 75 pages permettait de saisir les aspects et enjeux principaux du projet BOX. Les illustrations et les tableaux complétaient cette présentation.
- Le FAQ (foire aux questions) présentait les questions posées et réponses apportées par le MO sur 15 thèmes différents
- La documentation sur le site internet : une documentation diversifiée a été mise à la disposition du public sur le site internet à la rubrique « documentation ». A partir d'une première liste, le MO a accepté des demandes d'ajout de la part des garants et de tiers. Finalement, c'est un ensemble de 25 documents techniques ou réglementaires qui ont été mis à la disposition des publics dans leur intégralité.

#### 6.3.1 Le site internet de la concertation

Le site internet a été conçu pour permettre aux citoyens et parties prenantes de s'informer et de contribuer. En matière d'information, le site internet a proposé les documents relatifs au projet en lui-même :

- L'identité du maître d'ouvrage,
- Le contexte et les enjeux du projet,
- Les options soumises à concertation,
- Un dossier sur le fonctionnement d'une papeterie,
- Les expertises disponibles et les actualités du secteur,
- Une FAQ (foire aux questions) structurée autour des 4 principaux thèmes (Environnement, Production et Qualité, Logistique, Développement et diversification),
- Des éclairages complémentaires avec des documents ajoutés, au fur et à mesure des demandes de parties prenantes lors des réunions...

Concernant le déroulement de la concertation préalable, le site a permis de mettre à disposition des documents sur les dispositifs et le cadre de la concertation, les modalités des différentes formes de réunions, les comptes rendus des ateliers et des émissions télévisées, les contributions/ cahiers d'acteurs, le calendrier, etc. On pouvait y trouver également des documents concernant plus particulièrement les présentations des garants désignés par la CNDP.

#### 6.3.2 Les critiques sur la concertation

Plusieurs contributeurs ont fait état de critiques ou de regrets dans les réunions, les ateliers, dans les avis postés, dans les questions ou dans les contributions. Ils portaient sur l'organisation des débats en distanciel, le contenu du dossier de concertation ou le contenu des questions du Carton T. Voici les verbatim :

- *« les ateliers et les consultations qui se déroulent en distanciel en pleine crise sanitaire ne permettaient pas à tous de se concerter dans les meilleures conditions. Ainsi les conditions de la tenue d'un réel débat public ne sont pas réunies »*
- *« le public qui ne dispose d'aucun dossier technique sérieux permettant la réflexion, le débat et la mise en évidence d'éventuels problèmes, n'était informé que partiellement »*
- *« le public ne peut pas participer pour cause de confinement et seuls sont prévus des débats télévisés, avec un nombre restreint de participants, des vidéoconférences qui ne permettent pas de favoriser des échanges »*
- *« Les questionnaires déposés dans les boîtes aux lettres vont aboutir à un plébiscite pour ou contre, ce qui n'est pas dans l'esprit du débat public. »*

Les garants ont eu l'occasion de répondre à plusieurs reprises point par point, en reprenant des éléments explicités dans le présent bilan.

## **7 LA SYNTHÈSE DES QUESTIONS, AVIS ET ARGUMENTS EXPRIMÉS**

### **7.1 La variété des sujets**

385 contributions ont été reçues (Site internet, Coupons T, ateliers, émissions TV, contributions adressées aux garants ou MO...) :

En fonction des thématiques, une grande variété de sujets a été abordée, notamment :

**Pour le transport, les contributions ont porté sur :**

- Les modes de transport : Rail / Route / Fleuve / Combiné
- Trafic Routier
- Accès Vélo
- Aménagement du territoire
- Carburants alternatifs
- Contre-voyages

**Pour les approvisionnements, les contributions ont porté sur :**

- La provenance des matières premières
- Vapeur / Gaz
- Bois
- Matières Premières recyclées
- Bois Classe B
- Achats Fournisseurs locaux

**Pour les débouchés, les contributions ont porté sur :**

- Les opportunités de marché
- Les pays
- L'offre et la demande
- Le papier journal

**Pour la pérennité du site :**

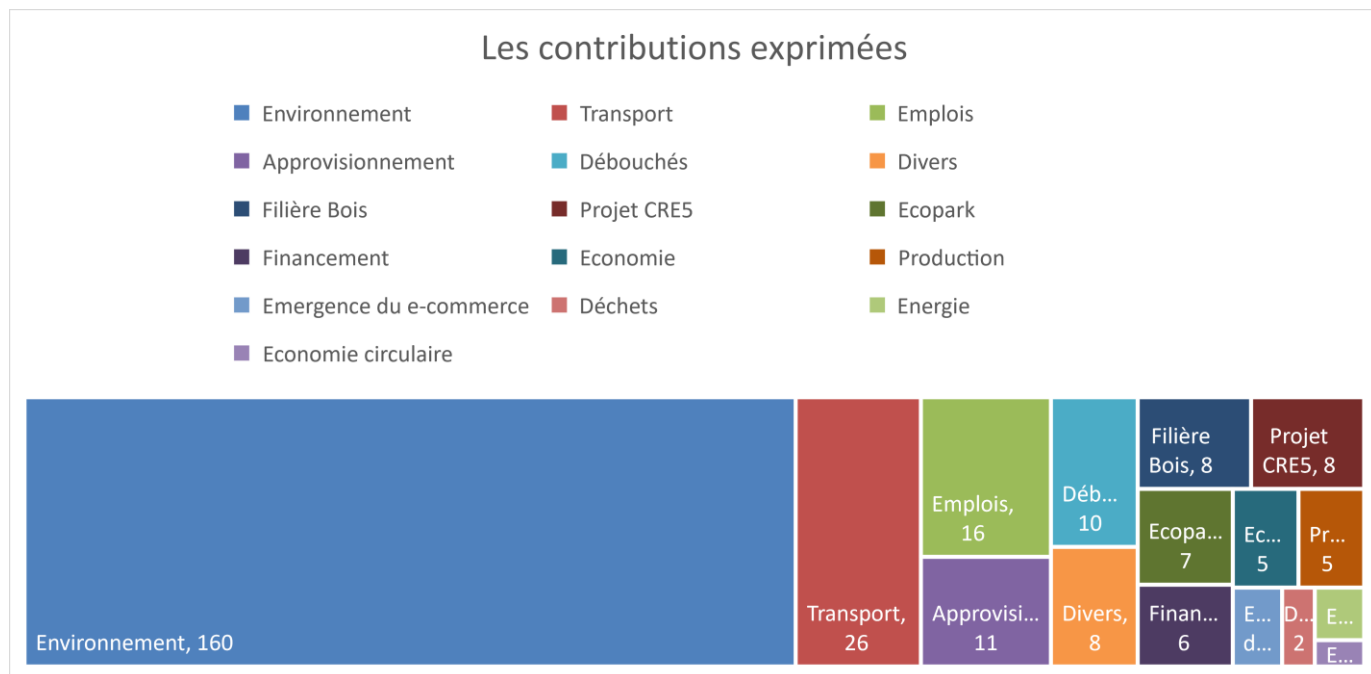
- L'emploi
- Le financement du projet

La concertation a produit majoritairement des questions à destination du Maître d'Ouvrage

## 7.2 Les questions du public

Les questions ont été posées essentiellement sur le site internet. Elles représentent 61% des contributions

280 questions ont été posées dont la majorité, 160 occurrences, portaient sur l'environnement, 26 sur le transport, 16 sur l'emploi et 11 sur les approvisionnements...



Les garants ont veillé à ce que les réponses aux questions soient argumentées et formulées le plus rapidement par le maître d'ouvrage. Si le site permettait au public de poser des questions, il ne donnait pas la possibilité de réagir aux réponses du Maître d'Ouvrage.

160 questions ont été posées au MO sur l'environnement et réparties selon 9 grands thèmes :

Type de questions		
<b>Eau</b>	76	48%
<b>Air</b>	36	23%
<b>Chaudière CSR</b>	26	16%
<b>Odeurs</b>	12	8%
<b>Fumées</b>	3	2%
<b>Déchets</b>	2	1%
<b>Energie</b>	2	1%
<b>Recyclage</b>	2	1%
<b>Bruit</b>	1	1%
	<b>160</b>	

Pour la FAQ, la participation était prévue sans nombre limite de messages, sans être restreint dans ses propos mais avec l'exigence de respecter la charte de modération validée par les garants et publiée sur le site du projet.

Norske Skog a donc organisé cette modération. A noter que les modérateurs du site ont été amenés à refuser un seul commentaire pour des propos injurieux.

### Les avis

Les avis du public étaient essentiellement des inquiétudes par rapport à des enjeux environnementaux, (eau, air, ...). 95 avis ont été exprimés par les publics

#### Les résultats

Il s'agit surtout de demandes d'informations complémentaires sur le projet, d'expression de diverses inquiétudes liées aux impacts environnementaux.

## 7.3 La variété des dispositifs

Les dispositifs proposés ont été variés : site internet, contributions envoyées aux garants/ Maître d'Ouvrage, Coupons T, le phoning, les émissions TV et les ateliers en distanciel

### 7.3.1 Le site internet

147 contributions ont été postés sur le site internet (observations, avis, questions...). Il a permis de communiquer sur l'ensemble des contributions de la concertation préalable. Ils offraient également un FAQ qui a permis de recueillir des avis, des points de vigilance, et des questions.

### 7.3.2 Les cahiers d'acteurs/ contributions

10 contributions libres envoyé aux garants/ Maître d'Ouvrage dont le format ne répondait pas au cahier d'acteurs et 1 cahier d'acteur ont été déposées sur la plate-forme. Ils émanaient de 10 contributeurs différents, avec une accélération notable des dépôts la dernière semaine de la concertation.

Les contributions ont exprimé essentiellement des inquiétudes environnementales en particulier sur l'eau et l'air, Une d'entre elles a déploré qu'aucune alternative n'était envisagée autre que la production de papier ondulé. Les autres ont porté sur les enjeux socioéconomiques de la filière du bois. Une proposition a été faite pour une usine dont la production de vapeur se ferait à partir de la combustion de bois d'œuvre de faible diamètre, feuillus ou résineux.

#### Les résultats

Cette concertation préalable, a permis l'expression d'une diversité des arguments et souvent d'élargir le débat au-delà de la technicité du projet BOX, en lien avec le territoire, la filière du recyclage, du bois, et du papier/ carton

### 7.3.3 Les coupons T

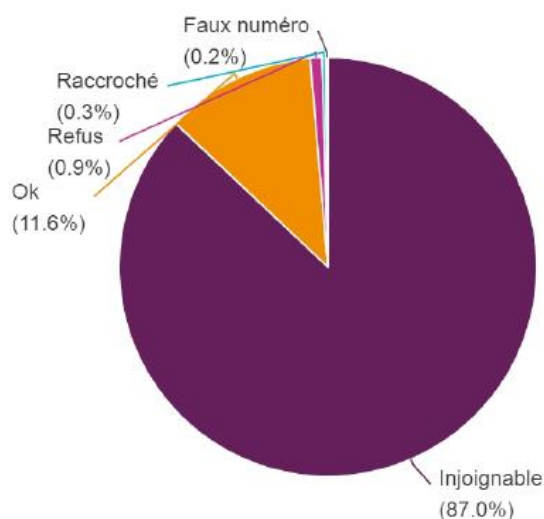
Une adresse postale pour l'envoi de courriers, était disponible tout au long de la concertation.

Le coupon T associé à un dépliant d'information, a été déposé dans les 22 000 boîtes aux lettres des communes concernées.

**Les résultats :** 65 coupons ont été retournés au porteur du projet. Ils ont représenté 17% des contributions. Plusieurs personnes témoignent de leur satisfaction d'être ainsi informées et invitées à donner leur avis. Le coupon est souvent utilisé pour demander des compléments d'information ou des précisions sur le projet BOX. Comme sur les autres dispositifs proposés dans le cadre de la concertation préalable, le thème de l'environnement représente le sujet principalement évoqué. Les riverains font état d'odeurs persistantes actuellement et redoutent l'aggravation de ce phénomène.

#### 7.3.4 Le phoning (questionnaire réalisé par téléphone)

Le phoning a été réalisé auprès de 577 personnes. 77 personnes ont répondu au téléphone.



Source : NSG

Les avis exprimés ont porté essentiellement sur l'emploi et les retombées financières pour le territoire.

#### 7.3.5 Les émissions télévisées et ateliers en distanciel

Les conditions sanitaires ne permettant pas de se rencontrer en présentiel, un dispositif combiné distanciel et télévisuel a été élaboré afin de pallier, au mieux, à cette contrainte et permettre un réel débat entre les différents participants

## Bilan des 6 ateliers en distanciel

Les 6 ateliers thématiques ont connu des fréquentations asymétriques pour un total de 82 personnes différentes selon le détail suivant :

Participation aux Ateliers (hors NSG et intervenants)

	Inscrits	Participants
Environnement	31	22
Economie Circulaire	17	7
Filière Bois	45	40
Logistique	24	10
Riverains	4	3
Eco Park	66	66
	187	148

Source : Norske Skog Golbey

### Atelier de la relève “ Filière bois ” du 10 décembre 2020

Cet atelier a bien évidemment analysé les conséquences de l'arrêt des achats de bois par le porteur de projet. Par ailleurs, les participants se sont attachés à explorer les débouchés potentiels de la filière « bois ». Des pistes prometteuses ont été suggérées dans le domaine du bois énergie, du bois polymère, du bois béton et de la chimie du bois. La production de matériaux carbonés est apparue comme une piste particulièrement prometteuse.

Norske Skog a rappelé qu'il ne pourra pas être porteur de ces projets, mais qu'il a le souhait de fédérer et amorcer des actions, à minima, en initiant le dialogue. Il pourra peut-être, être partie prenante dans les appels à projet, par contre, il ne pourra pas être porteur financièrement des futurs projets industriels.

### Atelier de la relève “ atelier familles & économie circulaire ” le 16 décembre 2020

L'atelier « familles & économie circulaire » s'est tenu le 16 décembre et réunissait un public peu nombreux. Le débat a porté sur l'opportunité du projet pour le territoire, les risques et les inconvénients du projet ont été portés au débat. La possibilité d'associer les lycéens du secteur a été évoquée, ce qui a permis de recevoir un cahier d'acteur/ contribution élaboré par les lycéens du Lycée Viviani

### Atelier thématique “ les enjeux de la logistique ” le 14 décembre 2020

Les participants ont débattu de l'augmentation des flux entrants et sortants. Des interrogations se sont portées sur les conséquences de l'augmentation du trafic en termes de pollution sonore et de pollution aux particules fines.

### Focus Group “ Riverains ” le 16 décembre 2020

Malgré une très faible participation des riverains, l'ensemble des enjeux ont été présentés aux participants. Les aspects environnementaux ont fait l'objet de questions précises et la modification de la desserte routière a été détaillée. Les problématiques évoquées recouvraient les points développés dans les autres ateliers.

### Emission de Clôture de la Concertation Préalable le 6 janvier 2021

L'audience télévisuelle, sur la chaîne de télévision ViàVosges, a été estimée par ViàVosges d'environ 300 personnes pour le débat de clôture le 6 janvier 2021. Elle a duré 1h30, en proposant quelques questions, en direct à l'antenne. Les préoccupations liées à l'environnement ont dominé le débat sans occulter les enjeux socio-économiques et le développement du territoire.

Le débat a permis de synthétiser les contributions des différents ateliers.

Bien qu'il n'y ait pas de remise en cause du projet BOX, les inquiétudes liées aux impacts environnementaux sont restées prégnantes.

Le projet d'Ecopark, bien qu'étant en dehors du périmètre de la concertation a continué d'animer le débat.

### **Atelier spécifique au projet d'Ecopark le 26 janvier en distanciel :**

Preuve de l'intérêt de ce projet « connexe » au projet BOX, 66 personnes ont participé à ce débat en visioconférence. La consommation d'espace agricole et ses conséquences environnementales, étaient au cœur du questionnement. Deux enquêtes publiques auront lieu prochainement. L'une portera sur le PLU de la commune de Golbey concernant l'installation d'une scierie sur la zone de l'Eco ark et l'autre portera sur l'aménagement de la zone industrielle pour l'Ecopark). Ces enquêtes publiques permettront aux différents publics de se prononcer sur les impacts de ce projet et son opportunité.

#### **Remarque**

Lors de l'atelier « Lien NSG et Ecopark », le Président Directeur Général de Norske Skog Golbey a annoncé la modification de son projet afin de prendre en compte les demandes des participants à la concertation préalable sur la réduction de son empreinte carbone. Il a annoncé ne plus envisager de construire la chaudière 7 fonctionnant avec des CSR mais de rénover la chaudière 2 existante. L'enveloppe du projet s'en trouve donc réduite.

#### **Les deux émissions télévisées**

Elles ont rassemblé un total de 800 personnes environ sur les 2 émissions (lancement et clôture). La première émission a permis d'informer les publics. Il semble que la concertation n'a pas suscité d'inquiétudes ou d'observations particulières ce qui pourrait expliquer une audience moindre (300 personnes) lors de l'émission TV de clôture de la concertation préalable le 6 janvier 2021.

La réunion télévisée de clôture sur la chaîne de télévision Via Vosges a été un nouveau temps d'échange avec le public durant 1h30.

#### **Les résultats**

Dans l'ensemble, les émissions télévisées et ateliers se sont bien déroulés. La participation a été inégale, mais a permis des échanges de qualité avec un public attentif et intéressé.

Certains participants ont parfois voulu monopoliser l'attention avec des interventions qui ont été contenues.

Les résultats des ateliers ont démontré une faible participation des riverains malgré les questions transmises sur internet qui portaient sur des inquiétudes liées en particulier aux odeurs et à la qualité de l'air.

Plusieurs acteurs ont élaboré des cahiers d'acteurs/ contributions envoyés par mail aux garants/ Maître d'Ouvrage pour consolider leurs positions exprimées sur les dispositifs de la concertation.

### **7.3.6 Les réseaux sociaux**

39 commentaires ont été émis sur les réseaux sociaux. Le MO a présenté le projet BOX, ce qui a contribué à faire connaître la concertation préalable. Plusieurs questions ont été posées sur l'environnement notamment sur l'eau, l'air et l'accroissement du trafic. Une question concernait le devenir de Pavatex en cas de fermeture du site Norske Skog. Une autre posait la question de l'évolution des effectifs et de l'accès des personnes en situation de handicap aux futurs emplois.

### **7.3.7 Les registres déposés dans les 9 mairies**

Aucune contribution n'a été déposée dans les 9 mairies.



## 8 SYNTHÈSE DES OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS AYANT ÉMERGÉ PENDANT LA CONCERTATION :

385 contributions ont été reçues, émanant de 141 contributeurs différents. Les contributions ont été majoritairement des questions.

Sur les 385 contributions exprimées on constate que c'est le domaine de l'environnement qui est le plus souvent évoqué. On relève par ailleurs qu'il s'agit le plus souvent de demande d'informations ou de précisions techniques

Présentation d'un ensemble d'arguments pour dégager les thématiques et motivations de ceux qui se sont exprimés :

### 8.1 L'opportunité du projet :

**Des contributions interrogent l'opportunité du projet**

- Quel avenir pour le marché du recyclage pour le papier et le carton ?
- Quelle sera l'évolution du marché du carton ? Quelles opportunités ? Quelles offres et demandes ?
- Quels seront les débouchés pour NSG pour le futur produit « carton », dans quels pays ?
- Quelles sera la pérennité de NSG au regard de la loi relative à l'anti-gaspillage et à l'économie circulaire qui demande de produire de carton et de papier à 95% de recyclage en 2023 ?

**Des avis ont été exprimés sur l'opportunité de ce projet**

- Ils estiment que cette diversification orientée vers le marché du papier pour ondulé (PPO) est une bonne décision compte tenu de la baisse du papier journal. De plus, le projet BOX permettra de pérenniser la machine PM2 et ainsi de pérenniser l'activité sur le papier journal.
- D'autres indiquent qu'ils s'inscrivent dans la demande actuelle, l'économie circulaire en fabricant des produits recyclables, à partir de matières premières recyclées.
- L'approvisionnement en balles de cartons à recycler se poursuivra auprès des fournisseurs historiques de Norske Skog Golbey (industriels et collectivités locales) dans un rayon de 300 km autour du site.

**Des alternatives ont été également proposées pour le projet BOX comme :**

- Produire des emballages pour les aliments bios.
- Installer une fabrication de « briquettes » papier pour fourneaux ou cheminées à bois.
- Développer une unité de production de meubles en carton.
- Créer une cartonnerie sur le site.

L'opportunité de convertir une des deux machines pour produire du papier ondulé à la place de papier journal ne fait pas débat, compte tenu de l'évolution en baisse des marchés du papier et du carton. Cependant, il est déploré qu'un seul scénario de conversion vers l'emballage ait été étudié. Les seules alternatives présentes sont la production de papier journal amélioré, et la fermeture du site. Aussi les impacts sur l'environnement du projet BOX sont présentés comme inévitables. Or ce projet BOX, apparaît pour certains comme ayant des impacts notamment sur la dégradation du bilan carbone du site, l'augmentation des transports routiers et la multiplication très significative de la quantité de déchets ultimes générés.

## 8.2 L'environnement :

Concernant la thématique la plus présente dans les interventions du public (160 sur 385 contributions), l'environnement, les sujets ont principalement concerné l'eau et l'air et les chaudières.

### Les questions ont porté sur les différents impacts actuels et futurs du site de Norske Skog:

- Quel est et sera la nature des rejets aqueux ?
- Quel sera Le bruit, les odeurs perçues par les riverains ?
- Quel est et sera la production de déchets ?
- Quels sont et seront les modes de transport utilisés : Rail / Route / Fleuve / Combiné ?
- Quels sont et seront les impacts du trafic routier et contre voyages ?
- Quels seront les carburants alternatifs ?

La pollution atmosphérique présente et future, générée par NSG en direction des habitants riverains est source d'inquiétude car cette zone est très urbanisée. Des questions se posent quant aux polluants qui s'échapperont des cheminées et leurs conséquences sur la santé des riverains.

Bien qu'extérieur au périmètre du projet BOX, le projet d'ECO PARK suscite de nombreuses questions dans la mesure où NSG apparaît au cœur de ce futur développement qui consommera 51 ha de terres agricoles.

### Des contributions ont exprimé des craintes environnementales

- Certains souhaitent avoir des éléments complémentaires pour évaluer plus précisément l'impact qu'aurait le projet BOX sur la qualité des eaux de la Moselle et sur les nappes souterraines en termes de volumes prélevés, de pollution et d'élévation de température. Ils se demandent comment le bon état écologique des cours d'eau demandé par les instances européennes pourrait être atteint.
- Le projet BOX ne peut être acceptable qu'en protégeant l'approvisionnement en eau potable de l'agglomération de Nancy, donc en réduisant à leur plus simple expression les rejets aqueux et en économisant l'eau d'approvisionnement. Plusieurs acteurs proposent donc la solution du fonctionnement en circuit fermé, déjà mis en place dans d'autres cartonneries en France.
- Certains craignent que le bilan carbone du site industriel induise des impacts forts sur l'environnement.

### Certaines informations environnementales ont été jugées insuffisantes

- La pollution atmosphérique de la chaudière n°7 à combustible CSR est jugée comme à peine abordé dans la concertation préalable. Les informations fournies mentionnent insuffisamment le nom et les quantités des polluants rejetés.

### De nombreuses propositions ont été émises par les différents publics visant à limiter les impacts environnementaux :

La réduction de l'utilisation de l'eau et l'amélioration de sa qualité sont souvent évoquées :

- Faire fonctionner la future machine en circuit fermé afin de ne plus prélever d'eau dans le milieu aquatique. Cette solution serait déjà mise en place dans d'autres cartonneries en France
- Adapter (moduler) les quantités de rejets aux débits de la Moselle

Les odeurs :

- Couvrir les fosses de la station d'épuration et adapter cette station afin de limiter les odeurs perçues régulièrement par les riverains

Les rejets sur la qualité de l'eau de la Moselle :

- Mettre en place un dispositif particulier pour adapter les rejets aqueux (DBO, DCO et MES) au débit et à la température de la Moselle

Bruit :

- Installer un merlon en terre sur le côté de l'agglomération des Forges comme sur les autres côtés du site.

- Réaliser des mesures de nuisances acoustiques avant et après travaux aux limites des habitations sur le quartier des Forges à proximité de l'usine

#### La pollution atmosphérique :

- Mettre en place des indicateurs sur les émissions de gaz NOx et CO2
- Réviser le projet pour que son impact sur les émissions CO2 et GES soit minimalisé.
- Réduire la part de production pour l'export, afin de réduire l'impact environnemental,
- Prévoir une modulation, voire une interruption des activités du site industriel pendant les épisodes de pollution atmosphérique.
- Veiller à ce que la colle utilisée dans le carton ne soit pas nocive pour les abeilles.
- Ne pas recourir aux combustibles solides de récupération CSR pour la future chaudière. Envisager une autre chaudière moins polluante que cette chaudière fonctionnant aux combustibles solides de récupération CH7 (CSR)

### 8.3 Les aspects socio-économiques :

#### Les questions liées aux enjeux socio-économiques ont porté sur :

- Quels sont les emplois créés sur le site et les emplois induits ?
- Quelle évolution des métiers sera nécessaire compte tenu de la technicité de la nouvelle machine ?
- Comment le projet sera-t-il financé, ? Y aura-t-il des fonds publics ?
- Quel sera l'impact du projet BOX sur le marché du bois ?
- Quel sera l'avenir de l'entreprise Pavatex en cas de fermeture du site Norske Skog, en raison de leurs synergies industrielles (vapeur, ) ?

#### Les observations des intervenants sur ce thème ont été nombreuses :

- Le projet BOX s'inscrit dans une démarche d'adaptation de l'industrie papetière aux nouvelles réglementations et à l'évolution du marché du papier journal, dans le but de conserver son activité et les emplois qu'elle génère.
- Certains indiquent que si le projet BOX ne voyait pas le jour alors la pérennité du site serait en danger. D'autres ajoutent que cette réorientation est devenue indispensable pour assurer la pérennité de l'activité de Norske Skog Golbey mais qu'elle aura des conséquences sur les matières premières utilisées pour la production de pâte à papier. NSG n'utilisera plus de bois pour le projet BOX.
- Cette transition générée par le projet BOX aura un impact sur la filière forêt-bois du Grand Est. Cependant, il est indiqué que la libération de ce gisement de bois sur les territoires du Grand Est pourrait être un tremplin à l'installation de nouvelles industries et entreprises dans la Région.
- D'autres indiquent que le projet BOX risque d'entraîner une perte financière importante pour les forêts environnant l'usine de Golbey et ainsi de déstabiliser le tissu d'entreprises forestières d'exploitation et de transport
- Il est signalé l'absence d'information sur le projet BOX, comme par exemple la rentabilité attendue ou le positionnement de sa capacité de production par rapport aux autres machines existantes.
- **Plusieurs suggestions ont été émises, visant à faire évoluer le projet BOX :**
  - Approvisionner la nouvelle chaudière fonctionnant avec du bois, d'utiliser des forêts vosgiennes afin de soutenir cette filière.
  - N'utiliser que le bois qui est en surproduction pour faire du papier journal.

- L'arrêt de l'utilisation du bois par NSG pourrait être un tremplin à l'installation de nouvelles industries et entreprises. Ainsi, lors de l'atelier « bois », plusieurs pistes de développement ont été évoquées, qui demanderont un approfondissement pour :
  - o La création d'une usine combinant production énergétique et transformation de bois d'œuvre de faible diamètre feuillus ou résineux (sciage ou déroulage), capable de compenser partiellement l'arrêt de la consommation de billons tout en étant adapté aux évolutions de la forêt locale.
  - o Imposer un pourcentage de bois d'origine forestière sous la forme de plaquettes (par exemple un minimum de 10%) pour les projets de chaudière biomasse comme celle qui va se mettre en place sur le site de Golbey

#### 8.4 L'aménagement du territoire :

Les questions liées à l'aménagement du territoire ont porté sur les points suivants :

- Quel sera le développement économique et industriel de la Communauté de l'Agglomération d'Epinal ?
- Quelle évolution sera apportée à a desserte routière du site industriel ?
- Est-ce que les achats se feront prioritairement à l'échelle locale ?
- Est-ce qu'il y aura un renforcement de la congestion du trafic routier local avec l'augmentation prévisible des camions pour le projet BOX ? La circulation est déjà fortement saturée sur ce secteur.

Pour limiter les impacts du transport des propositions ont été émises :

- Recourir prioritairement au transport ferroviaire afin de limiter le nombre de camions
- Aménager une bretelle et un rond-point qui permettraient d'atténuer les conséquences de l'augmentation du trafic. Plusieurs intervenants notent que cet aménagement contribuerait à sécuriser l'entrée de la papeterie, aussi bien pour les transporteurs que pour le personnel.
- Favoriser le transport combiné rail route ou le recours aux biocarburants pour les transports routiers. Des réflexions ont également porté sur les voies navigables.
- Créer un accès direct et sécurisé à l'entreprise par la face sud à côté du stand de tir, inciterait davantage de salariés à se rendre au travail à pied ou en vélo, participant ainsi à l'amélioration du bilan carbone.

Dans le cadre de cette concertation, certains ont indiqué leur souhait de s'informer :

- Favoriser la participation des habitants, par exemple en organisant des portes ouvertes permettant de comprendre et voir le fonctionnement de Norske Skog.

Les garants constatent qu'au final, il n'est pas formulé d'opposition au projet mais plutôt des inquiétudes liées principalement aux impacts environnementaux du projet BOX.

Les garants notent que plusieurs des propositions émises, nécessiteraient d'être davantage développées afin d'analyser la faisabilité technique, opérationnelle, juridique ainsi que l'acceptabilité sociétale.

Lors de cette concertation, NSG a pris un premier engagement de modification du projet suite à une demande des publics : Renoncer à la construction de la chaudière 7, prévue pour fonctionner avec du combustible CSR, afin de ne pas dégrader le bilan carbone du site industriel. Cette évolution du projet sera rendue possible par le maintien en fonctionnement de la chaudière 2.

## 9 L'AVIS DES GARANTS SUR LA CONCERTATION

Cette concertation a bénéficié de moyens conséquents avec une équipe dédiée et un budget alloué pour sa mise en œuvre. Malgré la crise sanitaire, le dispositif a été varié, alternant Emissions TV, ateliers en distanciel, phoning, permanence d'écoute mais aussi échanges sur les réseaux sociaux et sur le site internet du projet BOX.

Les garants peuvent témoigner de la disponibilité et de la qualité des intervenants, et des efforts de réactivité de NSG, dans un contexte conjoncturel difficile pour NSG en raison de la baisse de papier journal amplifiée par cette crise sanitaire.

**Les garants souhaitent souligner 4 constats importants à leurs yeux :**

1. La mobilisation des publics n'a pas toujours été équilibrée et s'est révélée parfois faible, malgré les efforts qui ont été réalisés pour mobiliser des publics diversifiés.
2. La participation a été essentiellement portée par les associations environnementales et des organismes socio-professionnels.
3. Les publics qui ont participé, les collectivités territoriales, les chambres consulaires, les acteurs de la filière papier carton ont fait état d'un fort soutien au projet.
4. Les associations ont également participé activement au dispositif de concertation et elles ont fait part de points de vigilance sur les enjeux environnementaux sans remettre en cause le projet BOX.

Les populations riveraines de la Communauté d'Agglomération d'Epinal se sont peu exprimées malgré les opportunités données : site internet, phoning pour les riverains, permanences, et les annonces répétées notamment par les publications d'avis de concertation, les achats d'espaces dans les journaux gratuits, les spots radios, réseaux sociaux.

Les différentes instances en charge du développement territorial au niveau local et départemental ont manifesté un vif soutien au projet BOX.

Les publics se sont faiblement mobilisés pour la rédaction des cahiers d'acteurs/ contributions. Pour autant, ceux qui ont été rédigés, ont permis de conforter les arguments et questions exprimées.

La création de l'Ecopark qui utilisera 51ha de terres, qui étaient auparavant, à usage agricoles et la construction de la chaudière CH6 fonctionnant avec de la biomasse, relevant d'un appel à projet de la commission de régulation de l'énergie CRE, sont deux projets sur lesquels de nombreuses questions ont été posées alors même qu'ils ne faisaient pas partie du périmètre strict de la concertation. Le maître d'ouvrage a cependant répondu avec les éléments relevant de sa compétence et une réunion spécifique a pu être organisée, sur ces deux sujets, après la fin de la concertation préalable, le mardi 26 janvier 2021

## 10 LES GARANTS SOUHAITENT FORMULER LES RECOMMANDATIONS ET PRECONISATIONS SUIVANTES AU MAITRE D'OUVRAGE :

**RECOMMANDATION 1 Attentes** : une concertation ne vaut que si le public peut prendre connaissance des résultats et effets auxquels elle a abouti.

les garants invitent le maître d'ouvrage à communiquer et à transmettre le bilan des garants, dès sa parution à tous les participants contributeurs et acteurs de la concertation, aux élus du territoire concernés, du monde économique, les associations, les partenaires sociaux, les acteurs de l'éducation, à la presse départementale et spécialisée, aux autorités compétentes amenées à intervenir dans la suite de la procédure et dans la décision (autres services de l'État, autorité environnementale, commissaire enquêteur, etc.).

**RECOMMANDATION 2 Attentes** : Dans le cadre de la post concertation, le public doit être informé des enseignements tirés de la concertation par le Maître d'Ouvrage et des éventuels engagements pris.

Dès la publication du bilan du Maître d'Ouvrage, les garants invitent le Maître d'Ouvrage à organiser une réunion ouverte aux différents publics pour présenter les enseignements qu'il tire de la concertation préalable, et le dispositif qu'il souhaite mettre en œuvre pour poursuivre le dialogue jusqu'à l'enquête publique

**RECOMMANDATION 3 Attentes** : Certains publics ont exprimé des demandes sur des sujets jugés problématiques, (par exemple les nuisances olfactives, les niveaux de prélèvement en eau et de rejet, les accès au site – en particulier par la face sud, l'offre de transport combiné rail-route et de transport par voie navigable...),

Les garants demandent au Maître d'Ouvrage d'examiner les demandes des sujets jugés problématiques par certains publics et d'y apporter des réponses

**RECOMMANDATION 4 Attentes** : Certains publics ont exprimé des craintes sur l'impact des émissions de gaz à effet de serre notamment concernant la chaudière fonctionnant aux combustibles solides de récupération (CSR)

Les garants demandent au Maître d'Ouvrage d'informer les publics sur les modalités et les implications du maintien de la chaudière 2 fonctionnant à la biomasse et déchets non dangereux<sup>17</sup>, suite à la suppression du projet de la chaudière fonctionnant aux combustibles solides de récupération (CSR), engagement pris par Norske Skog Golbey lors de la concertation préalable.

**RECOMMANDATION 5 Attentes** : Certains publics ont exprimé des propositions sur l'opportunité du projet, l'environnement, les aspects socio- économiques, l'aménagement du territoire et l'information des publics

Les garants invitent le Maître d'Ouvrage à apporter des réponses aux propositions énoncées (Cf partie 8 « Synthèse des observations et propositions ayant émergé pendant la concertation »).

<sup>17</sup> Dossier de concertation, p.50 « Le parc de chaudières sur le site de Norske Skog Golbey permettra d'alimenter ses deux machines à papier »

## **11 LA LISTE DES ANNEXES**

- ANNEXE 1 : Tableau des recommandations et demande de précisions
- ANNEXE 2 : Saisine de la CNDP par le Maître d'Ouvrage
- ANNEXE 3 : Désignation des garants
- ANNEXE 4 : Lettre de mission des garants
- ANNEXE 5 : Avis de Décision la concertation préalable
- ANNEXE 6 : Réponse de la CNDP à la demande des associations environnementales
- ANNEXE 7 : Réponse de la CNDP au préfet

## ANNEXE 1 : Tableau des recommandations et demande de précisions

REPONSES A APPORTER PAR LE MAITRE D'OUVRAGE ET LES ACTEURS DECISIONNAIRES A LA CONCERTATION PREALABLE				
Demande de précisions et/ ou recommandations (degré de précision attendu, délais... Chaque recommandation doit être numérotée pour assurer son suivi par la CNDP et le public)  JJ/MM/AAA		Réponse du/ des maître(s) d'ouvrage ou de l'entité responsable désignée  (Si le(s) maître(s) d'ouvrage ne sont pas responsables de l'action à mettre en place, indiquer le nom de l'entité responsable)  JJ/MM/AAA	Délais dans lesquels les engagements pris seront tenus  JJ/MM/AAA	Moyens mis en place pour tenir les engagements pris  JJ/MM/AAA
Suite(s) à donner à des interrogations ayant émergé mais n'ayant pas trouvé de réponse	Recommandations portant sur les modalités d'association du public, sur la gouvernance du projet, sur la prise en compte des avis des participant.e.s.			
	<b>1-</b> Communiquer et de transmettre le présent rapport à tous les participants contributeurs et acteurs de la concertation.			
	<b>2-</b> Organiser une réunion sur le bilan des enseignements tirés par la concertation préalable afin de poursuivre le dialogue avec l'ensemble des publics.			
	<b>3-</b> Examiner les demandes des sujets jugés problématiques par les			



	publics, notamment les nuisances olfactives, les niveaux de prélèvement en eau et de rejet, les accès au site – en particulier par la face sud, l’offre de transport combiné rail-route et de transport par voie navigable ..., et d’y apporter des réponses.			
4- Informer les publics sur les modalités et les implications du maintien de la chaudière 2 fonctionnant à la biomasse et déchets non dangereux <sup>18</sup> , plutôt que l’installation d’une chaudière aux combustibles solides de récupération CSR.	Etc.			
5- Examiner les propositions des publics concernant l’opportunité du projet, l’environnement, les aspects socio-économiques, l’aménagement du territoire et l’information des publics et y apporter des réponses (Cf partie 8 « Synthèse des observations et propositions ayant émergé pendant la concertation »).				

<sup>18</sup> Dossier de concertation, p.50 « Le parc de chaudières sur le site de Norske Skog Golbey permettra d’alimenter ses deux machines à papier »

## ANNEXE 2 : Saisine de la CNDP par le Maître d'Ouvrage



Madame Chantal JOUANNO  
Présidente de la Commission Nationale du  
Débat Public  
244 boulevard Saint-Germain  
75007 Paris

Golbey, le 19 juin 2020

**Objet : Courrier de saisine de la CNDP**

Madame la Présidente,

Norske Skog Golbey est le premier site de production de papier journal d'Europe de l'Ouest. Son site est implanté route Jean-Charles Pellerin à Golbey et s'étend sur le territoire des communes de Golbey et de Chavelot, dans le département des Vosges.

Dans le cadre de la diversification de la production du site face à la baisse du marché du papier journal et dans le but d'assurer sa compétitivité à moyen et long terme, le site prévoit de modifier une partie de ses installations de production pour produire désormais du papier journal entièrement à base de papiers recyclés et de produire également du papier pour ondulé destiné aux cartonneries à partir de cartons recyclés. Cette nouvelle production de papier pour ondulé vise à répondre aux demandes croissantes de ce marché.

Ce projet industriel soumis à évaluation environnementale correspond à un investissement total, au sens de l'article R121-2 du code de l'environnement, compris entre 150 et 300 millions d'euros.

Norske Skog Golbey saisit volontairement la Commission Nationale du Débat Public au titre de l'article L121-8 II du code de l'environnement. Selon les modalités qui seront décidées par la Commission Nationale du Débat Public, il s'agira d'informer le public sur les objectifs et les caractéristiques principales du projet et de recueillir ses questions, remarques et avis.

Par le présent courrier, j'ai l'honneur de vous adresser un dossier de saisine comportant les informations relatives à ce projet de conversion du site Norske Skog Golbey.

### Norske Skog Golbey SAS

Adresse :  
B.P. 109 Route Jean-Charles Pellerin  
FR-88194 GOLBEY Cedex  
France

Téléphone :  
+33 329 68 68 68  
Téléfax :  
+33 329 68 68 60

Capital social 62 364 874 EUR  
SIREN 349 690 644 RCS EPINAL  
N° d'identifiant TVA FR 66 349 690 644.



**Norske Skog**  
Golbey

*Compte tenu du contexte sanitaire actuel et au regard de nos échanges en amont de cette saisine, les documents transmis volontairement par Norske Skog Golbey à la Commission Nationale du Débat Public le sont par voie informatique uniquement (mail en date du 19 juin 2020) à l'adresse [saisine@debatpublic.fr](mailto:saisine@debatpublic.fr).*

*Vous en souhaitant bonne réception,*

*Je vous prie de croire, Madame la Présidente, en l'assurance de ma considération distinguée.*

**Yves BAILLY,**

**Président, Directeur Général  
de Norske Skog Golbey**

**Norske Skog Golbey SAS**

Adresse :  
B.P. 109 Route Jean-Charles Pellerin  
FR-88194 GOLBEY Cedex  
France

Téléphone:  
+33 329 68 68 68  
Téléfax:  
+33 329 68 68 60

Capital social 62 364 874 EUR  
SIREN 349 690 644 RCS EPINAL  
N° d'identif TVA FR 66 349 690 644.

## ANNEXE 3 : Désignation des garants



SÉANCE DU 1<sup>er</sup> JUILLET 2020

DÉCISION N° 2020 / 82 / PAPETERIE NSG GOLBEY / 1

### PROJET DE CONVERSION DE LA PAPETERIE NORSKE SKOG GOLBEY (NSG) A GOLBEY (88)

La Commission nationale du débat public,

- vu le code de l'environnement en ses articles L. 121-1 et suivants, notamment le II de l'article L.121-8 et l'article L.121-9,
- vu le courrier et le dossier annexé de Monsieur Yves BAILLY, Président directeur général de Norske Skog Golbey, en date du 19 juin 2020, saisissant la CNDP du projet de conversion de la papeterie NORSKE SKOG à GOLBEY,
- vu le document de positionnement de la CNDP du 4 mai 2020 sur les principes, formes et modalités du débat public pendant l'épidémie Covid-19,

considérant que :

- les enjeux socio-économiques, d'aménagement du territoire et environnementaux locaux sont importants,

après en avoir délibéré,

DÉCIDE :

#### **Article 1 :**

Il y a lieu d'organiser une concertation préalable selon l'article L.121-9.

#### **Article 2 :**

Les modalités de la concertation préalable seront définies par la Commission qui en confie l'organisation au maître d'ouvrage, selon les dispositions de l'article R.121-8.

#### **Article 3 :**

Mme Nathalie DURAND et M. Luc MARTIN sont désigné.e.s garant.e.s de la concertation préalable sur le projet de conversion de la papeterie NORSKE SKOG à GOLBEY.

#### **Article 4 :**

La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française.

La Présidente

Chantal JOUANNO

## ANNEXE 4 : Lettre de mission des garants



LA PRESIDENTE

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)

Commission nationale du débat public - 244 boulevard Saint-Germain - 75007 Paris - France  
T +33 (0)1 44 49 83 53 - garant@debatpublic.fr - www.debatpublic.fr

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 Veolia, 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 Veolia 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 Veolia 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 tous 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.

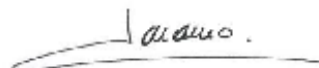
Pour tout cela, la CNDP vous indemnise et vous défraie selon des montants fixés dans l'arrêté du 29 juillet 2019. La charge de l'organisation matérielle de la concertation revient au MO.

#### **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



## ANNEXE 5 : Avis de la CNDP sur la définition et les modalités d'organisation de la concertation préalable



**SÉANCE DU 4 NOVEMBRE 2020**

---

**DÉCISION N° 2020 / 122 / PAPETERIE NSG GOLBEY / 2**

---

### **PROJET DE CONVERSION DE LA PAPETERIE NORSKE SKOG GOLBEY (NSG) A GOLBEY (88)**

**La Commission nationale du débat public,**

- vu le code de l'environnement en ses articles L. 121-1 et suivants, notamment le II de l'article L.121-8 et l'article L.121-9,
- vu le décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire
- vu sa décision n°2020/82/ Papeterie NSG GOLBEY/1 du 1<sup>er</sup> juillet 2020, décidant l'organisation d'une concertation préalable selon l'article L.121-19 du code de l'environnement,
- vu le dossier de concertation reçu du maître d'ouvrage le 3 novembre 2020 portant sur le projet de conversion de la papeterie NORSKE SKOG GOLBEY (NSG),
- vu le document de positionnement de la CNDP du 4 novembre 2020 sur les principes, formes et modalités du débat public pendant le confinement Covid-19

Considérant que le dossier de concertation reçu du maître d'ouvrage le 3 novembre 2020 est complet et que les modalités de concertation sont cohérentes avec le document de positionnement de la CNDP du 4 novembre 2020,

après en avoir délibéré,

**DÉCIDE :**

**Article 1 :**

Le dossier de concertation proposé par le maître d'ouvrage du projet de conversion de la papeterie NORSKE SKOG GOLBEY (NSG) est suffisamment complet pour engager la concertation.

**Article 2 :**

Les modalités de concertation proposées par le maître d'ouvrage du projet de conversion de la papeterie NORSKE SKOG GOLBEY (NSG) sont approuvées.

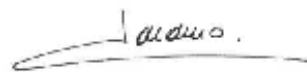
La concertation préalable aura une durée de 6 semaines et demie et se déroulera du 23 novembre 2020 au 6 janvier 2021.

---

**Article 3 :**

La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française.

La Présidente

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Chantal Jouanno', is written over a horizontal line that serves as a baseline for the signature.

Chantal JOUANNO

## ANNEXE 6 : Réponse de la CNDP à la demande des associations environnementales



LA PRÉSIDENTE

Paris, le 1<sup>er</sup> décembre 2020

Madame, Messieurs,

Par courrier daté du 20 novembre 2020, vous avez soulevé plusieurs interrogations auprès de la CNDP portant sur la concertation préalable du projet de conversion de la papeterie Norske Skog à Golbey, et vous avez notamment demandé un report de cette concertation préalable, en raison de la crise sanitaire qui limite les possibilités d'échanges en présentiel.

Les modalités de concertation pour ce projet de conversion porté par Norske Skog ont été validées lors de la séance plénière du 4 novembre 2020. La CNDP considère que ces modalités sont conformes à sa décision N° 2020 / 130 du 4 novembre 2020 concernant les procédures de participation du public en période de crise sanitaire. Contrairement au premier confinement du printemps 2020, le nouveau confinement (décret du 29 octobre 2020) ne suspend pas les délais administratifs des projets. Ainsi, il n'est pas envisageable de reporter l'ensemble des procédures de concertation accompagnées par la CNDP. Nous sommes bien évidemment conscients des limites que représentent une concertation sans débat en présentiel, néanmoins, nous nous devons de strictement respecter la loi. J'ajoute que nous ne savons pas s'il sera possible d'organiser à nouveau des réunions en présentiel sans jauge limitée. Dans le document de positionnement du 4 novembre 2020, la CNDP a précisé les principes applicables afin que les procédures participatives engagées ou à venir dans cette période de confinement puissent respecter l'exigence légale de l'article 7 de la Charte de l'Environnement. Le principe est qu'une procédure participative ne peut être uniquement sous forme numérique et que d'autres modalités doivent être utilisées afin de toucher des publics plus diversifiés. La procédure de débats télévisés a, par exemple, été mobilisée à la Réunion lors du débat public sur le projet de « Nouvelle entrée ouest » et s'est avérée très riche et permettant de toucher un large public. Je vous adresse ce document en annexe de ce courrier qui détaille les conditions posées par la CNDP.

Nous considérons que les modalités de concertation validées par la CNDP pour le projet de conversion de Norske Skog, permettent d'offrir un espace de dialogue à la fois pour les citoyen.ne.s, les riverain.e.s, le jeune public, et les acteurs de la chaîne de valeur, et ce, avec une variété de dispositifs par rapport aux mesures sanitaires. Le dispositif offre une variété d'approche médias : un dispositif de phoning pour aller recueillir la parole des riverain.e.s, des débats autoportés, des ateliers dématérialisés, un espace d'échanges en ligne, etc. Par ailleurs, nous vous remercions vivement pour votre participation à la réunion de lancement qui s'est tenue sur la chaîne locale

ViaVosges le 23 novembre 2020. Cette crise sanitaire « majeure » nous oblige toutes et tous à innover de nouvelles pratiques. Si toutefois ces modalités en distancié et numérique rendent la participation difficile pour vos associations, l'organisation d'un dispositif complémentaire dédié à la thématique de l'environnement pourrait être envisagée (débat auto-porté, rencontre avec le maître d'ouvrage, etc.). N'hésitez pas à revenir vers les garant.e.s à ce sujet.

En ce qui concerne le dossier de concertation publié par le maître d'ouvrage, la CNDP a considéré que ce dossier est conforme à ce qui est attendu à ce niveau d'avancement d'un projet. La concertation préalable est un dispositif qui se situe en amont de l'enquête publique. A ce stade, le dossier technique du projet ne peut être totalement finalisé puisqu'une grande partie des études ne seront réalisées qu'après la décision de poursuivre, ou non, ce projet ; décision qui doit intervenir à l'issue et au regard des conclusions de la concertation préalable. En revanche, il est important de débattre durant cette phase amont des grands enjeux, afin de pouvoir mettre en question le choix du projet et les différentes alternatives qui peuvent être envisagées. C'est donc le moment de poser des questions, d'apporter une analyse, des observations, des points de vigilance et ce en s'appuyant sur les différents dispositifs de participation proposés. L'ensemble de ces éléments vont figurer dans le bilan qui sera rédigé par les garant.e.s à la fin de la concertation préalable et ce document sera versé au dossier de l'enquête publique. Suite au bilan des garant.e.s, le maître d'ouvrage aura 2 mois pour publier de son côté les engagements pris suite à cette concertation préalable. Si le maître d'ouvrage décide de poursuivre son projet, il y aura une concertation post concertation préalable, également avec des garant.e.s CNDP, pour suivre ces engagements pris par le maître d'ouvrage. Nous sommes donc dans un dispositif long. Une fois que le projet sera approfondi et précisé, ce sera le temps de l'enquête publique avec un dossier finalisé. A ce moment-là, les différents publics pourront analyser les données et les études techniques et environnementales finalisées et porter un avis sur ce projet détaillé. Cette concertation post est un moment majeur de la participation puisqu'elle sera enrichie de l'ensemble des réponses qui ne peuvent être apportées durant la concertation préalable.

En ce qui concerne la loi anti-gaspillage qui imposerait aux éditeurs de presse papier d'utiliser 95% de papier recyclé, c'est un enjeu majeur que vous êtes parfaitement fondé à porter lors de la concertation.

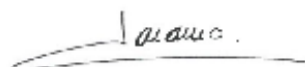
En complément de votre courrier, vous nous interpellez également sur le projet CRE 5, c'est-à-dire la chaudière 6. Cette chaudière est effectivement un élément de l'écosystème du projet BOX. Elle est bien indiquée dans le dossier de concertation et fait l'objet d'un encadré. Ces éléments ont été mis dans le dossier de concertation, car la question des chaudières peut bien entendu être un sujet de débat, au même titre que tous les sujets connexes. Par ailleurs, il s'agit là justement d'un engagement porté par la CNDP et nos tiers garants, d'élargir le champ thématique de la concertation afin de débattre de l'opportunité d'un projet tout en interrogeant le contexte dans lequel il

—

s'inscrit. Le projet d'Ecoparc en est un autre exemple. Ce projet d'Ecoparc ne rentre pas dans le périmètre de projet selon les critères du code de l'environnement (Article R122-1), néanmoins il pourra bien entendu faire l'objet d'un débat pendant la concertation préalable en prenant soin de le relier au projet BOX porté par NSG, comme les autres sujets connexes.

Tels sont les éléments que je puis porter à votre connaissance.

Je vous prie d'agréer, Madame, Messieurs, l'expression de ma considération distinguée



Chantal Jouanno

Madame Catherine Bernardin  
Président  
Oiseaux-Nature

Monsieur Jean-François Fleck  
Président  
Vosges Nature Environnement

Monsieur Christian Villaume  
Président  
Association de sauvegarde des vallées et de prévention des pollutions (ASVPP)

Copie:  
Madame Nathalie Durand, garante  
M. Luc Martin, garant

—

## ANNEXE 7 : Réponse de la CNDP au préfet



LA PRÉSIDENTE

Paris, 6 novembre 2020

Monsieur le Préfet,

Par courrier en date du 3 novembre 2020, vous m'alertez sur les délais contraints du projet porté par l'entreprise Norske Skog à Golbey, dit « projet Box », et votre crainte que le contexte sanitaire n'oblige à reporter la concertation.

Lors du précédent confinement, nous étions effectivement dans l'obligation de suspendre et reporter les procédures participatives dans la mesure où le gouvernement avait par décret suspendu les délais administratifs. Or, nos procédures sont particulièrement encadrées par le code de l'environnement qui fixe des échéances précises dès lors que la concertation ou le débat public est engagé.

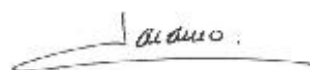
Ce nouveau confinement n'ayant pas été accompagné de dispositions suspendant les délais administratifs, nous ne sommes pas légalement contraints de suspendre nos procédures. En revanche, nous nous devons de respecter un principe fondamental posé par la Constitution : toute personne doit pouvoir être informée et participer à l'élaboration des projets qui ont un impact sur son environnement. Aussi, exigeons-nous que les modalités de participation soient diversifiées, permettant des échanges à distance sans reposer uniquement sur le numérique afin de permettre à toute personne d'exercer son droit à l'information et à la participation.

Le dossier et les modalités de concertation du « projet BOX » ont été présentés et validés par la commission nationale qui s'est réunie ce mercredi dans la mesure où ils répondaient à ces exigences.

Les projets industriels sont souvent contraints par des délais courts et ces maîtres d'ouvrage « découvrent » souvent les exigences légales concernant la participation, procédures auxquelles ils ne sont pas acculturés. De fait, ces maîtres d'ouvrage nous saisissent souvent tardivement et considèrent que leur dossier doit être particulièrement complet. Il faut au contraire les inciter à nous saisir le plus tôt possible dans la procédure. Le dossier de saisine n'est pas public. Seul le dossier d'information sera rendu public avant l'ouverture de la concertation et uniquement après échanges avec la CNDP. La participation devant interroger l'opportunité et les grandes caractéristiques du projet, il est normal que le maître d'ouvrage ne dispose pas de toutes les études concernant son projet. Une saisine précoce permettra de préparer « en temps masqué » la procédure participative sans contraindre les autres délais administratifs.

Si vous aviez d'autres projets de cette ampleur soumis aux exigences participatives, n'hésitez pas à conseiller ainsi les maîtres d'ouvrage et à nous interroger pour que nous puissions au mieux concilier les exigences de la participation et les attentes du porteur de projet.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Préfet, l'expression de ma considération distinguée.



Chantal Jouanno

Monsieur Pierre ORY  
Préfet des Vosges



Commission nationale  
du **débat public**

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