

**DÉCLARATION DE PROJET RELATIVE À L'EXTENSION DE LA  
FROMAGERIE MILLERET À CHARCENNE ENTRAINANT LA  
MISE EN COMPATIBILITE DU PLAN LOCAL D'URBANISME  
INTERCOMMUNAL**

**DOCUMENT 2  
CONCLUSIONS MOTIVÉES  
AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR**

**VERSION 2 du 31 mai 2022**

**Le présent rapport expose les conclusions et l'avis du commissaire-enquêteur désigné pour l'enquête publique relative à la déclaration de projet concernant l'extension de la Fromagerie Milleret à Charcenne entraînant la mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme intercommunal.**

**Il fait suite au rapport de l'enquête publique qui s'est déroulée du 5 février au 26 mars 2022 (Document 1 remis sous forme de rapport séparé).**

**Le présent document 2 rappelle l'objet de l'enquête publique, le bilan de celle-ci et expose l'appréciation personnelle, les conclusions et l'avis du commissaire-enquêteur sur le projet présenté à l'enquête publique.**

**Cette version 2 remplace le document remis, le 29 mai 2022, en même temps que le rapport d'enquête, il est ici complété dans les conclusions motivées.**

**Edith CHOUFFOT**

## SOMMAIRE DOCUMENT 2

### 1. OBJET DE L'ENQUÊTE ET RAPPEL GÉNÉRAL

### 2. APPRECIATIONS PERSONNELLES ET CONCLUSIONS MOTIVÉES

#### **2.1 Quant à la régularité de la procédure et au déroulement de l'enquête**

- 1.1.1 Sur la composition et la mise à disposition du dossier
- 2.1.2 Sur la publicité :
- 2.1.3 Sur la participation du public :
- 2.1.4 Sur la visite des lieux :
- 2.1.5 Sur le mémoire en réponse :

#### **2.2 Appréciation du projet au regard de l'intérêt général**

- 2.2.1 Nature du projet et intérêt pour la population locale
- 2.2.2 Avantages du site retenu et absence de site de substitution
- 2.2.3 Considération sur la mise en compatibilité du PLUi
- 2.2.4 Impacts générés par le projet
  - 2.2.4.1 Atteinte à la propriété privée
  - 2.2.4.2 Nuisances pour les riverains
  - 2.2.4.3 Impact environnemental

### 3. AVIS DU COMMISAIRES ENQUÊTEUR

## 1. OBJET DE L'ENQUÊTE ET RAPPEL GÉNÉRAL

Fromagerie familiale, la fromagerie MILLERET fondée en 1921 sur la commune de Charcenne s'est constamment développée pour atteindre un rayonnement national. Ayant atteint un niveau de saturation dans sa production, la fromagerie souhaite construire, dans le prolongement du site existant, une extension des unités de fabrication. Un bâtiment de 11 000 m<sup>2</sup>, extension modulable et évolutive dans le temps, serait édifié, et permettrait de produire 3 000 tonnes de fromage par an dans un premier temps pour atteindre d'ici quelques années une production maximale de 6 000 tonnes.

Les bâtiments actuels de la fromagerie MILLERET sont implantés en

**Zone UX : Zone réservée aux activités économiques.**

Les terrains prévus pour l'extension, d'une superficie d'environ 3 hectares, sont des parcelles du ban communal de Charcenne dans la continuité de la fromagerie.

Dans le document d'urbanisme actuellement en vigueur, il s'agit de terrains classés en :

**Zone A : Zone Agricole et Zone N : Zone Naturelle,**

ce qui rend impossible cette extension de la fromagerie, puisqu'elle n'est pas compatible avec le Plan Local d'Urbanisme intercommunal

Le Plan Local d'Urbanisme intercommunal de la Communauté de Communes Les Monts de Gy couvrant 25 communes, approuvé en août 2016, n'a jamais été ni révisé, ni modifié.

La Communauté de Communes Les Monts de Gy a décidé de déclarer le projet de la fromagerie MILLERET d'intérêt général ce qui permettra la mise en compatibilité du projet d'extension avec le document d'urbanisme intercommunal. Ce dernier sera modifié en créant un zonage et un règlement adaptés au projet industriel.

La présente enquête publique porte sur la procédure de déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLUi

## **2. APPRECIATIONS PERSONNELLES ET CONCLUSIONS MOTIVÉES**

Les présentes conclusions résultent de l'étude du dossier, de la visite des lieux, de l'Avis de l'Autorité Environnementale, des observations et questions formulées par le public, des explications et objections développées par le maître d'ouvrage et le porteur de projet ainsi que de ma réflexion personnelle.

Elles font partie intégrante du rapport complet d'enquête publique et ne peuvent en être séparées.

J'ai exposé ici mes conclusions et fondé mon avis en m'étant assurée d'abord de la qualité du dossier et de la régularité de la procédure, puis j'ai cherché à recenser, analyser et évaluer les facteurs qui constituent soit des enjeux positifs soit des enjeux négatifs, afin d'évaluer « l'intérêt général du projet ».

### **2.1 Quant à la régularité de la procédure et au déroulement de l'enquête :**

Par décision n° E22000004/25 en date du 17/01/2022 le Président du tribunal administratif de Besançon m'a désignée en qualité de commissaire enquêteur.

J'ai accepté cette mission occasionnelle de service public, au regard de ma disponibilité pendant la période considérée et en totale indépendance par rapport à ce projet

Les diverses étapes de la procédure se sont déroulées conformément aux dispositions réglementaires ainsi qu'aux dispositions de l'arrêté n°2022-01 du 7 février 2022 de Madame la Présidente de la Communauté de Communes des Monts de Gy qui remplit les exigences de l'article R123-9 du Code de l'Environnement.

L'enquête s'est déroulée du vendredi 25 février 2022 au samedi 26 mars 2022, soit 31 jours consécutifs.

**Les conditions d'organisation de cette enquête n'ont fait l'objet d'aucune critique tant au niveau de sa mise en œuvre qu'au niveau de son déroulement.**

**Les conditions matérielles d'accueil du public se sont avérées très bonnes et l'enquête s'est déroulée dans une ambiance sereine.**

**J'ai pu m'entretenir autant que nécessaire avec Madame MILESI, Présidente de la Communauté de Communes et avec Monsieur Michel RENEVIER, Maire de la commune de Charcenne.**

#### **2.1.1 Sur la composition et la mise à disposition du dossier :**

Le dossier d'enquête, composé des éléments détaillés page 3 du rapport, était conforme aux différentes dispositions réglementaires, apportait globalement une information générale, accessible, et suffisante pour apprécier le projet et donner au public les éléments nécessaires pour exprimer un avis pertinent. Le document de présentation, bien conçu, comportait un certain nombre de photos et cartes favorisant la compréhension et situant l'impact du projet. Le plan des lieux, à une échelle 1/500 -ème, facilitait la visibilité de l'emprise de l'extension projetée.

Un exemplaire du dossier ainsi qu'un registre d'enquête à feuillets non mobiles, que j'ai coté et paraphé, ont été déposés pendant la durée de l'enquête, en mairie de Charcenne ainsi qu'au siège de la Communauté de Communes les Monts de Gy. Chacun pouvait en prendre connaissance et consigner ses observations, aux jours et heures habituels d'ouverture de ces lieux et durant les quatre permanences que j'ai assurées.

L'ensemble du dossier était également consultable sur le site internet de la Communauté de Communes des Monts de Gy et un poste informatique était mis à disposition au siège de la Communauté de Communes aux jours et heures d'ouverture.

Les observations ont pu être consignées sur les registres d'enquête ou m'être adressées par courrier ou par mail.

**Je peux affirmer que la mise à disposition du dossier d'enquête n'a soulevé aucune difficulté particulière.**

### **2.1.2 Sur la publicité :**

L'information du public a été réalisée, selon les textes législatifs et réglementaires,

- par l'affichage de l'avis d'enquête sur les panneaux de la mairie de Charcenne et du siège de la Communauté de Communes
- par la publication des annonces légales dans deux journaux locaux.
- par l'affichage de l'avis d'enquête en format A2 sur papier jaune à l'entrée de la fromagerie MILLERET.

Les exigences des articles R123-11 du code de l'Environnement ont été respectées.

### **2.1.3 Sur la participation du public :**

La participation du public n'a pas été très importante (8 contributions). Les conditions d'accueil étaient tout à fait satisfaisantes et s'inscrivaient dans le protocole sanitaire (masque et gel hydroalcoolique) lorsqu'il était en vigueur.

### **2.1.4 Sur la visite des lieux :**

Cette visite m'a permis de visualiser, sur le terrain, la concrétisation des enjeux, d'appréhender l'impact sur les zones classées N et A et de percevoir les incidences pour les riverains.

### **2.1.5 Sur le mémoire en réponse :**

En application de l'article R 123-18 du Code de l'Environnement, le 4 avril, j'ai rencontré Madame MILESI, Présidente et Monsieur RENEVIER, Maire de Charcenne, afin de leur remettre et commenter mon PV de synthèse.

Le 23 avril, j'ai reçu par courriel le mémoire en réponse de la part du Maître d'Ouvrage. J'estime que le porteur de projet a répondu d'une manière satisfaisante, adaptée et réaliste aux interrogations.

## **2.2 Appréciation du projet au regard de l'intérêt général**

L'expression « intérêt général » désigne les intérêts, valeurs et objectifs, qui sont partagés par l'ensemble des membres d'une société. Si c'est une notion floue et mal définie, il est néanmoins le fondement du droit public qui en définit le cadre et ses corollaires comme l'utilité publique, l'ordre public, le domaine public... La notion d'intérêt général est intimement liée à celle d'utilité publique. On peut retenir un arrêt de la cour administrative de Versailles : « Une opération ne peut être légalement déclarée d'utilité publique que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier et éventuellement les inconvénients d'ordre social ou économique qu'elle comporte ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente. »

Dans le cadre de la déclaration de projet liée au présent dossier, on peut retenir les critères suivants :

- La nature du projet et son intérêt pour la population.
- Les avantages du site retenu et l'absence de sites de substitution.
- Les impacts du projet : atteinte à la propriété privée, coûts financiers, inconvénients d'ordre environnemental, inconvénients d'ordre sanitaire.

### **2.2.1 Nature du projet et intérêt pour la population locale**

La fromagerie MILLERET est installée sur le site unique de Charcenne depuis 1921. Elle produit 8500 tonnes de fromage à pâte molle et 5300 tonnes d'Emmental en sous-traitance. Elle emploie 230 salariés et distribue sur l'ensemble du territoire national, où elle se situe en 4ème position en parts de marché. Son tonnage d'exportation vers l'Asie et l'Amérique du Nord est en constante augmentation.

Avec une collecte de 77 millions de litre de lait par an (dont 2 millions de lait biologique et 6 millions de lait Grand Cru), elle est la seule fromagerie de cette taille transformant du lait de provenance exclusivement locale. En effet 155 exploitations laitières sont collectées dans un rayon moyen de 25 km autour de Charcenne.

Dans un contexte économique particulièrement concurrentiel et souhaitant maintenir son rang parmi les producteurs de pâte molle, la fromagerie MILLERET doit adapter et renforcer son outil de production.

Le site actuel est saturé : l'entreprise est limitée à 7928 tonnes annuelles. La cadence de travail est particulièrement soutenue : 6J/7, 45 semaines par an pour répondre à la demande de la clientèle. Cette cadence ne peut être tenue à long terme ; le recours à la sous-traitance, devenue nécessaire, n'est pas satisfaisant.

**La solide assise financière, l'élaboration de produits de qualité appréciés, une distribution toujours en développement, un chiffre d'affaires en régulière augmentation, sont des facteurs qui prouvent les performances de l'entreprise, laquelle, au travers de trois extensions, a progressivement grandi sur ce site. La productivité qui a atteint ses limites, la cadence de travail élevée, le recours à la sous-traitance, sont des arguments qui permettent de justifier une extension de l'usine.**

Des avantages de ce projet sont importants pour la population du bassin de vie et sont à apprécier au regard de l'intérêt général :

- Outre le renforcement de la position dominante de cette fromagerie familiale dans la production de fromages à pâte molle, la création à terme de 90 emplois est prévue.

**Je note que l'extension permettra de sécuriser la production et de pérenniser le site, en raison des emplois qu'elle maintiendra et des nouveaux qu'elle offrira.**

**Ces emplois participeront à la réduction du taux de chômage au sein de la Communauté de Communes, et également dans le bassin Graylois, qui contribue à alimenter en main d'œuvre la fromagerie.**

*Depuis les années 2010 Gray, comme Vesoul et Luxeuil, diminue son influence sur les intercommunalités environnantes qui perdent également des actifs et des emplois. Le bassin Graylois fait face à une décroissance démographique ainsi qu'à une baisse de l'emploi plus prononcée qu'au niveau régional, accentuant le repli de l'emploi départemental (Source INSEE Analyse 09/2019)*

*Cependant il est à noter qu'à ce jour, une baisse de la demande d'emploi se dessine pour le pôle urbain de Gray à hauteur de 3%, de 8% pour le Département de Haute Saône et de 6 % et pour la Région Bourgogne/ Franche-Comté (Source Pôle Emploi Mai 2022)*

- En ce qui concerne le secteur agricole laitier, ce projet permettra l'installation de jeunes exploitants, au cœur d'une population agricole plutôt vieillissante. De nombreuses exploitations laitières disparaissent depuis quelques années au profit de grandes structures orientées vers les cultures céréalières.



**Dans une zone où 50 % des exploitants sont âgés de plus de 50 ans, je considère que la possibilité offerte à de jeunes éleveurs de reprendre des exploitations agricoles en garantissant les débouchés économiques est à encourager.**

- **Je veux également faire remarquer que le maintien d'une activité agricole laitière permettra, par ses prairies permanentes, de préserver les paysages.**
- L'extension de la fromagerie sera modulable, construite en plusieurs phases pour bénéficier des innovations les plus récentes en termes de consommation énergétique et utilisation des énergies renouvelables.

**J'approuve le développement en plusieurs étapes du projet qui permettra l'installation progressive des dernières technologies, avantageuses par rapport à l'existant en termes de lutte contre le réchauffement climatique et également en matière d'hygiène et sécurité.**

**Le projet est cohérent avec la politique publique française de lutte contre le réchauffement climatique et celle visant à maîtriser les impacts environnementaux des plans et projets.**

## **2.2.2 Avantages du site retenu et absence de site de substitution**

Dans l'étude de solutions de substitution raisonnables au projet d'extension de la zone 1 AUX, le site retenu présente les avantages suivants :

- Il est occupé par la fromagerie existante depuis plus de 50 ans, le bâtiment y a été agrandi à trois reprises.
- Il dispose actuellement d'un process industriel performant limitant les impacts sur l'environnement.
- Les équipements existants (réseau électrique, station d'épuration, parking) seront mutualisés dans le nouveau projet.
- Le terrain d'assiette ne présente aucune sensibilité environnementale. Il n'est pas humide et ne participe pas aux corridors écologiques.
- Il est situé dans un secteur de topographie peu marquée, relativement masqué des environs immédiats. Le nouvel équipement ne sera pas apparent depuis la RD 11 et faiblement visible depuis les rues du village.
- Il est desservi par des infrastructures routières (RD 474 en direction de Vesoul et Gray, RD 67 en direction de Besançon) et se situe à 35 mn maximum des accès autoroutiers A36 et A39.

**Je note que c'est le seul site qui présente ces avantages. La direction de l'usine n'envisage un projet d'extension que s'il est réalisable dans le prolongement des bâtiments actuels. Si**

**aucun agrandissement n'est construit, cela risque d'entraîner une baisse de compétitivité de la société MILLERET.**

### **2.2.3 Considération sur la mise en compatibilité du PLUi de la Communauté de communes les Monts de Gy**

La mise en compatibilité concerne le zonage avec le reclassement des zones A et des zones N situées au nord de la fromagerie en zone 1AUX. Une orientation d'aménagement de programmation sera également élaborée. La surface de zone A reclassée en Zone 1AUX représente 3,19 ha. La surface de zone N reclassée en zone 1AUX correspond à 0.9ha.

L'évolution en % de l'ensemble des superficies est la suivante :

- Zone A : - 0.027 %
- Zone N : - 0.008 %
- Zone 1AUX : + 36 %

**Je considère que l'impact agricole est minime, le prélèvement de la surface classée A correspond à 1.5 % de la Surface Agricole Utile de la propriété de la vendeuse et ne remettra pas en cause la pérennité de son activité. Le projet d'extension ne générera pas de délaissé puisque les accès aux ilots agricoles sont toujours possibles depuis le Nord de la zone.**

### **2.2.4 Impacts générés par le projet**

#### **2.2.4.1 Atteinte à la propriété privée :**

La fromagerie procède à l'acquisition des parcelles permettant l'extension, elle sera donc propriétaire des parcelles concernées par la déclaration de projet. Les coûts financiers seront intégralement pris en charge par la Société Milleret qui dispose des ressources nécessaires.

#### **2.2.4.2 Nuisances pour les riverains :**

Le riverain le plus proche est situé à 200 m. Des nuisances sonores, lumineuses et paysagères sont à craindre. Cependant la fromagerie ainsi que son extension, relèvent de la législation ICPE pour laquelle un dossier complet comprenant l'évaluation environnementale doit être réalisé. Le projet industriel et ses impacts seront étudiés en détail. Le type de bâtiment, le processus de fabrication, le franchissement du cours d'eau, les approvisionnements en fluide et consommables, le traitement des rejets et les dangers éventuels ainsi que toutes les mesures d'évitement, de réduction et de compensation seront analysés. Une étude des nuisances sonores est obligatoire. Les valeurs limites imposées seront respectées.

L'éclairage extérieur de la chaussée, destiné à la circulation et à la sécurité des personnes, sera mis en place dans le respect des prescriptions réglementaires.

Des aménagements paysagers permettront d'intégrer le nouveau bâtiment dans le paysage en homogénéité avec le bâtiment actuel.

**Je note que l'extension générera des incidences négatives sonores, lumineuses, visuelles que le responsable de projet s'emploiera à minimiser dans le cadre de la législation ICPE dont relève l'entreprise.**

#### **2.2.4.3 Impact environnemental :**

**A l'avis du 06 décembre 2021 de la Mission Régionale d'Autorité Environnementale (MRAe) le Maître d'Ouvrage apporte des réponses et des précisions qui m'apparaissent de nature à satisfaire aux observations et recommandations formulées, et par voie de conséquence à faire utilement évoluer le projet.**

- L'analyse de l'évolution de l'état initial du site en l'absence de projet a été effectuée. La zone agricole (A) de 3,3 ha continuerait d'être exploitée. La naturalité et la valeur écologique de ce secteur resteraient faible à très faible. La zone naturelle et forestière (N) de 0.9 ha demeurerait en l'état et conserverait sa valeur écologique haute et sa naturalité forte.
- Les enjeux écologiques du site ont été synthétisés et classés en fonction des valeurs écologiques des habitats. Aucun habitat d'intérêt communautaire et aucune espèce végétale protégée ne sont répertoriés dans la zone concernée.
- La commune de Charcenne n'est pas directement concernée par un site Natura 2000 et aucune incidence significative n'est mise en évidence sur les sites Natura 2000 situés à proximité (3,9 km, 8,9 km et 16,7 km)
- Il a été convenu avec les PPA, notamment les services de la DDT, que lors de la prochaine évolution du PLUi, les zones ouvertes à l'urbanisation par cette déclaration de projet pourront être compensées par la fermeture d'autres zones.
- Le besoin complémentaire en eau potable (environ 128 000 m<sup>3</sup> / an), inquiète les résidents de la Communauté de Communes. Ce volume supplémentaire sera pris en charge par le Syndicat Intercommunal des Eaux du Val de l'Ognon (SIEVO) et représentera 8% de la consommation annuelle facturée par le syndicat, qui affiche un bilan excédentaire.
- Il est à noter que la fromagerie possède un équipement de concentration du sérum permettant de produire en moyenne 250 m<sup>3</sup> cubes/jour d'eau non potable (eau de vache) dont 150 m<sup>3</sup> sont utilisés pour l'établissement. L'extension de la fromagerie augmentera la production de 200 m<sup>3</sup> supplémentaires dont la moitié seulement pourra être réutilisée, en raison de la réglementation.
- Les bâtiments seront constitués de volumes simples, aux lignes épurées marquées par la prédominance de lignes horizontales dans des tons de vert, de brun et de gris. Ils n'excéderont pas 12 mètres en tout point. La conception des bâtiments prendra en compte les éléments de biodiversité (mise en place de dispositifs anticollision, de nichoirs)

- L'aire de stationnement supplémentaire sera limitée à la surface strictement nécessaire afin de répondre à la recommandation de la MRAe de préserver au maximum la partie boisée. Le parking sera bordé d'une bande de boisement et ponctué d'arbres à haute tige afin de maîtriser son impact visuel et sera traité de manière perméable (evergreen)
- Des essences locales arbustives mellifères seront maintenues ou mises en place sur la rive droite de la Colombine . Un espace vert boisé sera créé dans l'extrémité nord de la Zone 1AUX et pourra accueillir une aire de détente pour les salariés.
- Les accès à la zone seront réalisés par 3 ouvrages de franchissement du ruisseau La Colombine, sous forme de passerelles qui préserveront les berges en prenant appui sur des massifs implantés à distance du lit du cours d'eau.
- En ce qui concerne la demande de la MRAe de démontrer l'adéquation du projet d'extension de la zone artisanale avec les capacités d'assainissement de la station de traitement et la préservation de l'état du cours d'eau de la Colombine, une étude de l'acceptabilité du milieu aquatique, tenant compte des rejets supplémentaires de la nouvelle fromagerie, a été réalisée par le bureau GESsec en 2021. Les installations qui s'implanteront dans la zone devront être autonomes en termes de gestion de l'assainissement et de gestion des eaux pluviales. L'extension de la fromagerie n'aura pas d'impact négatif sur le cours d'eau de la Colombine. Cette étude, en cours d'analyse par les services de l'État, sera jointe au dossier ICPE de l'industriel.
- À l'inquiétude de la population concernant la circulation supplémentaire de camions de lait, il est répondu que le projet d'extension ne va pas entraîner une augmentation significative du trafic puisque l'augmentation serait estimée à 6 passages par jour. Pour l'évaluation des impacts en matière de trafic routier généré par l'extension de la zone artisanale, le Conseil Départemental prévoit un accroissement du trafic routier, mais n'y voit aucun problème majeur. Un aménagement du carrefour RD 11/RD 12 pourra être étudié à la demande des élus.

**Je prends acte de la mise en évidence dans l'évaluation environnementale que la déclaration de projet ne présente pas d'incidences notables sur l'environnement. Au travers des mesures « Eviter-Réduire-Compenser » les impacts sont minimisés et les impacts résiduels potentiels peuvent être compensés**

### 3 AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

Après avoir procédé à une étude attentive des pièces constitutives du dossier,

Après avoir parcouru la zone concernée par le projet,

Après avoir effectué 4 permanences,

Après avoir rencontré les personnes ayant inscrit des observations ou questions sur les registres,

Après avoir lu les mails ou courriers qui m'étaient destinés,

Après m'être entretenue avec Madame MILESI, Présidente de la CCMGY et Monsieur RENEVIER, Maire de Charcenne et après avoir considéré leurs contributions sur les registres,

Après avoir rédigé le Procès-verbal de synthèse des observations de cette enquête et pris connaissance du mémoire en réponse du Maître d'Ouvrage,

Considérant que les recommandations de la MRAe sont prises en compte dans ce projet,

Tenant compte de l'appréciation du caractère d'intérêt général et de l'avis favorable émis par la CDPENAF,

Tenant compte des mesures « Eviter-Réduire-Compenser » mises en place dans l'OAP afin de minimiser les nuisances à la protection des espaces naturels, agricoles ou forestiers,

Estimant que le bilan des avantages et des inconvénients du projet est globalement positif et que plusieurs critères contribuent à son intérêt général,

Considérant que les surfaces à déclasser sont de petites tailles et ne comportent pas d'enjeu particulier,

Pour les raisons détaillées émises dans le rapport et celles rappelées ci-dessus,

Considérant posséder les éléments d'appréciation nécessaires et affirmant mon entière indépendance, j'émetts en toute objectivité :

## **un avis favorable sans réserve**

**à la déclaration de projet relative à l'extension de la  
fromagerie MILLERET entraînant la mise en compatibilité du  
Plan Local d'Urbanisme intercommunal de la Communauté  
de communes les Monts de Gy**