



**SCHEMA DE COHERENCE TERRITORIALE
DE LA REGION DE COGNAC**

-NOTE INTRODUCTIVE A L'ENQUETE PUBLIQUE-

Projet de SCoT arrêté le 28 novembre 2019

Derniers éléments d'actualité sur le SCoT de la Région de Cognac et spécificités du territoire

◆ La réglementation de plus en plus contraignante.

Sobriété foncière, maîtrise de l'étalement urbain, recyclage foncier et renouvellement urbain sont les enjeux qui prennent une grande importance dans les réflexions de l'Etat français ainsi qu'au niveau européen depuis de nombreuses années. La loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets vient d'être définitivement promulguée le 23 août 2021. Elle retranscrit certaines des propositions de la Convention Citoyenne pour le Climat de 2020 et elle est l'occasion de concrétiser des engagements en faveur, notamment, de la lutte contre l'artificialisation des sols. Le rythme de ce phénomène devra être divisé par deux d'ici à 2030, sous l'impulsion des collectivités territoriales. Au niveau régional, cet objectif de réduction de moitié de l'artificialisation des sols à l'horizon 2030 est inscrit dans les Schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) avec lesquels les SCoT doivent être compatibles.

La modération de la consommation foncière est un enjeu important de notre SCoT. Sur les 20 prochaines années, nous avons cherché à concilier l'encadrement et le contrôle de la dynamique de croissance de la consommation en foncier avec la bonne santé économique de notre territoire et une tendance à la hausse en termes de démographie et d'habitat soutenue par les activités et les emplois. D'ici 2039, il est prévu dans le SCoT arrêté actuel que la réduction de la consommation foncière par rapport à la période de référence soit de -46%. L'objectif étant de se rapprocher au maximum des -50% imposés par le SRADDET de la Nouvelle Aquitaine tout en maintenant une dynamique pour le développement démographique, économique et résidentiel. Le SCoT n'ayant pas vocation à être un frein à l'activité économique, il convient d'allier cette modération de l'artificialisation des sols aux besoins particuliers de notre territoire.

Le SCoT a été arrêté avec les données chiffrées suivantes. Ce sont ces données qui sont désormais soumises à Enquête Publique, les observations recueillies nourriront le rapport du Commissaire enquêteur et, in fine, la décision du Comité syndical du PETR.

	Dans le SCoT arrêté actuel pour les 20 prochaines années	Période de référence 2005- 2015
Economie hors filière cognac	109 ha	92 ha
Filière cognac	60 ha	
Développement résidentiel	280 ha	323 ha
Total	449 ha Soit 22 ha / an	414 ha Soit 41.5 ha / an
Réduction de la consommation foncière par rapport à la période de référence	-46%	

Rappel : Enveloppes foncières allouées à chaque secteur dans le SCoT arrêté.

◆ **Une économie pourvoyeuse de devises, de plus en plus engagée au plan environnemental et en croissance en dépit du contexte sanitaire mondial.**

Le SCoT de la Région de Cognac est fortement marqué par la prospérité économique de la filière viticole pourvoyeuse de nombreux emplois et de devises, mais grande consommatrice de foncier en raison de la distillation résultant de la vendange. C'est ce qui le distingue des autres territoires viticoles. L'artificialisation des sols sur notre territoire est engendrée, de manière significative, par une forte activité économique et non par le développement à outrance de lotissements ou de résidences secondaires. Plusieurs singularités territoriales rendent très complexe l'application de la modération de la consommation foncière, d'autant que peu de friches remobilisables et de logements vacants existent sur le territoire grâce à sa bonne santé économique. Une étude achevée récemment vient ainsi de préciser les questionnements sur la vacance, confirmant la surévaluation de celle-ci dans les données officiellement disponibles lors du diagnostic. Le territoire est désormais en tension sur le marché de l'emploi.

L'évocation de la ville de Cognac et de son terroir suffisent à faire surgir à l'esprit le produit du même nom, bénéficiant d'une renommée internationale. Depuis plusieurs siècles, c'est une filière toute entière qui s'est constituée dans ce secteur du quart sud-ouest de la France, bien au-delà des frontières de la seule ville de Cognac. Pour rappel, en 2017, l'eau de vie charentaise représente à elle seule l'essentiel de l'excédent commercial français des spiritueux, soit 3.2 milliards d'euros. La crise sanitaire actuelle ne semble pas avoir impactée l'activité puisque 192 millions de bouteilles se sont vendues en 2020 contre 153 millions en 2010. En outre, le business-plan 2021 de la filière se traduit, à tous les stades, par des besoins croissants en foncier, des projets d'investissement lourds sont déjà financés et prêts à démarrer. La santé économique du territoire est donc portée en premier lieu par la viticulture et le négoce, mais aussi par l'activité agro-alimentaire nécessaire, la valorisation en produit de luxe ainsi que les activités logistiques qui en découlent.

Le BNIC rappelle que les besoins en plantations de la filière correspondant au marché sont évalués à un minimum de 124 916 ha d'ici 2035. Ces objectifs sont en ligne avec le rythme actuel de croissance de 3 000 ha par an.

◆ **Un écosystème non délocalisable qui conforte son autorégulation.**

La région de Cognac est la seule de France à concentrer l'ensemble des compétences nécessaires à la production de cognac. Ces compétences ont permis en outre le développement d'autres spiritueux dans le cadre de la Spirits Valley. Le tissu économique spécifique du Cognac se distingue par une très forte présence des emplois industriels dominés par les activités de la filière des spiritueux, la fabrication de boissons et les activités liées. Les activités de construction induites représentent de ce fait une très forte activité. De même pour le domaine du commerce, puisque les activités d'import/export liées à la filière représentent 43,7% des emplois dans le commerce de gros.

L'AOC Cognac impose une obligation de mise en bouteille sur le territoire. A la différence d'un appareil productif traditionnel, celui de cognac n'est donc que peu délocalisable. Les plus grands sites de production industrielle sont liés aux grandes Maisons de Cognac, profondément ancrées dans le terroir local et le territoire du SCoT. Les différentes appellations et marques correspondent à des eaux-de-vie produites à partir de raisins récoltés dans des aires géographiques spécifiques. Elles peuvent cependant être vinifiées, distillées et vieillées dans un périmètre plus large qu'est l'Appellation Cognac, présente dans les deux départements charentais.

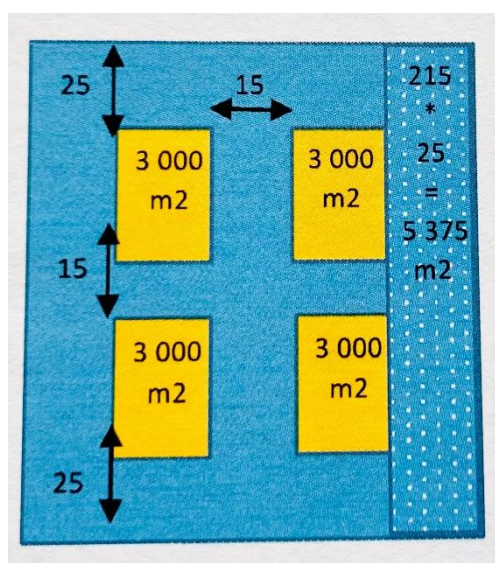
C'est donc tout l'écosystème de la filière cognac qui serait menacé si la filière aval de vieillissement, grande consommatrice d'espaces, ne pouvait s'agrandir dans la Région de Cognac.

La filière s'appuie sur un écosystème bâti sur des équilibres fragiles alliant la production viticole, la distillation, le vieillissement, la transformation et la commercialisation. Les lourds investissements induisent une stabilité dans la partie agro-industrielle mais aussi dans la plantation des vignes en place pour une quarantaine d'années. Les contraintes de localisation qui en découlent conduisent à une autorégulation foncière permettant d'équilibrer les surfaces de culture nécessairement vastes, les surfaces de stockage d'autant plus importantes en fonction du vieillissement correspondant à la commercialisation, et bien sûr, les surfaces liées à l'habitat des personnes nombreuses travaillant pour cette filière. Cette préoccupation est fondamentale pour les responsables de la filière, autant que pour les élus, d'autant plus que les préoccupations environnementales sont une contrainte incontournable dans la répartition foncière du territoire.

◆ La filière Cognac naturellement habituée à gérer ses grands besoins fonciers.

Dans le cadre du processus de fabrication du cognac, l'alcool est stocké dans des chais durant de longues années voire des décennies. L'âge moyen d'un cognac est de 7 ans. En matière de sécurité et du fait du caractère inflammable et explosif d'une grande quantité d'alcool, du risque de pollutions ou de nuisances, les chais de stockage d'eau de vie sont impactés par les exigences relatives à la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). La réglementation ICPE dépend du nombre d'alambics, des volumes stockés ou encore de la surface des chais. Celle-ci impose notamment le respect de distances d'implantation des chais de stockage par rapport aux constructions des tiers, une limitation en hauteur, une distance entre les bâtiments, des bacs de rétention, des réserves en eau, des allées ou encore des moyens en équipements de sécurité. En tenant compte de cette réglementation, un coefficient d'emprise de 4 s'applique pour chaque bâtiment de stockage. Ainsi, pour 1000m² de bâtiment, il faut mobiliser 4000m² de terrain.

La réglementation impose également l'externalisation des chais des centre villes et centre bourgs. Historiquement, les espaces dédiés à la distillation et au vieillissement (les chais) étaient présents en centres-bourg, centre-ville et proches du fleuve de la Charente. Pour des raisons de sécurité, ils ont dû déménager en périphérie des villes et notamment dans de grandes zones d'activités industrielles dédiées afin de minimiser les risques.



Exemple d'un terrain avec 4 chais de 3 000m² chacun, soit une surface totale construite de 12 000m² à laquelle il convient de rajouter 6 000m² de réserve d'eau + bassin et 19 175m² d'allées autour. La surface totale nécessaire à l'installation de ces 4 chais est de 37 175m².

Source : BNIC

Les réglementations de plus en plus draconiennes en faveur de la limitation, voire de l'interdiction, des traitements phytosanitaires renforcent les contraintes d'éloignement des bâtiments par rapport à la vigne d'autant que de nombreuses plantations se situent dans les villages et dans leurs abords directs.

En outre, au vu des proportions de l'activité de la filière, le cognac est considéré comme un produit industriel au regard de l'urbanisme et non comme un produit agricole. Les constructions à caractère industriel liées à la fabrication de cognac (bouilleur de profession, distilleries, chais, caves coopératives, mises en bouteille, tonnelleres...) ne peuvent donc être autorisées que dans les zones urbaines (U), à urbaniser (AU) ou en STECAL exceptionnellement. Peuvent être considérées comme agricoles, et donc installées en zone A ou N, uniquement les constructions par relation dans le prolongement de l'acte de production en vue d'une valorisation non industrielle et proportionnées à la taille de l'exploitation (bouilleur de cru, distillerie, chais de distillation et vieillissement, stockage). Ce classement implique, dans les PLUi, de développer un zonage économique (UX) spécifique et un pastillage de zones « U » sur tout le territoire. Il est nécessaire que cette surestimation des zones UX par rapport à d'autres territoires soit prise en compte dans les objectifs chiffrés.

Ainsi, à activité constante et pour des raisons sécuritaires et environnementales, les besoins en foncier déjà conséquents se sont accrus fortement. Malgré ces forts besoins en espaces, il est cependant impératif pour les acteurs du territoire de préserver les terres naturelles et agricoles puisqu'elles sont majoritairement couvertes par de la vigne, fondement de la production de cognac. Contrairement à bien des territoires, le nôtre intègre un processus de régulation naturelle qui s'accommode mal d'une trop grande rigueur des objectifs chiffrés. A la différence d'une approche prospective, ils peuvent même être contreproductifs.

◆ Outre la filière Cognac, des demandes en foncier économique hors cognac non satisfaites dans des domaines novateurs.

Le dynamisme économique se ressent sur l'habitat avec une très forte pression et une demande non satisfaite. Une forte croissance démographique est attendue sur le territoire, le SCoT prévoyant 6 800 habitants de plus en 2039 et entre + 6000 et + 6900 logements liés à de nouveaux habitants et au phénomène de desserrement des ménages, soit un taux de croissance démographique annuel moyen prévu de +0,40% par an.

Les perspectives de croissance démographique, se trouvent confirmées par la mise en œuvre effective du projet de développement de la base aérienne 709 Cognac Châteaubernard, simplement ébauché lors du diagnostic. En effet, la base prévoit d'ici 5 ans d'accueillir 400 militaires supplémentaires qui devront trouver à se loger sur place avec leur famille. Cette évolution va d'ailleurs se poursuivre tant ce projet s'inscrit dans des choix stratégiques fondamentaux de la politique de défense nationale.

Deux piliers commandent en effet le développement de la BA 709 ; le repositionnement de l'école de pilotage de l'armée de l'air autour d'une école d'aviation de chasse et la constitution d'un centre de surveillance, de reconnaissance et d'attaque par drones faisant appel à des technologies et à des personnels spécifiques de hautes compétences auxquels le territoire doit s'adapter, y compris dans sa composante urbanistique.

Une procédure de concertation des Personnes Publiques Associées (PPA) active et féconde

Le dossier de SCoT arrêté a reçu 3 avis négatifs émanant des institutionnels (Préfecture, LPO, CDPENAF) et une demande de révision de la MRAe. Les avis reçus de la part des PPA, qu'ils soient favorables ou non, convergent sur des observations autour de l'hypothèse démographique retenue et de la reconquête des logements vacants, de l'évaluation environnementale. La caractérisation de la Trame verte et bleue a également suscité des remarques quant aux objectifs d'utilisation raisonnée des ressources. Les réponses et précisions que nous apportons sont détaillées dans l'annexe spécifique jointe au dossier du SCoT et proposée à la présente Enquête Publique. Une synthèse complète ce dossier.

Les professionnels de la filière cognac font partie des PPA et à ce titre ils ont été consultés dès l'arrêt de notre SCoT mais le PETR n'a pas eu connaissance de leur avis dans le délai légal de 3 mois. Toutefois, entre octobre 2020 et mai 2021, plusieurs courriers du BNIC (Bureau National Interprofessionnel du Cognac) nous sont parvenus dans lesquels ils nous ont fait part de leurs interrogations concernant l'enveloppe de 60 ha prévue pour la filière par le SCoT. Ils informent que le Business Plan Cognac 2021 a dressé les besoins supplémentaires jusqu'en 2035 concernant l'agrandissement du vignoble, les volumes de distillation et le stockage d'eau de vie. La filière étant caractérisée par un très fort rythme de développement, les représentants de l'interprofession nous alertent sur le fait que la superficie de 60 ha retenue pour leur filière est bien en deçà de leurs besoins. Cette enveloppe ne permettrait pas aux acteurs de déployer leurs programmes d'investissement et remettrait en cause leur capacité de développement. Les derniers chiffres montrent également que la crise sanitaire mondiale n'a pas affecté la croissance de l'activité.

La CCI de la Charente, qui fait également partie des PPA, a transmis un premier avis favorable dans le délai réglementaire. Les questions spécifiques à la filière viticole étant peu évoquées, un nouvel avis reprenant et confortant les arguments de cette filière nous a été envoyé le 08 juin 2021. Cet avis défavorable ne peut être interprété que comme un simple élément d'information complémentaire.

A ce stade, le territoire entend l'alerte des représentants de la filière viticole et de la CCI de la Charente sur le contenu du document. Cependant, en l'état actuel des choses, le SCoT étant arrêté depuis novembre 2019, il n'est pas juridiquement possible d'intégrer ces nouvelles données dans le document soumis à l'Enquête Publique. C'est seulement à l'issue de cette dernière et avant l'approbation du document, que des ajustements ne remettant pas en cause l'économie générale du projet pourront être réalisés.

Au regard de l'importance stratégique des précisions apportées par les représentants de la filière viticole et dans la mesure où cela n'impacte que la filière industrielle sans remettre en cause l'équilibre économique des autres secteurs, le territoire pourra être amené à préciser certaines données du projet arrêté.

Les pétitionnaires de la filière sont donc appelés durant cette Enquête Publique à fournir le plus d'éléments argumentés et détaillés afin qu'un arbitrage équilibré puisse être validé et approuvé dans le cadre d'un consensus territorial. Il est souhaitable que les observations démontrent que des engagements vertueux sont pris garantissant l'atteinte des objectifs nationaux définis et l'équilibre globalement présenté dans le projet de SCOT arrêté.

L'OBSERVATOIRE, OUTILS DE GOUVERNANCE VERTUEUX POUR SUIVRE L'EVOLUTION DES PRESCRIPTIONS DU DOCUMENT

Les délais supplémentaires imposés par la crise sanitaire ont ralenti l'élaboration du document faisant apparaître le besoin de mettre en place ces outils vertueux que l'Enquête Publique pourra confirmer.

Suite aux différents avis des PPA reçus dans le délai réglementaire, nous prenons note des différences d'appréciation entre les collectivités et les services de l'Etat, notamment sur les évolutions démographiques et leurs incidences sur la consommation d'espace. Par ailleurs, nous avons bien compris et entendu les compléments apportés au document arrêté.

Afin d'apporter des garanties quant au suivi de l'évolution de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF), nous proposons de mettre en place, pendant toute la phase de mise en œuvre du SCoT, un Observatoire et des garde-fous suffisants pour éviter une consommation foncière excessive dans ce contexte particulier.

Le code de l'urbanisme dispose que les SCoT doivent faire l'objet d'une analyse de leurs résultats au plus tard 6 ans après leur approbation. En concertation avec les PPA, les élus veulent anticiper cette échéance à 3 ans et mettre en place un dispositif pérenne et régulier de suivi des dynamiques du territoire et des résultats des objectifs qu'ils se sont fixés au travers d'un Observatoire. Cette démarche volontariste des élus a pour but d'appréhender les premiers effets du SCoT sur le territoire et d'assurer un suivi dans la durée des données pour analyser les dynamiques territoriales. Cela ira au-delà du simple suivi du SCoT. Le PETR Ovest Charente veut s'engager dans une démarche d'observation, de veille et d'alerte, de manière plus approfondie et suivie que ce que le délai légal de 6 ans prévoit. La volonté est de suivre au plus près l'évolution du territoire et d'adapter les décisions en conséquence. Cet observatoire aura aussi vocation à nourrir une concertation permanente entre l'Etat et le PETR en charge du SCoT. Des partenaires représentatifs de différents intérêts environnementaux et économiques, dont la filière cognac, pourront être associés.

Pour ce faire, chaque année, avec l'assistance d'un bureau d'études, seront publiés les chiffres clés d'évolution des grandes dynamiques du territoire. Afin d'alimenter cet observatoire, nous utiliserons quelques indicateurs (données quantitatives qui permettent de caractériser une situation et, lorsqu'ils sont comparés à une date antérieure, de décrire une trajectoire) et nous en suivrons l'évolution dans la durée.

Indicateurs pour l'analyse démographique

- Nous observerons si l'ambition démographique est respectée avec l'indicateur de la Population (Évolution du nombre). L'échelle d'analyse sera le périmètre global du SCoT, les intercommunalités et les typologies de polarités telles que définies par le SCoT. Source : INSEE, RP.

Indicateurs pour l'analyse de la consommation foncière résidentielle

- Évolution du nombre de logements. Échelle d'analyse : périmètre global du SCoT, intercommunalités et typologies de polarités telles que définies par le SCoT. Source: INSEE, RP.
- Nous nous engageons à ce que le maximum de potentiels bâtis existants soit remobilisés en observant l'évolution du nombre de logements vacants. Échelle d'analyse : périmètre global du SCoT, intercommunalités et typologies de polarités telles que définies par le SCoT. Source : INSEE, RP, enquête de GC.
- Rythme de construction de logements. Échelle d'analyse : périmètre global du SCoT, intercommunalités et typologies de polarités telles que définies par le SCoT. Source : Sit@del – logements commencés.
- Surface consommée à partir de l'approbation du SCoT pour le développement résidentiel. Échelle d'analyse : périmètre global du SCoT, intercommunalités et typologies de polarités telles que définies par le SCoT. Source : fichier foncier de la DGFIP, OCS développée par PIGMA et la Région Nouvelle Aquitaine.
- Part des nouveaux logements réalisés dans l'enveloppe urbaine existante. Échelle d'analyse : périmètre global du SCoT, intercommunalités et typologies de polarités telles que définies par le SCoT. Source : collectivités du SCoT (intercommunalités et communes).

Indicateurs d'analyse de la consommation foncière économique

- Surface consommée à partir de l'approbation du SCoT pour le développement économique. Échelle d'analyse : périmètre global du SCoT et intercommunalités. Source : fichier foncier de la DGFIP, OCS développée par PIGMA et la Région Nouvelle Aquitaine.
- Évolution des surfaces consacrées à la vigne. Échelle d'analyse : périmètre global du SCoT et intercommunalités. Source : Agreste, Chambre d'Agriculture 16, BNIC.
- Recensement des constructions de bâtiments de stockages (chais) et des distilleries (sources : BNIC, Maisons de cognac). Approche par le volume d'eau de vie et par la superficie du vignoble pour connaître la consommation foncière des bâtiments de distillerie et les chais de stockage d'eau de vie (source : proposition d'orientations des DDT 16 et 17 et BNIC).

Besoins fonciers liés à l'exploitation agricole.

	Besoins pour un vignoble de 15ha	Besoins pour un vignoble de 40ha
Chai de vinification (conquet de réception, pressoir, cuverie couverte)	Il faut 1 bâtiment de 300m ²	Il faut 2 bâtiments de 400m ²
Distillerie	Il faut 2 chaudières = 200m ²	

Besoins fonciers complémentaires liés à l'exploitation agricole.

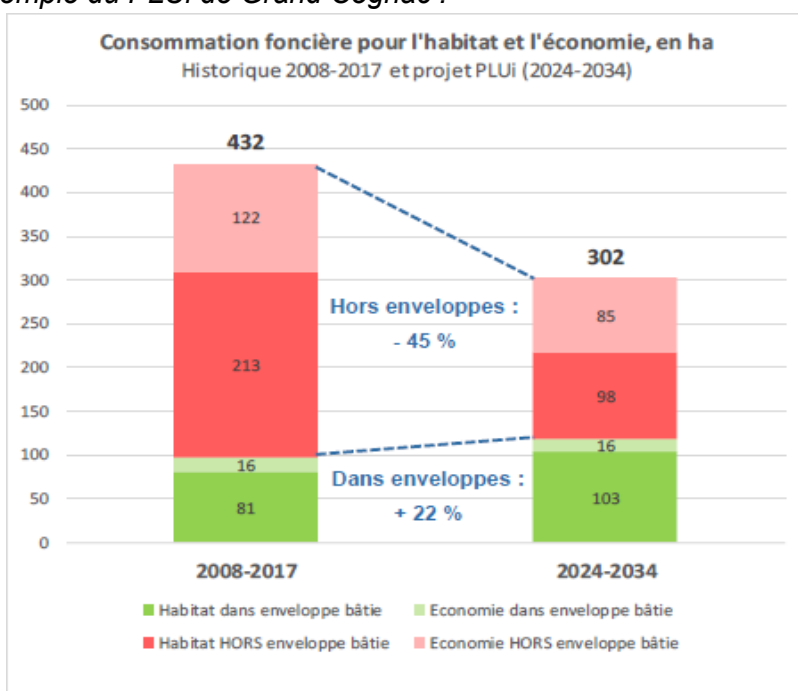
	Besoins pour un vignoble moyen de 20ha
Chais de stockage d'eau de vie	Il faut 1 bâtiment de 250 m ² (au-delà de 300m ² des contraintes de sécurité s'imposent)

Source : exemple d'ordres de grandeur issu de la proposition d'orientations interdépartementales des DDT 16 et 17

➔ **DISTINCTION ENVELOPPES URBAINES
ET HORS ENVELOPPES URBAINES**

L'objectif étant de minimiser la consommation d'espaces hors enveloppes urbaines, l'observatoire permettra de savoir si la consommation foncière pour le résidentiel et l'économie se fait en extension ou dans les dents creuses, dans les communes rurales ou dans les communes pôles. Il permettra une comparaison avec le rythme passé de consommation foncière, ainsi qu'une comparaison avec des territoires voisins. Le suivi des opérations faites « dans les enveloppes urbaines et hors enveloppes urbaines » permettra d'alimenter l'observatoire et d'aider à atteindre l'objectif du « Zéro Artificialisation Nette » visé par la loi.

Exemple du PLUi de Grand Cognac :



Source PLUi Grand
Cognac en cours
d'élaboration.

➤ **COEFFICIENT DE BIOTOP PAR SURFACE**

Toujours dans un objectif de sobriété foncière, le SCoT exigera des PLUi qu'ils mettent en place un Coefficient de Biotop par Surface. Cela permettra de moins artificialiser les milieux en encourageant les revêtements perméables (pavés drainants, bandes de roulement...), la récupération des eaux de toiture, les plantations d'arbres de hautes tiges, les murs végétalisés, ou encore les toitures végétalisées. Un coefficient de Biotop par Surface minimal sera imposé dans certaines zones et comprendra une part obligatoire de surface aménagée en pleine terre. Ces prescriptions vaudraient pour la filière viticole, forte consommatrice de foncier, comme pour les autres secteurs (habitat, activités économiques...).



Exemple d'un coefficient de biotope par surface

Un coefficient tel que celui proposé dans le PLU de Clermont Ferrand pourra être adapté en fonction des résultats débattus de l'observatoire par les responsables du PETR, des PLUi et de l'Etat.

Calcul du Coefficient de Biotope par Surface

- Le Coefficient de Biotope par Surface est calculé selon la formule suivante :

$$\text{CBS} = \frac{\text{Surface éco-aménagée}}{\text{Surface de la parcelle}}$$

Surface éco-aménagée = somme des surfaces favorables à la nature sur la parcelle.