



Quelle POLITIQUE FONCIÈRE pour quelle AGRICULTURE en SAVOIE à l'horizon 2040 ?

80 % de la surface de la Savoie en zone de montagne, une altitude moyenne de 1500m : l'agriculture savoyarde doit faire avec un climat et un relief contraignant.
Elle a fait le choix de productions de qualité, très liées à leurs terroirs.

92 % de la surface agricole est consacrée à l'élevage : les espaces pastoraux occupent 30 % de la surface du département et 92 % de la surface agricole utile. En montagne, le cheptel nourri l'hiver d'1 ha de fauche, a besoin du double en surface de pâture et du triple en surface d'alpage : la préservation des surfaces mécanisables en vallée est nécessaire à la pérennité des alpages, même si ces derniers accueillent aussi des troupeaux transhumants.

On trouve des terres propices à la culture céréalière en Combe de Savoie et dans l'Avant-Pays savoyard, ainsi que de la vigne. L'arboriculture se concentre dans la cluse de Chambéry et la région d'Albertville. La filière maraîchère, concentrée sur 250 ha, est dynamique, tournée vers les circuits courts, mais la pression foncière limite ses capacités d'extension, voire sa pérennité.

Le foncier agricole savoyard est très morcelé, et seulement 17 % est exploité en faire-valoir direct. Entre 1999 et 2009, l'artificialisation des terres agricoles aurait été de l'ordre de 220ha/an. Entre les recensements agricoles de 2000 et 2010, la surface consacrée aux cultures annuelles a régressé de 12 %. La consommation foncière par nouvel habitant s'est accélérée durant la décennie 2000-2010 (583m2/hab). Si des indicateurs récents (2001-2013) sur le territoire de Métropole Savoie montrent un ralentissement, ce n'est pas encore le cas dans le reste du département.

Cette consommation élevée de foncier génère de fortes inquiétudes pour l'avenir de l'agriculture savoyarde et de certaines de ses filières. La pression démographique, les effets du changement climatique, le partage de la ressource en eau... sont susceptibles de bouleverser un système déjà tendu. Si les acteurs publics mettent en place des outils de préservation du foncier agricole dans un cadre législatif renforcé par les lois Grenelle et ALUR, la question va au-delà de la simple préservation pied à pied des terres agricoles. La structuration du foncier agricole est la traduction du projet agricole et économique que les acteurs du territoire souhaitent porter, en interaction forte avec la transition énergétique, l'économie locale et circulaire, l'économie touristique, ou encore l'avenir des territoires ruraux.

Quels

FUTURS POSSIBLES ?

Modalité 1 - Les documents de planification imposent à l'échelle des grands territoires savoyards les objectifs de division par deux de la consommation de foncier agricole.

À l'échelle départementale, l'artificialisation des terres agricoles se stabilise autour de 100 ha/an, soit 2500 ha consommés à l'horizon 2040, pris essentiellement sur les surfaces de vallées et de plaines. La concurrence pour l'accès au foncier agricole s'intensifie, le nombre d'exploitations diminue, les terres agricoles sont de plus en plus morcelées, les conditions d'exploitation difficiles. Les projets collectifs sont rares et les filières se déstructurent faute de taille critique. Les AOP doivent évoluer.

Modalité 2 - L'agriculture de proximité devient une priorité : les acteurs locaux organisent la reconquête des terres agricoles.

La hausse des coûts énergétiques et la lutte contre la production de gaz à effets de serre mettent un frein à l'étalement urbain et réhabilitent une agriculture raisonnée de proximité. Les prix agricoles augmentent et les savoyards cherchent à limiter leurs importations alimentaires. Les territoires périurbains distants sont reconquis par l'agriculture, des ceintures vertes et agricoles sont réhabilitées. Les circuits courts et la valorisation des sous-produits énergétiques de l'agriculture se généralisent, redynamisant les territoires ruraux avec le maintien d'une population qui vit et travaille sur place. La filière lait perdure en montagne, et l'agriculture de plaine se diversifie.

Modalité 3 - Les acteurs locaux mettent en œuvre une préservation ciblée et différenciée selon les filières et les territoires, appuyée sur une restructuration du foncier.

Le foncier agricole continue à s'éroder, mais l'obligation de consolidation économique en compensation des pertes de terres agricoles amène les acteurs locaux à penser la place de l'agriculture à l'échelle des grands territoires. Le projet agricole devient un des axes structurant de l'aménagement, dans une logique collective d'optimisation du foncier et de couplage avec d'autres activités. Le foncier agricole s'est réduit mais a fait l'objet de restructurations. Innovation et intensification sont au goût du jour. De petites régions agricoles se spécialisent, mais globalement les productions savoyardes se diversifient, tandis que l'importance de la filière lait se réduit. Des ceintures agricoles sont préservées autour des villes et une agriculture innovante se développe en cœur de ville. Le foncier agricole restructuré et fortement valorisé est sanctuarisé dans les documents d'urbanisme.

80 % de la surface de la Savoie en zone de montagne, une altitude moyenne de 1500m : l'agriculture savoyarde doit faire avec un climat et un relief contraignant. La Savoie est certes le plus petit département agricole de Rhône-Alpes, que ce soit en nombre d'actifs agricoles (5404), nombre d'exploitations (2747), valeur de la production agricole (218 millions d'euros) ou superficie cultivée. Mais la surface toujours en herbe est la deuxième de Rhône-Alpes, et l'agriculture, outre son importance économique notamment dans les territoires montagnards, est un marqueur fort de l'identité savoyarde et un acteur important de ses équilibres environnementaux et paysagers. Elle s'est adaptée avec des filières emblématiques, bien structurées, et un choix marqué pour les productions de qualité.

La stricte SAU savoyarde (116400 ha) représente 19 % de la surface du département. Si l'on y ajoute les 36 100 ha exploités collectivement et les 40 000 ha exploités par des éleveurs transhumants, on arrive à 192 500 ha, dont plus de 92% consacrés à l'élevage. Ainsi près de 30% de la surface du département est occupée par les espaces pastoraux, et les alpages savoyards accueillent 45% des effectifs inalpés de la région Rhône-Alpes. À contrario, une petite partie des cheptels des montagnes savoyardes sont mis à l'hiverne hors du département (manque de main d'œuvre, de fourrage, coût de la mise aux normes des bâtiments...).

Le système agropastoral repose sur un équilibre entre surfaces de fauche, de pâturage, voire de culture en vallée et la pratique de l'alpage. Ainsi, on estime par exemple en Tarentaise que le cheptel nourri l'hiver d'1 ha de fauche, a besoin du double en surface de pâture et du triple en surface d'alpage. D'où l'importance de préserver les surfaces mécanisables. L'équilibre des surfaces en herbe, à divers degrés en fonction des filières et des systèmes d'exploitation, concerne tout le département et représente un point sensible de la gestion du foncier agricole.

Plus du quart des alpages fait partie des domaines skiables, et les trois quarts sont parcourus par des sentiers balisés. Ces mêmes alpages abritent une très grande biodiversité et concourent à maintenir un environnement de qualité et diversifié, répondant à d'autres fonctions que la seule fonction de production.

La Savoie abrite également près de 2000 ha de vigne, dont 1727 sous AOC Vins de Savoie et 85 sous IGP Vins de Pays d'Allobrogie. Plus de 8700 ha sont consacrés aux grandes cultures, essentiellement en Cœur de Savoie et dans l'Avant-Pays Savoyard. Les rendements en maïs non irrigué sont les meilleurs de Rhône-Alpes. La production céréalière concerne des exploitations moyennes à grandes, mixtes lait/céréales ou bovin-viande/céréales, ou de petites exploitations céréalières en double activité. Quelques exploitations laitières assurent aussi leur autoconsommation. L'arboriculture, avec 400 ha de vergers essentiellement de pommes, poires et noix, est concentrée sur la commune de la Motte Servolex, la Combe de Savoie et le secteur d'Albertville. La production maraîchère, envisageable seulement en vallée, a su se diversifier et écoule la majorité de ses volumes en vente directe : la demande locale est forte, mais la pression foncière limite les possibilités d'extension ou d'installation, et donc d'augmentation des volumes.

Le foncier agricole savoyard est très morcelé. 42 AFP permettent une utilisation collective des espaces pastoraux. 1 AFA en plaine permet de mieux gérer le foncier. Près de 10 ASA existent en fond de vallée, sur les secteurs irrigués principalement ;

Seulement 17% de la SAU est exploitée en faire-valoir direct en 2010 (30% en 2000).

La consommation de foncier

En 1999, la consommation foncière par habitant en Savoie était de 469 m². La croissance démographique soutenue (0,97% par an) entre 1999 et 2009 avec 37 657 habitants de plus, a induit le prélèvement de 2196 ha nouveaux pour l'urbanisation. La consommation foncière s'est accélérée puisqu'elle représente 583 m² pour chaque nouvel habitant installé ou arrivé entre 1999 et 2009 en Savoie.

L'agriculture savoyarde a perdu 348 ha/an de 1999 à 2009, dont 128 ha au profit des espaces naturels et 220 ha par l'artificialisation des sols.

Par an de 1999 à 2009	Surface artificialisée	Évolution des surfaces naturelles	Evolution des surfaces agricoles
Aix-les-Bains	34 ha	+ 14 ha	- 48 ha
Albertville-Ugine	43 ha	+ 40 ha	- 83 ha
Avant-Pays Savoyard	16 ha	+ 8 ha	- 24 ha
Chambéry	25 ha	+ 11 ha	- 36 ha
Combe de Savoie	17 ha	+ 12 ha	- 29 ha
Maurienne	45 ha	+ 53 ha	- 98 ha
Tarentaise	40 ha	- 10 ha	- 30 ha
Département de la Savoie	220 ha	+ 128 ha	- 348 ha

Sources : Estimation de l'observatoire foncier départemental 2010 à 2011 à partir de données MAJIC/SAFER
A utiliser avec précaution : les méthodes d'évaluation ne sont pas stabilisées à ce jour.

Autre source d'information, l'évaluation du SCOT de Métropole Savoie réalisée en 2015 constate que sur son territoire, la consommation foncière est passée de 200 ha par an sur la période 1973-2003 à 91 ha par an sur la période 2001- 2013, avec une réduction de la consommation moyenne par nouvel habitant de 1000m²/an à 430m²/an.

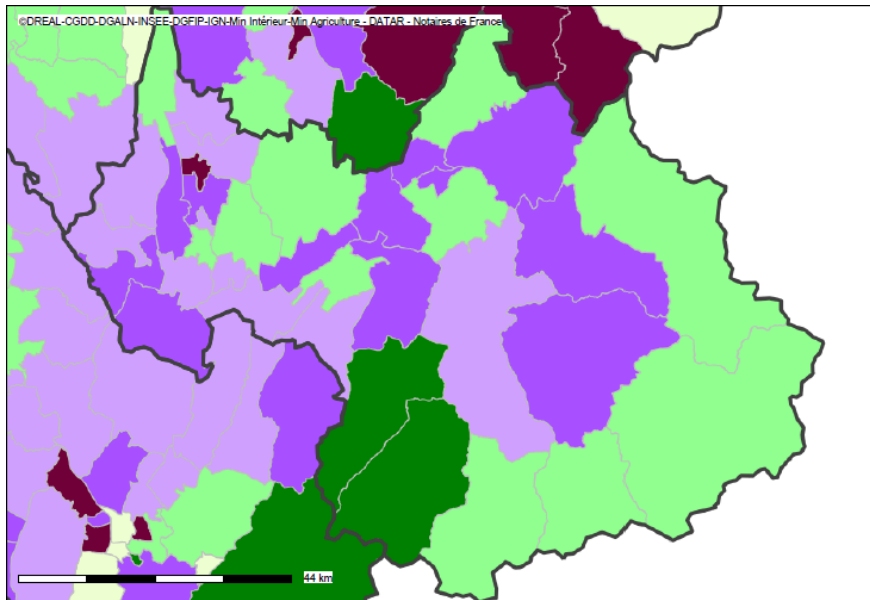
Également à titre de comparaison, le passage de l'infrastructure ferroviaire du Lyon Turin (dit « fuseau entrées en terre ») affecterait de l'ordre de 130 ha de surfaces agricoles en Savoie sur un total de 230 ha de surfaces totales impactées en Savoie (valeurs provisoires DDT73, 2014).

L'évolution de la surface agricole utile

- Surface Agricole Utilisée :
 - ▶ **116 400 ha, soit 19 %** du territoire départemental
 - ▶ **+ 1 %** entre 2000 et 2010 (Rhône-Alpes : - 6 % ; France : -)
- Evolution par type de culture :
 - ▶ Cultures annuelles (hors fourrages) : - 12 % (Région : - 8%)
 - ▶ Cultures fourragères : + 1 % (Région : + 6 %)
 - ▶ Surfaces toujours en herbe : + 2 % (Région : - 7 %)
 - ▶ Cultures permanentes : 0 % (Région : - 14 %)
 - dont vignes - 6 % (Région : - 16 %)
 - dont vergers - 3 % (Région : - 14 %)

(source : Agreste - Recensement agricole 2010 -Traitement DRAAF Rhône-Alpes)

L'augmentation de la SAU savoyarde entre 2000 et 2010 s'explique par la «prise» à titre individuel en 2010 d'estives collectives, non prises en compte lors du recensement 2000, et la connaissance plus fine des surfaces pastorales. A contrario les surfaces agricoles en vallée ou dans l'avant-pays connaissent une diminution.



Evolution des surfaces agricole en Savoie - réalisation : DREAL Rhône-Alpes, Observatoire régional du développement urbain, 2013 -données : AGRESTE recensement agricole 2000 et 2010.

Les outils de préservation du foncier agricole

- 10 ZAP permettent de sanctuariser la vocation agricole de près de 2 500 ha en Savoie.
- La charte foncière agricole de novembre 2011 engage ses signataires à mieux préserver et gérer le foncier agricole.
- L'État met en œuvre une stratégie régionale de réduction de 50 % l'artificialisation des sols durant l'actuelle décennie, dans le cadre des lois Grenelle et ALUR qui instaurent la mesure et la modération de consommation des espaces agricoles dans les documents d'urbanisme. Il anime la CDPENAF qui examine toute question relative à la consommation du foncier agricole. La Loi d'Avenir sur l'Agriculture (2014) prévoit la compensation des pertes de terres agricoles découlant de travaux ou d'aménagements (par exemple d'infrastructures routières et ferroviaires) par le financement de projets collectifs pour consolider l'économie agricole du territoire.
- Le département porte une politique d'aménagement rural pour conforter l'usage agricole du foncier : OGAF , hydraulique agricole.

Le coût du foncier agricole

Le coût du foncier agricole est en hausse (0,66€/m² en 2011 en moyenne) mais contrasté : les territoires les plus alpins observent une baisse du prix moyen dans les 4 ans précédents (0,28€/m²), alors que les territoires plus urbains assistent à une progression régulière des prix (0,76 €/m² en moyenne en 2011).

Enjeux liés au foncier agricole en Savoie

Le département dispose de filières d'élevage bien structurées, avec de grandes surfaces d'alpage qui accueillent les cheptels locaux aussi bien que des transhumants. Mais ce système agro-pastoral est dépendant d'un équilibre entre surfaces d'alpage et surfaces de vallée en pâture et fauche ... voire en production céréalière pour l'élevage. La consommation de foncier combinée à la rareté des espaces favorables à la culture génère de fortes inquiétudes du monde agricole sur les évolutions induites des territoires agricoles et les conséquences sur les filières. En outre, la montée en puissance des compensations environnementales entre dans certains cas en concurrence avec l'usage agricole des terres ou avec certains modes d'exploitation (zones humides notamment).

Dans ce système déjà tendu, le changement climatique va apporter des évolutions des conditions de température et de bilan hydrique qui influenceront les cultures.

Dans un contexte de pression accentué par l'arrivée de nouvelles populations (+100 000 habitants en tendanciel en 2040 par rapport à 2010), les choix des acteurs publics et leur efficacité en matière de gestion du foncier sont en mesure de bouleverser l'économie des filières et l'avenir de l'agriculture savoyarde. Le cadre législatif va de plus en plus vers la préservation des terres agricoles mais sera-t-il suffisant ? Quels sont les leviers mobilisables par les acteurs savoyards pour s'assurer d'une préservation effective du foncier agricole ou à défaut mieux gérer une approche de partage des sols ? Quelles seront les articulations entre compensations environnementales et agriculture ? Et quelle sera la place de l'agriculture de proximité dans les vallées ?

Modalité 1 - Les documents de planification imposent à l'échelle des grands territoires savoyards les objectifs de division par deux de la consommation de foncier agricole.

À l'échelle départementale, l'artificialisation des terres agricoles se stabilise autour de 100 ha/an, soit deux fois moins qu'aujourd'hui. Cela représente 2500 ha de moins en 2040, pris essentiellement sur les surfaces de vallées et de plaines... à comparer aux 13000 ha consacrés aux cultures annuelles (y.c. fourragères) en Savoie en 2010.

Les documents d'urbanisme (échelle SCOT) identifient et tentent de préserver les meilleures terres agricoles (potentiel agronomique, distance au siège d'exploitation...), tout en mettant en place la densification des zones artificialisées existantes. Pour autant la pression foncière reste forte avec le besoin de logement de nouvelles populations et de surfaces d'activités économiques, même si les extensions d'urbanisation sont plus denses et mieux polarisées.

Impact prévisible (attendu) pour le territoire

Dans cette vision qui reste de type aménagement versus préservation « passive », le grignotage, même s'il est mieux contenu, continue. La concurrence pour l'accès au foncier

agricole s'intensifie, le nombre d'exploitations continue à diminuer, les installations et extensions restent difficiles.

Les surfaces dédiées aux grandes cultures diminuent, l'arboriculture et le maraîchage peinent à se maintenir. Les ceintures agricoles destinées à fournir les villes en produits de proximité s'étiolent. Le morcellement du foncier agricole rend difficiles les conditions d'exploitation et la mise en place de projets collectifs (type systèmes d'irrigation). La pression sur les surfaces en herbe et les productions céréalières remet également en cause la viabilité de certains systèmes d'élevage et par ricochet l'entretien des alpages. L'hiverne hors département se poursuit mais trouve aussi ses limites (peu de possibilités ou trop loin). Soit les règles des AOP s'adaptent, soit une partie des éleveurs ne produisent qu'une partie de l'année sous AOP.

Modalité 2 - L'agriculture de proximité devient une priorité : les acteurs locaux organisent la reconquête des terres agricoles.

Dans un contexte de crise énergétique et de lutte contre le réchauffement climatique, le transport des productions agricoles est fortement limité et reste réservé à des produits à forte valeur ajoutée. Nourrir l'Europe tout en préservant l'environnement redevient une priorité de la PAC qui soutient une agriculture raisonnée de proximité. Les prix agricoles augmentent. Même s'il reste en France de grandes régions spécialisées, qui alimentent le territoire national et européen, les savoyards cherchent à limiter leurs importations alimentaires.

Impact prévisible (attendu) pour le territoire

La hausse du coût de l'énergie donne un coût de frein brutal à l'étalement urbain. Les zones périurbaines distantes et éloignées des emplois et services sont peu à peu désertées par les travailleurs pendulaires et la reconstruction de la ville sur la ville devient incontournable.

Les acteurs agricoles et les collectivités saisissent l'opportunité de reconquérir des terres et structurer des ceintures agricoles dans les territoires ruraux autour des pôles du sillon alpin, faciliter l'organisation des circuits courts (coopératives, plate-formes de commercialisation) et la valorisation énergétique des sous-produits de l'agriculture (méthanisation).

Le système d'élevage extensif en montagne avec ses différentes filières perdure. En plaine l'agriculture se diversifie, en particulier pour la production de produits frais (arboriculture, maraîchage).

À terme, cette nouvelle dynamique agricole couplée à d'autres activités productives en circuits courts redynamise des territoires ruraux en liens directs avec leurs pôles urbains. La biomasse voit sa part augmenter dans le mix énergétique local.

Modalité 3 - Les acteurs locaux mettent en œuvre une préservation ciblée et différenciée selon les filières et les territoires, appuyée sur une restructuration du foncier.

Les acteurs locaux mettent en œuvre une préservation ciblée et différenciée selon les filières et les territoires, appuyée sur une restructuration du foncier.

Face à une pression foncière de plus en plus forte, et malgré la volonté affichée de préserver les terres agricoles, le foncier agricole continue à s'éroder. L'obligation de consolidation économique en compensation des pertes de terres agricoles s'applique difficilement au cas par cas, et amène les acteurs locaux à penser globalement, à l'échelle des grands territoires (SCOT et interSCOT), la place (économique, spatiale...) de l'agriculture. Les effets du changement climatique sur certaines productions obligent également à repenser leur positionnement en Savoie.

Des outils de type « territoire à alimentation positive », adossés aux TEPOS, permettent d'organiser les solidarités et l'équilibre des productions entre bassins de vie. Le projet agricole n'est plus défensif mais devient un des axes structurants de l'aménagement du territoire, dans une logique d'optimisation du foncier, des investissements (irrigation, plate-formes...), de valorisation énergétique de la biomasse (couplage méthanisation / chauffage des serres ou autres), de couplage avec d'autres activités...

Impact prévisible (attendu) pour le territoire

Les collectivités, avec le monde agricole, activent des politiques volontaristes de taxation, préemption et réserve foncière pour être en mesure de restructurer le foncier (remembrement, conversion des productions) et aller vers une augmentation de la maîtrise de leurs terres par les exploitants (faire valoir direct ou conventions d'usage). La réduction du foncier agricole, bien que maîtrisée, amène à innover et à intensifier certaines productions : robotisation, apport d'azote, irrigation... voir OGM sont au goût du jour, ce qui n'est pas sans susciter de fortes oppositions et remettre en cause le positionnement très qualitatif des produits savoyards.

Ce modèle amène à des spécialisations de petits territoires agricoles, sans empêcher une diversification plus globale à l'échelle de la Savoie. La filière bovin-lait reste emblématique du département mais n'est plus aussi prédominante. Les AOP adaptent leur cahier des charges. Des ceintures vertes et agricoles sont préservées dans le sillon alpin et la Combe de Savoie.

Enfin une agriculture innovante, impliquant les habitants, se développe en cœur de ville, bien articulée avec les projets urbains.

Ce foncier agricole restructuré et fortement valorisé est sanctuarisé dans les documents d'urbanisme.

SOURCES DOCUMENTAIRES

- *Observatoire foncier départemental, bilans 2010 et 2011* – CG73 et MDP73
http://www.mdp73.fr/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=91&Itemid=68
- *Données issues du recensement général agricole 2010*, traitées pour le portail de l'environnement en Savoie, DDT73 : , <http://www.environnement-savoie.fr/4682-agriculture-et-pastoralisme.htm>
- *Chiffres du recensement général agricole 2010*, AGRESTE, traitement DRAAF Rhône-Alpes.
- *Memento de la statistique agricole*, AGRESTE Rhône-Alpes, traitement DRAAF Rhône-Alpes, 2012.
- *Le développement urbain en Rhône-Alpes*, DREAL Rhône-Alpes, 2013.
- *Quelles évolutions climatiques et quels effets en Savoie à l'horizon 2040 ?*, fiche diagnostic Savoie 2040, DTT de la Savoie, 2015.
- *L'agriculture en Savoie : problématiques et enjeux pour les prochaines années*, rapport du président, Conseil général de la Savoie, 2007.
- *Diagnostic Foncier agricole, Assemblée de Pays Tarentaise-Vanoise*, Chambre d'Agriculture Savoie Mont Blanc, octobre 2013.
- « J'ai 10 ans ! » *Évaluation des résultats, perspectives*, SCOT Métropole Savoie, juin 2015.



DIRECTION DÉPARTEMENTALE DES TERRITOIRES DE SAVOIE
Service prospectives territoriales

Avec l'appui de :



Savoie 2040 est une démarche de prospective territoriale commanditée par le Préfet de la Savoie, et réalisée avec la participation d'acteurs institutionnels locaux. Cette fiche est issue du diagnostic prospectif (2014) qui identifie des facteurs de changement déterminants pour l'avenir de la Savoie, sous forme de questions, et imagine des futurs possibles à l'horizon 2040. C'est un travail très exploratoire, sans tabous, qui ne vise pas à définir des futurs souhaitables ou à éviter, ni à relayer des politiques publiques.

Il n'est pas le fait de spécialistes, mais d'un travail bibliographique de l'équipe projet Savoie 2040 et d'un travail en atelier avec les partenaires de la démarche: il est à utiliser comme un questionnement sur l'avenir du territoire et non comme une référence formelle sur les sujets traités.