



HAL
open science

Les agriculteurs et le dialogue territorial : une étude de cas. Ville de Rennes, agriculteurs, élus et habitants du Coglais (département d'Ille-et-Vilaine)

Cécile Bauer, Geneviève Pierre, Yvon Le Caro, Julien Lenoir

► To cite this version:

Cécile Bauer, Geneviève Pierre, Yvon Le Caro, Julien Lenoir. Les agriculteurs et le dialogue territorial : une étude de cas. Ville de Rennes, agriculteurs, élus et habitants du Coglais (département d'Ille-et-Vilaine). Université d'Angers; Université Rennes 2; AFIP-Bretagne. 2008. hal-03977764

HAL Id: hal-03977764

<https://univ-rennes2.hal.science/hal-03977764>

Submitted on 7 Feb 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Dialog



Les agriculteurs et le dialogue territorial : une étude de cas

Coglais

Ville de Rennes, agriculteurs,
élus et habitants du Coglais
(département d'Ille-et-Vilaine)

Cécile Bauer, Geneviève Pierre, Yvon Le Caro, Julien Lenoir

Dialog

Ville de Rennes, agriculteurs, élus et habitants du Coglais

Geneviève Pierre, Université d'Angers, UMR ESO

Yvon Le Caro, Université de Rennes, UMR ESO

Cécile Bauer, AFIP Bretagne

Julien Lenoir, UMR ESO

Etude réalisée dans le cadre du programme DIALOG
avec l'appui de la Fondation de France
et du CASDAR, Ministère de l'Agriculture et de la Pêche

Les propos exposés dans ce document sont placés sous la responsabilité des auteurs
et n'engagent en aucune manière les personnes et les institutions citées.

Reproduction gratuite autorisée sous réserve de non altération du texte et de citation de la source :
Geneviève Pierre et al. Programme Dialog, juillet 2008

UNIVERSITE D'ANGERS. Département de géographie. 35 rue de la Barre, 49000 Angers
UNIVERSITE DE RENNES. Maison de la Recherche en Sciences Sociales.
Place du Recteur Henri Le Moal. 35043 RENNES CEDEX
AFIP BRETAGNE, 17 rue du bas village - BP 61 544 - 35 515 Cesson Sévigné Cedex

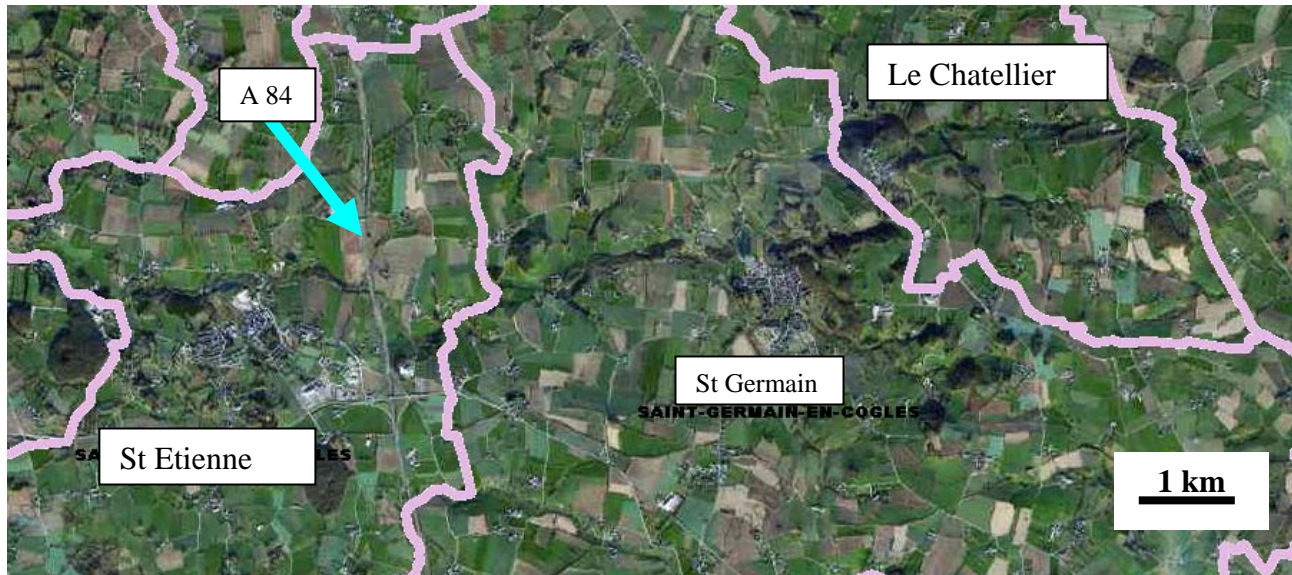
Programme Dialog : www.afip.asso.fr/dialog

I. Le contexte territorial de la situation étudiée

Le Coglais (canton de Saint-Brice-en-Coglès et communauté de communes, avec les mêmes délimitations¹) est un territoire rural (10095 habitants au RGP de 1999), situé à une cinquantaine de kilomètres au nord-est de Rennes et à 10-15 km de Fougères. Il est inclus aujourd'hui dans le périmètre du Pays de Fougères (pays « Voynet »).

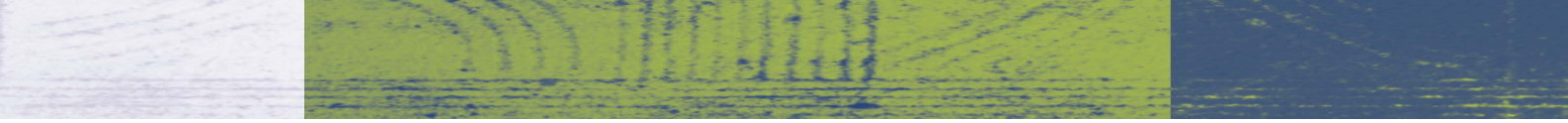
On peut le qualifier de « territoire sous influence » nécessitant de nouveaux aménagements fonciers dès les années 1990. Bien que son caractère rural et agricole soit très affirmé (l'agriculture occupe 15 % de la population active, ce qui est très nettement supérieur à la moyenne nationale), ce territoire très accessible à partir de Rennes par l'autoroute A 84 (tronçon Rennes-Caen de « l'autoroute des estuaires »), est affecté depuis les années 1990 par une périurbanisation de troisième couronne rennaise imposant à ces communes rurales une réflexion territoriale d'urbanisme (PLU, cartes communales...), menée parallèlement à la démarche SCOT du pays de Fougères. Or, la démarche PLU (ou carte communale) est récente. Seules deux communes de la communauté de communes du Coglais ont terminé leur PLU (Saint-Étienne-en-Coglès et Saint-Germain-en-Coglès qui l'a terminé en 2004). Auparavant, seul le bourg de Saint-Brice-en-Coglès (chef-lieu de canton) avait établi un POS !

Photo aérienne du secteur de l'étude



Le bocage est dominant dans le Coglais, comme en témoigne la présence de nombreux talus et haies, malgré la réalisation d'un aménagement foncier (ici les communes de Saint-Étienne, Saint Germain et Le Châtellier) (source : IGN www.geoportail.fr)

¹ Saint-Brice-en-Coglès, Saint-Germain-en-Coglès, Saint-Etienne-en-Coglès, Montours, Le Châtellier, Baillé, Coglès, Saint Hilaire des Landes, Saint-Marc-le-Blanc, La-Selle-en-Coglès, Tiercent ; cependant le périmètre des communes concernées par les captages de la ville de Rennes déborde de ce canton pour intéresser également les communes de Saint-Sauveur des Landes et de Romagné.

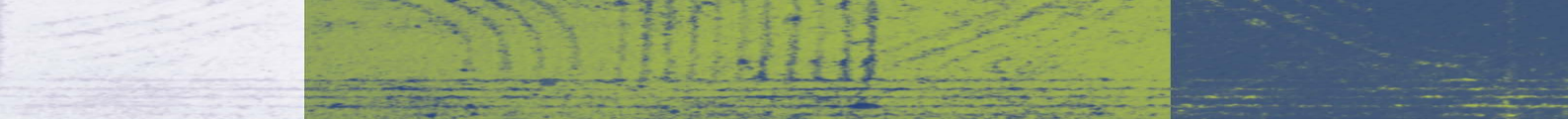


Pourtant, les démarches d'aménagement ne sont pas nouvelles dans cet espace et sont liées à deux problématiques datant des années 1990 ou renouvelées dans les années 1990. D'une part le Coglais est situé sur un axe de passage entre Rennes et Caen : l'autoroute des estuaires a nécessité, au milieu des années 1990, des aménagements fonciers dans les communes traversées. D'autre part, c'est un terrain d'alimentation en eau de la ville de Rennes depuis 1880 : adduction d'eau potable par captages des eaux souterraines et aqueduc gravitaire. Or, dans ce territoire d'agriculture particulièrement intensive (élevage laitier dominant mais aussi porcin), la question de la protection de la qualité de l'eau se pose avec force. Une commune, Montours, est d'ailleurs actuellement au cœur d'un contentieux « européen » sur la qualité de l'eau, du fait de l'inexécution de la directive « nitrates » sur le captage des Echelles qui alimente le syndicat local. La loi sur l'eau de 1992 a obligé de fait Rennes à protéger ses captages d'eau et à acquérir les périmètres sensibles proches des drains... Cette question a imposé, dans les années 1990 (à partir de 1993/94), une réorganisation foncière locale pour satisfaire aux besoins de la ville de Rennes.

Ces trois problématiques territoriales (aménagement foncier, qualité de l'eau, réflexion actuelle sur les PLU) sont imbriquées et étroitement liées dans une réflexion sur un aménagement rural plus global, mais selon des temporalités différentes: l'aménagement foncier lié à l'autoroute et aux périmètres de captage est négocié dans les années 1990. La question de l'eau est centrale et est encore actuelle. Les PLU apparaissent comme une nécessité plus récente, bien qu'à Saint-Brice et Saint-Germain ils aient été soit coordonnés avec soit initiés par la réflexion sur l'aménagement foncier. Cependant, les aspects environnementaux, les questions « agricoles » de remembrement parcellaire et leurs conséquences paysagères (haies, talus, dessertes agricoles, chemins de randonnée), et les questions d'urbanisme, qui ne peuvent pas ignorer les nécessités de l'agriculture, sont étroitement imbriqués dès années 1990 à aujourd'hui : la question de la compétition foncière, de la concurrence territoriale nécessite des choix forts des équipes municipales, choix différenciés d'une commune à l'autre. À Saint-Germain-en-Coglès, la commune a acquis 30 ha à proximité du bourg en 1996/97, ce qui lui a permis de faire face aux besoins d'urbanisme sans « prendre » sur les terres agricoles ; mais, aujourd'hui, il n'y a plus de terrains communaux constructibles. Le bourg voisin du Châtellier est aussi très fortement concerné par le périmètre de captage d'eau de la ville de Rennes et ne peut plus étendre les espaces constructibles à proximité du bourg, d'autant plus que l'on doit respecter les règles d'inconstructibilité à proximité des zones de lagunage... Mais, dans la plupart des communes interrogées (secrétariats de mairie), on souligne, compte tenu de l'enjeu économique, la réelle prise en compte des besoins de l'agriculture, d'autant plus que les équipes municipales comptent des agriculteurs (ou des retraités de l'agriculture). Dans le bourg de Saint-Brice-en-Coglès (élaboration de son PLU dont le PADD vient d'être approuvé), la fonction résidentielle se renforce : il y a déjà plusieurs lotissements et d'autres sont prévus (jusqu'à 40 lots par lotissement)...

Tout ceci se produit dans un contexte de forte pression foncière. La terre manque pour les agriculteurs, et le prix des terres agricoles est très élevé, jusqu'à 7000 euros/ha, parmi les records régionaux « *En 98 et 2000 j'ai repris 12 ha supplémentaires à 20 km d'ici parce que bon par ici c'est assez chaud !* » nous dit un agriculteur.

Ainsi, dans les problématiques locales d'aménagement rural, la thématique de l'eau est omniprésente et se traduit dans les documents d'aménagements, dans les PLU (ou carte communale), en cours d'élaboration. Elle a été, avec la construction de l'autoroute, un accélérateur des aménagements fonciers. À Saint-Germain-en-Coglès, sur 2 700 ha de SAU, environ 2 200 sont concernés par la protection de l'eau. Or, si les réaménagements fonciers et parcellaires, les PLU, sont datés et parfois de plus de 10 ans, la problématique



qu'ils ont eus à gérer (la protection de la qualité de l'eau et des pratiques agricoles) est une réflexion toujours en cours associant la Ville de Rennes et les agriculteurs.

Ces concertations entre Ville de Rennes, agriculteurs, élus et habitants ne peuvent être comprises, dans leurs modalités, sans prendre en compte les particularismes du Coglais en tant qu'espace social. Historiquement, le Coglais mixe une population agricole et une population ouvrière du fait des nombreuses carrières de granit.

Dans les années 60, des personnalités locales décident de relever deux grands défis : moderniser l'agriculture locale, et travailler à la reconversion des ouvriers du granit en développant l'emploi artisanal et industriel. A ceci ils ajoutent la volonté de « moderniser » les modes de vie en introduisant des services sociaux et culturels auprès d'une population demeurée très rurale dans ses valeurs et dans ses mœurs. Cela donne lieu à la création de trois organismes originaux qui perdurent et structure toute l'action publique et associative locale.

D'une part l'Association du Coglès, qui fête ses 40 ans regroupe les bonnes volontés et produit de l'autoformation et de l'animation locale. C'est elle par exemple qui coordonne une troupe de théâtre, une école de danse et les Pleins feux, spectacles écrits et réalisés dans les différentes communes. Le centre social du Coglais, émanation de l'Association, a aujourd'hui un statut de Centre social. Il organise à l'échelle cantonale un centre de loisirs, des services à la petite enfance (crèches, halte-garderie, ludothèque) et d'autres activités sociales. Il est notable que des agriculteurs et des agricultrices ont activement participé à la direction de ces structures à caractère non agricole, participant à « ouvrir les esprits », ce qui est utile aujourd'hui vis-à-vis des nouvelles populations. Mr Pommeureul, président du Centre social, est ainsi un agriculteur retraité. Bon sang ne saurait mentir, l'exploitation de son fils Pascal a été le cadre du SAFIR 2007.

Le troisième pilier de la construction sociale du Coglais a été le SIRCEB (syndicat intercommunal pour la recherche et la création d'emploi briçois) qui dès les années 70 a fédéré les énergies et recruté des personnels compétents pour développer l'activité économique. Il est devenu naturellement en 1992 la Communauté de communes « Coglais communauté ». De cette longue et réussie expérience de l'action collective résulte un équilibre particulier entre volonté d'efficacité et esprit de clocher (qui demeure !), mais aussi une certaine « habitude de la concertation locale » et un décroisement des réflexions (social versus économique, agricole versus habitat, etc.). De là également sont sortis des personnages publics originaux : le pouvoir cantonal est ainsi partagé entre Jean Malapert, divers droite, maire de Montours, président de Coglais communauté, de deux syndicats d'eau et du SCOT de Fougères et Louis Dubreil, divers gauche, maire de Saint-Brice, conseiller général et vice-président du Conseil général. Enfin, nous notons une certaine dynamique associative et agricole en dehors même des « voies traditionnelles » : deux AMAP dans le Coglais, plusieurs fermes pratiquant la vente directe, deux « paysans-boulangers », etc. Nous retrouverons cette créativité au sein du processus étudié : Association des drains, CTE collectifs, etc.

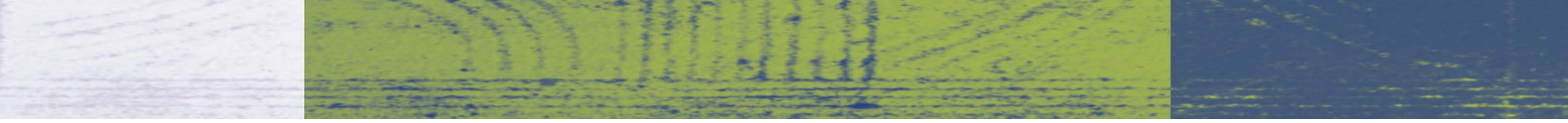
II. Les enjeux de la concertation et l'objet de l'étude au titre du programme de recherche « Dialog »

La situation de « dialogue territorial » étudiée

Nous étudions les modalités de l'aménagement foncier et du rachat de terres par la ville de Rennes, motivés par deux facteurs exogènes : le passage de l'autoroute A 84 (dont le tracé est connu dès 1992) et la protection des parcelles situées en périmètre sensible et rapproché des captages d'eau dits de Rennes 1. L'attention « continue » portée à la protection des eaux est une donnée centrale de ces scènes de dialogue.

Nous nous sommes intéressés principalement à la commune de Saint-Germain-en-Coglès, pour plusieurs raisons :

- La commune est très concernée par les drains.
- Elle a réussi à négocier la mise en place d'un aménagement foncier, financé par Rennes (là où d'autres communes ont accepté la procédure de DUP) : dès 1993, la commune, également concernée par le passage de l'autoroute A 84, sait qu'elle ne peut éviter des réaménagements parcellaires. La question des périmètres de captage de la ville de Rennes permettra d'envisager un aménagement foncier sur l'ensemble de la commune.
- Une action collective : existence d'une « association de défense des drains de la ville de Rennes » qui s'est constituée dès 1994 et qui a cherché à obtenir un dédommagement financier pour les efforts fournis, d'abord dans le réaménagement parcellaire et, ensuite, dans les mises aux normes des bâtiments d'élevage pour limiter les pollutions azotées, mettre fin au vagabondage animal sur les parcelles situées en périmètre sensible proche des drains...
- Une situation particulière par rapport au dynamisme associatif du Coglais : l'« habitude du dialogue » et de la concertation, la vie associative riche et la capacité d'initiative des populations locales du Coglais ne sont pas si évidentes à Saint-Germain... Nous notons par exemple que Saint-Germain, 1800 habitants, ne dispose pas d'école publique. Or « surmonter le clivage scolaire » est le premier exercice de concertation de toute action publique ou associative dans n'importe quel autre village de cette importance en Bretagne.
- Commune très emblématique d'une prise en mains quasi exclusive des procédures d'aménagement (foncier, paysager, qualité de l'eau) par les agriculteurs « et la profession », assistés bien évidemment par la municipalité, en tant que dossier technique « bien qu'il ait, de fait, des implications débordant du cadre agricole » (un élu communal).
- Commune qui, parallèlement à l'attention forte portée aux agriculteurs, mise sur le tourisme rural, les loisirs de plein air, la randonnée, comme d'autres communes voisines (un effet de l'A 84) : c'est un point de départ de plusieurs itinéraires de randonnée pédestre, équestre et VTT ; la commune met en avant son environnement « bucolique », la préservation de sentiers de randonnée, leur remise en état dès le milieu des années 1970. Un projet touristique à but pédagogique et environnemental, le « Jardin de l'eau », est en cours de



réalisation sur 6 ha par la Communauté de communes. Parallèlement, dans un territoire de forte pression foncière, la commune a réussi à constituer une réserve foncière de 30 ha lors de l'aménagement foncier (PLU, 2004), permettant entre autres la création de ce Jardin de l'eau.

Nous avons également cherché à comprendre l'environnement rural du Coglais, « l'état d'esprit » des habitants, les relations agriculteurs /autres habitants dans ce milieu agricole très particulier (élevage laitier intensif ; question des pollutions agricoles ; questions liées au paysage bocager) : nous avons élargi nos investigations à des acteurs de communes voisines, de la Communauté de communes, du Pays de Fougères...

Contexte local et historique permettant de comprendre l'enjeu du dialogue

La ville de Rennes et la protection de son eau potable

À la fin du XIX^e siècle, alors que se développent les questionnements sur l'hygiène et la salubrité urbaines, la ville de Rennes décide de l'implantation de captages dans plusieurs territoires environnant la commune. Le Coglais est un espace constitué sur un massif granitique qui, même s'il est altéré en surface, reste de très bonne qualité en profondeur. C'est pourquoi, la qualité du sous-sol et le réseau hydrographique, composé de deux cours d'eau principaux, la Loysance et la Minette, et de leurs affluents, ont amené la ville de Rennes à créer en 1880 l'adduction d'eau potable par captages des eaux souterraines. Un procès verbal de Conseil municipal de 1885 qui évoque déjà la question. A l'époque il y avait eu conflit majeur car avant d'envisager les captages d'eau actuel, il avait été question de détourner la Minette, asséchant les 30 moulins qui venaient de s'y construire suite à l'arrivée du chemin de fer... La concertation n'est pas neuve sur le sujet !

On peut considérer que Rennes, soucieuse de conserver une image de « ville verte », a tenté d'aller plus loin que certaines lois déjà en vigueur. D'une part, la « loi pêche » de 1964 et la « loi sur l'eau » de 1992 imposent au producteur d'eau de protéger ses points de prélèvement grâce à des périmètres de protection. Ceux-ci sont constitués des périmètres rapprochés (où les activités polluantes sont limitées), et des périmètres immédiats, devant devenir la propriété du producteur d'eau et dont l'accès est interdit. La Ville de Rennes n'a pas voulu se limiter à l'acquisition du foncier classé en zones « immédiates », mais a décidé d'acheter les terrains qu'elle a elle-même jugés comme étant « sensibles » ; cela concerne 230 hectares². Les parcelles acquises sont partiellement boisées (figure 3).

Rennes a fortement dépassé la moyenne nationale des achats de parcelles concernées par les captages. Ainsi, elle est arrivée à la maîtrise foncière de plus de 50 % des zones sensibles. Cet achat de terrains a été encouragé par une dégradation progressive de l'eau, liée au type de culture et à l'intensification des élevages bovins-lait essentiellement (provoquée notamment par la Politique Agricole Commune). La « directive nitrates » (12 décembre 1991) a été l'appui législatif de cette volonté de maîtrise du foncier entourant les captages de la ville de Rennes, mais l'intention d'intervenir est antérieure : du point de vue de la Ville, la procédure des périmètres de protection a commencé en 1987, pour se solder par l'arrêté préfectoral d'utilité publique en date du 25 octobre 1994.

² 150 ha selon une source Ville de Rennes. L'écart est probablement lié aux surfaces acquises mais laissées à bail. Les 150 ha sont soustraits à l'activité agricole.

D'autre part, le contexte foncier local n'est pas indifférent. Cette zone de forte intensification laitière est constituée, notamment à Saint-Germain-en-Coglès, d'exploitations de taille moyenne et petite. La question de la « faim de terre » est une réalité. Ces exploitations sont issues du démantèlement, aux lendemains de la seconde guerre mondiale, des grandes propriétés (nobiliaires, ou bien de marchands de bestiaux) affermées. Les baux à ferme issus de la loi de 1946, peu intéressants pour les propriétaires, ont conduit ceux-ci à vendre, et au rachat de terres par les fermiers. La propriété est donc à la fois petite et récente. Aussi, cette question est-elle sensible. Demander aux agriculteurs de céder une partie de leurs terres à la ville de Rennes, comme les premiers courriers le laissaient entrevoir, peut être doublement mal vécu. La situation est très différente dans la commune voisine du Châtelier. Ici, quelques propriétaires (2) se partagent encore une grande partie des terres qu'ils louent à des fermiers. Même si certaines terres ont pu être rachetées par leurs exploitants, elles constituent des blocs de parcelles relativement grandes et contiguës. Aussi la question foncière (aménagement fonciers et rachat de terres par Rennes) s'y posent de façon très différente.

Chronologie et étapes de la procédure d'aménagement foncier

D'après le secrétariat de mairie de Saint-Germain-en-Coglès :

La première réunion de la commission communale pour l'aménagement foncier a été réunie le 11 avril 1994. Le périmètre de remembrement est défini le 1er décembre 1994 (« arrêté d'ouverture des opérations »), après une enquête sur le périmètre le 9 juin 1994 (un conseil municipal est spécialement réuni le 15 avril 1994).

Le 27 janvier 1995, le conseil municipal décide des surfaces à acquérir (réserves foncières). Le conseil municipal du 3 mai 1995 annonce les dates de l'enquête publique concernant le remembrement : du 6 au 23 juin 1995.

18 mai 1995 : constitution de l'Association foncière de remembrement.

27 décembre 1996 : délibération ordonnance de 1967.

27 novembre 1997 : commission remembrement. Mise à l'enquête d'une liste de pièces. Fixation des dates d'enquête publique portant sur le projet de remembrement : du 6 janvier au 6 février 1998.

28 novembre 1997 : le conseil municipal décide de la maîtrise d'ouvrage du remembrement.

18 mars 1998 : rapport d'enquête du commissaire enquêteur.

Les acteurs et les objets du dialogue

L'attitude rennaise par rapport à l'acquisition des terrains situés sur les périmètres de captage du Coglais (commune de Saint-Germain-en-Coglès)

Avant 1992, la procédure longue de mise en place de la demande d'utilité publique a été initiée « sans qu'il y ait véritablement de communication de la part de la Ville de Rennes » (agent de la Ville).

Dans une lettre de la DDAF du 28 avril 1993, on apprend que la ville de Rennes souhaite « devenir rapidement propriétaire des terrains situés dans le périmètre de protection immédiat et dans la zone sensible du périmètre de protection rapprochée ».

Elle propose alors trois solutions :

- 1 : acquisition amiable directe. La ville est consciente que le prix de cette solution serait élevé (géomètres, notaires à payer par la ville). De plus elle est consciente du fait que tous les propriétaires ne sont pas tous vendeurs à l'amiable. Elle cherche probablement à éviter le conflit collectif par une négociation « au cas par cas ».
- 2 : expropriation de la totalité. Mais cette solution a le défaut de pouvoir déséquilibrer les structures foncières des exploitations agricoles. Le coût pour la ville de Rennes est estimé à 7.924.000 Francs.
- 3 : mobilisation de terrains par aménagement foncier : cela permet d'éviter un trop grand déséquilibre dans la structure foncière et, de plus, on peut ajuster au mieux les terrains à acquérir par la ville de Rennes (puisque réalisation d'un remodelage des parcelles) ; mais cela a un coût qui inquiète la ville de Rennes dans un premier temps. Or, la commune de Saint-Germain-en-Coglès envisage à l'époque, indépendamment de la question des périmètres de captage, un réaménagement parcellaire qui lui semble nécessaire (une pré-étude avait même été réalisée par la DDAF à propos de l'autoroute A 84). Ainsi, si le réaménagement parcellaire global n'est pas la procédure prioritairement choisie par Rennes (qui préférerait la solution n°1), la ville s'est rendue aux arguments de la commune de Saint-Germain... Mais le point d'achoppement a porté très vite sur le coût du réaménagement foncier et la participation financière de Rennes.

Dans un courrier de la ville de Rennes adressé au maire de Saint-Germain-en-Coglès le 6 juillet 1993, on apprend que la Déclaration d'Utilité Publique (DUP) pour la mise en place de périmètres de protection sera soumise à enquête publique en septembre ou octobre 1993 (*elle n'a lieu en réalité que du 31 janvier au 18 février 1994*).

Le conseil municipal de Saint-Germain du 18 décembre 1993 nous indique que, finalement, la solution envisagée par Rennes pour Saint-Germain est la troisième mentionnée ci-dessus, c'est-à-dire une acquisition des périmètres sensibles dans le cadre d'un aménagement foncier. Le coût du réaménagement foncier est estimé à 2.5 millions de Francs de l'époque. Il sera pris en charge par la Ville de Rennes, ce qui amène un remboursement gratuit pour les agriculteurs (avantage non négligeable).

De son point de vue, la Ville, après avoir lancé la procédure de déclaration d'utilité publique, a saisi l'opportunité d'acquisitions foncières qui ont commencé dès 1992. Mais ce n'est qu'en 1996 que le contact plus personnel s'est établi. *« Au moment où ils ont décidé le passage de l'autoroute, la DDAF et la Chambre d'agriculture ont proposé à la Ville de saisir cette opportunité en demandant aux communes d'élargir le périmètre remembré au périmètre des captages. [...] Et il y a eu concertation avec les élus de la Chambre pour se dire on se met dedans quoi... De ce fait là nous on a conventionné avec la SBAFER et le projet est parti. Donc il y a eu ça, toute une période de négociation, dans le cadre de ce contentieux d'ailleurs au départ. Après, une fois la convention passée, ça s'est déroulé hein... Et puis après en 1996, effectivement c'est là qu'on a commencé à aller sur le terrain avec l'élu pour présenter les enjeux, proposer le programme Bretagne eau pure en juin 1996. Alors là on a été accueillis vivement aussi quoi, avec des discours très durs. [...] Donc effectivement c'était un climat dur, mais en même temps un climat aussi de négociation. Il n'y avait pas de blocage. Un discours ferme mais aussi constructif quoi... »* (agent Ville de Rennes)

Elodie Bonnabel (2000) fait judicieusement remarquer que l'acquisition de terrain par la SBAFER (plus de 200 ha) et l'acceptation amiable de leur réattribution à divers opérateurs dont la Ville de Rennes, a permis à celle-ci d'acquérir une superficie plus importante que le

seul périmètre immédiat³. En effet, « *en dépit de leur caractère d'utilité publique, il n'y avait de toute façon aucun moyen d'imposer ces attributions puisqu'elles ne sont autorisées qu'en faveur de la commune et seulement pour des équipements communaux (art. L. 123-27 du CR), dont les périmètres rapprochés de captages ne font pas partie.* » (p. 34)

L'attitude locale : Saint-Germain-en-Coglès : municipalité et agriculteurs

Une volonté de réaménagement foncier au début des années 1990, indépendamment de la question des captages : selon le Premier adjoint au maire actuel de Saint-Germain-en-Coglès, « *à ce moment là, la commune était favorable à un réaménagement foncier car il y avait beaucoup trop de « petit parcellaire » et « beaucoup de chemins»* (un élu nous a cité le chiffre de 255,14 km de voies communales)

La commission communale d'aménagement foncier avait été d'abord constituée pour le passage de l'autoroute A 84, bien que la commune n'ait été touchée qu'en marge de son territoire. Des échanges amiables avaient déjà commencé à se pratiquer dans la commune (pour d'autres motifs que l'autoroute); il y avait des subventions pour cela... De plus, il y avait eu des échanges parcellaires au moment de l'amélioration de la RD 155.

Cependant, l'absence de dialogue, en 1993, entre les agriculteurs concernés et la ville de Rennes a poussé les exploitants du Coglais à se regrouper, pour permettre de se défendre face à une ville de Rennes paraissant omnipotente et, surtout, pour ne pas avoir à financer eux-mêmes les frais (ou une partie des frais) du réaménagement foncier et ne pas subir des pertes de terres ! C'est pourquoi, quatre agriculteurs décident de la création d'une association, le 9 mars 1994⁴, à partir de Saint-Germain-en-Coglès, même si quelques agriculteurs des communes voisines (Le Chatellier), également concernés, se joignent à eux : « l'association de défense des drains de la ville de Rennes » regroupe la majorité des agriculteurs concernés par l'achat de terrains par la ville de Rennes. Les agriculteurs se sentent spoliés : ils doivent céder certaines de leurs terres, diminuer l'utilisation de produits polluants, ne plus laisser leur vaches sur les parcelles concernées par les drains, etc. sans que tout cela ne soit compensé. C'est ce qui a poussé les agriculteurs concernés vers l'association. L'association a très vite entamé des procédures judiciaires contre la ville de Rennes en invoquant ces contraintes.

L'association, dès le départ, s'est portée unilatéralement contre cette procédure que la ville de Rennes tentait d'imposer au Coglais. « *Notre rôle : demander des indemnités dans le cadre de l'enquête publique. On a surtout démarré à cause de ça, pas pour se battre contre la qualité de l'eau car ce serait une erreur !* » (Agriculteur) « *Quand même le fond de la situation, c'est bien que les captages des drains de la ville de Rennes sont quand même ressentis par les gens comme arbitraires* » (élu) « *Quand ç'a été repris, on a un peu ressenti en fait qu'on nous remettait au pied du mur, que c'était pas négociable : "on reprend sur les mêmes bases de l'existant, et puis y a rien à négocier" »* (Élu)

La création de cette association prouve clairement qu'il y avait une réelle inquiétude quant au devenir des agriculteurs du Coglais. Elle craint la mise en « jachère » de nombreux hectares de la surface agricole qui réduirait considérablement la production agricole du Coglais, et donc, à terme, le nombre d'exploitations agricoles. C'était finalement toute la structure économique que ce dossier risquait de bouleverser, selon l'association. Elle devait se placer subtilement entre protection des eaux contre laquelle elle ne pouvait pas aller, et contestation du projet d'achat de terres par la ville de Rennes.

³ Pour une étude critique complète du processus d'acquisition foncière par la ville de Rennes, voir Pivot et Aznar (2000).

⁴ Voir lettre au Préfet datée du 9 mars 1994

L'absence de dialogue que nous venons d'évoquer doit cependant être relativisée. Un élu de la ville de Rennes a pris part à des réunions de « l'association de défense des drains de la ville de Rennes », l'amenant à être partenaire de cette association. « *C'est à dire que lorsque l'enquête publique a été terminée, ou un peu avant, il y a quand même eu un dialogue. L'élu de Rennes est venu en réunion avec nous, avec l'association. Et, à un moment donné, elle a été partenaire de l'association* » (un agriculteur). Suite à la perte de son procès, l'Association s'est reconvertie dans la gestion du projet de protection.

Les acteurs concernés

« *Moi, ce que je ressens, c'est que cette affaire est restée agricole-agricole* » (un habitant du Coglais)

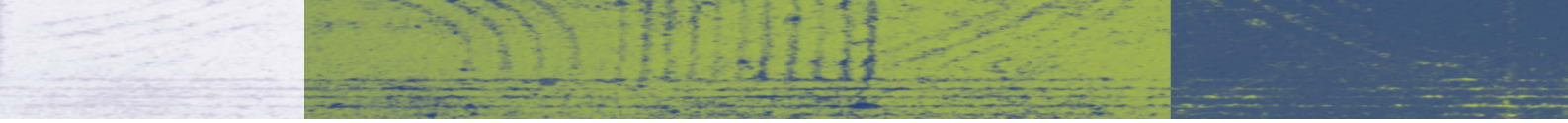
On connaît une nette prédominance des acteurs agricoles et des agriculteurs eux-mêmes sur les questions d'aménagement rural. Nous étudions ici deux situations (le réaménagement foncier – 1^{ère} situation –, qui est lui même lié à la question de la protection de l'eau – seconde situation –) touchant pleinement et principalement les agriculteurs du territoire approché. Les entretiens que nous avons réalisés ne transcendent pas cette situation : peu de non agriculteurs ont été concernés ou, du moins, se sont sentis concernés par les aménagements fonciers et les captages, ou y ont été associés.

Le monde agricole participant à ces négociations est constitué d'agriculteurs actifs ou retraités, mais également d'institutionnels et de membres de « la profession », c'est à dire de la profession agricole (syndicalisme et chambre d'agriculture). Tout d'abord, les agriculteurs concernés par l'achat de terres par la ville de Rennes, constitués en association, se sont fortement mobilisés face à la ville de Rennes, qui semblait intransigeante sur les conditions dans lesquelles les achats devaient se faire. Les statuts de cette association sont précisés au préfet le 9 mars 1994. Il paraît opportun de se demander si sa constitution ne serait pas le premier pas vers un dialogue territorial.

De plus, des « institutionnels agricoles », « la profession » ont également participé au processus de dialogue impulsés par les achats de terres par la ville de Rennes : la Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt, la Chambre d'Agriculture, la Fédération Départementale des Syndicats d'Exploitants Agricoles. Dans le cadre de la procédure d'aménagement foncier, une commission communale d'aménagement foncier (CCAF) est constituée de façon très réglementaire et associe des fonctionnaires de la préfecture, un représentant des services fiscaux, un représentant du CG, le maire et un conseiller municipal désigné par le conseil municipal, trois « PQPN⁵ » désignées par le préfet sur avis du DDAF, trois propriétaires fonciers et trois exploitants agricoles désignés par la Chambre d'agriculture ; cette composition est très réglementée ! Toutefois, la profession agricole est très bien représentée et certains acteurs, notamment des agriculteurs, peuvent avoir une double casquette : propriétaire et agriculteur, agriculteur et PQPN, agriculteur et représentant municipal. D'après les procès verbaux de délibérations, 14 personnes de la CCAF se sont rendues régulièrement aux réunions de la commission. Parmi ces personnes, 3 représentent effectivement les « agriculteurs exploitants » mais, finalement, nous recensons 6 agriculteurs (dont 3 avec une autre « casquette »).

Cette surreprésentation agricole parmi les acteurs concernés pourrait être contrebalancée par la présence d'acteurs politiques, notamment les porteurs du projet de rachat des terres concernées par les captages. La ville de Rennes a donc été présente sur la scène de dialogue, mais son importance, sa place, sont sans doute à préciser puisqu'elle ne coule pas de source : bien que Rennes soit porteuse du projet, elle n'est finalement pas apparue

⁵ « Personnes qualifiées pour la protection de la nature », acceptées par le DDAF et désignées par le préfet sur proposition du maire de la commune.



volontairement dès le départ sur la scène de dialogue, et il a fallu pour cela que « l'association des drains de la ville de Rennes » affronte directement cette dernière en justice. Les personnes enquêtées minimisent fortement le rôle de la métropole rennaise. On peut se demander si ce manque de communication est inhérent à une procédure administrative laissant peu de place au dialogue, ou bien s'il est volontaire dans le sens où la ville de Rennes a tenté de réaliser ses emprises foncières dans le silence le plus total, dans le but d'éviter les conflits. En fait, on peut avancer que Rennes était soumise à une exigence et une urgence opérationnelle : assurer son approvisionnement en eau, le Coglais représentant une part importante de l'approvisionnement en eau de la ville. Toutefois, dans un premier temps, Rennes aborde les choses de façon vraisemblablement technique et technocratique. Ensuite, lors du processus judiciaire, on a surtout discuté par l'intermédiaire de l'avocat, puis, après l'échec des trois procédures, par le biais des techniciens « eau » de la ville de Rennes, des techniciens de la chambre d'agriculture auxquels certains aspects techniques ont été délégués, et des animateurs du programme « Bretagne eau pure ».

Parmi les acteurs politiques, se trouvent également les élus des communes touchées par le rachat de terres se situant sur les drains et les captages de la ville de Rennes, et notamment le maire et les élus de St-Germain-en-Coglès. Cependant, la différenciation entre « acteurs agricoles » et « acteurs politiques » n'est que partiellement pertinente. En effet, dans un territoire tel que celui du Coglais, à l'empreinte agricole forte, ces deux « rôles » sont souvent détenus par les mêmes personnes, agriculteurs et responsables politiques, de façon concomitante. Ainsi, le président de « l'association de défense des drains de la ville de Rennes » n'est autre que le premier adjoint au maire, responsable des questions agricoles pour la commune en 1994 ! Il est ainsi difficile de mener une étude différenciée des rôles tenus par le dirigeant politique d'un côté et par l'agriculteur de l'autre. De plus, cette période constitue un tournant dans la vie politique municipale de Saint-Germain-en-Coglès, avec un changement d'équipe en 1995, au moment des procédures judiciaires et des discussions liées au remembrement, au passage de l'A 84 également (1992-93), des demandes de la ville de Rennes sur ses captages (1993/94). Toutefois, plusieurs acteurs interviewés tiennent à souligner que le changement d'équipe municipale n'a rien à voir avec le remembrement...

Malgré tout, d'autres acteurs locaux ont pu intervenir, ou souhaité intervenir, à certaines occasions, directement ou indirectement, dans la gestion de cette affaire. En tant que conseiller des agriculteurs, un hydrogéologue a pris part aux discussions. Il a permis d'aider les agriculteurs sur l'écoulement des déchets organiques, sur les consignes de protection des eaux, les analyses des sols, etc. Il est donc la référence scientifique sur lequel s'appuient non seulement les agriculteurs, mais aussi la ville de Rennes. Quelquefois, ce sont des figures écologiques du Coglais que nous avons pu rencontrer, ou bien des propriétaires fonciers séculaires attachés à leur patrimoine et à leur commune, et, par là, détenant un rôle dans la gestion des affaires communales (conseillers municipaux notamment). En 2006, Plein feu a monté « Les filles de l'eau », une pièce de théâtre sur l'achat des périmètres de captages par la Ville de Rennes, qui s'est joué à Saint-Germain devant 600 personnes (en deux soirées). Une manière de clore cet épisode mouvementé.

II. Le processus de dialogue

Selon Guihéneuf P-Y., Cauchoix F., Barret Ph. & Cayre P. (2006), le dialogue territorial est « l'ensemble des processus de concertation et de médiation visant à mobiliser les habitants et les groupes organisés d'un territoire en vue de définir des orientations de développement, de gérer des conflits locaux, de mettre en œuvre des projets ou de créer du lien social ».

Il s'agit donc de mettre en évidence les acteurs (agriculteurs, groupe pas forcément homogène, et les non agriculteurs (population/municipalités), leurs interactions autour d'une question conflictuelle : la nécessité d'un réaménagement foncier motivé par des facteurs exogènes (procédure d'ordre public « art 10 » pour le passage de l'A 84) et, surtout, – ce qui cristallise les conflits –, le rachat des terrains proches des périmètres de captage par Rennes.

La commune voisine du Châtellier, également concernée par les périmètres de captage de Rennes, n'a pas envisagé de réaménagement foncier, à la fois parce qu'elle n'était pas concernée par l'A 84, mais aussi parce que le faible nombre d'agriculteurs concernés par les captages (2 sur les 6 agriculteurs de la commune à l'époque, contre 50 à Saint-Germain-en-Coglès !), permettait à Rennes de négocier directement avec chacun d'entre eux, par une procédure de DUP. Pourtant, il y a un drain au pied du bourg mais la commune n'a pas demandé d'aménagement foncier pour cela (la commune est en train de définir sa carte communale ; pas de procédure de PLU) : de fait, dans le bourg on ne peut plus étendre l'espace constructible, et très peu dans les écarts, car il faut respecter les espaces inconstructibles proches des zones de lagunage. Les périmètres de protection des eaux (ville de Rennes mais aussi protection locale des zones de lagunage et protection du bassin versant du captage des Echelles) limitent les marges de manœuvre par rapport aux PLU.

Certaines personnes interviewés font remarquer que, finalement, le passage de l'A 84 a été une aubaine : la CCAF de Saint-Germain-en-Coglès a traité en même temps ces deux nécessités d'aménagement foncier.

Le contexte de l'arrivée de l'A 84 dans ce territoire n'est pas indifférent : réussir à obtenir deux échangeurs pour le Coglais, dont un entre St Etienne et St Germain, plus proche de Saint-Brice-en-Coglès que de Fougères, et se rapprocher ainsi de Rennes a été présenté comme – et perçu comme – une opportunité par les acteurs politiques et par la population. Ses effets (remembrement, effets paysagers) semblent donc globalement acceptés par la population ou finalement peu discutés compte tenu des « bénéfiques » apportés par l'autoroute. De plus, l'autoroute correspond localement à l'arrivée de nouvelles populations, à une meilleure accessibilité pour les loisirs, la randonnée, et s'applique à de nouveaux besoins, à de nouveaux usages : l'établissement de nombreux sentiers de randonnée en atteste.

Bon alors, ce que ça a changé, le paysage, ils avaient tout rasé chez nous, hein, ils avaient tout déboisé, y avait plus d'arbre sur les talus [pour le passage de l'autoroute, ndlr]. Après, il y a eu toute une proposition de reboisement, dont, nous, on a bénéficié gratuitement. Les arbres nous ont été fournis par la commission de remembrement. Ils nous ont refait la butte avec les arbres dessus. Le changement de paysage, je ne vous dis pas ! Mais, nous, on le vit très bien ; ça ne nous gêne absolument pas ! [...] Et puis, on est plus proche de Rennes, on a de la famille là-bas, ça nous rapproche ». (Habitante d'une commune voisine, touchée par le remembrement lié à l'A 84, membre d'association locale).

Déclenchement du dialogue : qui et comment ?

On a dit que la ville de Rennes, appliquant une réglementation européenne, n'avait pas prévu de dialogue collectif avec les acteurs concernés par l'achat des terres situées directement sur ses drains. Pourtant, on observe, suite à la prise de connaissance par les agriculteurs du Coglais du projet de rachat de leurs terres qui se tramait, un mouvement de rassemblement et, un peu plus tard, un début d'échange entre la ville de Rennes et ces agriculteurs regroupés en association.

En janvier 1994, la ville de Rennes décide de lancer une enquête d'utilité publique pour la mise en place de périmètres de protection autour des captages de Rennes 1, sur les communes de Saint-Étienne-en-Coglès, St-Germain-en-Coglès et du Châtellier notamment. Il est stipulé dans l'arrêté préfectoral du 11 janvier 1994 que :

« À la demande du conseil municipal de la ville de Rennes et sur les territoires des communes de Rennes, Saint-Germain-en-Coglès, Saint-Étienne-en-Coglès, Saint-Sauveur-des-Landes, Romagné, Le Châtellier il sera procédé :

1°) à une enquête sur l'utilité publique du projet :

- d'une part, d'acquisition par la ville de Rennes de terrains nécessaires à l'institution d'un périmètre de protection immédiate (25.4 ha) autour des captages de Rennes 1,

- d'autre part à l'établissement des périmètres de protection sensible, rapprochée, et éloignée autour de cet ouvrage (celui-ci étant composé de 13 drains) ;

2°) à une enquête parcellaire en vue de délimiter exactement les immeubles à acquérir (protection immédiate) ou à grever de servitudes (périmètres sensibles ou rapprochés) pour permettre la réalisation de ce projet. »

La ville de Rennes semble s'être limitée à cet arrêté dans sa campagne d'information. En effet, aucune autre trace et, surtout, aucune des personnes enquêtées ne parlent d'un autre moyen de communication.

« La ville de Rennes avait dû intervenir bien avant l'enquête d'utilité publique. Elle s'était certainement rendue compte du niveau d'intrants dans les captages, et puis elle avait dit "nous on se permettra certainement de prendre du parcellaire bordant ces drains". Ils avaient donc posé des pions. À un moment donné, ils ont dû envoyer une circulaire à la mairie, mais personne ne s'en était inquiété ! » (Agriculteur)

On peut donc se poser la question de savoir si la ville de Rennes est volontairement restée dans l'expectative durant quelques années avant le lancement de l'enquête publique, ou bien si ce sont au contraire les mairies des communes concernées qui n'ont pas suivi assez attentivement le dossier. Quoiqu'il en soit, un manque d'information peut être constaté. Les personnes enquêtées évoquent le flou le plus total autour des méthodes employées prévues pour l'acquisition de ces terrains. *« On ne savait pas s'ils allaient exproprier, s'ils allaient les acheter, ils nous auraient dit qu'ils allaient nous faire un remembrement et nous les échanger, on aurait mieux réagi. » (Agriculteur)*

À la publication de l'enquête publique, les agriculteurs prennent conscience que le dossier est déjà solidement constitué. Cependant, la création de « l'association de défense des drains de la ville de Rennes » montre des agriculteurs unis. Sans cela, la ville de Rennes n'aurait peut-être pas pris en compte l'avis de quelques agriculteurs donné isolément.

Qui impulse le dialogue ?

« C'est l'association qui a ouvert le dialogue. Cela aurait été un agriculteur ou deux, Rennes aurait refermé le dossier en disant : on a 110 ha à prendre sur tous les drains des quatre communes, on les prend et puis c'est tout. » (Agriculteur)

Toutefois, il a fallu un affrontement en justice pour qu'une négociation soit envisagée.

Les différentes scènes de discussions, formelles ou informelles

L'association des drains de la ville de Rennes : la création d'un interlocuteur identifiable et identifié

« Quand même le fond de la situation, c'est bien que les captages des drains de la ville de Rennes sont quand même ressentis par les gens comme arbitraires. » (Élu)

« Quand ç'a été repris, on a un peu senti en fait qu'on nous remettait au pied du mur, que c'était pas négociable : "on reprend sur les mêmes bases de l'existant, et puis y a rien à négocier". » (Élu)

C'est pourquoi, les agriculteurs créent « l'association des drains de la ville de Rennes ». Elle a été fondée par quatre agriculteurs principaux (ceux qui ont personnellement porté plainte) et regroupe la majorité des agriculteurs concernés par l'achat de terrains par la ville de Rennes. L'association, dès le départ, s'est portée unilatéralement contre cette procédure que la ville de Rennes tentait d'imposer au Coglais.

« L'association est allée à l'encontre de la ville de Rennes » (Agriculteur)

« Notre rôle : demander des indemnités dans le cadre de l'enquête publique. On a surtout démarré à cause de ça, pas pour se battre contre la qualité de l'eau car ce serait une erreur ! » (Agriculteur)

Quelles raisons avait « l'association des drains de la ville de Rennes » de s'opposer au projet de la ville de Rennes ? Les agriculteurs avaient le sentiment d'être chassés de leurs terres sans aucune compensation prévue et officiellement affichée.

« Ben... ça nous bouleversait quand même. Quand ils nous ont dit qu'ils allaient nous prendre 6 hectares et les champs les plus près de la stabul', heu, voir ces champs-là qui vont partir de l'agriculture pour, heu, on ne savait pas ce qu'ils allaient faire dedans, on ne savait pas s'ils allaient planter, on se disait « bon sang c'est quand même malheureux ! » (Agriculteur).

Les agriculteurs avaient le sentiment que Rennes était omnipotente, et ne voulait pas les informer de ce qui se tramait au moment de la délimitation des périmètres de protection. Rennes a commis la maladresse de ne pas informer suffisamment les agriculteurs de son projet. Aussi, affolés par ces achats de terres vécus comme de véritables expropriations, dans un contexte foncier difficile, ils se sont trouvés démunis et surtout impuissants face à un interlocuteur mal identifié.

Une première scène de dialogue : l'affrontement en justice « association de défense des drains de la ville de Rennes »/ville de Rennes

« L'association de défense des drains de la ville de Rennes » est, dans un premier temps, allée à l'affrontement judiciaire. Le problème est que la législation interdit à une association de porter plainte si elle n'est pas elle-même lésée. Il a donc fallu que les agriculteurs portent plainte individuellement, même si l'association s'occupait de tout. La chambre d'agriculture a été consultée pour trouver un avocat. Elle s'est montrée très sceptique sur leur possibilité d'aboutir et ne les a pas encouragés. L'association a trouvé un avocat « de son côté ».

« Il faut qu'on essaye de trouver la faille. S'il y a réduction de l'activité agricole, il faut une compensation. Selon l'avocat, la faille ne pouvait être que l'aspect financier, ou les délais. Or, l'avocat nous a dit tout de suite que les délais avaient été respectés ; il ne nous avait pas laissé beaucoup d'espoir. » (Agriculteur)

La ville de Rennes, pendant ce temps, pense que l'on peut passer en force. Elle survalorise par exemple les quelques agriculteurs en bio ou en conversion, mettant en difficulté ces derniers vis-à-vis de leurs collègues. Cela montre surtout une certaine naïveté des techniciens et des élus de la Ville. Mais cela témoigne aussi des difficultés de communication généralisées à cette date.

Et ils ont vu ça comment le passage en bio ? « Non ça n'a pas posé trop de problèmes au départ, par contre ça c'est corsé un petit peu en 96 justement quand les actions bassins versant se sont mises en route. Là j'ai senti une petite réticence parce que là la Ville de Rennes s'est tout de suite intéressée à nous et je veux pas dire un peu trop, elle nous a même mis un petit peu en avant, surtout dans un, comment, en plus dans un journal, quoi... On est venu nous interroger sur nos pratiques pratiquement dès le départ quoi, dans le premier journal des captages qui est paru... Alors ça moi j'ai senti tout de suite après ouhhhh ça s'est tendu avec la profession là on a eu des remarques du genre « ben on espère qu'ils vont se planter sinon on va être obligé d'y passer tous quoi... » (Agriculteur)

Trois procès ont eu lieu, sur deux ans. L'association des drains a été à chaque fois déboutée, et, malgré ses deux appels, n'a obtenu aucun gain de cause.

La situation était donc bloquée ; les procès donnaient raison à Rennes, qui avait construit un dossier sans faille et complètement en adéquation avec la législation en vigueur. Les propriétaires terriens, notamment les agriculteurs, ne pouvaient plus compter sur la justice puisque celle-ci les avait désavoués trois fois. Cette fois-ci, les agriculteurs et donc l'association des drains de la ville de Rennes n'avaient plus d'autre choix que d'entamer un dialogue et donc des négociations. Mais, les agriculteurs avaient réussi, par les procès, à faire comprendre que la qualité de l'eau était aussi l'une de leurs principales préoccupations et à faire évoluer la position rennaise à leur égard.

« Malgré l'échec des trois procédures, on a quand même réussi à faire établir une clause, ou un principe de pérennité des exploitations agricoles et de souci de la qualité de l'eau comme étant nos préoccupations fondamentales, et qu'il fallait les prendre en compte. » (Agriculteur)

Finalement, les procès ont servi la cause des agriculteurs, même s'ils ont été perdus en justice, car ils ont montré que, regroupés en association, ils pouvaient mettre en difficulté une ville comme Rennes. Aussi, les exploitants agricoles ont multiplié les actions de communication dans la presse (écrite, télévisuelle), en évoquant « le pot de fer contre le pot

de terre » mais, également, en affirmant leur intérêt pour la qualité de l'eau, à travers leur participation au programme « Bretagne eau pure », par exemple.

« La ville de Rennes a accepté une certaine participation et, à mon avis, cela a été plus facile de négocier avec Rennes après-coup, malgré notre échec en justice. » (Agriculteur)

Ainsi, dans un courrier daté de mai 1996, « l'association des drains de la ville de Rennes » renonce à cette procédure judiciaire (réponse de Me Druais le 14 mai 1996⁶) et fait disparaître « de défense » de sa dénomination. C'est donc cette date qui annonce des négociations avec la ville de Rennes dans le but d'obtenir des compensations aux contraintes imposées. L'association, appuyée par la commune et par le Maire, devient donc l'intermédiaire entre la ville de Rennes et les agriculteurs concernés par les achats de parcelles.

Néanmoins, la ville de Rennes n'a pas été très présente dans le dialogue, puisqu'elle a délégué la question de la qualité de l'eau à la Chambre d'agriculture et celle de l'aménagement foncier à la DDAF, en se retranchant derrière la procédure de remembrement pour laquelle elle n'est pas intervenue directement. De plus, même si on peut estimer que les procès constituent une première scène de dialogue, jamais, au cours des trois procès, les agriculteurs n'ont eu à faire directement avec la ville de Rennes : seul l'avocat de Rennes était présent et prenait part aux « discussions ».

Après coup, la Ville de Rennes dresse également un bilan positif de cet affrontement judiciaire : *« il y avait un groupe qui s'est opposé à la force publique, du coup ça a contribué à souder ce groupe là, et nous cette soudure là on en a bénéficié après dans le cadre de la négociation avec la profession agricole. Il y avait un leader, qui est arrivé donc c'est André Février, et autour de lui on va dire toute une série d'officiers autour qui le soutenaient, donc du coup on a eu une force de négociation en face de nous, des gens aptes à négocier mais aussi à prendre en compte nos objectifs tout en défendant les leurs... »* (agent Ville de Rennes)

La commune de Rennes accepte finalement de payer le coût de l'aménagement foncier. Le géomètre expert (la SCP Leray et Sauvager) fait valoir que ce coût est de toutes façons moins élevé qu'une procédure de rachat à l'amiable « parcelle par parcelle »...

Nouvelle scène de dialogue : l'aménagement foncier de Saint-Germain-en-Coglès. La commune et les agriculteurs au sein de la procédure de remembrement

Les relations entre agriculteurs (regroupés dans l'association des drains) et la ville de Rennes constituent la première scène de dialogue. Au même moment, le projet d'aménagement lié à l'A 84 est en cours dans le Coglais ; il implique une réorganisation foncière sur une partie de la commune, subventionnée par l'Etat et par le Département, notamment. Mais à Saint-Germain, l'aménagement foncier est clairement vécu comme une conséquence des captages, et non comme une extension du périmètre d'aménagement « article 10 » nécessité par le passage de l'autoroute⁷.

Et donc ici c'était un aménagement foncier plutôt lié aux captages ou plutôt lié à l'A84 ? *« Ah non, lié aux captages hein. L'initiative je crois que c'est la Ville de Rennes qui a voulu je crois acquérir une bonne centaine d'ha, et donc il fallait restituer l'équivalent aux agriculteurs. Et là étant donné que les captages sont quand même, il y a onze captages sur la commune de Saint-Germain ils sont quand même très dispersés donc là on touche pratiquement je sais pas, la commune de Saint-*

⁶

⁷ Il s'agit de l'aménagement foncier au titre de l'article 123-24 du Code rural.

Germain c'est plus de 3000 ha et on touche pratiquement la moitié de la surface, tous périmètres confondus. Donc là logiquement on ne peut pas faire autrement que de passer par un aménagement foncier. » (agriculteur).

La solution de l'aménagement foncier est approuvée par la commune, qui est consciente de la nécessité d'une telle réorganisation foncière, mais aussi par beaucoup d'agriculteurs. La DDA et la Chambre d'agriculture ont proposé à la ville de Rennes de la suppléer à protéger les périmètres proches des drains. Cette proposition marque le début de réelles discussions avec les agriculteurs et des propositions concrètes de compensation sont discutées.

« Et l'aménagement foncier, moi ça m'intéressait car la ferme n'était pas accessible, les champs n'étaient pas larges. Une moissonneuse ne pouvait pas passer par la ferme, ni par le chemin, il fallait demander au voisin pour passer sur ses terres. » (Agriculteur)

« La commune s'y est mise quand elle a compris qu'il y aurait eu un remembrement. Elle s'est dit : "tiens on pourra faire des zones de réserves foncières autour du bourg". » (Agriculteur)

La commission communale d'aménagement foncier est créée, afin de réorganiser les parcelles et que Rennes puisse s'approprier les terres correspondant au périmètre sensible des drains. Cette commission a pour mission le classement des parcelles. Elle prend rendez-vous avec chacun des propriétaires concernés par le réaménagement parcellaire pour établir la valeur de la parcelle et permettre l'échange. Un document officiel est établi ensuite par le géomètre expert. Ici, il y a peu de choses négociées collectivement, mais éventuellement au cas par cas, parcelle par parcelle ; cela correspond à une démarche habituelle de remembrement où les modifications se négocient généralement en amont de l'enquête publique. Selon plusieurs agriculteurs. Cela a été généralement été « bien fait ». Il y a eu une réunion plénière pour le remembrement avec les experts, les institutionnels, les élus, bien évidemment les agriculteurs, les associations et la population. Plusieurs acteurs (agriculteurs, mairie, PQPN) évoquent surtout le côté procédurier et juridiquement très encadré du remembrement. « On a suivi la procédure » (agriculteur, membre de la CCAF pendant le remembrement). On met surtout en avant le rôle du géomètre expert qui établit les documents officiels des échanges de parcelles : « Quand il avait parlé, c'était plié » (agriculteur). Cependant, dans le cadre d'une opération aussi cadrée juridiquement, en cas de contestations, de demandes particulières, la « parole de l'expert » ou la procédure permettent de couper court, on peut se retrancher derrière. Cela a été souligné à plusieurs reprises par des agriculteurs. Après l'établissement du document officiel de qualité des parcelles et de modalités de l'échange, les propriétaires disposent d'un délai d'un mois pour poser réclamation.

« Le classement des champs a été bien fait. Ceux pour qui cela a été mal fait, c'était de leur faute, ils n'avaient qu'à réclamer, il suffisait de poser des réclamations. » (Agriculteur)

« L'aménagement foncier a été relativement bien fait, il y a eu pas mal de talus de gardés. Tout ça grâce à des gars qui étaient engagés pour l'environnement, mais ils étaient mal aimés de certains agriculteurs. » (Agriculteur)

« Ces gars-là, avec la DDA, faisaient prendre conscience qu'il fallait garder les talus ou en créer d'autres, puis planter. Ils faisaient prendre conscience : "vous vous rendez compte, votre paysage va changer, si vous faites quelque chose, ça ne sera pas beau ; l'endroit où vous vivez ne sera plus joli ! » (Agriculteur)

Les agriculteurs ne recensent pas de cas de conflit à ce sujet-là. Le remembrement a fait l'unanimité, car il devenait nécessaire que les parcelles soient réorganisées dans un but d'accroissement de la productivité et de simplification de la production, en accord avec les nouvelles techniques agricoles (grandes parcelles pour machines plus rapides, etc.).

D'autres acteurs sont intervenus, en marge des échanges de parcelles, sur les aspects paysagers et bocagers, la valorisation et le respect des haies et arbres : il s'agit des trois PQPN, membres de la CCAF, personnalités choisies pour leur connaissance du milieu local, en particulier des agriculteurs, parfois plus que de l'agriculture en elle-même. Deux d'entre eux avaient montré leur intérêt à la création et l'entretien de chemins de randonnée et ont été proposés par le maire pour ce rôle. Leur rôle a été de veiller au respect des haies, arbres, talus, tels que définis dans le document officiel émanant du géomètre expert, lui-même résultant de compromis, consensus, d'une certaine « philosophie des choses ». L'un d'entre eux, un agriculteur, représente « celui qui connaît les contraintes du métier, qui connaît bien les arbres, les haies »...

Il n'a pas été fait appel à une personne extérieure disposant d'une connaissance ou d'un engagement en écologie. En particulier ce n'est pas en tant que PQPN que la Passiflore⁸ a pu intervenir mais comme simple tiers. Cette association locale environnementaliste a souhaité participer au processus de négociation et de discussions lié au remembrement, dans le but de faire valoir un certain point de vue par rapport aux effets environnementaux et paysagers du remembrement, mais aussi sur la façon de protéger la qualité de l'eau. Eaux et Rivières de Bretagne est également intervenue.

« Nous avons envoyé des courriers aux maires, aux communes, mais pour peu de réponses ! » (association de défense de l'environnement)

« Nous sommes conscients que les captages ont apporté des contraintes énormes aux agriculteurs. Je n'étais pas d'accord avec la manière rennaise. On a l'impression d'être les indiens des Rennais, d'être mis sous surveillance. » (membre d'une association de défense de l'environnement).

Toutefois, ces associations éprouvent beaucoup de difficultés à se faire admettre et encore plus à se faire entendre aux réunions. Un délégué d'une association locale a pu intervenir lors de la séance plénière de présentation du remembrement, mais il ne « passe » pas bien. Il se situe sur une optique très critique vis à vis du productivisme agricole, y compris dans sa version « raisonnée » ; un discours mal compris encore aujourd'hui par la plupart des agriculteurs (cf. saccage du local « d'Eaux et rivières de Bretagne » en février 2007).

« La Passiflore [c'est] sur Fougères, une association environnementaliste qui est intervenue, qui a demandé à intervenir sur l'aménagement foncier, qui a été entendue, [...] en commission. Et là l'objet ça été de sauvegarder un maximum les talus. Alors là, bon là y'a eu des frictions. C'est surtout M.X. qui est intervenu pour essayer de sauvegarder un maximum... » (agriculteur)

Ces associations sont intervenus au cas par cas pour aider des propriétaires et/ou agriculteurs à poser réclamation, notamment lorsqu'ils voulaient maintenir certains talus, les déplacer « en entier » sans les araser, sans replanter la haie à plat ; certains ont eu des aides pour cela, mais il a fallu qu'ils le réclament et qu'ils soient particulièrement et personnellement sensibilisé et motivés à la protection des talus !

« Certains, on les a regardés en souriant » (association de défense de l'environnement).

Certaines idées, mal perçues au départ, sont cependant acceptées in fine par la CCAF : c'est le cas des déplacements de talus.

⁸ La Passiflore, association basée à Fougères, agréée par la préfecture comme une organisation de protection de la nature.

« Moi je me battais à l'époque pour le talus, hein, en disant « ben de toute façon, planter c'est bien mais si on plante sur talus c'est mieux ». Voire « un talus ça se crée mais un talus ça se déplace », c'est ce qu'on a fait chez nous. J'ai eu du mal à obtenir les travaux mais je les ai obtenus pour en finir. » (agriculteur)

Par contre la CCAF n'admettra pas de financer en travaux connexes la plantation sur talus :

« Donc l'aménagement foncier moi je l'ai beaucoup vécu sous cet angle là quoi, sous l'aspect préservation maximum des talus quoi. Mais on a eu... on a pas réussi ! On n'a pas réussi à faire passer le message de l'utilité du talus ! [...] Cette idée des talus et des plantations il faut pas que ça vienne par un agriculteur, il faut que ça vienne par un scientifique, par un technicien, par quelqu'un qui soit reconnu mais qui soit extérieur à la profession. Sinon ça marche pas c'est un écolo, un hurluberlu... [...] Je me souviens quand même qu'il y a eu une réunion publique où le technicien forestier a du venir présenter le programme de plantation, [...] mais je m'étais accroché un petit peu avec lui au sujet des talus, quand même, parce que ben moi je lui disais que c'était bien de planter, mais mieux sur talus, et lui il m'a répondu « le talus on sait pas faire » (agriculteur)

Mais en dehors de la CCAF, de la municipalité et des agriculteurs ? La population a-t-elle pu exprimer son opinion, notamment sur les attentes paysagères du réaménagement parcellaire ?

« Le remembrement, ça s'est passé entre agriculteurs » (association locale de protection de l'environnement)

A travers l'exemple du « modèle » de chemins d'exploitation proposé, un agriculteur souligne les divergences de culture paysagère. Il a pu obtenir un chemin plus étroit chez lui, mais la norme est restée « industrielle » ailleurs.

« Moi je trouvais que faire des emprises de 10 mètres, heu... c'était un peu trop conséquent pour des chemins communaux... Faire un chemin, quatre mètres de voie goudronnée, un fossé de chaque côté, une banquette etc. bon moi je trouvais que c'était trop important, mais [un responsable] m'avait dit que bon sur les chantiers d'ensilage les tracteurs n'avaient pas de temps à perdre et qu'il fallait que les tracteurs puissent se croiser sans ralentir... Bon ! Et donc moi j'ai refusé, enfin, notre chemin j'ai trouvé que un fossé c'était suffisant parce que sinon on arrive à des chemins communaux qui sont parfois plus larges que des départementales ! Et je trouvais pas ça très cohérent et pas forcément très harmonieux quoi ! Bon donc par rapport à la voirie c'était donc le point de vue un petit peu différent que je pouvais avoir » (agriculteur)

La ville de Rennes et les agriculteurs du Coglais : des aides complémentaires à la protection de l'eau

Un troisième niveau de pourparlers découle des deux premiers. En effet, les procès entre la ville de Rennes et l'association des drains de la ville de Rennes ont eu pour effet une prise de conscience de la métropole rennaise de la motivation des agriculteurs et de leur volonté d'aller jusqu'au bout de leurs revendications. Parfaitement conscients de l'enjeu écologique et de qualité de l'eau, les agriculteurs concernés ne demandaient en aucun cas l'abandon du projet de Rennes – par ailleurs impossible puisque guidé par une législation draconienne –, mais plutôt une juste compensation des inconvénients engendrés par l'achat d'une partie de leurs terres.

« On savait bien que pour la qualité de l'eau on n'avait pas le choix. »
(Agriculteur)

« On se disait "attention, on veut bien qu'il y ait des efforts de faits, mais il faut qu'on soit un peu récompensés. Il ne s'agit pas d'avoir de l'argent en pagaille, mais qu'on soit récompensés justement". » (Agriculteur)

La ville de Rennes souhaitait que les bêtes ne soient plus toute l'année à l'extérieur, dégageant des déjections qui s'écouleraient alors jusque dans les drains. Les agriculteurs devaient donc, pour entrer dans le cahier des charges que la ville de Rennes avait fixé, se mettre aux normes en réalisant d'importants travaux de construction de bâtiments d'élevage. C'est là que la ville de Rennes est intervenue ; en versant des subventions aux agriculteurs qui devaient construire des étables pour éviter une sur-pollution des drains. Un autre problème de pollution était également présent : le débordement des fosses réservées aux déjections animales. Là aussi, il fallait les agrandir ou en construire de nouvelles. Rennes a donc aussi contribué financièrement, par l'intermédiaire de PMPOA (Programme de Maîtrise des Pollutions d'Origine Agricole). *« Malgré l'échec des trois procédures judiciaires, on a réussi à faire établir que le souci de la qualité de l'eau était une de nos préoccupations fondamentales et qu'il fallait les prendre ne compte. On a pu revendiquer des mises aux normes de bâtiments d'élevage, mais, ça, ça s'est fait quand même plus tard ».* (agriculteur)

« L'opération PMPOA qui a débuté, ça a été un point important, et conjointement l'indemnisation par rapport aux servitudes des périmètres de protection. On a indemnisé les exploitants par rapport aux servitudes des périmètres, qui concerne l'interdiction d'affourager les animaux aux champs, ça veut dire création de bâtiments pour loger les animaux l'hiver, capacité de fumière à 6 mois au lieu de 4 mois et puis récupération des jus d'ensilage et donc création de silos... Donc ça ces ouvrages là ce sont des ouvrages de bâtiments, donc on a lié ça au PMPOA, avec une analyse des dossiers individuels que l'on a fait entre ici la Ville et la DDAF, dossiers réalisés pour la plupart par la Chambre d'agriculture et des bureaux d'études. Donc là on a négocié avec la Chambre d'agriculture et puis la profession agricole pour définir les modalités d'indemnisation des exploitants... » (agent Ville de Rennes)

L'association a encore eu un rôle puisque les subventions versées l'étaient au cas par cas, selon le projet agronomique de l'exploitant, mais surtout elles l'étaient uniquement aux membres de l'association situés dans les limites d'un périmètre de proximité des drains.

« Quand on a lancé l'opération des mises aux normes, c'était globalement, enfin au cas par cas selon le projet, mais c'était pour ceux qui étaient dans l'association. » (Agriculteur)

« On a su qu'ils apporteraient (la ville de Rennes, expert) leur concours à l'extension des bâtiments d'élevage, car il ne fallait pas laisser les bêtes sur le terrain l'hiver. » (Agriculteur)

Le président de l'association des drains souligne que l'attitude de Rennes au moment de l'attribution des subventions pour la mise aux normes des bâtiments d'élevage a contribué à diviser, selon lui « volontairement », le groupe et l'association en 1999/2000 :

« Il y a eu une grosse tension vers 1999/2000. À l'époque, on est en discussion avec la ville de Rennes pour se mettre autour de la table pour les financements car j'avais à l'époque la casquette de président de la commission agricole. Étant conscient du problème de la qualité de l'eau, je suggère un programme de mises aux normes des bâtiments d'élevage, avec l'argument suivant : si on vous présente tout de suite 50 à 60 % des exploitants qui s'efforcent de jouer le jeu sur le secteur pour la maîtrise des effluents d'élevage, dans ce cas là, êtes-vous capable de faire un effort financier supplémentaire ? Les gars qui sont en proximité des drains méritent une compensation supplémentaire. Dans le secteur, qui est surtout laitier, il y avait un

problème ou un risque de voir les bêtes de un an ou plus (plus les bovins viande) laissées seules sur les pâtures, à proximité des drains, ce qui inquiétait Rennes. Avec la collaboration de la chambre, une étude avait montré qu'il pouvait y avoir un souci des bêtes laissées dehors l'hiver, des problèmes de piétinements...

On a donc obtenu environ 1000 euros par animal pour la mise aux normes des bâtiments d'élevage. Mais, là, il sont été très finauds à Rennes... Sur les 50 agriculteurs qui étaient à proximité des drains, ils ont dit : on regarde la carte. Les sièges d'exploitation qui sont dans la zone rapprochée, on les aide... et rien pour les autres. Cela faisait 26 agriculteurs aidés et, comme par hasard, le président... Après, il a fallu expliquer cela aux collègues. Certains qui étaient dans la zone des 26 avaient droit à près de 1000 euros par bête et les 24 restants, à rien ! Cela a été dur !!! L'association s'est divisée ». (Président de l'association des drains)

Un agriculteur non concerné (car ses bâtiments n'étaient pas dans le périmètre rapproché) fait un bilan distancié de cette scène de dialogue :

« Le problème des bâtiments alors bon, moi je trouve que ça n'a pas été, même par rapport aux collègues je n'ai pas l'impression qu'il y ait eu de gros problèmes enfin moi je ne l'ai pas ressenti comme ça... [C'est] une mise aux normes anticipée. Une mise aux normes anticipée sachant que... y'avait des aides. Les agriculteurs savaient que de toute façon la mise aux normes ça allait venir bon pour tout le monde. Il fallait le faire un petit peu plus vite que les autres, avec pour certains un petit peu plus d'aides, donc ça c'est fait pas trop mal » (agriculteur)

Les élus, les techniciens et les éleveurs : vers les bonnes pratiques agricoles pour la protection de l'eau

En parallèle aux négociations financières sur la mise aux normes, une négociation plus technique, par le biais de normes prescriptives (dans les sessions et la « revue des captages » à partir de 1992, dans le cadre de « Bretagne eau pure » dès 1996) et de l'encouragement aux contrats territoriaux d'exploitations (à partir de 1999) se dessine pour encourager les pratiques plus extensives, l'herbe au détriment du maïs, la baisse de la fertilisation, les engrais verts, etc.

L'essentiel de cette scène est mis en oeuvre par les techniciens de la Chambre d'agriculture dans des opérations dites de Bassin versant, au sein du programme Bretagne eau pure. Cette scène est plus large géographiquement que la zone d'alimentation des drains de Rennes 1, car elle concerne aussi le périmètre du captage des Echelles et plus généralement la protection des rivières de première catégorie piscicole (Loysance et Minette). Mais les élus (président des syndicats d'eau, élus communaux, élus rennais) et les écologistes (la Passiflore, Agrobio 35, des individus) sont partie prenante. L'état lui même, par le biais des CTE collectifs par exemple, a pu autoriser ou refuser certaines initiatives.

Chaque bassin versant BEP fait l'objet d'un tour de table technique et financier. Dans le cas particulier des drains de Rennes 1, la Ville fait candidature pour entrer dans le programme Bretagne eau pure en 1995. Après une période de 10 mois de construction de ce programme Bretagne eau pure avec la Chambre d'agriculture, la signature du contrat intervient en mai 1996. « Aussitôt en juin ou tout début juillet 1996 installation du comité de pilotage rassemblant tous les partenaires, et puis dans la foulée on a créé une convention avec la Chambre d'agriculture pour mettre en oeuvre le contrat Bretagne eau pure. » (agent Ville de Rennes)

La négociation principale nous semble alors être interne à la profession agricole, entre ceux qui perçoivent les mesures nécessaires comme des contraintes inévitables et ceux qui y

voient une opportunité de passer à l'agriculture durable. La diversification des modes « crédibles » de production rend le modèle dominant vulnérable. Des questions d'identité professionnelle divisent alors les agriculteurs. Les deux remarques ci-dessous, venant de « durables », montrent que la suspicion est dans les deux « camps »...

« Mais quand même on sent bien qu'on gêne. On gêne par rapport, au niveau de nos organisations professionnelles spécifiques à la bio on a des relations avec les élus au niveau... avec des élus départementaux, régionaux et donc là en fait on dit des vérités et on prouve qu'il y a moyen de travailler autrement et d'une autre manière quoi et ça, ça dérange terriblement ! » (agriculteur bio)

« Y en a qui, pour défendre l'environnement, ils disent qu'avec des bonnes pratiques agricoles on défend l'environnement. Les bonnes pratiques agricoles, c'est pas... on ne peut pas appeler ça des bonnes pratiques agricoles ! Ça veut dire qu'avant ils avaient des mauvaises pratiques agricoles. Les bonnes pratiques agricoles, c'est normal, c'est tout. Eux ils avancent ça « oui, on fait attention à l'environnement avec les bonnes pratiques agricoles ». Les bonnes pratiques agricoles, c'est tout à fait normal. C'est pas un pas vers l'environnement ça. Mais pour les gens c'est ça. » (agriculteur)

Globalement, dans la zone des drains de Rennes 1, le message de la fertilisation raisonnée est bien passé. Mais la majorité des agriculteurs ont maintenu un système intensif, beaucoup de maïs, des fertilisations importantes, si bien que la qualité des eaux, meilleure en terme de nitrates, certes, reste préoccupante et s'aggrave en matière de pesticides.

Sur cette phase de la procédure, la Ville de Rennes est restée très prudente, soulignant que l'on touche là un sujet (herbe ou maïs ?) étonnamment « chaud » dans la profession agricole⁹ :

« Les points d'achoppement je dirai que c'est l'évolution du système d'exploitation quoi. Y'a un tabou là-dessus, dès qu'on parle d'herbe, voilà donc. Donc nous on a affirmé notre religion là dessus : nous on ne prône pas les systèmes herbagers. Quelques soient les systèmes, nous ça on l'a bien compris hein, on respecte le choix de l'exploitant mais il faut que chacun des systèmes soit performant... » (agent Ville de Rennes)

Les CTE collectifs : une expérimentation sans lendemain ?

Dans le Coglais, étant donné les événements précédents, la mise en place des CTE par la Loi d'orientation de 1999 est particulièrement bienvenue. Globalement cet épisode est assez peu valorisé dans les entretiens menés, mais il a donné lieu à des controverses et à des procédures de concertation très originales.

D'une part il y a eu deux initiatives concurrentes de CTE collectifs orientées toutes les deux vers la protection de l'eau. L'une, « pâturages du Coglais », sous l'impulsion d'agriculteurs qui souhaitent voir reconnu l'intérêt écologique de leur stratégie herbagère, du MRJC, a été animée par l'AFIP dès 1999 en partenariat avec le syndicat des eaux Loissance-Minette. Les dossiers individuels étaient suivis par ADAGE et Agrobio 35. L'objectif affiché était de signer 25 contrats sur 21 communes. La déclaration d'intention a été déposée à l'automne

⁹ Le Coglais est une région herbagère mais depuis 1974 le maïs s'est imposé, ici comme ailleurs en Bretagne, comme culture fourragère de référence, promue par les firmes et l'ensemble de la technostructure agricole, au point que le conseil technique est perçu comme « alternatif » dès lors qu'il cherche à montrer la pertinence des systèmes à base d'herbe (exemples du CEDAPA en Côtes d'Armor, de SEGRAFO - séchage en grange - en Ille-et-Vilaine, etc.).

2000 et le contrat type a été validé en mai 2001. 5 contrats ont été signés avant que les CTE soient supprimés. L'association existe toujours.

L'autre, également initiée par le syndicat des eaux Loisançe-Minette, a été préparée plus rapidement, en s'appuyant d'ailleurs sur l'expérience en cours aux Pâturages du Coglais, pour permettre à davantage d'exploitants de souscrire, grâce à des clauses beaucoup moins contraignantes, permettant en particulier de conserver un système fourrager basé sur le maïs. *« Malgré des débats parfois houleux (nous sommes en période électorale...) et la probable nécessité de se répartir les financements limités du Fonds de financement des CTE (FFCTE), tous s'accordent à dire que ces deux projets locaux ne sont pas concurrents. Les protagonistes envisagent aujourd'hui d'organiser ensemble des réunions à l'échelle des communes, afin d'informer agriculteurs et élus des différents contrats. Une façon de proposer aux agriculteurs d'évoluer à leur rythme, en choisissant des engagements plus ou moins contraignants. Une façon aussi de rappeler le sens du "T" aux institutions administrant les CTE : au-delà des données techniques et agronomiques, l'approche territoriale nécessite à l'évidence une concertation longue et approfondie entre acteurs locaux¹⁰. »*

La Ville de Rennes saisit cette opportunité pour associer de manière originale les usagers de l'eau (les citoyens rennais) à la réflexion collective des agriculteurs qui « produisent » cette eau :

« Dans le cadre des CTE pour élaborer le projet collectif on a associé les habitants rennais. Donc on a travaillé avec la commission consultative de l'eau et de l'assainissement de Rennes, qui sont des responsables d'associations de quartier et d'associations d'environnement, et donc on les a préparé à la négociation avec les exploitants. Donc on les a informé sur ce qu'était un CTE, sur la partie agricole, ce que demande une exploitation, etc. Et donc on a organisé après une rencontre sur le terrain concrètement dans une exploitation et puis après en salle pour échanger avec des exploitants dans le cadre de la conception du projet. Et donc là finalement ça a été intéressant dans ce sens que les exploitants partaient d'un a priori en disant « bon ben de toute façon les habitants ne connaissent rien quoi ». Et en fait ils ont été bien surpris de voir que les habitants connaissaient un minimum de choses et plus que ça et étaient force de proposition pour proposer et convaincre même les exploitants de prendre certaines mesures dans leur projet collectif. Et entre autres des mesures herbe, bandes enherbées et gestion des prairies dans le cadre des périmètres de protection. Donc y'a eu un enrichissement du projet initial des exploitants avec la proposition des habitants quoi... » (agent Ville de Rennes)

Nous avons trouvé sur www.ruralinfos.org un compte rendu de cette visite des rennais sur une exploitation le 29 septembre 2002. Il s'agissait d'une des exploitations adhérentes à « Pâturages du Coglais », la Ville ayant probablement voulu promouvoir cette orientation herbagère.

Réciproquement, les agriculteurs ont fait le « voyage » vers la Ville :

« Au moment des CTE on avait cofinancé, et les exploitants s'étaient tous déplacés pour témoigner au conseil municipal de Rennes. Et André Février avait pris la parole au nom du groupe pour exposer le projet et afficher déjà des premiers résultats...

« Devant le conseil municipal au grand complet ?

« Oui » (agent Ville de Rennes)

¹⁰ Michel Carré, Projet de CTE et question territoriale dans le Coglais, Transrural initiatives, 2000, n°175.

Dans le périmètre des captages, 19 CTE ont été signés, « *c'est le territoire le plus dense en CTE en Bretagne. En plus il y avait 10-12 candidats qui étaient prêts à concevoir leur dossier juste au moment de l'arrêt du dispositif. Donc on arrivait à plus de trente !* » (agent Ville de Rennes). Manifestement, cet épisode des CTE fut un moment fort des relations entre la Ville et les agriculteurs du Coglais...

Les modalités d'entretien des périmètres acquis par la Ville

Une fois le remembrement réalisé, la Ville est donc devenue propriétaire de 150 ha au dessus des divers drains. La question de l'occupation du sol dans ces espaces fait encore débat aujourd'hui, et a donné lieu à une négociation entre la Ville et les agriculteurs riverains (en général ceux qui exploitaient ces parcelles auparavant).

« Au moment de l'acquisition au départ l'idée c'était de remettre à disposition. Et nous on a dit bon ben voilà on peut vous remettre à disposition mais évidemment avec un cahier des charges donc sans apport d'engrais et concernant le pâturage là y'a des risques importants de pâturage. Là ce qu'on travaille aujourd'hui, la problématique c'est que les animaux vont manger en bâtiment et bouser au champ. Donc il y a un transfert de matière organique importante avec des risques d'infiltration très importants. Donc ça c'est la pratique classique. Donc avant l'acquisition de ces parcelles-là les troupeaux venaient vraiment, l'intégralité du troupeau, 40 vaches quoi. [...] Et donc on a dit c'est difficile de définir un cahier des charges de pâturage ça dépend du chargement instantané et du nombre de jours sur l'année. Donc nous ce qu'on veut c'est une fauche, mais alors là les exploitants nous ont dit « mais attention, vous avez vu le profil très vallonné, pour nous ça nous intéresse pas ». Alors c'est là qu'on a dit d'accord on vous remet à disposition les parties planes juste au dessus des ouvrages, les parties fauchées, une coupe annuelle, et puis les bords on va les boiser. Bon l'alternative ça aurait été de mettre les vaches taries et les génisses, qui eux présentent peu de risques... » (agent Ville de Rennes)

Très vite les 60 ha de jeunes plantations (voir figure 2), difficiles à entretenir, se font remarquer par leurs chardons. « *On a soumis les parcelles [boisées] à l'ONF, donc l'ONF établit des plans de gestion, et nous derrière on a Etudes et chantiers [une entreprise d'insertion], alors il faut qu'on voit ça là pour trouver un maître d'œuvre qui vérifie les travaux.* » (agent Ville de Rennes). Mais la critique devient ensuite plus politique. « *Bon après la polémique elle est née tardivement on va dire y'a deux ans maximum, les gens de la Confédération paysanne nous ont interpellés, globalement dans un contexte plus large qui est celui de l'utilisation des terres agricoles par les collectivités* » (agent Ville de Rennes). Cela conduit la Ville à envisager, aujourd'hui, la mise à disposition pour le pâturage de brebis laitières (élevage biologique d'un jeune couple récemment installé sur la commune de Saint-Germain). Quand à la partie boisée, elle peut être assumée : « *ce sont des surfaces qui ne sont pas épanchables, le potentiel est faible. Après il n'y a pas non plus beaucoup de forêts en Bretagne, alors s'il y avait des secteurs à boiser, pourquoi pas ceux-là ?* » (agent Ville de Rennes)

La dynamique de dialogue : l'évolution des positions, des alliances et des oppositions

« Moi j'ai ressenti les premières interventions de la Ville de Rennes je ne me rappelle plus son nom là du responsable qui était venu, j'ai trouvé les premières réunions assez, assez autoritaires quoi hein, c'est un petit peu ce que j'ai ressenti quoi. Et

c'était voilà, « nous on est propriétaire voilà et on va s'occuper de la qualité de l'eau, on va faire ci on va faire ça », bon ça a été raide au départ hein... ça été raide et... Mais bon ça s'est assoupli un peu avec le temps.» (agriculteur).

On observe bien une dynamique d'évolution : d'une part l'association des drains de la ville de Rennes, à l'origine des procès *contre* celle-ci, devient *partenaire* de cette dernière pour les négociations et les compensations financières de l'achat des terrains ; d'autre part, la ville de Rennes, semblant vouloir imposer son projet de rachat de terres, finit par discuter (discussion entre la commune de Rennes et son représentant et le maire de Saint-Germain assisté d'un élu « représentant agricole » ; il s'agit le plus souvent du président de « l'association de défense des drains de la ville de Rennes », pour négocier en vue de l'attribution de compensations financières et de subventions.

La commune de Saint-Germain-en-Coglès, qui au départ semble en retrait, devient un partenaire primordial dans la décision d'aménagement foncier. Toutefois, il y a très peu de distance entre la commune et l'association des drains puisque le Président de l'association est 1^{er} adjoint au maire, représentant agricole de la commune en 1994. Certes, ce n'est pas la commune qui va en justice mais il existe des rapports de confiance et de proximité forts par rapport aux problèmes soulevés par cette association.

« Les élus ont soutenu le principe de compensation » (membre d'une association locale)

Surtout, « l'association de défense des drains de la ville de Rennes » va elle-même évoluer en association agrienvironnementale, soucieuse de collecter des aides et subventions à travers des programmes de « réductions des pollutions agricoles » et va modifier ses demandes à la ville de Rennes, modifier ses relations et les maintenir jusqu'à aujourd'hui dans un dialogue ininterrompu sur la protection de l'eau et l'amélioration de sa qualité.

- En 1995/96, après l'échec de la procédure judiciaire, l'association rejoint le programme « Bretagne eau pure »
- En 1999/2000, l'association se divise, suite aux modalités de financement par la ville de Rennes des mises aux normes des bâtiments d'élevage. En 2000, les 26 qui ont reçu les indemnités sont restés dans l'association. De nouveaux membres sont entrés ensuite : l'association a élargi son rayon de recrutement aux communes voisines et s'est recentrée sur des questions techniques agricoles, liées à la fertilisation à la pollution (45 membres aujourd'hui) ;

« On a mené une réflexion sur la fertilisation, le traitement des déjections animales. On a décidé d'être dans les normes du PMPOA dix ans avant l'échéance ». (agriculteur, membre de l'association).

- Le travail est mené d'abord avec la chambre d'agriculture (animateur bassin/versant).

« Avec la technicienne chambre du secteur, on a fait une charte de bonnes pratiques de fertilisation avec des bandes enherbées près des cours d'eau ; il y avait des aides du Conseil général. On a fait du porte à porte pour intéresser le plus d'agriculteurs possible » (Président de l'association)

- Des aides de la région ont été versées sur ces questions, à hauteur de 50 % des frais engagés ! Beaucoup d'agriculteurs de l'association ont ensuite conclu des CTE (17/50)
- Sur le dossier des captages et de la qualité de l'eau, le président de l'association des drains souligne que « 3 personnes de la ville de Rennes se sont succédées sur le dossier en quelques années ». L'action menée par Rennes (service des eaux) consiste en des analyses de reliquats d'azote après culture sur les captages. La

commission agricole de la commune de Saint-Germain-en-Coglès et l'association des drains ont bien accepté cela et ont réussi à faire valoir que la démarche doit être avant tout pédagogique et pas « une sanction ».

Finalement, le Président de l'association des drains conclut :

« On est en négociation permanente avec notre technicienne de la ville de Rennes ; on veut être force de proposition et pas d'opposition. Dans une semaine [mai 2007, ndlr] on va avoir une réunion avec la ville de Rennes car elle veut savoir le lien qui existe entre les pratiques fourragères et la qualité de l'eau. On a eu 17 exploitants volontaires, qui ne sont pas tous de l'association, et on va faire une mise en commun. Mais c'est moi qui fais l'invitation et c'est le technicien Captage Rennes 1 qui va piloter la réunion...Mais Rennes veut avoir un regard sur les échanges que l'on a avec les techniciens chambre sur la qualité de l'eau, être informée ! Donc, on a des contacts réguliers avec les techniciens « eau » de la ville de Rennes (mais jamais de moi à lui personnellement, c'est toujours avec le groupe)...Mais avec le politique, on a une réunion par an ; c'est la grande messe, qu'on appelle ça ! »

Sur les questions paysagères et environnementales, la dynamique de dialogue passe d'abord par une forte tension entre agriculteurs et écologistes, pour finalement produire un remembrement relativement riche en haies conservées et en haies plantées.

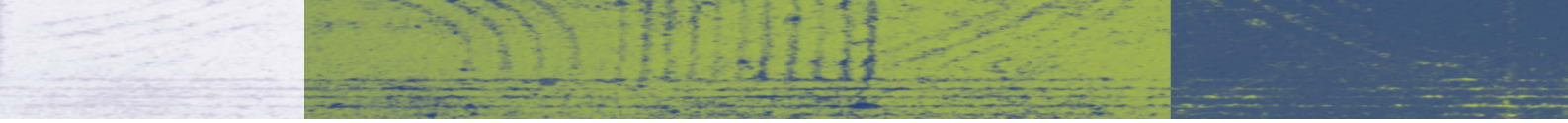
« Et là ça a ferrailé un petit peu parce que on a carrément dit ben là à tel endroit chez tel exploitant ça va pas parce que on a une parcelle qui fait 15 ou 20 ha quoi. [...] Donc là ça a chauffé dur parce que on attaquait quelques individus, on n'est pas resté dans les généralités, on attaquait quelques personnes et là ouhhh !!! On a eu des remarques du style, je me rappelle y'a eu un agriculteur qui a dit en commission à M. X. « ben des gens comme vous ça devrait pas exister ». Wouhhh !!! Donc là ça a été très tendu cette période là. Alors bon qu'est-ce que ça a donné, bon je pense quand même que les architectes ont vu qu'il ne fallait pas faire n'importe quoi, moi je pense qu'on a quand même un petit peu influencé les géomètres, pour peut-être sauvegarder un petit peu plus et replanter un petit peu plus quoi. J'ose espérer ! » (agriculteur)

Globalement, l'ensemble des partenaires a montré sur cette période une grande capacité à évoluer.

Dans le cas de la protection des captages, cette capacité d'évolution tient, pour le responsable de l'eau à la Ville de Rennes, à la capacité des agriculteurs concernés de construire des positions :

« A l'époque quand vous découvrez ces agriculteurs ils ont déjà bougé il y a eu les procès tout ça, comment vous les percevez ?

« La première impression, en fait c'est ça, des gens qui ont vraiment une réflexion et qui sont maîtres de leur destin. C'est à dire que... évidemment ce sont des gens concernés, ça allait de soi vu l'impact qu'ils pouvaient avoir au niveau de leurs exploitations, mais avec une bonne prise en charge du dossier et une capacité à négocier, à formuler une opposition, mais pas une opposition frontale, une opposition constructive pour aussi évoluer. Donc là on avait en face effectivement des paysans qui étaient une force de négociation. Et on avait le moyen de comparer avec d'autres secteurs, notamment Chèze-Canut ; au comité de pilotage les partenaires qui travaillaient sur les deux secteurs avec nous le disaient, en fait on a là deux secteurs radicalement différents, un secteur Chèze-Canut qui s'oppose mais qui n'est pas force de proposition, où il n'y a pas de leader, tandis que [dans le Coglais] y'a vraiment un esprit d'équipe, voilà... »



En face, la Ville est également un interlocuteur tenace et capable d'avancer des propositions et des moyens. Nous pouvons probablement conclure que dans le Coglais, la « solidité » des parties en présence a été un facteur positif pour élaborer une sortie de crise équilibrée, évitant la domination écrasante d'une partie sur l'autre.

Dans le cas du remembrement qui a suivi, la situation est différente. D'une part, pour les agriculteurs, il constitue davantage une solution qu'un problème. D'autre part il n'existe pas en face d'eux d'autorité capable d'imaginer et d'imposer des règles. En terme de respect de l'environnement, hormis la problématique des captages, la DDAF, le Conseil général et la Chambre d'agriculture ont simplement fait appliquer la loi. Ce qui n'est déjà pas si mal, mais qui n'a pas entraîné une réflexion aussi structurée chez les agriculteurs, sur des thèmes comme l'intérêt du bocage ou la question de l'agrandissement des exploitations par exemple. Les confrontations, quand elles ont eu lieu, ont été partielles (quelques agriculteurs concernés) et moins constructives (chacun restant plus ou moins sur ses positions).

Les effets du dialogue : vers une modification des pratiques agricoles vis à vis de la qualité de l'eau ?

Une prise de conscience ?

Dans l'ensemble, et pour les personnes que nous avons rencontrées, on note une prise de conscience environnementale, même si certains déplorent que les actes ne suivent pas toujours, ou pas suffisamment, les paroles. Un agriculteur déplore certaines actions d'agriculteurs comme le saccage des locaux « d'Eaux et rivières » (fin février 2007). C'est, selon lui, l'image des agriculteurs qui est en jeu.

Il est intéressant également de se pencher sur l'évolution de cette prise de conscience. Certains agriculteurs se rappellent leur enfance dans le Coglais, témoignant du fait qu'aucune attention n'était portée à l'écoulement qui se faisait à proximité des drains.

La qualité de l'eau est devenue un enjeu majeur dans la stratégie agricole des agriculteurs, au moins dans le discours, mais pas seulement. Dans les années 1994/95, au sein de l'association des drains de la ville de Rennes, il y eu un débat concernant les nitrates ; « *Beaucoup d'agriculteurs nous ont dit qu'on en faisait trop sur les nitrates ; à un moment il a fallu trancher dans l'association et dire les nitrates, c'est non, c'est pas négociable* » (agriculteur, membre de l'association). Toutefois, son président note que « *Les motivations environnementales peuvent être variables* » et que « *des gars qui font des bêtises, il y en a encore* ». Cette prise de conscience de la part de ces derniers amène forcément, compte tenu de leur poids dans les différents conseils municipaux, à des décisions concrètes. Enfin, les captages de la ville de Rennes et la réglementation qui s'y applique ont bien entendu joué un rôle décisif.

Selon la secrétaire de mairie de la commune, « *À St Germain, s'est développée une conscience écologique, surtout en ce qui concerne la qualité des eaux* ». Ceci est bien entendu à mettre en lien avec l'affaire des captages de la ville de Rennes, mais cette attention écologique particulière se retrouve selon elle dans les actes, avec notamment la volonté de la mairie de protéger les parcelles bordées de cours d'eau. Elle semble assez fière de la commune où elle travaille (elle n'y réside pas), et insiste sur le fait que les efforts en matière de protection de l'environnement se révèlent payants à terme : subventions, légitimité des acteurs, médiatisation de la commune...

Cette prise de conscience s'est aussi incarnée lors du dialogue entre Rennes et le Coglais pour l'achat des terrains concernés par les captages. En effet, un agriculteur nous

apprend qu'une pétition a été rédigée par un de ses collègues pour que la population se rende compte que les Rennais n'étaient pas les seuls à vouloir consommer de l'eau de qualité ; les habitants du Coglais devaient aussi se battre pour la protection de leur eau. Cette pétition aurait circulé dans trois villages.

Une amorce de prise en compte d'un nécessaire « partage du territoire » ?

Un responsable local d'association nous indique que la question du partage du territoire a bien été prise en compte dans le remembrement et que, la profession agricole qui a piloté ce dossier a su, dans la prise en compte de ses intérêts, aménager le territoire « pour tous » :

« Ça [le remembrement] a permis un outil agricole considérablement amélioré dans le sens de l'accès à la parcelle mais aussi du partage du territoire. Chaque village devait avoir une sortie tracteur et une sortie voitures pour les non agriculteurs » (responsable associatif).

Autres exemples du partage, consécutifs à la scène de dialogue étudiée : l'association couleur de ferme qui est présente sur St Germain (organisation de randonnées de ferme à ferme) ; Pleins feux en 2006 à St Germain, sur le thème des captages.

Toutefois, certains agriculteurs mettent en avant des effets potentiellement négatifs à terme liés à la question du suivi des actions de « bonnes pratiques agricoles » et de l'évaluation paysagère après remembrement. Ils s'indignent de ce que certains talus, isolés, n'ont pas été respectés par les agriculteurs comme le commandait pourtant le réaménagement parcellaire, et que cela n'a pas été sanctionné.

« Un agriculteur s'était engagé à planter des haies à plat. Non seulement, il n'a pas respecté son engagement, mais il a abattu. La DDAF nous a répondu que les engagements n'étaient pas contractuels, simplement souhaités, pas contraignants ; bon, je n'ai pas les mots qui conviennent... (Association locale pour l'environnement).

Cela peut déboucher sur un sentiment d'injustice « certains font des efforts et d'autres non... » et cela peut avoir un effet négatif à terme sur le respect des consignes d'aménagement et de bonnes pratiques agricoles « *risque de relâchement* »... Cela a des effets plus larges. Le manque d'efficacité à faire respecter ce que l'on est en droit d'attendre pose la question des procédures de contrôle et de leurs modes d'organisation, leur composition: quels membres ? Une procédure strictement agricole-agricole peut elle être efficace ? Cela pose des questions de gouvernance locale et de participation dépassant le monde agricole dans des procédures de modification du cadre de vie, susceptibles d'intéresser l'ensemble de la population locale. Cela peut avoir un effet sur l'ensemble de la dynamique locale, la participation des populations, le dynamisme associatif et de projets, l'investissement local... Ceci peut apparaître d'autant plus étonnant que le Coglais se distingue par le dynamisme associatif local de ses populations, dynamique dans lequel s'investissent de nombreux agriculteurs, mais pas forcément à Saint-Germain-en-Coglès : les populations des communes de Saint-Étienne-en-Coglès, Montours, Saint-Brice-en-Coglès apparaissent davantage moteurs.

Des actes

Les actes révèlent un changement dans les mentalités. Certains agriculteurs ont réellement fait évoluer leur pratiques, même si elles restent conventionnelles : binage, utilisation moindre de pesticides, attention un peu plus grande au paysage...

« Aujourd'hui, ça fait 4 ou 5 années que je fais du blé sans traitement, et ça marche ! Eh bien, le binage, c'est pareil, il faut faire attention que les mauvaises herbes ne se développent pas. » (agriculteur).

« Quand est-ce que je suis passé en bio en 97, donc en 94, 95, 96 j'ai commencé à réfléchir progressivement à mon système et je suis passé à un système plus herbager, avec moins de maïs, moins d'intrants, donc azote et aussi pesticides, et dans un deuxième temps je suis passé en bio en 97 quoi. » (agriculteur)

Un autre agriculteur biologique interrogé, dont les terres sont concernées par un drain de la ville de Rennes, affirme avant tout son attachement à la qualité du paysage. Son avis est que les agriculteurs doivent développer une image respectueuse de l'environnement, pour une plus grande confiance des consommateurs. C'est pour lui une stratégie : en toute franchise il nous dit que les facteurs économiques ont été déterminants dans sa conversion au bio, mais qu'il est devenu réellement « écologique », en ce qui concerne la production agricole en tous cas. Pour lui, se convertir au bio a permis d'aller plus loin dans le respect des normes de protection des captages imposées par la ville de Rennes. La présence des drains de la ville de Rennes a donc été déterminante dans la prise de conscience écologique du Coglais.

Mais, il reste quelques sentiments ambivalents, contradictoires sur le poids de Rennes sur les territoires ruraux environnants. Certains propos ont été entendus à plusieurs reprises : « Rennes fait sa propreté sur notre dos ». Pourtant, beaucoup relèvent que, « Rennes nous a mis la pression, mais, cela nous a poussés à avancer, à changer nos pratiques par rapport à la pollution » (agriculteurs)

« ça veut dire que les intérêts que la commune a pris à la ville de Rennes ou ailleurs, c'était au détriment des agriculteurs. Tous les habitants de la commune ont bénéficié d'un remembrement, mais c'est quand même nous, les agriculteurs qui sommes sur les drains, qui avons les contraintes et les ennuis. » (Agriculteur)

Et les effets paysagers ?

Le paysage a certes évolué (cf. figure 4). Les avis sont plus partagés même si on ne sent pas de pression ou d'animosité particulière de la population à ce sujet. Pour certains, les effets du remembrement sont à mettre en parallèle avec ceux de la péri urbanisation. Un membre d'une association locale évoque la notion de « partage du territoire » et montre que les demandes locales peuvent être contradictoires ; parfois, les agriculteurs subissent aussi certains effets paysagers.

« Le partage du territoire, c'est partager les chemins, mais aussi avoir 4 places de parkings par maison. C'est coûteux. Le tout voiture individuelles, c'est une question, ça ! Un vrai débat ! » (responsable associatif)

« Les verts, la Passiflore, ils disent que les talus ont été abattus, que les parcelles sont trop régulières. C'est vrai que certains agriculteurs n'ont pas tenu leurs engagements, soit ils n'ont pas planté, soit ils ont laissé brouter...et aussi la critique de la vitesse de l'écoulement de l'eau car les fossés, les égouts, sont droits. Mais, parallèlement, les surfaces goudronnées, les parkings, tout ça, ça a explosé ! Alors, c'est un ensemble ! » (association locale)

Pourtant, on n'envisage pas encore de réflexion territoriale globale. Du mois la situation étudiée montre que cela n'a pas été le cas...mais les dossiers se sont également inscrits dans des temporalités différentes et entre le moment du remembrement (fin années 1990) et la réflexion actuelle sur la gestion de la péri urbanisation (les PLU), presque 10 ans se sont écoulées et de nouvelles populations, moins reliées au monde agricole, sont arrivées.

Une situation « subie »

Le remembrement, la question de la qualité de l'eau, sont des aménagements et évolutions des pratiques agricoles accélérés par des facteurs exogènes, imposés de l'extérieur, même si le milieu agricole n'est pas forcément hostile aux changements : l'autoroute, les captages d'eau de la ville de Rennes. Les agriculteurs ne sont pas initiateurs en premier lieu des transformations parcellaires et paysagères et, surtout, du changement des pratiques agricoles... même s'ils réagissent à des sollicitations extérieures. Cette idée d'une procédure subie, bien que de nombreux garde-fous, dans la procédure de remembrement, permettent de « protéger » les agriculteurs et l'espace agricole de production, peut entraîner un certain repli sur son propre domaine de connaissance agricole et sur une captation par les agriculteurs des procédures de réaménagement foncier, paysager et liées à la qualité de l'eau... Tous changements qui devraient pourtant intéresser l'ensemble de la population.

La co-construction de nouvelles normes agro-environnementales

Soulignons aussi la construction progressive et collective d'une norme paysagère et environnementale nouvelle, du fait des événements qui imposent de dialoguer. Entre écologistes par exemple, il y a des ajustements. Et entre agriculteurs conventionnels aussi.

« La Passiflore, son idée c'était un schéma avec des surfaces de parcelles ne dépassant pas il me semble les 4 ou 5 ha, il me semble. bon, moi j'étais un petit peu plus souple, parce que bon si on veut garder que des parcelles de 5 ha là on... là faut... Là on va toucher beaucoup trop de gens, moi mon idée c'était déjà dans un premier temps de sauvegarder enfin, de réimplanter systématiquement des haies ou des talus, de préférence des talus, sur toutes les parcelles de plus de 10 ha. C'est à dire qu'après aménagement foncier, il n'y ait plus de parcelles supérieures à 10 ha. » (agriculteur qui défend le bocage)

« On a suivi les règles de protection des eaux conseillées par les techniciens Chambre et on a participé aux MAE sur la baisse de la pression azotée. [...] On a une démarche de réflexion environnementale depuis plus de 15 ans... Mais notre attitude n'est pas généralisée... Il y a trop de tricheurs. [...] Il y a trop de nitrates à la station d'eau de Montours qui devient inutilisable... » (agriculteur conventionnel)

Et la Ville de Rennes peut aujourd'hui considérer les agriculteurs des captages comme des alliés pour faire évoluer plus largement les pratiques des agriculteurs du Coglais.

« Cette démarche ils se la sont approprié aujourd'hui, au delà des projets de la Ville c'est leur projet. Et ils viennent même vers nous car il y a de plus en plus d'exploitants qui viennent exploiter des terres mais qui ne sont pas dans le projet, et donc « il est nécessaire que vous informiez régulièrement », donc « il est nécessaire que vous teniez à jour un observatoire du foncier, que vous informiez des réglementations » et au delà de ça, au dernier comité de pilotage de décembre [2007] André Février a proposé d'élaborer une charte des bonnes pratiques agricoles sur le secteur. Voilà, nous agriculteurs des drains, voilà comment nous travaillons aujourd'hui, au delà de la réglementation quoi. » (agent Ville de Rennes)

Globalement, il faut souligner que l'ensemble des processus étudiés ont bouleversé profondément l'agriculture locale, et modifié en profondeur les pratiques mais aussi les références professionnelles des agriculteurs. C'est ce que souligne le responsable de l'eau pour la Ville de Rennes, en tant qu'observateur extérieur : *« Il y a eu conjointement plusieurs scènes qui ont véritablement bouleversé leur situation. [...] Mais ça c'est le regard qu'on a aujourd'hui ! Quand on était dedans ben voilà on n'avait pas cette impression d'un*

énorme bouleversement, mais avec le recul (rires)...y'a beaucoup de choses qui ont bougé. » En terme de relations entre les agriculteurs et le reste de la population locale, les choses sont moins claires. D'un côté les agriculteurs des drains et ceux qui ont été amené à replanter dans le cadre du remembrement ont été sensibilisés à des thématiques environnementales qui intéressent leurs voisins, mais d'un autre côté l'essentiel des négociations s'est passé sans que les habitants non agriculteurs soient parties prenantes, si bien que la population ne perçoit pas forcément l'ampleur des évolutions qui se sont produites chez les agriculteurs. Il n'y a en tout cas pas eu d'émergence de nouvelles structures capables de porter la co-construction de la dimension territoriale de l'agriculture dans le secteur.

IV. Enseignements et recommandations

A. Spécificités de la situation étudiée

Un véritable « dialogue territorial » comporte idéalement différentes phases :

1. la préparation du processus (diagnostic initial, contact, création de l'instance de dialogue, définition des règles, etc.),
2. le lien avec l'ensemble de la population,
3. le diagnostic commun,
4. les réunions de dialogue proprement dites
5. les éventuelles études complémentaires,
6. la rédaction et le suivi de l'accord.

Tout d'abord, la situation étudiée nous permet d'envisager le dialogue et ses effets avec un certain recul de temps (des années 1990 à aujourd'hui) : au delà du « temps du dialogue » (des années 1993/1996 surtout pour le réaménagement foncier et les négociations auxquelles il a donné lieu, mais jusqu'en 2003 pour la question des replantations), cela nous permet d'établir un diagnostic à moyen terme de la façon dont celui-ci a été vécu (sa « mémoire ») mais, surtout, d'envisager un bilan de ses effets à moyen terme et les réels changements qu'il a pu engendrer.

Dans la situation étudiée, il n'est tout simplement pas prévu, au départ, de dialogue par la ville de Rennes : il semble que, selon elle, le constat, le diagnostic, soit sans appel, puisque commandé à la fois par les exigences de la loi sur l'eau, et par le renouvellement des baux de la ville de Rennes sur ses périmètres de captages. Dans ce cas, la « procédure » et la « loi » semblent suffisantes et commandent l'acquisition des parcelles et même si le mode d'acquisition de ces parcelles peut faire débat, ce débat n'est pas engagé. Ici, la négociation directe avec Rennes est « arrachée », après procès, par l'association des drains. Toutefois, parallèlement, pendant les deux années où se déroulent les trois procédures judiciaires (1994-1996), les deux communes de Rennes et de Saint-Germain discutent directement des modalités du réaménagement foncier.

En fait, il y a plusieurs négociations (directes entre les élus et leurs représentants) qui se déroulent sur deux à trois ans :

- l'aménagement foncier plutôt que l'acquisition directe sur DUP (commune de Saint-Germain / ville de Rennes) ;

- l'acquisition directe sur DUP plutôt que l'aménagement foncier (commune du Chatellier / ville de Rennes) ;
- les modalités de financement du réaménagement foncier par Rennes (Commune de Saint-Germain / association des drains / ville de Rennes, par leurs représentants, le maire pour la commune de Saint-Germain, le Président de l'association des drains qui intervient aussi au titre de 1^{er} adjoint responsable des questions agricoles jusqu'en 1995, et le représentant de la ville de Rennes) ;
- l'organisation de l'aménagement foncier en lui-même (procédure de remembrement juridiquement encadrée, rôle de la CCAF dans laquelle interviennent aussi la DDAF, la Chambre d'agriculture et le géomètre expert ; la ville de Rennes « s'efface » ou délègue cela « à la procédure » et à la « profession agricole » ; le remembrement est discuté en mairie, au conseil municipal au sein des commissions agricoles, de l'association foncière communale qui regroupe tous les agriculteurs devant être remembrés, et les négociations sur le terrain se font au cas par cas, avec chaque propriétaire ou exploitants, à la parcelle...) ;
- l'indemnisation par Rennes des contraintes subies par les agriculteurs proches des périmètres protégés (éviter le vagabondage animal, construction de bâtiments d'élevage et leur mise aux normes : association des drains, villes de Rennes à partir de 1999/2000) ;
- la construction des CTE collectifs (1999-2001) ;
- l'aspect environnement bocager du remembrement, qui amène la Passiflore et certains agriculteurs à faire valoir des travaux connexes plus protecteurs (taille des parcelles, maintien des haies, déplacement de talus), tant auprès de la CCAF que du géomètre et du conseiller forestier.

Il n'apparaît pas qu'une instance de dialogue réunissant l'ensemble des protagonistes ait été créée ; le dialogue a lieu par négociations « directes », au cas par cas. Il est vrai que des réunions ont eu lieu, réunissant quelques fois l'ensemble des acteurs, mais elles n'étaient pas systématiques. Des réunions plus fréquentes ont eu lieu entre membres de « l'association des drains ». Le classement des parcelles a été l'occasion d'un travail en commun, par quartiers, entre propriétaires agriculteurs et non agriculteurs.

Enfin, aucune règle de dialogue n'a été instaurée. On a connu des animations successives du processus ; il n'y a pas eu d'animateur officiel (encore moins de « médiateur »), ni dans la procédure de captage, ni dans l'aménagement foncier. Sur l'échange parcellaire et les travaux connexes, signalons tout de même le rôle du géomètre et des techniciens de la DDAF, qui ont joué un rôle régulateur auprès des agriculteurs.

De fait, l'animation a été successivement portée :

- par la ville de Rennes, l'association des drains et la chambre d'agriculture pour les captages ;
- par les communes (et leur commission agricole), la DDAF, la Chambre et la SBAFER, pour les aménagement fonciers, à partir du moment où Rennes en a admis le principe et les indemnités. Mais cela s'inscrit dans une procédure très encadrée, protégeant les principaux acteurs et dans laquelle le rôle du géomètre expert est central car c'est lui qui établit le document officiel de référence (projet de remembrement), après classement des terres et arbitrages par la CCAF. La CCAF joue un rôle d'équilibre et de prise en compte des différentes composantes et exigences de l'aménagement foncier. On a vu par ailleurs la place des agriculteurs dans cette CCAF.

La procédure d'un dialogue territorial amène nécessairement à une large prise en compte de tous les acteurs concernés, de près ou de loin, Ici encore, aucune identification des acteurs n'est à constater, et sa définition est donc très restrictive centrée uniquement, « par défaut », sur les acteurs directement impliqués, les agriculteurs et la « profession ». Très peu de non agriculteurs ont eu réellement l'occasion de s'exprimer dans les négociations qui ont pu avoir lieu. Pourtant, la modification du parcellaire de plusieurs communes du Coglais, tout comme l'acquisition de terres par la ville de Rennes ne concernait pas les seuls agriculteurs ; certes, les procédures d'informations officielles des habitants ont été respectées (la « loi ») mais cela ne définit pas une concertation ! L'ensemble de la population n'a pas participé à la démarche d'aménagement foncier, par exemple.

« Finalement est-ce que la Ville de Rennes a pu être en contact avec d'autres personnes dans la population locale que les agriculteurs ?

« Non, non, non. C'est vrai que même les associations d'environnement, déjà même dans le remembrement ils sont intervenus tardivement, la Passiflore était intervenue à l'issue même de la démarche... Non y'a pas eu de relation avec les habitants localement. Par contre avec les élus, oui. Ils sont au comité de pilotage, donc là ils sont présents au niveau des réunions avec l'ensemble des agriculteurs... » (agent Ville de Rennes)

Or nous avons pu remarquer que ce sont surtout les élus agriculteurs qui se sont occupé de ces questions. La population locale non agricole n'a donc pu que voir passer les trains... Les opérations culturelles comme la pièce de théâtre « Les chemins de l'eau » jouée pour l'inauguration des Jardin de l'eau (le 13 juin 2008)

Parallèlement le monde agricole impliqué directement n'est non plus homogène : bien souvent conflits d'intérêts et conflits de personnes n'ont pas été dissociés (clivages éventuels entre partisans d'une agriculture durable et plutôt écologique et ceux défenseurs des pratiques productivistes, par exemple).

De plus, ici aucun accord collectif n'a été signé, mais une succession d'accords liés aux différentes négociations (commune de Saint-Germain / ville de Rennes) et une série d'accords individuels concernant le montant des subventions accordées pour la mise aux normes des installations agricoles des agriculteurs concernés. On peut toutefois considérer la décision de Rennes de financer l'aménagement foncier comme un accord collectif.

Pour finir, aucune personne neutre ne s'est vue confier le rôle de médiateur ou d'animateur du dialogue.

Néanmoins, il faut considérer le bilan positif de cette affaire : l'ensemble des acteurs, qu'ils soient du côté de la ville de Rennes ou du côté des agriculteurs du Coglais, a pu souligner le fait que les choses se sont « bien passées », malgré les trois procès. Il faut donc différencier l'appréciation du dialogue territorial en tant que tel, et de tous les mécanismes qui le caractérisent, et les résultats de ces successions de négociations, qui ont abouti à un réaménagement foncier admis par tous, indemnisé, et à une meilleure prise en compte des questions de la qualité de l'eau par les agriculteurs, ainsi qu'à une meilleur prise en compte par Rennes des efforts fournis par ces mêmes agriculteurs.

On a bien le sentiment d'une captation par les agriculteurs de ce dossier, à partir de ses aspects techniques et procéduriers (échanges parcellaires liés au remembrement, classement des terres, modalités d'entretien des haies et des talus, pratiques culturelles agricoles liées à la qualité de l'eau, qui les concernent en premier lieu) ; certes, les élus du Coglais sont également directement impliqués, mais nous devons rappeler que, dans cette situation, il y a peu de distance entre le monde agricole (dont l'enjeu économique est réel sur le territoire) et les agriculteurs.

Toutefois, certains [habitants] soulignent qu'un dialogue informel s'est créé « par dessus la haie » entre des habitants et des agriculteurs, sur le paysages, les haies, les talus. La question des captages, ceux de 1880, a même fait l'objet d'une pièce de théâtre, jouée par une troupe locale amateur d'habitants du Coglais. Pour autant, on a bien le sentiment d'une délégation de regard ou de responsabilité accordée presque naturellement par la population aux agriculteurs sur ces questions d'aménagement, de paysage, de la protection de l'eau. La question bocagère a, par exemple, fait l'objet de bien peu de discussions spécifiquement paysagères au sein même et au delà du cercle agricole, en dehors de la procédure de remembrement, du travail des PQPN et des interventions de la Passiflore. Parallèlement, quand des simples habitants sont impliqués dans la procédure de remembrement, c'est au titre de propriétaire dans le équipes de classement des terres, et l'on a l'impression qu'ils sont plus spectateurs attentifs, car peu au fait de la procédure, que véritablement acteurs, et encore moins acteurs critiques :

« En tant que proprio, on a fait le tour des champs et au fur et à mesure, ils donnaient le prix du m² aux agriculteurs; ça m'a pris une demi journée. » (habitant, membre associé à une CCAF, en tant que propriétaire).

Un agriculteur nous donne probablement la clef de cette faible implication des habitants non agriculteurs. D'un côté le monde agricole garde les clefs, mais de l'autre, les voisins ne cherchent pas forcément à pousser les portes !

« Je pense que dans une commune rurale comme Saint-Germain-en-Coglès si tu veux, heu, l'aménagement foncier c'est l'affaire des agriculteurs et j'ai pas l'impression que les gens de Saint-Germain qui ne sont [pas agriculteurs s'en mêlent]... « C'est leur affaire, on va pas les déranger » quoi. Donc on ne s'en mêle pas trop... [...] et puis bon, on a toujours besoin de son voisin, d'un service, on a besoin d'un petit peu de fumier, on a besoin d'une remorque de bois, on a besoin d'un poulet ou voilà ! Et donc en contrepartie on va pas aller les déranger quoi, on va pas aller les empêcher d'évoluer à leur manière... » (agriculteur)

B. Enseignements à tirer pour favoriser l'implication des acteurs dans le Dialogue territorial

Identifier les acteurs légitimes

Il est essentiel d'identifier clairement les acteurs (quand on les interroge à ce sujet les acteurs restent flous quant au nombre d'acteurs et à leur identification) c'est à dire « ceux qui se partagent le territoire » et ouvrir la scène à davantage d'acteurs, directement ou indirectement impliqués, dans des modalités de discussion à définir (quelle légitimité ? associations ?, représentants de la population désignés de quelle manière, d'autant plus qu'il y a déjà des élus municipaux ?), différenciées sans doute, mais prévoyant un « temps commun »: cela suppose que dans ce « temps commun » on admette que les citoyens ne soient pas des experts « agricoles » mais que, vivant les modifications paysagères et/ou environnementales d'une situation d'aménagement (bien que n'en n'étant pas les créateurs), ils puissent exprimer un point de vue de riverains, de voisins, de citoyens, parfois de citoyens engagés (association écologique). Cela pose encore une fois la question de l'institution, des instances, capables de porter ce dialogue.... Mais aussi de l'échelon territorial à partir duquel envisager le dialogue (et de l'échelon territorial de l'instance qui peut le porter).

Ecouter la complexité du vécu de chacun

Prendre conscience des enjeux pour les personnes concernées n'est pas toujours évident. Par exemple la mise aux normes et l'évolution des pratiques de fertilisation touchent moins profondément les agriculteurs que l'expropriation vécue des drains ou l'échange parcellaire lié au remembrement. Ce qui est ici rationnellement une solution (le remembrement) est vécu aussi comme un stress, qui vient s'ajouter à la culpabilisation résultant de la pollution des drains.

« Non là où peut-être ça a causé plus de soucis c'est au niveau de l'aménagement foncier. Là je pense que ça... Parce que là du coup tout ce qui est bâtiments et contraintes de fertilisation c'est des choses qu'on, qui ne sont pas obligatoires quoi, on adhère ou on n'adhère pas. Après l'aménagement foncier, on le subit. Donc là les changements de parcelles c'est toujours très très préoccupant pour les agriculteurs, même si je pense que la plupart du temps c'est bénéfique quoi en terme de parcellaire. Mais, bouger les parcelles c'est toujours très très... stressant » (agriculteurs)

Anticiper les clivages

L'expérience du Coglais montre aussi, malgré l'apparente cohésion collective des agriculteurs, que certaines divisions ont pu être générées ou aggravées par le processus. Ainsi certains agriculteurs ont été marginalisés parce qu'ils répondaient « trop bien » aux objectifs de protection de l'eau. D'autres l'ont été parce qu'ils étaient « moins » concernés et aussi moins aidés.

« Si on analyse toute la population [des agriculteurs concernés] effectivement y'a des oppositions. Déjà entre les conventionnels et les bios, Mr X. était parti en bio donc là il a été radicalement mis de côté, marginalisé hein, donc là ça a été difficile pour lui. Et puis il y a aussi opposition entre les gens qu'on a indemnisé, donc les plus proches des captages, et puis les autres quoi. C'est vrai que [...] ça a renforcé cette équipe des agriculteurs les plus proches des captages, [...] et puis le côté un petit peu moins favorable c'est qu'on a plus difficilement rassemblé les autres exploitants qui étaient un peu plus éloignés des captages. » (agent de la Ville de Rennes)

Assurer la cohérence de l'accompagnement par les politiques publiques

Les situations de concertation peuvent résulter de la volonté de saisir l'opportunité d'une politique publique (par exemple quand les agriculteurs souhaitent un aménagement foncier). Elles peuvent aussi être rendues nécessaires par une politique publique contraignante (par exemple la protection de l'eau). mais il peut aussi arriver que les parties prenantes du dialogue cherchent dans les politiques publiques un moyen d'accompagner leur propre dynamique locale, endogène pourrait-on dire. Ainsi par exemple les CTE ou le PMPOA ont été des politiques existantes mobilisées par les acteurs pour « arrondir les angles » dans la période de mutation.

Il faut alors se poser la question des effets induits par ces politiques. Dans le cas du PMPOA, il y a eu une bonne convergence entre les règles prévues dans ce programme et les besoins des agriculteurs concernés par les captages. Par contre la dynamique locale des CTE collectifs a été cassée par l'abandon politique de ceux-ci en 2002, et l'épisode des CAD n'a pas permis de retrouver cette dynamique. On peut aussi noter que les aides PAC de 1992, en octroyant 348 € par ha de maïs et 0 € par ha d'herbe, n'allait pas dans le sens

de la protection de l'eau. Et que dire du découplage décidé en 2003 et appliqué en 2006 qui fige ces situations¹¹ et divise les éleveurs ?

Depuis la fin des CAD, la Ville de Rennes se trouve démunie pour inciter les agriculteurs à persévérer dans les bonnes pratiques : « *L'idée qu'on avait c'était de créer des contrats entre la Ville de Rennes et les agriculteurs, et ça les élus étaient très favorables hein, en disant on se met d'accord sur un cahier des charges et sur des mesures de compensation... Seulement c'est pas possible de le faire en dehors des MAE, qui ne compensent qu'un surcoût, et qui ne peuvent aller au delà en apportant une aide incitative.* » (agent Ville de Rennes)

Si l'on considère la politique de l'eau de la Ville de Rennes comme une politique publique, dont la protection des drains de Rennes 1 n'est qu'un cas particulier, quelques réflexions s'imposent aussi. D'une part il faut reconnaître à la Ville une grande constance dans la poursuite de ses objectifs depuis vingt ans, et un soutien important aux agriculteurs concernés, constance et soutien qui ont crédibilisé cette politique. Réciproquement, pour pouvoir mener une telle politique, les techniciens ont aussi besoin que des résultats probants soient obtenus. Il faut en effet convaincre les élus de financer : « *Chez nous, il faut convaincre hein de toute façon, par rapport aux opérations de ressource en eau [...] C'est à dire que les élus sont dans la position de dire que la qualité de l'eau, si c'est lié à la profession agricole, c'est la politique agricole et nous qu'est-ce qu'on va y faire dans ce cadre là ? [...] Et là heureusement sur les drains là, on a la chance d'avoir eu des résultats assez tôt* » (agent Ville de Rennes) Il n'est pas certain que les agriculteurs aient toujours conscience des contraintes institutionnelles et politiques qui pèsent sur leurs interlocuteurs !

Représentation, délégation et leadership

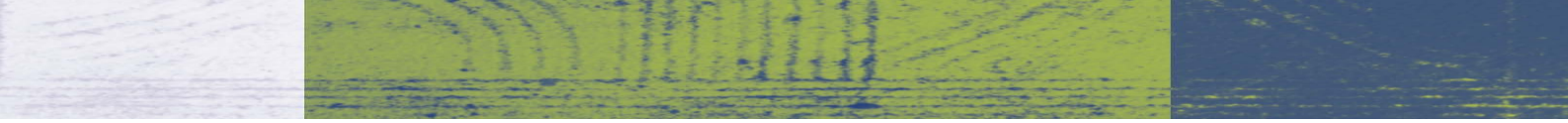
La situation étudiée permet de poser la question des « **acteurs leaders** », de leur identification et de leur « mise en retrait » par une instance de médiation, dès lors qu'il faut ouvrir la scène à de nouveaux acteurs.

Cependant, l'alibi de la « maîtrise technique » entraîne une réelle captation de la scène de dialogue par les agriculteurs, en utilisant la complexité de la procédure pour justifier un regard « de spécialiste » inaccessible au simple citoyen... Ainsi, l'association des drains était à l'origine « ouverte à tous » (selon son président) mais à partir du moment où les procédures judiciaires sont lancées et où l'on aborde les questions très « techniques », l'association redevient strictement agricole... Du moins, ces questions sont-elles vues, y compris par des habitants eux-mêmes comme étant « réservées aux agriculteurs, ou relevant d'abord de leur compétence ».

« Le citoyen lambda n'est pas très attentif, mais les personnes qui sont déjà dans les associations, oui. Nous [association], avons fait un débat sur la qualité de l'eau avec un ancien de l'INRA, il y avait 40 personnes... Mais les relevés de l'eau en mairie, personne n'est allé les voir ! Alors, les élus se disent que personne n'est intéressé. Cela reste confiné à une partie militante de la population ». (association locale pour l'environnement)

Les plans liés à la procédure d'aménagement ont été consultables en mairie par tous les propriétaires et, plus largement, par tous ceux qui pouvaient s'y intéresser, avec publicité par les voies d'affichage officiel... mais ne les consultent que ceux qui risquent de connaître une modification de leur parcellaire en propriété, ou du passage et du dessin des chemins

¹¹ Les exploitants ayant signé un CTE (nombreux dans le périmètre des captages) ont pu réintégrer une partie de ces soutiens dans leur DPU, mais ceux qui ont fait le choix de l'herbe sans signer de contrat sont lourdement pénalisés.



d'accès à leur propriété ; la question des chemins d'accès est celle qui, aux dires de plusieurs acteurs interrogés, membres de la CCAF, aurait le plus touché le « citoyen lambda ». Aussi, ces projets sont-ils davantage envisagés comme des projets d'aménagement sur le territoire (projets agricoles, « réservés » aux agriculteurs, à « ceux qui connaissent ») que comme « des projets de territoire » qui justifieraient, s'il en était besoin, d'impliquer plus largement la population. Cependant, pour mener un projet de territoire, quelle serait ici l'institution médiatrice ? La Communauté de commune ? Le Conseil général ?

Nous avons observé également le rôle des institutions. Il faut distinguer des « institutions fortes » (comme la Ville de Rennes et ses captages, la DDE avec son autoroute A84), c'est à dire des institutions puissantes, par leurs moyens et leur importance mais surtout par ce qu'elles ont le droit pour elles et qu'on sait que, quoi qu'il arrive, elle vont gagner sur le fond. Il existe aussi des « institutions plus faibles », comme la Communauté de communes qui, ayant réussi à imposer l'autoroute comme choix d'aménagement prioritaire (et qui semble avoir été bien compris par la population), n'a pas voulu (ou pas osé) ensuite trop en demander aux agriculteurs sur les effets paysagers des remembrements...

Nous pouvons soulever la question de la légitimité des principaux intervenants : certains agriculteurs doutent de la légitimité et de la capacité de la ville de Rennes à gérer les questions environnementales. Rennes a boisé de nombreuses parcelles mais, selon certains agriculteurs, ne sait pas les entretenir « *Rennes ne tient pas sa place* » alors que, en ne faisant pas confiance aux agriculteurs pour gérer les drains (Rennes, rappelons le, a acquis un périmètre de protection plus large que ce qu'exigeait la loi), elle aurait fait preuve de manque de respect envers eux. Ceci n'est-il pas susceptible de remettre en cause la durabilité des efforts demandés aux agriculteurs ? Nous avons vu que la Ville tente aujourd'hui une ouverture en remettant certaines de ses terres à disposition d'un couple de jeunes agriculteurs. Par ailleurs, certains agriculteurs refusent de considérer comme légitime la présence d'associations écologiques. Peut-être y a-t-il besoin d'une médiation pour cette phase, pour juger de la légitimité de chacun ?

Son absence souligne la nécessité de mettre en place une véritable scène de dialogue, qu'animerait un médiateur neutre. Mais à partir de quelle institution, de quelle procédure ? On ne connaît pas d'institution médiatrice à la fois suffisamment forte et indépendante pour imposer un équilibre des exigences entre les différentes parties : cela pose la question du « projet de territoire » envisagé comme l'aménagement d'un bien commun et dont la discussion semble donc devoir être ouverte à tous. Cela pose aussi le problème du contrôle ou des évaluations post remembrement sur les conséquences paysagères, voire des sanctions vis-à-vis des fraudeurs. Il semble que, pour ce qui concerne la qualité de l'eau, le dialogue ait été davantage maintenu dans la durée et jusqu'à aujourd'hui : négociations entre l'association des drains et les services des eaux de la ville de Rennes par leur technicien...avec l'appui du technicien bassin versant de la Chambre d'agriculture.

Il est possible de mêler procédures administratives et communication, même quand les démarches à effectuer sont cadrées et prévues par une loi. La « loi », la « procédure » peut servir parfois d'alibi (« *c'est cadré* » ; « *quand l'expert a parlé, c'est plié* ») pour ne pas ouvrir de discussion collective.

Lexique

AFIP	Association de formation et d'information pour le développement d'initiatives rurales
AMAP	Association pour le maintien de l'agriculture paysanne
BEP	Bretagne eau pure
CAD	Contrat d'agriculture durable
CCAF	Commission communale d'aménagement foncier
CG	Conseil général
CTE	Contrat territorial d'exploitation
DDAF	Direction départementale de l'agriculture et de la forêt
DUP	Déclaration d'utilité publique
MAE	Mesures agrienvironnementales
PADD	Projet d'aménagement et de développement durable
PLU	Plan local d'urbanisme
POS	Plan d'occupation des sols
PQPN	Personne qualifiée pour la protection de la nature
RGP	Recensement général de la population
SAFIR	Salon des fourrages et des initiatives rurales
SAU	Surface agricole utilisée
SBAFER	Société bretonne d'aménagement foncier et d'établissement rural
SCOT	Schéma de cohérence territoriale
SIRCEB	Syndicat intercommunal pour la recherche et la création d'emploi briçois

Sources

Enquêtes de terrain

Des entretiens semi directifs ont été réalisés avec 16 personnes dans le Coglais, entretiens d'une durée moyenne de 1 heure à trois heures :

Six agriculteurs, dont cinq concernés par le rachat par la ville de Rennes des parcelles situées sur les zones sensibles et rapprochées des captages ;

Deux élus (conseillers municipaux) ;

Deux « Personnes Qualifiées pour la Protection de la Nature » (PQPN) lors des aménagements fonciers ;

Deux présidents et vice-président d'associations ;

Quatre habitants du Coglais.

Leur répartition géographique est la suivante : 8 à Saint-Germain, 3 au Chatellier, 2 à Saint-Etienne, 1 à Saint-Sauveur, 1 à Saint-Brice.

Un entretien a également été réalisé avec un agent de la Ville de Rennes, responsable technique de la protection des ressources en eau potable.

D'autres entretiens (12 personnes), plus informels, à titre de compréhension du contexte politique et social local, ont été menés avec les acteurs locaux, qu'ils soient agriculteurs, habitants, membres d'associations, secrétaires de mairie, à Saint-Germain-en-Coglès, au Chatellier et dans les communes voisines du Coglès.

Nous avons également eu accès à des archives municipales, aux courriers de l'association des drains de la ville de Rennes et à diverses archives concernant les procès, la mise en place des périmètres de protection, etc.

Bibliographie

Sur le dialogue territorial

BARRET Philippe, **Guide pratique du dialogue territorial**, Paris, Fondation de France, 2003.

BEURET Jean-Eudes & TREHET Christophe, « Pour la gestion concertée de l'espace rural : appuyer les médiations territoriales », *Courrier de l'Environnement de l'INRA*, mai 2001, n°43, pp 25-39.

GUIHENEUF Pierre-Yves., CAUCHOIX Françoise, BARRET Philippe & CAYRE Patrice, **La formation au dialogue territorial – quelques clés issues d'une réflexion collective**, Dijon, Educagri, 2006, 136 p.

GUMUCHIAN Hervé, GRASSET E., LAJARGE Romain et ROUX E., **Les acteurs, ces oubliés du territoire**, Anthropos, 2003, 186 p.

MINOT D., **Le projet de territoire, élaboration et conduite partagées d'un projet de territoire**, Bergerie Nationale, 2001, 177 p.

Sur le Coglais

- CLERIVET M., **Diagnostic de l'utilisation de l'espace rural du Coglais dans la perspective d'un contrat eau paysage environnement**, mémoire de fin d'étude DAA, ENSA, 1999.
- CORBEL Pascal, **Combien d'exploitations agricoles d'ici 10 ans ? Enquête sur le devenir des exploitations et des terres sur 7 communes du Coglais**, Mémoire de maîtrise de Géographie et Aménagement de l'espace. Université Rennes 2- Haute-Bretagne, 1995, T. 1, 169 pages & T. 2, "les cartes communales" (dir. : Corentin Canevet).
- LERAY Henri & SAUVAGER Alain, **Commune de Saint-Germain-en-Coglès, préétude d'aménagement foncier**, Rennes, Conseil Général d'Ille et Vilaine / DDAF, 1993, 55 p.
- L'eau, les captages*, 10, jv 2002. [des articles sur « les CTE collectifs du Coglais », « Pourquoi agir à la source ? » et des contributions de Corentin Canévet et de Michel David].
- PIVOT Jean-Marc et AZNAR Olivier, « Maîtrise foncière et protection d'un captage d'eau potable : enseignements tirés d'une expérience originale », *Ingénieries – EAT*, 2000, n°21, pp. 3-14.
- BONNABEL Elodie, **Aménagement foncier et mise en valeur de l'environnement**. Mémoire d'ingénieur de l'ESGT, Le Mans, 2000, 68 p. + annexes

Depuis 2006, le projet Dialog' a constitué un partenariat* large entre des structures travaillant dans les milieux agricoles et ruraux, autour du thème :

Comment favoriser l'implication des agriculteurs dans les instances de dialogue territorial ?

Les travaux réalisés avec des publics divers (agriculteurs, élus, agents de développement, chercheurs) sur différents territoires et sous des formes variées (échanges de pratique, ingénierie de projet...) ont permis de co-construire des éléments de réponse à la question et d'aboutir à des produits de capitalisation, directement issus des groupes d'acteurs impliqués.

✓ Deux documents de sensibilisation :

A destination des agriculteurs et des élus, ces documents, alimentés par des témoignages d'acteurs, présentent la plus valeur de l'implication du public agricole dans les démarches de dialogue territorial.

✓ Des productions méthodologiques regroupées sous quatre cahiers

- Des fiches expériences présentant des actions conduites sur le terrain
- Des fiches méthodologiques (abordant un sujet précis) pour donner des repères aux animateurs afin de mener un dialogue territorial en impliquant de façon prioritaire le monde agricole
- Des fiches outils pour aider les animateurs dans l'accompagnement d'un groupe d'agriculteurs, autour des questions de territoire (pour alimenter des séquences de formation, des rencontres, des réunions avec des groupes d'agriculteurs...)
- Des fiches savoirs détaillant de façon plus approfondie certaines notions d'ordre général

✓ Une synthèse des études de cas conduites dans le cadre du programme

Dialog

est porté par

L'Association de formation et d'information pour le développement d'initiatives rurales entend promouvoir des approches collectives, conforter les solidarités et renforcer leur autonomie auprès des acteurs ruraux. Elle regroupe six centres régionaux.



Groupe d'études et de services pour l'économie des ressources. Cette association propose des formations, des échanges d'expériences et un accompagnement aux acteurs locaux engagés dans des processus de concertation.



Terres en villes est une association de collectivités et d'organismes agricoles travaillant sur le thème de l'agriculture et de la forêt périurbaines.



Trame est un centre de ressources sur le développement agricole et rural qui anime un réseau d'associations d'actifs agricoles.



Projet soutenu par



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE
ET DE LA PÊCHE
avec la contribution financière
du compte d'affectation spéciale
«Développement agricole et rural»



Vous pouvez retrouver l'ensemble de ces productions sur le site

www.afip.asso.fr/dialog

Contact

AFIP

2 rue Paul Escudier - 75009 Paris

01.48.74.52.88

contact@afip.asso.fr

PARTENAIRES DU PROJET DIALOG

Structures nationales : AFIP, Geysier, Trame, Terres en Villes, UNCPIC, APCA, FNPNR, FNCUMA, UNADEL, Interafocg

Structures locales : AFIP Rhône Alpes, Adayg, Afipar Poitou-Charentes, FRDEGA Bretagne, Afocg Jura, Chambre d'agriculture du Cher, Chambre d'agriculture de Charente-Maritime, Chambre d'agriculture de la Sarthe, Chambre d'agriculture de l'Ain, AFIP Bretagne, Afip Normandie, Chambre d'agriculture de la Somme, Communauté d'agglomération Pays d'Aubagne et de l'Etoile, Géants, AFIP Bourgogne Franche Comté.

Partenaires scientifiques : Agro Paris Tech - François Léger et Luc Bossuet, Université Paris 10 - Florence Pinton, Université Rennes 2 UMR ESO - Yvon Le Caro, Université d'Angers UMR ESO Geneviève Pierre, ISARA - Cécile Bernard et Annie Dufour, Institut de Géographie Alpine UMR PACTE Territoires - Olivier Turquin.