SEYSSUEL

Chronique fleurie d'une atteinte environnementale

Synopsys

La commune de Seyssuel est la scène depuis plusieurs années d'un affrontement silencieux aux victimes peu communes : la Gagée des rochers (*Gagea bohemica*), petite fleur jaune à bulbe protégée au niveau national, qui voit sa population et ses territoires largement attaqués. Loin d'être anecdotique, la destruction de la biodiversité des coteaux qui l'accueillent, où plusieurs autres espèces sont aussi présentes, pose de nombreuses questions.

La FRAPNA Isère, association de protection de l'environnement agréée au titre du code de l'environnement ainsi que Gentiana et Nature Vivante, ont suivi de près ces évènements.

Cet article propose une lecture rétrospective sur ce dossier complexe aux nombreux rebondissements, digne d'une série télévisée. Focus sur ce scénario en trois saisons. *[Attention, cet article peut contenir des spoilers]*

FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT

FRAPNA

Épisode pilote

Seyssuel, village d'un peu moins de 2000 habitants sur les rives du Rhône situé à un quart d'heure de Vienne, connaît depuis une quinzaine d'année un retour à ses racines viticoles. Cette activité était autrefois emblématique de ces territoires : à l'époque gallo-romaine, les coteaux seyssuelois accueillaient déjà une production reconnue, qui perdura pendant plusieurs siècles. A la fin du XIX^{ème} siècle pourtant, les vignes sont mises à mal par le Phylloxéra, petit insecte ravageur et les vignobles finissent même par tomber dans l'oubli.

L'histoire de la redécouverte de ce terroir pourrait faire rêver plus d'une commune : à la fin des années 90, trois vignerons recoupent sources historiques et analyses de sol. Ils réalisent alors le potentiel de leur trouvaille, le succès est au rendez-vous et ils sont bientôt rejoints par plusieurs collègues, cherchant aujourd'hui à faire reconnaître et à pérenniser leur activité.

La commune est attentive à cette volonté de développement : emplois, rayonnement de son territoire et de ses productions, l'essor de ces vignobles est vu d'un œil favorable par les autorités locales, la municipalité actuelle ayant fait du développement économique et de l'œnotourisme un de ses arguments de campagne. (Tract du programme de la liste conduite par Frédéric BELMONTE en 2014). Cette dernière se dit aussi être attentive au fait de concilier développement viticole et préservation des espaces naturels. Nombreux sur le territoire de la commune, certains sont reconnus et font l'objet de mesures de protection. Plusieurs documents de planification et d'urbanisme identifient des espaces à fort potentiel de biodiversité : des corridors écologiques, mais aussi des lieux comme le vallon de Gorneton qui réunit milieux humides, boisements et milieux ouverts ; les coteaux constituent aussi « un réservoir de biodiversité remarquable ». Ils accueillent espaces boisés, vignes, pelouses & landes sèches, soit une grande diversité végétale et animale.

Le territoire de la commune abrite donc de nombreuses richesses : un terroir agricole et vinicole reconnu, une qualité écologique importante et censée être protégée, en bref, un cadre de vie attrayant pour un sympathique village des rives du Rhône.

Mais loin d'un *happy ending*, l'histoire amène aussi son lot de conséquences silencieuses et de rebondissements insoupçonnés : la Gagée des Rochers, fleur dont les derniers spécimens isérois se trouvent sur les coteaux de Seyssuel avec d'autres espèces sensibles comme l'Azurée du Serpolet, ont durement subi la dégradation de leurs milieux de vie.

Gagea Bohemica - © Nature Vivante

Ces espaces sont fragiles : sans préservation, le risque est de voir leur diversité s'éteindre. C'est là l'enjeu et la difficulté des biens communs, d'un patrimoine qui appartient à tout le monde : comment préserver efficacement un territoire et ses richesses partagées ? Pour y parvenir, quels arbitrages et quels équilibres trouver ?

LES ACTEURS DU DOSSIER

- Le préfet de l'Isère : c'est le représentant de l'État au niveau du département. Il a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois.

- La Direction Départementale des Territoires : c'est un service de l'État au niveau départemental. Elle est compétente sur les questions de développement durable, de risques naturels, d'aménagement du territoire.

- Le maire : élu par les habitants de la municipalité, il détient des pouvoirs règlementaires et représente lui aussi l'État. Il gère l'urbanisme via le Plan Local d'Urbanisme si sa commune ne fait pas partie d'un regroupement de plusieurs d'entre-elles.

- Les associations : Nature Vivante, la FRAPNA Isère, et Gentiana, sont des associations de protection de la faune et de la flore sauvages, des milieux naturels et de l'environnement.

Vitis Vienna, association représentant des viticulteurs, le Trial Club et le « comité de défense des coteaux de Seyssuel », opposé au projet d'APPB, sont aussi présentes.

Saison 1 : L'arrêté, gage de protection du biotope seyssuelois ?

Le décor est planté. Mais comment en est-on arrivé là ? Pour tout comprendre, petit *flash-back* :

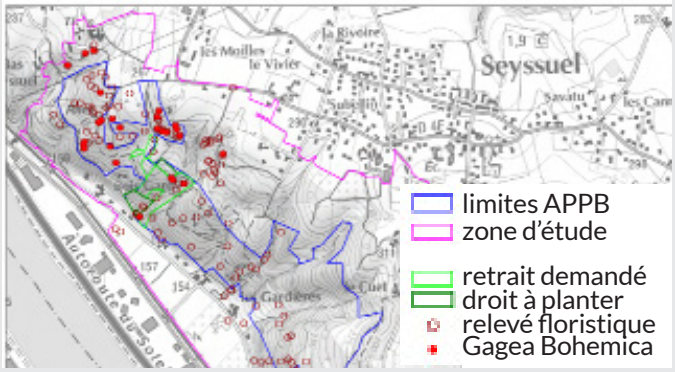
Nous sommes le **7 juin 2013**. Aujourd'hui, c'est fête : après plus d'une dizaine d'année de concertation avec de nombreux acteurs locaux, l'APPB (pour Arrêté Préfectoral de Protection de Biotope), est enfin signé par le préfet de l'Isère. Ce document prévoit de mettre en place un périmètre d'un peu plus de 87 hectares pour préserver le milieu, par l'interdiction de construction, de travaux, ou de dégradation des sols et des espaces des coteaux. Il s'appuie notamment sur une analyse floristique du Conservatoire Botanique National Alpin (CBNA) de 2010, qui repère les fameux ensembles naturels et les espèces remarquables des lieux, notamment les stations de Gagée des Rochers, qui bénéficie d'un cadre légal de protection au niveau national.

Le **28 avril 2016** le Tribunal Administratif de Grenoble annule l'APPB suite à un recours de trois associations : un groupe de propriétaires et d'utilisateurs, dont des agriculteurs du *« comité de défense des coteaux de Seyssuel » (opposés au projet d'APPB)*, les viticulteurs de Vitis Vienna, et le Trial Club de Seyssuel.

« *Cet outil de protection environnemental n'était pas adapté à notre territoire, sur lequel les collectivités et les acteurs économiques souhaitent promouvoir les coteaux, les valoriser et combiner viticulture, patrimoine naturel, patrimoine bâti, événementiel dans une mise en tourisme des coteaux »,* souligne Stéphane Ogier, président de Vitis Vienna qui assure que les associations [de viticulteurs] se sont engagées à s'organiser pour aménager les coteaux ensemble *« tout en prenant soin de la Gagée »* (« Seyssuel : L'arrêté de biotope annulé », 13/05/2016, L'Essor Isère).

Paradoxalement, les associations naturalistes alertent sur l'impossibilité d'un développement à long terme de l'activité économique tout en préservant ces milieux : pesticides, travaux de défrichement, risque de perte systémique de richesse et de qualité de ces espaces...

Mais c'est sur fond de vice de forme qu'est retoqué le document : son périmètre avait été réduit pour laisser place à plus d'espaces agricoles, passant de 120 à 87 hectares, le tout sans consultation - réglementaire - de la Commission Départementale de la Nature des Paysages et des Sites (CDNPS). La procédure, c'est la procédure, l'arrêté est annulé. Mais Nature Vivante, association locale de défense de l'environnement impliquée dans le dossier, a bon espoir que ces dix ans de procédure n'aient pas été inutiles, et qu'un autre arrêté soit signé par la suite.



Extrait du relevé floristique du CBNA de juillet 2010

18 mai 2016 : La CDNPS, au sein de laquelle siège la chambre d'agriculture, émet un avis favorable à l'unanimité sur le projet d'APPB. Tout semble en ordre pour finaliser l'outil de protection de biotope, d'autant que le périmètre a été réduit pour laisser plus de place aux zones agricoles. Il ne reste plus qu'au préfet de signer l'arrêté.

Les associations de protection de la nature et de l'environnement envoient un courrier demandant au préfet de signer le document le **7 juillet** suivant, mais la Sous-Préfecture refuse, mettant en avant le caractère suffisant des réglementations actuelles concernant les espèces protégées et celles qui seraient issues du futur PLU (Plan Local d'Urbanisme) de Seyssuel.

Face à l'APPB - pensé pour la préservation des espaces naturels et nourri d'une longue concertation - le PLU sera-t-il à la hauteur des enjeux ? Les différents documents d'urbanismes n'ont pas tous la même échelle de précision, ni la même valeur contraignante. Les arbitrages politiques et les ressources scientifiques retenus sont donc très importants : Ces réglementations suffiront-elles à préserver la biodiversité des lieux, ou favoriseront-elles d'autres priorités, avec une protection environnementale au rabais ?

Saison 2 : Rien ne va PLU !

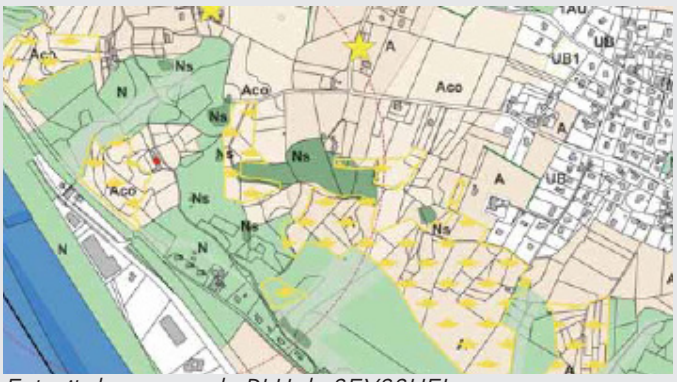
Le **7 juillet 2016**, bonne nouvelle pour les Seyssuelois : le Plan Local d'Urbanisme (PLU), document qui cartographie, planifie et réglemente l'aménagement de chaque commune, est approuvé en conseil municipal. Il vient remplacer le vieillissant Plan d'Occupation des Sols (POS) qui datait de 1979, et formalise le projet de la ville.

« Le territoire français est le patrimoine commun de la nation. Les collectivités publiques en sont les gestionnaires et les garantes dans le cadre de leurs compétences. » Article L.110 du code de l'urbanisme

Équilibres des territoires, qualité urbaine architecturales et paysagères, diversité des fonctions urbaines et rurales, sécurité, risques naturels... Et, pas des moindres, protection des milieux naturels, des paysages ainsi que lutte contre le changement climatique. Programme chargé.

Coup de théâtre le **22 septembre 2016** : Le conseil municipal de Seyssuel retire le projet de PLU, présenté précédemment. En cause, l'avis favorable des personnes publiques associées « sous réserves de modifications ». Autre façon de dire que le document n'est pas valide en l'état, ne correspondant pas à la réglementation et aux objectifs - notamment environnementaux - fixés par le SCOT et la législation. Un contre temps qui remet d'actualité le POS, mais avec un détail important : bientôt obsolète, il va devenir caduc en mars 2017, la compétence urbanisme passerait donc sous la responsabilité du Préfet de l'Isère.

C'est donc en le **24 novembre 2016**, et après avoir intégré les recommandations des personnes publiques associées, à savoir la Direction Départementale du Territoire et les représentants du SCoT, que le projet de PLU est de nouveau approuvé. Plusieurs éléments ont été modifiés pour tenir compte des recommandations : on y trouve les Zones Naturelles (ZN), reprenant – en partie seulement – le secteur identifié par la ZNIEFF. Certaines parcelles du POS sont requalifiées en zones agricoles, car elles ont été plantées en vigne, d'autres passent de zone agricole à zone naturelle. Un turnover impactant de fait la biodiversité. Une Zone Naturelle (Ns) voit le jour, correspondant à la Gagée des Rochers.



Extrait du zonage du PLU de SEYSSUEL

Le zonage des Espaces Boisés Classés (EBC) évolue, et on voit aussi apparaître « NZH » pour les zones humides. Mais la FRAPNA Isère met en avant que ces nouvelles dispositions intègrent à minima les enjeux liés à la protection de la nature, et ne tiennent pas compte de l'étude du CBNA de juillet 2010.

CONTEXTE LÉGISLATIF

- ZNIEFF : Une zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique, est un espace naturel inventorié en raison de son caractère remarquable.

- APPB : L' Arrêté de protection de biotope est un outil qui permet la protection d'une grande diversité de milieux (cours d'eau, mares, formations végétales...) et fixe des mesures tendant à favoriser la conservation des biotopes nécessaires à l'alimentation, à la reproduction, au repos ou à la survie d'espèces protégées.

- SCOT : Le schéma de cohérence territoriale est l'outil de conception et de mise en œuvre d'une planification intercommunale dans le cadre d'un projet d'aménagement et de développement durable.

- PLU : C'est un document de planification de l'urbanisme qui prévoit et réglemente la destination des parcelless avec des règles applicables à tous, sur le territoire d'une commune (ou d'une intercommunalité).

Saison 3 : Arnaques, délits, et botanique

Octobre 2016 à janvier 2017 : cet hiver, des travaux d'affouillement, d'exhaussement, de défrichement et de débroussaillement sont entrepris par des viticulteurs sur une surface de plus de 4 hectares. Ils concernent une zone où beaucoup des stations de Gagées des Rochers ont été identifiées. Les travaux sont importants et conduisent à la destruction d'habitats naturels prioritaires abritant des espèces protégées. La mairie publie un article sur son site internet pour rappeler que le POS est actuellement en vigueur et qu'une démarche de sanctions est en cours contre les responsables (Coteaux et règles d'urbanisme, non daté, rubrique actualités du site de la mairie de Seyssuel). Le maire a en effet obligation de constater l'infraction en cas de travaux réalisés sans autorisation.

Les coteaux de Seyssuel - © Nicolas Souvignet

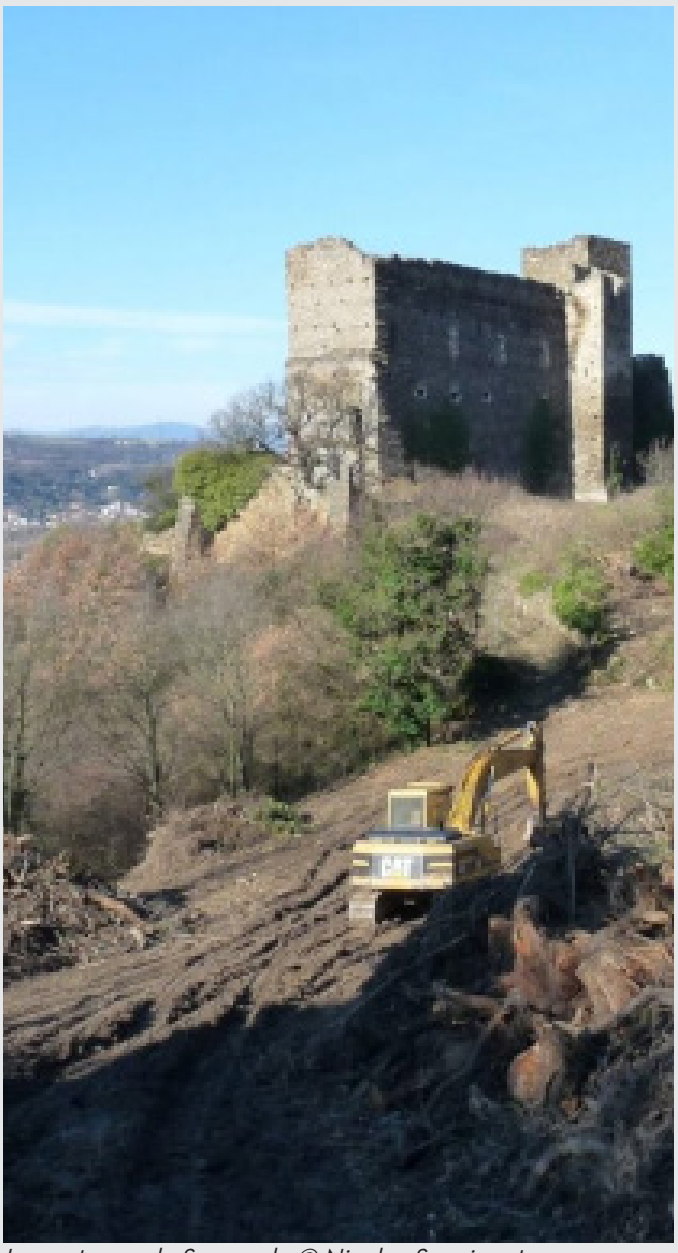
Nature Vivante, association locale, évoque une dégradation de 30% des stations de Gagées. Stéphane Ogier, président de l'association Vitis Vienna qui réunit les viticulteurs des coteaux de Seyssuel, estimera quant à lui que *« des contrôles ont été faits la semaine dernière par la direction départementale des territoires. Nous en attendons les retours mais pour nous, tout est fait dans les règles »* (« Les coteaux au cœur du conflit », Le Progrès, 02/09/2017).

Les travaux ont été réalisés sans demande d'autorisation de défrichement ni dérogation à la réglementation « Espèces et habitats protégés » et présentent donc un caractère illégal. Les associations de protection de la nature et de l'environnement, puis l'État demandent l'arrêt des travaux.

Printemps 2017 : A la suite des travaux, les viticulteurs plantent des vignes sur plusieurs parcelles dégradées, et plusieurs journaux locaux font écho des dégradations de l'hiver.

Suite au dépôt de plainte, le Parquet décide, malgré la gravité des faits, de ne pas engager des poursuites pénales contre les prévenus et de traiter le dossier dans le cadre d'une procédure alternative aux poursuites. Il est demandé à la FRAPNA Isère de ne pas ébruiter l'affaire. Par ailleurs et malgré notre demande, l'association n'a pas été associée à la définition des mesures de remises en état. Pas de demande d'autorisation pour ces travaux, pas de poursuites judiciaires, et une affaire passée sous silence. Et la Gagée, au milieu de tout ça ?

Par la suite, le **28 novembre 2017**, la commune approuve son PLU et transfère la compétence à Vienne Condrieu Agglomération.



Les coteaux de Seyssuel - © Nicolas Souvignet

Les questions posées par cette affaire

Plusieurs questions ressortent de cette affaire et révèlent les difficultés que rencontrent les acteurs de la protection de l'environnement :

Comment protéger efficacement les milieux et espèces remarquables des coteaux ?

Les documents d'urbanisme n'ont pas été en mesure de préserver les stations de Gagées. Est-ce à cause du non respect des réglementations ou parce que celles-ci ne sont pas adaptées ? L'APPB n'aurait-il pas été plus à même de remplir ces objectifs ?

On peut aussi se demander s'il est vraiment possible de réparer les dégâts de janvier 2017...

Comment pérenniser les populations et les milieux des coteaux ? En effet, suite au défrichement, les associations de protection de la nature ont demandé à être associées à la remise en état des lieux. Mais reconstituer un milieu est long, et replanter des Gagées des Rochers ne peut se faire que dans un second temps. Il est d'ailleurs illusoire de revenir totalement vers un état initial, les dommages causés étant très difficilement réparables.

L'État n'a pas assuré son rôle dans le dossier

Gestionnaire et garant du territoire, il en va de sa responsabilité de préserver ses richesses. La puissance publique est censée être en mesure de se doter d'outils puissants pour cela, encore faut-il que la volonté politique suive et que les différentes démarches des services de l'État se coordonnent. Pour protéger efficacement les espaces remarquables des coteaux, un APPB était nécessaire mais le Préfet a choisi d'encourager la viticulture plutôt que protéger l'environnement.

Mais en ont-ils réellement les moyens ?

La protection de l'environnement n'est-elle pas trop souvent reléguée derrière d'autres priorités, ou portée plus à travers des intentions et des annonces qu'à travers de réelles actions ?

L'association de viticulteurs Vitis Vienna a annoncé travailler sur une charte de bonnes pratiques dont on ne connait pas encore le fond, à priori non contraignante, pour ses membres. On apprenait en décembre 2018 que Vienne Condrieu Agglomération proposait un soutien financier à hauteur de 15 000€ sur trois ans pour cela.

Au delà des partis pris et des postures, comment envisager un débat public efficace, qui permettrait de trouver les équilibres nécessaires et justes, notamment sur les questions environnementales ?

Les arbitrages sont difficiles pour les institutions et les responsables politiques face au positionnement des particuliers et des associations, ils sont néanmoins nécessaires pour trouver des solutions dans l'intérêt général, particulièrement en matière d'environnement.

La biodiversité est une richesse dont on ne mesure pas forcément les bénéfices. Elle ne se soucie pas des agendas politiques, de la complexité administrative ou des différents rapports de force dans le débat public. Si ce patrimoine commun vient à disparaître ou à s'éroder, un retour en arrière n'est malheureusement pas envisageable.

En cela, la dégradation des espaces naturels de Seyssuel est riche en enseignements : beaucoup de démarches, d'argent public et d'énergie ont été mobilisés, alors que les destructions de biotopes sont finalement effectives. Si, sur le plan légal, la puissance publique est censée être en mesure de préserver l'environnement, force est de constater que le scénario tourne parfois à la comédie dramatique.