

**ENQUÊTES PUBLIQUE ET PARCELLAIRE CONJOINTES**

préalables à :

- la déclaration d'utilité publique du projet d'acquisition du Colorado Provençal et de son aire d'accueil sur le territoire de la commune de Rustrel ;
- la détermination des parcelles à déclarer cessibles dans le cadre de ce projet.

Enquêtes publiques du 26 août au 27 septembre 2024

**AVIS ET CONCLUSION DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE  
SUR LA DÉCLARATION D'UTILITÉ PUBLIQUE DU PROJET  
D'ACQUISITION DU COLORADO PROVENÇAL ET DE SON AIRE  
D'ACCUEIL SUR LE TERRITOIRE DE LA COMMUNE DE RUSTREL**



## 1 – OBJET DES ENQUÊTES PUBLIQUES CONJOINTES

Ces enquêtes publiques conjointes ont pour objet :

1°) la déclaration d'utilité publique (DUP) en vue de réaliser un projet d'acquisition du site du Colorado Provençal et de son aire d'accueil sur le territoire de la commune de Rustrel ;

2°) d'identifier les parcelles ou les droits réels immobiliers à exproprier ainsi que leurs propriétaires ou ayants-droits pour la réalisation de l'expropriation.

## 2 – PROBLEMATIQUE

Le Colorado Provençal est un site naturel exceptionnel qui attire chaque année des dizaines de milliers de visiteurs. Ce site est inclus dans le Parc Naturel Régional du Luberon. Il s'agit d'un site Natura 2000 avec la présence d'habitats naturels et de nombreuses espèces végétales et animales d'intérêt communautaire. Ce site est également inclus dans une Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type I, c'est-à-dire à très fort enjeu écologique.

Le Colorado Provençal de Rustrel appartient en majeure partie à des propriétaires privés. Quelques baux emphytéotiques ont été conclus pour une durée de 30 ans au profit de la commune, ces baux expireront en 2030.

La commune de Rustrel se sent désarmée face à cette affluence en augmentation constante voire en surfréquentation (plus de 230 000 visiteurs par an).

Selon elle, l'absence de maîtrise des flux touristiques constituent des menaces pour l'équilibre géotechnique du site mais comporte également des risques en terme de sécurité (notamment, sécurité routière : parc de stationnement saturé, sécurité incendie, risques d'éboulement).

Aujourd'hui, l'Association du Colorado de Rustrel (ACR) dont font partie l'Association de défense des propriétaires du Colorado (ADEP) et la mairie de Rustrel encadre la gestion du site. Il convient de noter que l'ADEP ne rassemble pas la totalité des propriétaires du site : une quarantaine de membres dont 24 ont donné des baux de location à l'ADEP.

Or, la commune de Rustrel estime être assez impuissante et affirme qu'elle n'arrive pas à obtenir des propriétaires les mesures indispensables pour la bonne gestion du site.

Elle cite par exemple :

- le respect des règles d'urbanisme : constructions ou extensions réalisées sans autorisation préalable, d'une qualité architecturale douteuse ;
- les travaux nécessaires pour la gestion des eaux pluviales ;
- une meilleure gestion des toilettes publiques.

Enfin, la mairie estime que ses actions pour obtenir une meilleure transparence des règles de gestion (tarification, fréquentation, chiffre d'affaires) restent sans suite.

En résumé, la commune de Rustrel regrette que la gestion de ce site soit vue essentiellement sous un aspect touristique et ne prenne pas suffisamment en compte ses enjeux patrimoniaux.

Elle estime ne pas avoir aujourd'hui les moyens suffisants pour lutter contre les risques liés à la surfréquentation du Colorado Provençal et ne pas être en mesure d'imposer une gestion

adaptée aux enjeux du site. Elle juge indispensable d'avoir la maîtrise foncière pour envisager une gestion pérenne de ce site.

L'instauration d'une DUP en vue d'une procédure d'expropriation sur les parcelles concernées permettrait à la commune de Rustrel de maîtriser le foncier et ainsi d'atteindre cet objectif : la mise en œuvre d'un véritable plan de gestion.

Sur les 109 parcelles concernées, 17 appartiennent déjà à la commune de Rustrel. Le projet de DUP concerne donc 92 parcelles appartenant à 61 propriétaires.

☛ **Il s'agit donc de trouver un point d'équilibre entre l'utilité publique (la gestion cohérente du site en vue de sa préservation) et l'intérêt des particuliers (sauvegarde du droit de propriété).**

### 3 – NATURE DES OPPOSITIONS AU PROJET

Les services et organismes consultés par la préfecture de Vaucluse n'ont pas émis d'opposition au projet de déclaration d'utilité publique. Ainsi, les réponses transmises sont soit favorables, soit sans observation particulière.

Pour sa part, le Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des Territoires a donné un avis favorable à cette déclaration publique estimant « *qu'au-delà du besoin d'une gestion cohérente, efficace et pérenne la finalité du projet est la préservation paysagère, culturelle, environnementale et la montée en gamme d'un site hautement sensible* » (lettre du 10 juin 2024).

La quasi unanimité des interventions des particuliers s'est montrée fortement défavorable au projet de déclaration d'utilité publique. Cette masse d'opposants manifeste une incompréhension totale face à ce projet.

De nombreuses raisons sont invoquées :

- l'attachement affectif aux parcelles concernées car liées à l'histoire familiale des propriétaires ;
  - l'absence de perception de l'utilité publique ;
  - l'absence de concertation de la population avant le déclenchement de l'enquête publique ;
  - la non prise en compte par la mairie des progrès réalisés par l'ACR dans la gestion du site ;
- Plusieurs intervenants font valoir que les données de la notice explicative sont obsolètes. Depuis la fin de la période post COVID de nombreuses améliorations ont été apportées dans la gestion du site : maîtrise des flux par un nouveaux système de réservation, gestion du risque incendie (exercices incendie réalisés en début de saison, capteurs incendie), gestion des risques d'éboulement, mise en valeur de l'accueil touristique, mise en place de cheminements pour préserver le site, etc...
- les incohérences dans la notice de présentation (taux de satisfaction des visiteurs, surfréquentation, érosion...)
  - la contestation du transfert de gestion vers un délégataire qui serait le principal bénéficiaire de l'opération ;
  - l'absence d'information sur le contenu de la délégation de service public ;
  - l'absence d'étude d'impact ;
  - la perte d'emploi des salariés en CDD ou CDI ;
  - le surcoût financier pour la commune, avec risque d'augmentation de la pression fiscale ;
  - la contestation de l'opportunité de l'opération : risque de divisions au sein de la population locale.

## 4 – AVIS SUR LA PROCEDURE

### 1°) Sur le dossier relatif à l'enquête préalable à la DUP

Ce dossier est conforme aux dispositions des articles R.112-5, R.112-6 et R.112-7 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

En revanche, les membres de la commission d'enquête ont relevé que la notice explicative n'avait pas été mise à jour depuis sa rédaction et comportait de ce fait des données obsolètes. A titre d'exemple la surfréquentation se base sur des données « post COVID » (270 000 visiteurs en 2020) alors que ce chiffre a fortement diminué depuis (de l'ordre de 230 000 visiteurs).

Par ailleurs, la notice explicative ne prend pas en compte les mesures prises pour gérer les flux de circulation automobile (dispositif pris sur injonction de la sous-préfecture) ou pour prévenir les risques d'incendie.

D'autre part, les membres de la commission d'enquête ont relevé une erreur dans le décompte des parcelles concernées par le projet (erreur rectifiée avant l'ouverture de l'enquête publique).

Enfin, les membres de la commission d'enquête regrettent que cette notice explicative soit rédigée davantage sur le mode déclaratif que sur le mode démonstratif.

### 2°) Sur l'information du public

L'information du public a été conforme aux dispositions de l'arrêté préfectoral de Vaucluse d'ouverture des enquêtes publiques conjointes du 22 juillet 2024. Les membres de la commission d'enquête publique estiment donc qu'au cours de l'enquête publique, le public a eu tous les éléments matériels pour se forger une opinion et formuler ses remarques et avis.

## 5 – AVIS SUR LE FOND

### 1°) Le point de vue réglementaire

a) Les membres de la commission d'enquête constatent que la commune de Rustrel est compétente pour acquérir les biens concernés car le Colorado Provençal et l'aire d'accueil sont situés sur son territoire. Ils reconnaissent que la commune de Rustrel est également compétente pour engager une procédure d'expropriation et bénéficier d'un arrêté de déclaration d'utilité publique valant cessibilité.

b) Les membres de la commission d'enquête relèvent que par délibération du 10 août 2020 le Conseil Municipal de la commune de Rustrel a approuvé le dossier d'enquête publique préalable et autorisé le maire à solliciter du Préfet de Vaucluse l'ouverture d'une enquête d'utilité publique en vue du projet d'acquisition des parcelles constitutives du Colorado provençal de Rustrel et de son aire d'accueil.

Cette délibération n'a pas fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal Administratif de Nîmes.

c) Les membres de la commission d'enquête notent que les services, organismes publics et le Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des Territoires ont été régulièrement saisis.

d) Les membres de la commission d'enquête constatent que le projet de DUP est encadré par le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, le code de l'environnement, le code général de la propriété des personnes publiques.

En l'espèce, c'est la procédure de DUP « simplifiée » qui a été retenue dont la procédure diffère des DUP pour la réalisation de travaux. Il convient de noter que le juge administratif retient que le recours au dossier de DUP simplifiée doit être justifié par l'urgence de recourir aux acquisitions (ex : CAA de Paris 21 mars 1996, CAA de Nantes 6 avril 2012). Pour sa part, la CAA de Marseille a jugé (6 janvier 2014) que l'urgence pouvait être retenue pour des sites identifiés dans des documents d'urbanisme comme stratégiques.

☛ **Les membres de la commission d'enquête émettent un doute sérieux sur la légitimité du recours à une DUP « simplifiée ». D'une part, ils estiment que le caractère d'urgence est affirmé dans la notice explicative mais souffre d'une absence de démonstration convaincante et, d'autre part, que les parcelles visées par l'expropriation ne sont pas identifiées comme stratégiques dans les documents d'urbanisme actuellement en vigueur.**

## 2°) Le point de vue pratique

a) Une gouvernance du site inadaptée et conflictuelle.

Le site est géré par l'ACR qui est composée de deux personnes morales : la mairie de Rustrel et l'ADEP. Les statuts de l'ACR ont été établis en juin 2015.

La mairie n'a pas de voix prépondérante lors des délibérations. Il en découle que la mairie de Rustrel a du mal à faire admettre ses propositions pour assurer une gestion plus efficace du site. A cela s'ajoute le fait que de nombreux propriétaires ne sont pas membres de l'ADEP et ne sont donc pas représentés dans l'organisme de gestion (ACR).

Il en résulte que la commune de Rustrel ne possède pas la maîtrise du foncier qui lui permettrait d'agir selon son gré.

Il convient d'ajouter que les relations de la mairie de Rustrel avec l'ADEP sont délétères. A la suite d'une décision unilatérale de l'ADEP de doubler le montant des loyers des baux conclus avec les propriétaires le maire a saisi la Procureure de la République le 16 janvier 2024 pour dénoncer une pratique de l'ADEP se rapprochant de la « gestion de fait ».

L'ADEP ayant pour sa part engagé un recours contre la mairie pour obtenir le règlement de la somme de 19 343,75 €.

☛ **Les membres de la commission d'enquête constatent que ce mode de gouvernance induit des blocages qui entravent la volonté de la commune de Rustrel de mettre en place une gestion du site mieux adaptée, selon elle, aux enjeux importants liés à la gestion et à l'avenir de ce site.**

**Néanmoins, les membres de la commission d'enquête se sont demandés si le recours à l'expropriation pour obtenir la maîtrise du foncier était l'outil adapté pour résoudre des problèmes de gouvernance associative. Ils relèvent également qu'une DUP en vue d'expropriation atteindrait la masse des propriétaires non membres de l'ADEP et donc étrangers aux difficultés rencontrées par la mairie de Rustrel dans la gestion du site.**

b) Les solutions alternatives.

Les membres de la commission d'enquête se sont interrogés sur l'existence de solutions alternatives à l'expropriation pour obtenir la maîtrise foncière du site.

- Le recours aux baux emphytéotiques (qui entraînent un transfert de biens réels) pourrait-il être envisagé ? Des considérations pratiques rendent cette solution impossible à mettre en œuvre. En effet, le site du Colorado Provençal est très morcelé et fait l'objet de nombreuses indivisions. Par ailleurs, l'absence d'unité de vue de la part des propriétaires rend cette solution peu envisageable.

- Actuellement est en cours un processus de négociations en vue de l'acquisition des parcelles à l'amiable. Le résultat de cette action est encore inconnu. Il apparaît prématuré de se lancer dans une procédure de DUP tant que ce processus n'a pas abouti.
- Le changement de mode de gouvernance : les membres de la commission d'enquête constatent qu'aucune étude pour faire évoluer le mode de gouvernance actuelle ne leur a été présentée : gestion par un syndicat mixte, par un Groupement d'Intérêt Économique, cogestion avec la communauté de communes ou autre...

☛ **Les membres de la commission d'enquête concluent que le projet de DUP permettrait à la commune de Rustrel de réaliser ses ambitions. Néanmoins, ils estiment que la piste de solutions alternatives est insuffisamment exploitée.**

### 3°) Des enjeux importants

Les membres de la commission d'enquête ont conscience de l'importance des enjeux liés à la maîtrise du foncier par la commune de Rustrel :

- a) des enjeux sécuritaires : sécurité routière, gestion des risques incendie, d'éboulement, d'évacuation des eaux pluviales ;
- b) des enjeux d'urbanisme : lutte contre des constructions ou extension non conformes ;
- c) des enjeux sanitaires : mise aux normes de toilettes publiques ;
- d) des enjeux touristiques : mettre en place une gestion des flux pour éviter la surfréquentation, améliorer la qualité de l'accueil du public ;
- e) des enjeux de sauvegarde de la biodiversité et de la préservation du site ;
- f) des enjeux stratégiques : dans l'optique d'une candidature à l'entrée dans le réseau des espaces naturels sensibles (ENS) la maîtrise du foncier constitue un préalable ;
- g) des enjeux de gestion : afin de gérer efficacement et durablement le site, la commune de Rustrel souhaite pouvoir mettre en place une délégation de service à un acteur unique et, *in fine*, la mise en œuvre d'un véritable plan de gestion.

☛ **Les membres de la commission d'enquête concluent que le projet de DUP donnerait à la commune de Rustrel la maîtrise du foncier et lui permettrait de mettre en place une politique pour la réalisation de ces enjeux. Toutefois :**

- ils observent que la preuve que ces enjeux ne sont pas pris en compte efficacement par les gestionnaires actuels n'est pas apportée ;
- ils relèvent que le respect des normes en matière de sécurité, sanitaire et d'urbanisme relèvent du pouvoir de police départemental ou du maire. Si ce dernier a reconnu sa relative impuissance en la matière, la question est posée de savoir si le recours à l'expropriation doit servir de palliatif à une carence dans l'exercice du pouvoir de police ;
- enfin ils estiment que de nombreuses actions à mener décrites dans le cadre d'une démarche d'utilité publique peuvent l'être sans recourir nécessairement à une procédure d'expropriation publique.

### 4°) La confrontation avec les droits des particuliers

a) Le droit des propriétaires.

Il convient de rappeler qu'au terme de l'article 17 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 : « *La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité.* » Ce principe a une valeur constitutionnelle (cf : préambule de la Constitution de la Vème République).

Il découle de ce principe que le recours à l'expropriation ne peut intervenir que si elle présente une utilité publique.

REÇU LE  
28 NOV. 2024  
MAIRIE de RUSTREL

« Les juges considèrent que cette condition est remplie dès lors que les 3 conditions suivantes sont réunies :

- le projet est réellement justifié ;
- le projet ne peut pas être évité (le recours à l'expropriation n'est en effet possible qu'après la mise en place de toutes les autres solutions, comme l'acquisition amiable, le droit de préemption) ;
- l'atteinte à la propriété de la personne expropriée n'est pas disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi. »

(source : Service-Public.fr)

☛ En l'espèce, les membres de la commission d'enquête estiment que :

- 1°) la justification du projet n'est que partiellement démontrée ;
- 2°) la preuve que toutes les voies alternatives ont été exploitées n'a pas été apportée, notamment :
  - la révision des statuts des structures associatives assurant la gestion du site ;
  - le changement de mode de gouvernance ;
  - l'utilisation des pouvoirs de police pour imposer les règles de sécurité, sanitaire et d'urbanisme ;
  - l'aboutissement de la phase de négociation en vue de l'acquisition par voie amiable.

b) le droit des contribuables

La procédure d'acquisition des parcelles a été évaluée en 2020 à 1 116 000 euros.

Cette somme correspond à peu près à deux fois les produits de fonctionnement de la commune de Rustrel (664 630 €) et des charges de fonctionnement (599 090 €) (données 2022).

Saisi par les membres de la commission d'enquête, le responsable du pôle Patrimoine Culturel & Aménagement durable du territoire du Parc Naturel Régional du Luberon (agissant en tant qu'Assistant à la Maîtrise d'Ouvrage) a apporté la réponse suivante (mail du 12 septembre 2024):

« Concernant le coût de l'opération d'acquisition du foncier, l'estimation n'a pas été réévaluée. Le plan de financement prévisionnel prévoit une participation du Département de Vaucluse à hauteur de 80% pour les parcelles qui seront dans le périmètre de l'ENS ; la part d'autofinancement sera donc ramenée à 20%. Nous étudions la possibilité de couvrir ce montant par un emprunt dont le remboursement des annuités proviendrait d'une partie des recettes d'exploitation du site.

Pour le foncier situé en dehors de l'ENS, nous étudions un principe de financement qui croise des subventions d'acquisitions foncières (le taux d'intervention n'est pas encore stabilisé) et un autofinancement communal sous forme d'emprunt dont les annuités seraient couvertes par les résultats d'exploitation des activités.

Cette perspective est en cours de mise au point.

Au final, le prévisionnel n'affectera pas l'équilibre du budget annuel de la commune car les dépenses et recettes de cette opération seront équilibrées. »

Les membres de la commission d'enquête publique estiment que la réponse apportée par le maître d'ouvrage à la synthèse des observations du public n'apporte pas d'élément nouveau et probant sur le financement de l'opération.

☛ Les membres de la commission d'enquête estiment que:

- la procédure d'expropriation a un coût financier disproportionné pour la commune de Rustrel ;
- les éléments relatifs au plan de financement restent trop imprécis et remplis d'incertitudes.

## 6 - CONCLUSION FINALE

Les membres de la commission d'enquête publique reconnaissent le bien-fondé des objectifs poursuivis par la commune de Rustrel pour permettre une gestion durable du site du Colorado Provençal et sont parfaitement conscients de l'importance des enjeux en cause.

Ils comprennent les arguments qui ont conduit la commune de Rustrel à engager une procédure d'expropriation.

Néanmoins, ils estiment que :

- la démonstration du choix d'une DUP « simplifiée » n'est pas apportée ;
- le projet de DUP s'appuie sur des données en partie obsolètes ;
- le projet de DUP entraînerait un préjudice important pour les propriétaires et les exploitants du site ;
- le recours à l'expropriation publique n'a pas pour objectif de suppléer les carences de gouvernances associatives ;
- l'expropriation atteindrait la masse des propriétaires non membres de l'ADEP et donc étrangers aux problèmes de gouvernance associative. Ils pourraient donc légitimement ressentir un sentiment d'iniquité en étant dépossédés de leurs biens ;
- la preuve de l'inefficacité des gestionnaires actuels pour atteindre les objectifs recherchés n'est pas apportée ;
- l'ensemble des solutions alternatives n'a pas été suffisamment exploité ;
- de nombreuses actions à mener pour atteindre ces objectifs peuvent l'être sans recourir à une DUP ;
- le coût financier de l'opération est disproportionné par rapport aux ressources de la commune et le plan de financement présenté est trop aléatoire.

Par conséquent, les membres de la commission d'enquête estiment que le recours à l'expropriation publique serait disproportionné par rapport aux objectifs poursuivis. Les membres de la commission d'enquête publique émettent un

### **AVIS DÉFAVORABLE**

au projet de déclaration d'utilité publique du projet d'acquisition du Colorado Provençal et de son aire d'accueil sur le territoire de la commune de Rustrel.

Fait le 23 octobre 2024

**Bruno ESPIEUX, président**



**Jacqueline OTTOMBRE-MERIAN**

**Jacques SUBE**

