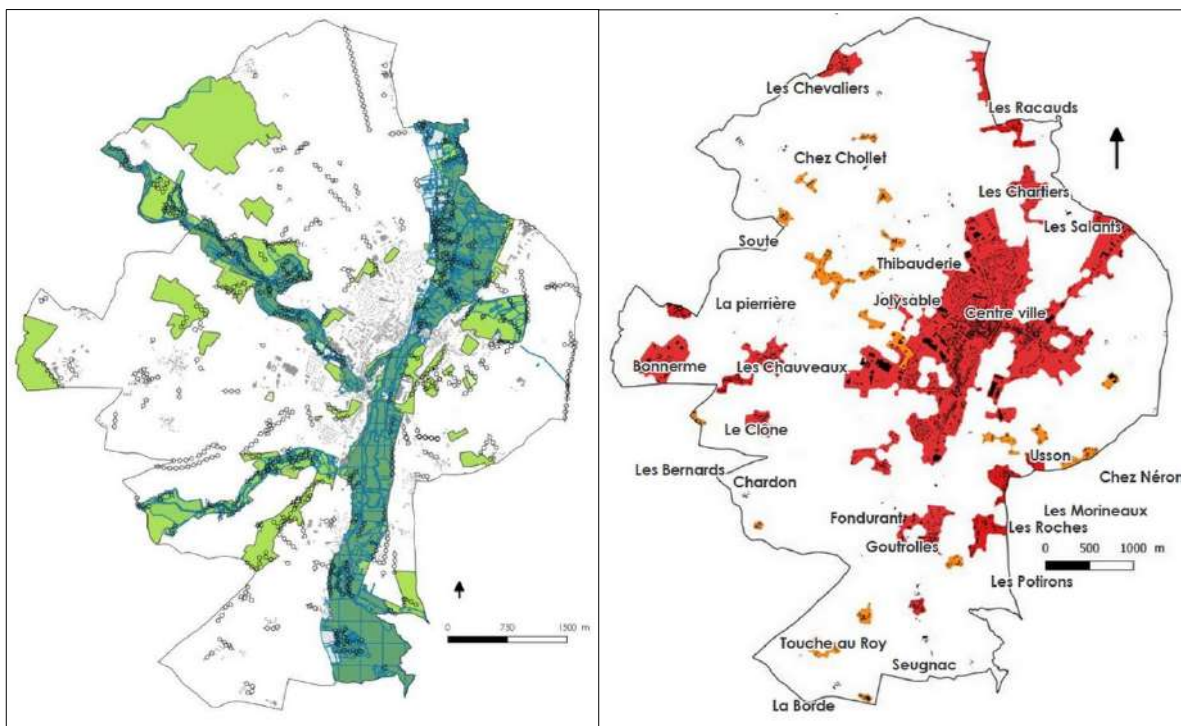


ENQUÊTE PUBLIQUE

Révision générale du Plan Local d'Urbanisme
de la commune de PONS (17800).

15 septembre – 15 octobre 2025



PARTIE 2/3 : LES CONCLUSIONS ET AVIS MOTIVÉS

Sommaire de la partie 2/3 du rapport relative aux

CONCLUSIONS ET AVIS MOTIVÉS

10 Remarques liminaires.....	64
11 L'analyse de certains points particuliers.....	65
10.1 Une concertation en deux temps ?.....	65
10.2 Les écarts... écartés ou écartelés ?.....	66
10.3 Des "vraies" zones A ? Plaidoyer pour un zonage Aph.....	67
10.4 Exit Touvent ? Ou pas.....	69
10.5 Analyse de la constructibilité des zones... constructibles.....	69
10.6 Entre PLU et SCoT, une comparaison impossible !?.....	70
10.7 Qu'est-ce qu'un mémoire en réponse ?.....	71
12 Conclusions du Commissaire-enquêteur.....	73
11.1 Conclusions sur la participation.....	73
11.2 Conclusions sur le déroulement de l'enquête publique.....	74
11.3 Conclusions sur le projet à l'aune du PADD.....	76
11.4 Conclusions sur la "comparaison" entre PLU et SCoT.....	77
11.5 Conclusions sur l'environnement... sans avis MRAe.....	78
13 Avis du Commissaire-enquêteur.....	81

10 Remarques liminaires.

Le PLU actuel de Pons date de 2010. En 15 ans, il aura évolué à 9 reprises : 4 modifications, 3 modifications simplifiées et 2 révisions allégées.

Cette densité élevée traduit clairement la forte attention que porte la commune à la conformité des usages et des sols, et sa volonté de suivre au plus près les transitions de son territoire.

Les transitions d'une commune sont principalement le fruit de la volonté politique locale, qui connaît son territoire, en perçoit les besoins et les attentes, et aspire à convertir le réel présent en un futur qui y réponde. Ainsi pensé, le futur apparaît comme le résultat de visions croisées, d'échanges travaillés, d'idées partagées... agrémentés d'éléments plus prosaïques, le présent ayant l'apanage du concret.

Il faut dire que le territoire pontois est singulier. Sa riche histoire l'a doté d'une centralité d'essence médiévale, forcément doublée – c'est un classique des anciennes places-fortes moyenâgeuses – d'un nombre important de villages, hameaux, écarts, groupements de bâtiments... qui participaient autrefois à la richesse du lieu, et qui offrent encore à la ville-centre une diversité de formes, de l'exploitation agricole à divers types d'habitat. Et la singularité de cet ensemble, pourtant hétérogène dans l'apparence, participe fortement à l'image du territoire, et ses multiples facettes à son attractivité.

Mais Pons n'est pas qu'un glorieux passé. C'est aussi un territoire qui tire parti de sa situation géographique et des axes de circulation qui le traversent pour développer son économie. Ce dynamisme – Il y a plus d'emplois que d'actifs à Pons – ruisselle sur son bassin de vie, aidé par la forte densité d'axes et de moyens de transports. Et sur les 9 évolutions du PLU, 5 concernaient les zones économiques, au nombre de 5 sur la commune.

Et c'est cet univers bien huilé, cet accompagnement attentif, qu'est venu heurter le SCoT de la Communauté de Communes de Haute-Saintonge.

Bien que non animé de mauvaises intentions à l'égard de Pons – sujet qui, quoi qu'il en soit, déborderait trop largement du cadre du présent rapport – le SCoT impose au territoire pontois des limitations de constructibilité et un encadrement économique.

Plusieurs éléments du dossier d'enquête montrent que les intentions de Pons dans son projet de PLU étaient de faire perdurer "autant que possible" les règles locales qui y ont prévalu jusqu'alors. En relisant le premier paragraphe de la délibération de prescription de la révision générale du PLU, on perçoit clairement le caractère "contraint et forcé" de cette révision générée par le SCoT, devant lequel on ne peut plus reculer. Derrière ces mots, j'entends : hélas, et à regrets.

Il a fallu que de "grosses voix" s'élèvent, après plus de 2 ans de travail et à 8 mois de son arrêt, pour que le projet de PLU ne contienne plus de possibilité de constructions nouvelles dans certains écarts.

Et il a fallu que, quelques semaines avant l'arrêt du projet de PLU, les fouilles de l'archéologie préventive sur l'extension prévue de la zone économique de Touvent révèlent un sous-sol probablement riche, donc hypothéquant fortement son potentiel constructible, et conduisent à une refonte en urgence de la composante économique du projet.

Dans les deux cas, sur deux aspects essentiels de l'identité pontoise, c'est la conformité du projet au SCoT, lequel encadre ces orientations en en fixant les seuils sur ces deux domaines, qui a prévalu.

Rappels : la conformité du projet de PLU au SCoT est absolument nécessaire. De plus, le "contenu" du SCoT n'est en aucun cas une surprise pour la commune de Pons, puisqu'elle l'a elle-même voté ce SCoT en février 2020, juste avant les élections municipales.

On mesure l'importance de ces deux aspects à leur poids dans l'enquête publique, la grande majorité des observations leur étant consacrée.

C'est donc naturellement, en profitant de la façon dont ces deux sujets, et leurs conséquences, éclairent le projet de PLU, que je construis son analyse.

11 L'analyse de certains points particuliers.

11.1 Une concertation en deux temps ?

La Commission Nationale du Débat Public (CNDP) rappelle que le droit de la participation a pour objectif de permettre au public de peser sur les décisions avant qu'elles ne soient prises. Légalement, le public doit pouvoir influencer sur les décisions relatives à l'opportunité d'un plan ou d'un projet ainsi que sur les objectifs, alternatives et grandes caractéristiques. Dans la mesure où le processus décisionnel s'avère long, la participation du public doit être organisée avec sincérité par les responsables d'un plan ou projet.

Ici, aucun doute sur la sincérité, bien au contraire !

La concertation, obligatoire au titre de l'article L.103-2 du Code de l'urbanisme, a complètement respecté les modalités que lui fixait localement la délibération du 30 septembre 2022 prescrivant la révision :

- Le registre ouvert pour la concertation a recueilli 51 contributions ;
- Les informations ont été mises en ligne sur le site Internet de la commune ;
- 2 réunions publiques ont été tenues, le 28 novembre 2024 sur le PADD et le 22 mai 2025 sur le zonage et le règlement ;
- Des articles dans la presse, dès novembre 2022, et dans le bulletin municipal, dès mai 2023 ;

- 2 réunions avec les personnes publiques associées (PPA) se sont tenues, le 1^{er} octobre 2024 et le 22 mai 2025 ;
- Les services et les élus ont accueilli les personnes qui souhaitaient des informations ou des précisions ;
- Des panneaux d'information ont été installés en mairie pour présenter le projet de PLU et son cadre ;
- ...

En résumé, il n'y a rien à dire sur la forme. Mais sur le fond demeure une question : la communication, les éléments fournis lors d'échanges, les réponses apportées étaient-elles les mêmes avant la date du 1^{er} octobre 2024, qui marque le changement radical de la constructibilité dans certains écarts, et après ? En corollaire, une personne, ayant reçu une information avant cette date, va-t-elle ou non continuer de s'informer par la suite pour voir si ladite réponse est toujours valide ?

Quantitativement, durant la phase de concertation, 30 demandes écrites sur 51 ont été recueillies avant le 28 novembre 2024, date de la réunion publique de présentation du PADD. Et toutes les 51 l'ont été avant la réunion du 22 mai 2025, précédant de fort peu l'arrêt du projet, et la première où zonage et règlement ont été "dévoilés".

Dans un souci d'unité de lieu, j'ai choisi d'intégrer à la réflexion de l'enquête publique la totalité des remarques et avis, d'où qu'ils viennent, quelle qu'en soit la date d'émission, sous forme de synthèse ou en détail. Ainsi, il me semble que l'enquête publique joue pleinement son rôle de concentration finale des observations, auxquelles répond la commune.

11.2 Les écarts... écartés ou écartelés ?

Les petits hameaux, les groupements d'habitations de moindre importance – en taille, certainement, c'est moins vrai en localisation – sont désormais "privés de U" : rien ne peut y faire l'objet d'un permis qui ne soit déjà construit.

On l'a vu, cette position, en tous points conforme à la loi et aux documents de rang supérieur, heurte l' ancestrale pratique locale de plein fouet.

Ce n'est pas tant cet état de fait qui m'interroge que l'accompagnement dont il a été l'objet, et dont il peut encore être l'objet.

Entre ces deux positions que sont d'un côté le "c'est comme ça, c'est plus constructible, point barre" et le "c'est pas normal, c'était pour payer ma maison de retraite", il ne m'est pas donné de choisir. Il m'est en revanche permis de constater qu'une voie intermédiaire peut s'ouvrir, et s'est d'ailleurs ouverte "toute seule" durant la procédure : le changement de destination.

L'article L.151-11 du Code de l'urbanisme permet en effet au règlement du PLU d'identifier, dans les zones agricole (A) et naturelle (N), les bâtiments qui peuvent faire l'objet d'un changement de destination, dès lors que ce changement de destination ne compromet pas l'activité agricole, ou la qualité paysagère du site.

À ce titre, on trouve dans le projet de PLU quelques bâtiments "estampillés", pour lesquels le "changement de destination" est admis. En clair, la transformation possible de ce bâtiment en logement ou annexe de logement est actée.

Cette situation me paraît riche d'avenir, offrant aux écarts une évolution – et donc un entretien évitant ruine – de bâtiments "qui le méritent", et à la commune une possibilité de logements supplémentaires sans consommation d'espace U.

Et si je lis bien le langage administratif, ni la CDPENAF, concernée au premier titre, ni les autres organismes ou instances ne semblent s'opposer à cette "ouverture".

De plus, au titre de leur valeur patrimoniale, certains bâtiments, bien que n'ayant pas un usage passé agricole, peuvent aussi bien être éligibles à cette évolution, qui consiste pour eux à reconnaître la qualité de leur état, l'intérêt de leur sauvegarde et la perte que représenterait leur ruine. L'article L.152-6-5 du Code de l'urbanisme pourrait, à ce titre, leur être favorable.

Donc, je m'interroge : n'y aurait-il que ces quelques bâtiments "estampillés" sur le territoire communal, aux écarts pourtant si nombreux ? Les quelques demandes reçues en ce sens durant l'enquête publique semblent montrer qu'il y a, à tout le moins, d'autres candidats... La seule réponse valable me semble venir d'une recherche systématique, montrant à la fois l'intérêt porté à la qualité préservée de tels représentants de l'activité ancestrale du territoire et à la destination nouvelle qui pourrait leur être attribuée.

En lien direct avec l'avis de l'UDAP, et en cohérence avec les réponses apportées par la commune aux observations C3, P3B, O6, O7 et O21 notamment, la prise en compte de ce sujet m'apparaît impérative.

Je demande donc que soit effectuée une recherche systématique de telles opportunités, qui ne peuvent selon moi relever de la seule proposition des propriétaires – le règlement ne peut pas être réservé aux seuls informés – mais doivent faire l'objet d'un recensement communal sur des bases partagées.

11.3 Des "vraies" zones A ? Plaidoyer pour un zonage Aph.

Imaginez un écart : des maisons, souvent anciennes mais pas toujours, des terrains non construits entre celles-ci – on les nommerait "dents creuses" si l'habitat était plus dense, et elles seraient alors urbanisées en priorité – et d'autres espaces en proximité directe, abritant parfois des dépendances ou de simples remises.

Imaginez maintenant cet écart passant du "U" au "A" : les maisons peuvent toujours évoluer "raisonnablement" (en clair, 50m² d'extension en continuité de bâti), et tout le reste est un espace agricole.

Cette nouvelle situation augmente considérablement la surface totale agricole, chiffre qui fait bonne figure dans son interprétation globale : "Le nouveau PLU rend des terres aux agriculteurs" peut-on lire parfois...

Continuez d'imaginer : voyez ces agriculteurs avides d'espaces nouveaux, guettant, le tracteur fumant, la seconde où ils pourront enfin exploiter ces terres redevenues agricoles !

Arrêtons d'imaginer. Revenons au réel. Ces terres sont désormais "A" mais ne sont pas agricoles.

D'abord parce qu'elles ne sont pas exploitables : trop petites pour les engins modernes, trop près des maisons pour le respect des normes actuelles, trop difficiles d'accès...

Ensuite parce qu'elles n'ont jamais été exploitées : leur proximité avec ce qui fut anciennement des fermes les vouait, dans l'organisation des lieux, à servir d'espaces de commodité, de cour... fonctions minimales qu'elles continuent de remplir encore aujourd'hui, puisqu'elles ne sont toujours pas cultivées.

Certes, ce sont de "faux A d'usage". Mais le règlement est têtue, et le zonage "A" leur attribue *ipso facto* un cortège de dispositions, parmi lesquelles je citerai la constructibilité de bâtiment agricoles (moyennant un "effort d'insertion paysagère"...) ou la hauteur maximale de 10m.

Alors que la tendance générale est de limiter au maximum les points de contacts entre les mondes "habités" et "agricoles", et de traiter ces "limites" de manière douce, notamment en végétalisant, on assiste ici à une potentielle entrée en force du "A dans le U", si je puis dire.

Ces espaces tampons, "du temps du U", constituaient une réserve, une zone d'avenir pouvant s'adapter aux aléas de la vie. Ils deviennent désormais de prosaïques présents, dont l'avenir est piloté par d'autres.

Car il faut être lucide : ce n'est pas la horde des tracteurs qui guette ces zones, mais bien plus sûrement la friche. Elle gagnera en premier les zones extérieures, menant à ruines les dépendances et autres remises, puis les espaces centraux. La seule perspective de l'habitat sera la transmission de l'existant, certainement rendue moins facile avec un tel environnement, lequel habitat pourrait être, partiellement, également touché par la désaffectation, voire la ruine.

En accord avec l'avis de la Chambre d'Agriculture sur ce point, en lien direct de conformité avec les orientations du PADD sur ce point, cette mutation de zonage doit être accompagnée.

Pour un avenir paisible des écarts, il me semble impératif d'amender le règlement du PLU pour que les zones des écarts passées de U en A et non construites bénéficient d'un sous-règlement de la zone A permettant d'établir des "règles de contact" entre ces deux natures d'espace. Je propose de nommer ce sous-règlement Aph, pour Agricole proche des habitations, ou Agricole protégeant les habitations ; voire Aphp, pour Agricole proche des habitations et les protégeant...

11.4 Exit Touvent ? Ou pas...

Un évènement important – c'est une litote – survenu très tardivement dans l'élaboration de ce nouveau PLU est la soudaine contrainte pesant sur la constructibilité de l'extension prévue de la zone industrielle de Touvent, l'archéologie préventive y ayant découvert des "indices"...

L'enjeu est de taille : l'extension prévue est de 5 hectares, sur les 9,xx³ hectares auxquels "a droit" Pons. Et les hypothèses ne sont pas nombreuses...

Soit le projet de PLU passe outre, et joue son avenir à pile ou face. Pour être plus précis, il le joue à "face ou face" avec une pièce qui a deux côtés pile, car les "indices" de l'archéologie préventive sont toujours annonceurs d'une confirmation de vestiges, *a minima* sur une partie de la zone, voire sa totalité. Donc, faute de décision radicale, cette zone risque de faire prendre à l'activité économique de Pons un double retard : celui lié à l'incertitude sur Touvent et celui lié au report de la réflexion sur son éventuel remplacement. Et le milieu économique déteste les retards...

Soit le projet de PLU abandonne radicalement la zone de Touvent et trouve une alternative crédible, déjà étudiée, acceptable... bref un mouton à cinq pattes, hypothèse illusoire dans le pas de temps disponible, de l'ordre de quelques semaines, et de nature à discréditer la totalité du projet de PLU, voire à le rendre inéligible à l'enquête publique.

Soit il fait un peu des deux, solution retenue par le projet de PLU : Touvent est "gardée malgré tout", et une zone "de secours" est érigée en remplaçante "au cas où" ... Et même si cette solution retenue est loin de la panacée, car prise dans l'urgence et sans aucune analyse de la "remplaçante" digne d'un projet de PLU, elle marque pourtant de manière explicite la volonté farouche de Pons de ne laisser aucun doute sur ses ambitions économiques. Dit autrement, vestiges ou pas, la commune n'est pas disposée à quitter le quatuor de pôles stratégiques de la Communauté de Communes en matière économique qu'elle forme avec Jonzac, Montendre et Montlieu-la-Garde.

J'estime que la seule mauvaise réponse à cet évènement aurait été un abandon de Touvent pour les causes qu'on connaît, et l'absence dans le projet de PLU d'une solution alternative, aussi sommaire fut-elle. Cette analyse ne dédouane en rien la commune de Pons, qui passera au pire par une modification de son tout nouveau PLU pour acter une nouvelle zone d'activité "étudiée". Et cette analyse met nettement en lumière la volonté réaffirmée de Pons de poursuivre son rôle essentiel dans l'économie de sa Communauté de Communes.

11.5 Analyse de la construction des zones... constructibles.

Le projet correspondant à l'AOP de la Croix de Chaillebourg représente plus de la moitié – précisément 2,7 hectares sur 4,8 – des surfaces en extension destinées à la construction de logements. Il y est prévu 46 logements.

3 Cf. 10.4 *supra* pour l'explication des "xx".

Or, cet emplacement est ouvert à l'urbanisation depuis de nombreuses années, sans qu'aucun projet n'aboutisse. Et le porteur de projet semble être aujourd'hui défaillant...

Cet état de fait m'interpelle. Dans un contexte que je qualifierai prudemment de contraint en matière de zones "U", où des "efforts" ont été consentis dans d'autres parties plus excentrées de la commune, cette zone revient sur le devant de la scène pour un "tour de piste supplémentaire"...

Elle éclaire le difficile passage de la constructibilité, comptabilisée par le projet, à la construction. En d'autres termes, la différence entre ce que vous pouvez faire et ce que vous faites finalement. Plus précisément, la différence entre ce que vous voulez faire et ce que d'autres feront, ou pas, finalement. Et le passé de cette zone a plutôt présenté le "ou pas" de cette alternative...

Certes, cette zone finira un jour ou l'autre par être construite. Le tout est de savoir quand... Or, rien, dans ce que j'ai compris de la narration de la situation par Monsieur le maire ni dans la "réponse" apportée sur ce sujet ne laisse penser qu'une issue en ce sens est proche.

Or, dans le pas de temps d'un demi-PLU, en 2030, le SCoT en sera déjà à sa deuxième évaluation des objectifs, et à la moitié de sa "vie de SCoT". En imaginant le pire – qui n'est que la reconduction du passé, dont rien ne permet aujourd'hui d'envisager l'inflexion – si ces 46 logements sont manquants à l'heure des comptes, la clause de "revoyure" du SCoT risque d'être dure pour Pons...

Il faudra alors compter sur la performance de la réhabilitation de logements en centre-ville, au prix d'une population cible forcément différente.

La forme de "rétention foncière" est un phénomène difficilement contrôlable. La recherche de ses causes, si délicate soit-elle, m'apparaît cependant comme un préalable indispensable, à la hauteur de l'enjeu que représente l'inscription d'une zone ouverte à l'urbanisation dans un PLU. Les zones possibles en centralité ne sont jamais légion, et l'accueil de population nouvelle passe par la conversion de ces zones de projet en "vraies habitations", pour que le potentiel soit construit.

Le parallèle avec Touvent, pour des raisons strictement dissemblables, est cependant frappant : dans les deux cas une nécessité communale, un choix cohérent, un passage réussi sous les fourches du DOO, et puis un doute, malgré tout mêlé d'espoir.

11.6 Entre PLU et SCoT, une comparaison impossible !?

Le PLU doit être compatible avec le SCoT. C'est un totem.

Le SCoT est établi pour la période 2020-2040, sur laquelle le DOO planifie ses objectifs. Et le PLU est établi sur la période 2025-2035.

Il y a donc une période initiale, 2020-2025, sur laquelle opère seul le SCoT, puis la période "commune" 2025-2035, et enfin la période 2035-2040 dont on ignore tout pour le PLU.

Quand le matheux que je suis voit ces éléments, il se dit que ça va être facile : le PLU aura "droit à la moitié du SCoT", puisque sur 10 ans pour l'un et 20 ans pour l'autre, voire aux trois-quarts si on souhaite intégrer 2020-2025 au PLU.

Le matheux a tout faux ! Il a négligé les bassins de vie, qui interviennent parfois mais pas toujours, et a omis les régulations de consommation, qui peuvent aussi servir, parfois, ou pas. Plus grave : il a pris les chiffres pour des valeurs absolues, alors que celles-ci sont parfois relatives, voire très relatives.

Ce kaléidoscope conduit à des analyses sévères, presque des remontrances, lorsque le projet de PLU dépasse de 0,49 hectare son "quota" de zone industrielle : Pons a "droit" sur 2020-2040 à 9,3 hectares et en prévoit 9,79 dans son projet de PLU !

C'est un fait avéré : Pons, pôle stratégique dans l'armature économique de la Communauté de Communes "a droit" à 9,3 hectares, soit 5,7 % des 163 hectares "permis" en matière économique par le DOO sur le territoire communautaire entre 2020 et 2040.

C'est un autre fait avéré : on ne sait rien de ce que Pons compte faire sur 2035-2040. Peut-être est-il envisagé de rendre ces 0,49 hectare (0,3 % des 163 hectares) ?

D'ailleurs, sur le plan des chiffres concernant les zones habitables, l'analyse est proche : Pons prévoit une réduction de 32 % de sa consommation par rapport à la période de référence, alors que le SCoT "exige" 50 %. Remontrance ? Non, une simple remarque signifiant que l'effort de réduction sur le développement résidentiel est déjà conséquent. D'ailleurs, du fait de la centralité de Pons et "d'éléments de cadrages.... montrant une diminution par deux du rythme de consommation foncière à l'échelle du bassin de vie", ce 32 % vaut 50 %.

On se prend à rêver que les communes du bassin de vie puissent également donner 0,49 hectare de zone industrielle...

J'admets le qualificatif d'imparfaite concernant mon analyse sur ce chapitre, m'interrogeant encore sur la rigueur des procédures et la souplesse des examens.

11.7 Qu'est-ce qu'un mémoire en réponse ?

Le but ultime d'une enquête publique est de permettre l'expression des citoyens. Tout doit être fait pour qu'ils puissent être informés, bénéficier d'accompagnement au besoin, et rapporter leurs questionnements sur le projet et recevoir une réponse du porteur de projet.

Le Commissaire-enquêteur, qui conduit l'enquête publique et à ce titre bénéficie d'échanges directs avec le porteur de projet, consécutifs notamment à la lecture intégrale et attentive qu'il a faite du dossier, peut soit compléter les observations par ses propres questions, soit synthétiser l'ensemble des observations au travers de ses seules questions.

Ces questionnements sont ensuite rassemblés dans un procès-verbal de synthèse, remis du porteur de projet.

Le mémoire en réponse du porteur de projet contient la réponse à ces questionnements.

Procès-verbal de synthèse et mémoire en réponse sont, au même titre que le rapport du Commissaire-enquêteur et le dossier, des pièces constitutives de l'enquête, donc accessibles au public.

Il est d'usage – tant par politesse que par souci de précision – que chaque question reçoive sa réponse. Chaque citoyen qui a exposé sa situation reçoit ainsi la réponse issue de l'analyse du porteur de projet.

Dans le cas spécifique d'une commune, où le lien avec les citoyens est souvent personnalisé, les élu.e.s connaissant bien leurs habitants, et à l'occasion d'une révision générale de PLU, où des sujets touchant directement la vie quotidienne sont souvent évoqués, cet usage devient une obligation. En pratique, je n'ai jamais vu d'autres cas de figure, et je suis pourtant un lecteur assidu de rapports d'enquête publique !

Je n'ai donc jamais vu de questions sans réponse.

Je n'ai jamais vu de réponses standardisées, comme tirées d'une base de données.

Je n'ai jamais vu de telles réponses standardisées en face de questions tellement personnelles qu'elles font forcément écho à des situations connues des élu.e.s.

Je n'ai jamais vu de réponse comme celle-ci :

L'évolution possibilité de faire évaluer les bâtiment en A et N, simplification tout en permettant évolutaion annexe

Et si je comprends facilement qu'il s'agit d'une "directive" (les brouillons ou autres étapes intermédiaires en sont remplis), je comprends mal qu'elle puisse subsister après une relecture attentive, qu'on prend généralement le temps de réaliser avec sérieux.

Les réponses reflètent la position du porteur de projet. Donc, ici, de la commune. Et ceci est vrai quel que soit l'auteur de ces réponses. En dernier lieu, il revient à la commune de valider ces réponses, qu'elle endosse de fait.

Négliger la réponse, c'est négliger le questionneur, ce qui revient, à l'échelle d'une enquête publique, à négliger l'enquête publique. Ce point de vue peut être modulé par la place qu'occupe le mémoire en réponse : dernier document rédigé par le porteur de projet, mais également seul document écrit portant les réponses du porteur de projet aux habitants. À ce titre, il peut donner la dernière image d'un projet, comme un dessert peut à lui seul emporter la "mémoire" d'un repas tout entier.

12 Conclusions du Commissaire-enquêteur.

12.1 Conclusions sur la participation.

J'ai beaucoup écrit sur la participation dans ce rapport. Je me dois donc de conclure spécifiquement à son sujet.

Sur la seule enquête publique, 42 personnes reçues et 43 observations uniques déposées peuvent paraître faibles au vu des 2000+ visiteurs uniques du site Internet abritant le dossier ou des 1000+ documents téléchargés. Cela fait presque un visiteur par ménage, contre à peine plus d'une observation par zone du cadastre...

Désintérêt ? Carence de ... ? Tendance locale, puisqu'en 2019, sur 129 communes et plus de 68000 habitants, l'enquête publique sur le SCoT intercommunal n'a vu en tout que 10 personnes poser une observation... ?

Je pense que la réponse est ailleurs, dans une démarche qui n'a rien d'obligatoire, et qui ne dépend que du bon vouloir des élu.e.s : le dialogue de proximité.

Ci-contre se trouve une page du journal communal donnant le "calendrier" des visites de membres du Conseil municipal dans les différents quartiers, hameaux et écarts. J'y constate plusieurs choses :

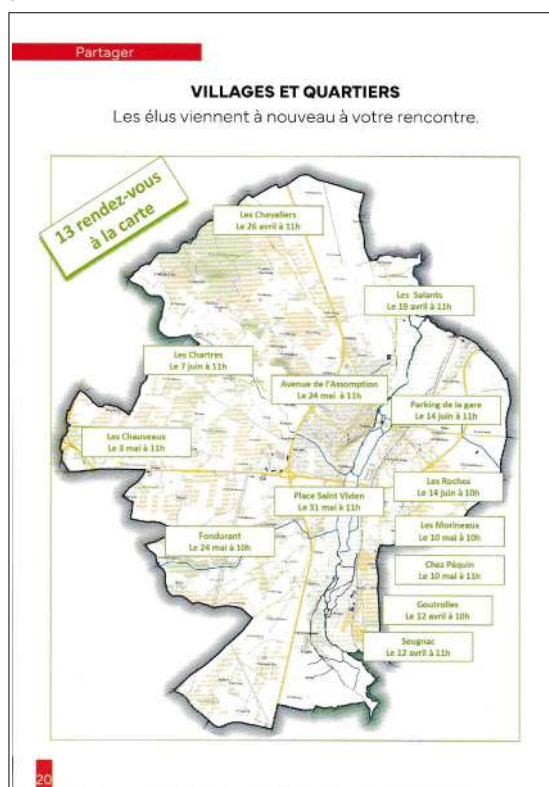
- une belle cadence, car il y a d'autres dates que l'exemple de mai/juin présenté ci-contre ;
- une couverture partielle de la commune, qui appelle la reconduction dans d'autres quartiers à d'autres dates ;
- une démarche qui rend très difficile la marche arrière.

Interrogé.e.s, les élu.e.s confirment leur volonté d'aller au-devant des habitants, d'évoquer les "sujets qui fâchent" et d'ouvrir le dialogue... même s'il faut, paraît-il, parfois "sortir le casque lourd".

Cette démarche m'apparaît riche de sens – et je ne juge en aucun cas ici l'action de l'équipe municipale – : je pense avoir trouvé la cause principale du "déficit" d'observations. En effet, grâce à ces démarches régulières, la population est quasiment informée en continu des sujets qui la concernent, puisqu'ils constituent l'essentiel des échanges dans ce type de rencontre. Et aucun sujet ne semble pouvoir être évité (d'où le "casque lourd"...).

Ainsi informée, la population n'a plus qu'à "vérifier" la réalité des dires dans le dossier d'enquête. Et comme la population est largement et directement informée, les connexions sont nombreuses... et les observations rares.

Seules subsistent, de fait, les observations liées à des cas n'ayant pas trouvé de solution dans la discussion, ou n'ayant pas été abordés.



Et tout ceci peut également expliquer le nombre important de personnes qui sont venues aux permanences "juste pour vérifier"...

D'expérience, la participation m'apparaît presque toujours proportionnelle à l'opposition à un projet. Ici, je constate un phénomène nouveau : la concertation directe "les yeux dans les yeux" qui, loin de court-circuiter l'enquête publique, accompagne la solution des problèmes d'un dialogue direct, sorte de filtre public préalable à l'enquête. Les "difficultés" se traitent en direct, en quelque sorte, et non en différé dans le cadre feutré de l'enquête publique.

Cette démarche est osée, voire risquée, mais fonctionne à Pons.

J'ajoute que si tous les projets étaient accompagnés de la sorte, la vie du Commissaire-enquêteur en serait radicalement changée.

12.2 Conclusions sur le déroulement de l'enquête publique.

L'enquête publique s'est déroulée sur une période de 31 jours consécutifs du lundi 15 septembre 2025 à 9h au mercredi 15 octobre 2025 à 17h, dans les formes, conditions et délais prévus par l'arrêté municipal n° 16/25 du 4 août 2025 de Monsieur le maire de Pons.

L'information du public

La publicité mise en œuvre dans le cadre de l'enquête est conforme aux prescriptions légales.

L'avis d'enquête a été **affiché** sur les panneaux d'affichage communaux, ainsi que sur le site internet de la commune et le site abritant le registre dématérialisé, du 1/9/2025 au plus tard au 15/10/2025 à 17h inclus. Il a également été **publié** dans 2 quotidiens régionaux, dans les 15 jours précédant l'enquête et dans la semaine suivant le début de l'enquête.

L'arrêté municipal a également été **affiché** sur les panneaux d'affichage de la commune de Pons et sur le site abritant le registre dématérialisé., au moins sur la même période.

Je juge conforme l'information du public. Celle-ci a été réalisée conformément aux moyens requis en la matière.

Le dossier d'enquête

Le dossier présenté à l'enquête réunit toutes les pièces définies aux articles L.151-2 et L.151-4 du Code de l'urbanisme.

Il est bien conçu et bien réalisé.

Il a été disponible durant toute la durée de l'enquête publique en mairie de Pons, ainsi que sur le site du registre dématérialisé.

Je juge conforme le dossier d'enquête et sa disponibilité au public.

Le déroulement de l'enquête

L'enquête publique s'est déroulée conformément aux prescriptions de l'arrêté municipal.

L'accès en mairie est facile et bien fléché. Les permanences en mairie ont bénéficié de conditions matérielles idéales, et celles réalisées sur le marché ont été tout aussi bien accompagnées, quoi que plus spartiates.

Le dossier d'enquête – et en particulier les cartes du règlement graphique, souvent déployées lors des permanences – a permis un accès facile aux informations recherchées.

Aucun incident d'aucune sorte n'est survenu durant l'enquête.

Le déroulement de l'enquête publique ne fait apparaître aucun problème de conformité.

La participation du public

La consultation des pièces du dossier dématérialisé a été très importante, équivalente à environ une consultation par foyer pontois.

Les 10 permanences ont reçu 42 personnes au total, dont 32 déposeront une observation, par l'un des quatre moyens mis à leur disposition. Les 10 autres personnes sont venues constater, sans laisser d'observation.

Finalement, 43 observations uniques sont comptabilisées, 6 venant du registre papier, 24 exprimées oralement lors des permanences et que j'ai transcrites, et 13 issues du registre dématérialisé.

Je juge correcte la participation du public, qu'aucun obstacle d'aucune sorte n'est venu entraver. Alors que le public s'est beaucoup informé, les observations, comparativement peu nombreuses, sont cependant très ciblées, géographiquement comme thématiquement, ce qui donne davantage de poids à leur faible nombre.

Le procès-verbal de synthèse des observations et le mémoire en réponse

Le procès-verbal reprend, on l'a vu, les questions issues de l'enquête publique – avis des PPA et observations du public – mais également la synthèse des interrogations issues de la phase de concertation préalable à l'enquête publique.

Je l'ai remis et commenté à M. le maire de Pons le 22 octobre 2025.

J'ai reçu le mémoire en réponse le 31 octobre 2025, par mail. Les trois exemplaires papier, signés, me sont parvenus par la poste ultérieurement.

Ces échanges formels m'apparaissent réalisés de façon conforme. Je juge cependant perfectible le contenu du mémoire en réponse.

En conclusion, le déroulement de l'enquête publique m'apparaît conforme, tant dans ses aspects réglementaires que matériels.

12.3 Conclusions sur le projet à l'aune du PADD.

Il a été (beaucoup) question de compatibilité du projet de PLU avec le SCoT. Et parfois aussi de comptabilité...

Il me paraît intéressant de revenir aux sources, et de regarder comment le PADD – Projet d'Aménagement et de Développement Durable, pièce maîtresse – est traduit dans le projet de révision générale du PLU. On parle aussi de compatibilité entre PADD et projet (zonage et règlement).

Le PADD se présente en deux chapitres : Protéger et transmettre, le défi patrimonial, et Conserver un territoire vivant, le défi humain.

Relever le défi patrimonial, selon le PADD, c'est :

- 1.1 Contribuer à la sauvegarde et la remise en état de la trame verte et bleue ; sur ce point précis, un avis circonstancié de la MRAe aurait permis, outre l'évaluation, de soutenir les propositions du projet et, le cas échéant, de les bonifier. Il faudra s'en passer... Malgré tout, je pointe la réponse communale relative à la modification du zonage Np en N, en zone Natura 2000, et m'interroge, voire plus..., sur sa conformité avec le paragraphe 1.1 du PADD.
- 1.2 Mobiliser durablement les ressources naturelles ; si l'eau et les sols sont des ressources puissamment intégrées dans le projet, il faut remarquer l'effort communal pour valoriser l'alimentation locale et les circuits courts. Le seul emplacement réservé du projet concerne l'extension de la ferme communale, objet rare et précieux, témoin concret d'une ambition digne du PADD. Enfin, les carrières disposeront désormais d'un zonage adapté dans le projet.
- 1.3 Relever le défi de la transition énergétique ; ce fier cheval de bataille de la CDCHS trouve dans le projet pontois un allié attentif, qui étend la réflexion à la végétalisation et aux déplacements doux... lesquels auraient eu, le cas échéant, leur place dans les emplacements réservés du projet.
- 1.4 Réduire la vulnérabilité aux risques et aux nuisances ; les risques et nuisances potentiels sont identifiés, entre cavités, inondabilité, abords de routes à grande circulation et autres ICPE. Je retiens également l'injonction du traitement des franges urbaines, en lien avec les chartes départementales "Agriculture, urbanisme et territoires" et "Riverains", qu'une déclinaison en zonage Aph pourrait concrétiser...
- 1.5 Conserver l'identité rurale du territoire, au travers de ses paysages emblématiques à sauvegarder, et son patrimoine bâti à conserver et valoriser ; ce point du PADD (il est repéré en 1.4 à cause d'une erreur de numérotation des chapitres du PADD, mais c'est bien le 5ème point de son axe 1) a largement – et légitimement – trouvé écho dans le présent rapport. Des directives issues du PADD, comme "préserver la qualité du bâti traditionnel dans le bourg comme dans les écarts et permettre son évolution dans le sens d'une valorisation" ou "inventorier et protéger les constructions emblématiques...", donnent non seulement l'objectif à atteindre, mais aussi quasiment la méthode. Je ne peux que m'en réjouir, et inciter à poursuivre ce but !

Pour conserver un territoire vivant, le défi humain, le PADD prévoit de :

- 2.1 Confirmer le rôle de "centralité principale" de Pons dans l'armature territoriale de la Haute-Saintonge ; les observations ont mis ce point est au centre de l'enquête publique, et cette place est méritée, tant l'enjeu de ce 2.1 est le véritable enjeu des 10 prochaines années, de mon point de vue ;
- 2.2 Poursuivre un projet pour tous ! ; la typologie des logements, leur localisation et les populations-cibles sont trois paramètres majeurs de cette ambition, qui ont comme ennemis principaux la rétention foncière et les "produits des fouilles". La réussite de ce point conditionne grandement celle du point précédent ;
- 2.3 Conforter en priorité le centre-ville en tant que "centralité" du territoire ; l'enquête publique a peu parlé du centre-ville, zone "stable" par habitude en matière d'évolution de zonage et de règlement. Malgré tout, une grande partie des objectifs du PADD se concentre sur le centre-ville, qui évoluera principalement par des actions hors du périmètre du PLU, mais dont la comptabilisation des résultats influencera grandement les évolutions à venir du PLU... et de ses rapports au SCoT ;
- 2.4 Continuer à promouvoir le cadre de vie ; les équipements et services sont peu présents dans l'enquête publique, preuve qu'ils ne suscitent pas de demandes particulières. Les "alternatives au tout automobile" sont à peine plus évoquées. Il faudra peut-être attendre l'issue de la démarche "mobilités" entreprise...
- 2.5 Diversifier et conforter le dynamisme économique ; à ma grande surprise, ce point est évoqué en dernier dans le PADD, alors qu'il figure généralement dans les premières places. Ce n'est pourtant pas l'importance que lui attribue le projet, qui en fait un axe majeur de développement, et déploie des efforts notables pour pallier des "défaillances" de dernière minute. De plus, ce point est placé dans le chapitre "défi humain", mais aurait tout aussi bien fait partie du chapitre "défi patrimonial" tant est riche l'histoire de Pons en termes économiques. Ou faire un chapitre à lui tout seul, sur le "défi de l'ambition" ?

Débatu en décembre 2024, le PADD trouve une traduction directe dans le projet de révision générale du PLU, et c'est heureux. Cependant, il mérite d'être relu à l'aune de la présente enquête publique, qui permet d'en mesurer différemment les intentions et d'identifier les points de tension avec le projet. Un bon PADD donne en effet une hauteur de vue que peuvent faire perdre, avec le temps, les évolutions de plus bas niveau. On peut, en particulier, y trouver des réponses complètes – à la fois l'objectif et la manière de l'atteindre – à des sujets au centre de l'enquête publique, comme l'inventaire de bâtiments pouvant faire l'objet d'une réhabilitation, ou le zonage "de protection" Aph...

12.4 Conclusions sur la "comparaison" entre PLU et SCoT.

Je ne reviens pas ici sur la double difficulté, déjà évoquée, de la mesure du projet du PLU avec le mètre-étalon du SCoT, deux univers "emboîtables" aux calendriers hétérogènes et aux évaluations dissemblables, voire dimorphiques.

Je m'intéresse aux rapports qu'entretiennent, ou vont entretenir sous peu, le Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO) du SCoT et le PLU.

Quasiment à l'opposé d'un DOO programmatique, multipolaire et révisable à intervalles cadencés (dès 2026, dans notre cas), le PLU est centré sur son territoire exclusif, soumis aux aléas d'une "exécution par d'autres" (cf. Analyse sur la constructibilité ci-avant) et révisable/modifiable/... à l'envi, ou presque.

D'ici un ou deux ans, le DOO devra "encadrer" les 129 PLU refaits à neuf pour lui être conformes, suivre leurs "consommations de quotas", réguler les appétits trop féroces et aider les faibles à manger un peu...

De plus, en 2026, voire début 2027, la clause de revoyure du SCoT s'activera, et le DOO sera (devra être !) révisé en fonction des consommations constatées, des "manques" constatés dans certains secteurs, les "rab" (comme à la cantine !) dans d'autres...

Dans ce bel ensemble vont survenir les premières modifications des PLU tout neufs – et Pons risque d'être du nombre, si l'extension de Touvent doit être "remplacée" – qui vont elles aussi participer à l'ambiance générale, fête ou folie !

Les "comparaisons" entre volontés des PLU – nouveaux-nés ou en révision – accordées en fonctions des évolutions du DOO – avant ou après "revoyure" – selon des schémas locaux, en excès ou défaut de "consommation" par rapport aux "prévisions", risquent d'être d'un autre acabit que la comparaison "simple" – et pourtant déjà d'une logique "amphigourique" – du présent dossier.

C'est certainement à ce moment-là que Pons saura s'il a eu raison de partir dans les premiers et si, finalement, le risque paye en Haute-Saintonge...

12.5 Conclusions sur l'environnement... sans avis MRAe.

Grand absent de cette enquête publique – hélas également absent d'autres enjeux pour l'heure – l'environnement est pourtant un élément essentiel de la vie pontoise : ses cours d'eau, ses zones vertes et naturelles, sa biodiversité si riche, ses paysages variés et accessibles... et tant d'autres composantes présentes également sur Pons, qu'on retrouve dans le diagnostic territorial et dans l'évaluation environnementale du dossier d'enquête.

Cette absence a pour cause... une autre absence : celle de l'avis de la MRAe. La qualité de ses membres, la pertinence de leur lecture et la finesse de leur analyse constituent un atout précieux pour une enquête publique, par la compréhension du dossier qu'elle facilite que dans la mise en exergue de problématiques qu'elle seule peut révéler.

L'absence d'avis de la MRAe est donc un drame environnemental pour l'enquête publique : dans ce noir complet, son écosystème ne dispose d'aucun repère, ne peut compter sur aucune analyse "à dires d'experts", n'a aucune vision "de haut" de problématiques génériques ou endémiques de son territoire d'enquête. Je le répète : c'est un drame de :

- voir que l'enquête publique, régie par le Code de l'environnement, être privée de l'avis de l'Autorité environnementale territorialement compétente questionne ;
- découvrir, au bout des 3 mois que donne la loi à la MRAe pour former son avis, l'absence dudit avis, ce qui signifie en clair que le projet de révision générale du PLU de Pons n'a pas été mis au planning et s'interprète comme un abandon ;

- constater que l'effort – un groupement de commande a permis d'établir diagnostic territorial et évaluation environnementale sur un bassin de vie, ce qui réduit d'autant le travail de la MRAe, qui peut ne produire qu'un seul avis environnemental valable sur une zone et non un avis par commune – n'a pas été pris en considération, ni valorisé alors qu'il va dans un sens favorable à la MRAe.

Tout est dit. Une enquête publique sans avis MRAe est une enquête "sous les radars", privée d'une expertise essentielle. Je signe rarement ce constat – car il y a des enquêtes publiques avec avis de la Mrae ! – mais je le signe toujours avec de l'amertume, et ici plus qu'ailleurs.

En conclusion générale, je remarque combien les impératifs légaux et les contraintes du SCoT ont lourdement pesé sur les choix communaux, allant parfois jusqu'à les inverser. Si je constate que, malgré cela, la commune a produit, à quelques exceptions près, un projet à la fois dans le droit fil de son PADD et finalement compatible avec le SCoT, je mesure d'autant plus l'effort sur elle-même qu'elle a dû accomplir pour revenir, sur certains points, sur des pratiques historiques – non des "habitudes", mais des héritages de l'Histoire. À ce titre, la révision générale du PLU de Pons m'apparaît comme un compromis entre des orientations supra-communales et les véritables souhaits d'un territoire, mais un compromis subi.

La mise en place des réunions d'élu.e.s dans les hameaux, où les conséquences de "l'évolution" du droit à construire sont les plus rudes, témoigne de la double nécessité d'expliquer et d'accompagner les populations impactées.

Cet accompagnement, que j'appelle de mes vœux sous plusieurs formes développées ci-avant, est la composante locale essentielle de la révision générale. Si, pour des instances supra-communales, voire des bureaux d'études, un PLU peut n'être parfois qu'un zonage et un règlement conformes, pour les élu.e.s locaux, il est surtout le début d'une nouvelle vie, avec de nouvelles règles, de nouveaux espaces... qu'il va falloir "habiter" ensemble. Et si, pour certains, cette "transition" est indolore, un accompagnement est hautement nécessaire pour d'autres.

Tout ce qui pourra être intégré dans le projet de PLU en termes d'accompagnement sera à la fois "sanctuarisé" et connu de tous, comme un bien commun. Tout ce qui, *in fine*, ne sera pas intégré dans le projet de PLU devrait – j'écris "devrait" mais je pense "devra" – trouver un mode d'expression publique autre pour affirmer la nécessité d'accompagner.

Cet accompagnement, si l'enquête publique le centre principalement sur la constructibilité, y apparaît aussi sous d'autres thèmes, qui doivent à mes yeux relever de la même exigence. Au premier rang de ceux-ci, je citerai la relation du territoire avec les zones Np – traitées de façon non homogène – et les circulations douces.

Cet ensemble – projet amendé tel que décrit dans les réponses communales, augmenté des orientations d'accompagnement – me semble la condition *sine qua non* pour le territoire d'une mise en œuvre apaisée du projet de révision du PLU.

En fin d'analyse, j'en suis toujours à m'interroger sur la "dureté" du SCoT à l'égard de Pons : pourquoi donne-t-il si peu à une commune qui prouve qu'elle peut apporter tant ?

13 Avis du Commissaire-enquêteur.

Après avoir étudié l'ensemble du dossier, les avis et observations émis sur le projet et les réponses apportées par la commune dans son mémoire en réponse au procès-verbal de synthèse des observations ;

Considérant la régularité et la conformité de la procédure et de son déroulement, l'enquête publique n'ayant montré aucune défaillance ni aucun vice ;

Considérant que le dossier mis en enquête publique répond aux dispositions de la réglementation en vigueur concernant la révision du Plan Local d'Urbanisme ;

Considérant que l'information du public, en ce qui concerne la publicité et l'affichage, a été faite selon les obligations édictées par la réglementation ;

Constatant que le dossier a été très largement diffusé par voie électronique au sein de la population, et trouvant dans la démarche d'information entreprise par les élu.e.s au contact direct de la population une explication crédible au relativement faible nombre d'observations recueillies ;

Regrettant cependant la qualité des réponses du mémoire aux observations et questions issues de l'enquête publique, moindre que celle des réponses apportées aux avis des PPA ;

Considérant que le projet de révision du PLU est une traduction très correcte des objectifs du PADD ;

Remarquant l'effort considérable fourni par la commune de Pons pour tenter au maximum de conjuguer la langue locale de son territoire avec la grammaire du SCoT ;

Considérant l'intérêt communal à pérenniser l'accompagnement de la population, déjà initié par les rencontres locales, du fait notamment de certaines transformations radicales contenues dans le projet ;

Considérant les avis favorables des instances de rang supra-communal relatifs à la conformité du projet de PLU vis-à-vis du SCoT ;

Considérant cependant que le dossier de révision du PLU, tel que présenté à l'enquête publique, nécessite une mise à jour importante pour corriger et introduire des compléments proposés dans les remarques, avis et réponses communales données, en vue d'atteindre le niveau d'une version finale ;

Considérant l'ensemble des éléments du présent rapport, et notamment les points relatifs à mes analyses et conclusions ;

j'émet, au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, un

AVIS FAVORABLE

à la révision générale du Plan Local d'Urbanisme de la commune de Pons,

assorti des trois réserves suivantes :

1. recenser les bâtiments susceptibles d'être réhabilités en logements dans les écarts, et identifier les éventuels nouveaux bâtiments éligibles ;
2. répertorier
 - a) les engagements pris par la commune dans ses réponses au procès-verbal de synthèse ;
 - b) les évolutions de surfaces et autres comptages du projet ;
 - c) les éventuels bâtiments éligibles au titre du 1. ci-dessus ;
3. actualiser, en tenant compte du 2. ci-dessus, l'ensemble des éléments du projet, et notamment le rapport de présentation, le règlement, le plan de zonage et les orientations d'aménagement et de programmation ;

et d'une recommandation

portant sur la création d'un zonage Aph couvrant les parcelles des écarts passées de U en A dans le présent projet de PLU, afin d'établir les nouvelles règles spécifiquement liées au rôle de contact entre A et U que jouent désormais ces parcelles.

À Saint-Vaize, le 14 novembre 2025,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Henri Bosq'.

Henri BOSQ,

Commissaire-enquêteur.