



# Ensemble, vivre Mougins

Association loi 1901 N°RNA 061000282

645 Chemin des Argelas 06250 Mougins

Monsieur Gilbert KADLI, Commissaire Enquêteur  
(Projet de modification n°5 du P.L.U. et de création des P.D.A.)  
Mairie de Mougins – CS 61000  
06251 MOUGINS cedex

Mail : <enquetepublique@villedemougins.com>

Mougins, le 7 novembre 2025

## **Objet : Avis relatif au projet de modification n° 5 du PLU de Mougins**

Monsieur le Commissaire-Enquêteur,

Nous vous remercions de bien vouloir prendre connaissance de l'avis de notre association dans le cadre de l'enquête publique relative au projet de modification n° 5 du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de Mougins.

Dans un souci de clarté et de contribution constructive, les observations que nous souhaitons porter à votre attention sont présentées de manière structurée aux points suivants.

### **1 Absence de l'avis du Syndicat Mixte du SCoT'Ouest Alpes-Maritimes**

L'avis du Syndicat Mixte du SCoT'Ouest Alpes-Maritimes, en charge de l'élaboration et du suivi du SCoT, ne figure pas dans le dossier soumis à enquête publique.

Cet élément apparaît pourtant indispensable pour apprécier la compatibilité de la modification n° 5 du PLU avec les orientations et prescriptions du SCoT, conformément à l'article L.131-7 du Code de l'urbanisme.

L'absence de cet avis limite la capacité du public à évaluer la conformité du projet aux documents de planification supérieurs.

## 2 Absence du compte rendu des Personnes Publiques Associées (PPA)

Le dossier mis à disposition ne comporte pas le compte rendu de la réunion des Personnes Publiques Associées (PPA), pourtant prévue à l'article L.153-16 du Code de l'urbanisme.

Ce document constitue une pièce essentielle pour connaître les observations formulées par les PPA, notamment l'État, les collectivités partenaires, les gestionnaires de réseaux et organismes compétents.

Son absence limite la compréhension des éventuels points de vigilance, recommandations ou réserves exprimés lors de l'élaboration du projet de modification.

## 3 Représentation des zones inondables dans les documents graphiques

Nous attirons l'attention sur des incohérences significatives concernant la représentation des zones inondables dans les documents graphiques du PLU :

- **Secteur Ouest** : certaines zones inondables apparaissent, mais leur périmètre diffère sensiblement de celui établi par le Plan de Prévention des Risques d'Inondation (PPRI). Par ailleurs, plusieurs zones identifiées comme inondables dans le PPRI n'apparaissent pas dans le plan.
- **Secteur Est** : aucune zone inondable n'est figurée alors que le PPRI de Mougins a formellement cartographié les zones exposées aux inondations sur le bassin de la Valmasque, le bassin de la Bouillide ainsi que sur ses affluents (Devens, Colombier).

Ces discordances entre le PLU et le PPRI entraînent une perte de lisibilité pour le public et un risque d'erreur d'appréciation du niveau réel d'exposition aux aléas hydrauliques.

Une actualisation complète des documents graphiques, conforme aux périmètres du PPRI approuvé, apparaît nécessaire.

## 4 Mention incomplète des risques d'inondation dans le règlement

Page 29 du règlement, il est indiqué que :

*« Le territoire de Mougins est partiellement concerné par des risques d'inondation, dont ceux issus du Plan de Prévention des Risques d'Inondation de la basse vallée de la Siagne. »*

Cette formulation est incomplète et ne reflète pas l'état réel du droit applicable :

- Le PPRI de Mougins couvrant l'ensemble des bassins versants de la commune a été approuvé par arrêté préfectoral n° 2023-062 du 25 juillet 2023 ;
- Ce document est opposable et doit être pleinement pris en compte dans le PLU, tant dans le rapport de présentation que dans les pièces graphiques et réglementaires.

L'absence de référence explicite à ce PPRI récent, pourtant essentiel pour la sécurité des personnes et des biens, constitue une lacune notable.

Une mise à jour du règlement s'impose afin de refléter précisément le cadre réglementaire en vigueur et d'assurer la cohérence du PLU avec les mesures de prévention des risques.

## 5 Limites de la procédure de modification retenue

La procédure de modification choisie pour faire évoluer le PLU ne permet pas de traiter plusieurs enjeux majeurs qui demeurent en suspens dans la planification communale.

En particulier, elle ne permet pas d'aborder de manière suffisamment complète les questions de compatibilité avec le SCoT Ouest et les obligations issues de la loi Climat & Résilience (objectif ZAN), lesquelles relèvent d'une approche d'ensemble nécessitant une révision plus approfondie du document.

S'agissant plus spécifiquement des zones AUa, AUb et AUc, le zonage actuel est intégralement reconduit. Leur ouverture à l'urbanisation demeure subordonnée à l'élaboration d'un plan d'aménagement approuvé dans le cadre d'une révision totale ou partielle du PLU.

Dans l'état actuel, la procédure de modification n° 5 ne permet donc pas de clarifier le devenir de ces secteurs ni d'intégrer les évolutions législatives, réglementaires ou supra-communales intervenues depuis l'approbation initiale du PLU.

En conséquence, la modification engagée apparaît insuffisante pour répondre aux problématiques structurantes auxquelles est confrontée la commune de Mougins en matière d'urbanisme, de consommation foncière et de gestion prospective du territoire.

## 6 Incompatibilité du PLU de Mougins avec le SCoT Ouest Alpes-Maritimes

La mise en compatibilité d'un PLU avec un Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) est encadrée par des délais précis, définis par l'ordonnance n° 2020-745 du 17 juin 2020 et par l'article L.131-4 du Code de l'urbanisme.

Délais légaux de mise en compatibilité :

- Modification du PLU (compatibilité simple) : délai de 1 an après l'entrée en vigueur du SCoT.
- Révision du PLU (compatibilité nécessitant un ajustement substantiel) : délai de 3 ans maximum.

Ces délais sont rappelés dans la circulaire ministérielle du 7 janvier 2022 (Guide technique de la planification réglementaire).

Dans le cas de Mougins, le SCoT Ouest est exécutoire depuis le 3 août 2021.

La commune aurait donc dû :

- Procéder à une modification avant août 2022, où
- Engager et approuver une révision de compatibilité avant août 2024.

Aucune de ces obligations n'a été respectée, ce qui place aujourd'hui le PLU de Mougins dans une situation de non-conformité réglementaire.

## 6.1 Dépassement de l'objectif de consommation foncière fixé par le SCoT

Le SCoT Ouest fixe pour Mougins une limite de consommation foncière de 5 hectares sur la période 2020-2030, sur les entités foncières de plus de 2 500 m<sup>2</sup>.

Or, l'analyse des permis de construire délivrés par la commune sur des parcelles non bâties montre qu'à la date du 4 septembre 2023, la consommation foncière atteint 64 178 m<sup>2</sup>, soit 6,4 hectares, dépassant largement le plafond de 5 hectares.

Permis pris en compte (entités foncières non bâties) :

Référence PC	Date	Surface (m <sup>2</sup> )	Références cadastrales
00608519D0102	05/02/2020	5201	DG94
00608519D0119	15/05/2020	5337	AY120 AY433 AY435
00608520D0012	10/09/2020	2502	AE125 AE115 AE113
00608520D0032	17/11/2020	3168	BX211
00608520D0054	16/12/2020	2700	AI14
00608521D0001	06/08/2021	6110	BZ340
00608521D0018	30/08/2021	7591	BB247 (...)
00608521D0071	30/09/2021	4035	DB0039
00608521D0112	25/05/2022	5631	AE22 AE21 (...)
00608521D0121	06/05/2022	12 380	BZ336 BZ339
00608522D0259	24/09/2022	5763	AO-051
00608522D0314	06/07/2023	3760	BN-0299, BN-0300
<b>Total consommé au 04/09/2023</b>	—	<b>64 178 m<sup>2</sup></b>	Mougins

Ce niveau de consommation rend le PLU manifestement incompatible avec les objectifs du SCoT Ouest et notamment avec la trajectoire de sobriété foncière anticipée par la loi Climat & Résilience.

## 6.2 Conséquences sur la compatibilité du PLU

Compte tenu du dépassement avéré du plafond de consommation foncière :

- Une réduction des droits à construire aurait dû être intégrée dans le PLU,
- La commune aurait dû procéder à une révision complète pour aligner son document avec les exigences du SCoT.

Or :

- Aucune mise en compatibilité n'a été opérée dans les délais légaux ;
- La modification n° 5 actuellement soumise à enquête publique n'apporte aucune réponse aux enjeux soulevés par ce dépassement ;
- Aucune mesure correctrice (réduction du zonage urbanisable, protection de secteurs, gel de zones AU...) n'est proposée.

Cette situation expose le PLU à des risques contentieux, notamment pour non-respect de l'article L.131-4 du Code de l'urbanisme, et fragilise l'ensemble des autorisations d'urbanisme futures.

## 7 Incompatibilité du PLU de Mougins avec la loi ZAN (Zéro Artificialisation Nette)

La loi Climat et Résilience du 22 août 2021 introduit l'objectif de Zéro Artificialisation Nette (ZAN) à l'horizon 2050 et impose une réduction progressive, de 50%, de la consommation des Espaces Naturel, Agricole et Forestier dès la période 2021-2031.

Le PLU de Mougins, dans son état actuel, ne répond pas à ces obligations.

### 7.1 Définition réglementaire des ENAF

La loi ZAN repose sur une approche fonctionnelle de l'artificialisation.

Sont considérés comme Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (ENAF) :

- Toutes les entités foncières non construites ou non imperméabilisées,
- Qu'elles soient classées en zones N, A, AU ou même U du PLU.

Le zonage du PLU n'a donc aucune incidence :

*« La consommation des ENAF se comptabilise indépendamment du zonage réglementaire, sans considération de superficie ou d'environnement »(Guide méthodologique ZAN, fascicule 1, p.11).*

Ainsi, tout terrain naturel, agricole ou arboré situé en zone U est compté comme ENAF consommé dès lors qu'un permis le transforme en surface artificialisée.

La méthodologie ZAN distingue :

- Les dents creuses : petits terrains résiduels d'urbanisation compacte, pouvant être exclus de la comptabilisation ;
- Les terrains d'ampleur significative : grands espaces naturels ou enherbés, même situés en zone U, qui doivent être comptabilisés comme ENAF.

Extrait du fascicule 1, p.13 :

*« Les espaces résiduels de taille limitée (dents creuses) peuvent être considérés comme consommés. Les terrains plus vastes doivent être considérés comme ENAF. »*

Sur Mougins, de nombreuses opérations autorisées depuis 2020 ont concerné des terrains naturels de grande superficie : elles doivent donc être intégrées dans le bilan de consommation foncière réglementaire.

### 7.2 Objectifs chiffrés de réduction

Les obligations de la loi ZAN sont les suivantes :

- Diviser par deux la consommation d'ENAF entre 2021 et 2031 par rapport à la période 2011-2021 ;
- Produire un rapport triennal de consommation foncière (articles L.2231-1 et R.2231-1 du CGCT), dont la première échéance était août 2024.

### 7.3 Situation du PLU de Mougins au regard de la loi ZAN et du SCoT Ouest

À ce jour :

- Aucune évaluation officielle de la consommation foncière **2011-2021** n'a été intégrée au PLU ;
- Aucun bilan triennal réglementaire n'a été publié en août 2024, ni depuis ;
- La commune n'a pas engagé de révision visant à intégrer les obligations découlant de la loi ZAN ;
- Enfin, les consommations foncières déjà observées depuis 2020 (plus de **6,4 hectares**) dépassent très largement la trajectoire de réduction exigée au SCoT Ouest.

La modification n° 5 du PLU :

- Ne mesure pas la consommation d'ENAF ;
- Ne propose aucune mesure compensatoire ou de réduction ;
- Ne met pas le PLU en conformité avec les objectifs 2021-2031 du ZAN ;
- Ne met pas le PLU en compatibilité avec le SCoT Ouest ;

Le document apparaît ainsi manifestement incompatible avec les obligations issues de la loi ZAN et des guides méthodologiques du CEREMA, et du SCoT Ouest.

## 8 Constat des incompatibilités du PLU de Mougins

Au regard des éléments précédemment présentés, plusieurs incompatibilités majeures ressortent entre le PLU de Mougins, le SCoT Ouest Alpes-Maritimes et les obligations issues de la loi ZAN.

### 8.1 Incompatibilité du PLU avec le SCoT Ouest

- Le SCoT Ouest fixe une limitation de consommation foncière à 5 hectares sur la période 2020–2030, pour les entités foncières non bâties de plus de 2 500 m<sup>2</sup> situées en enveloppe urbaine.
- Or, la commune a déjà consommé plus de 6,4 hectares au 4 septembre 2023, dépassant ainsi le plafond fixé.

Ce dépassement rend tout nouveau projet sur des entités foncières d'ampleur incompatible avec les orientations et prescriptions du SCoT.

### 8.2 Absence de mise en compatibilité dans les délais légaux

- Le PLU n'a pas été modifié dans le délai d'un an (avant août 2022) suivant l'entrée en vigueur du SCoT Ouest (3 août 2021).
- Aucun processus de révision visant à la mise en compatibilité n'a été approuvé dans le délai de trois ans (avant août 2024).

L'absence de mise en compatibilité dans ces délais obligatoires expose donc le PLU à une vulnérabilité juridique importante, notamment à des recours pour non-respect de l'article L.131-4 du Code de l'urbanisme.

### 8.3 Non-conformité aux obligations de la loi ZAN

- La commune de Mougins n'a pas produit de bilan de consommation d'ENAF sur la période 2011–2021, alors que cette évaluation est exigée par la loi Climat & Résilience lors des évolutions de documents d'urbanisme.
- Aucune publication du rapport triennal de consommation foncière, pourtant obligatoire avant août 2024 (articles L.2231-1 et R.2231-1 du CGCT), n'a été portée à la connaissance du public.

Ces manquements rendent également le PLU non conforme au cadre réglementaire imposé par la loi ZAN, et donc susceptible de faire l'objet d'un contentieux.

## 9 Devenir des trois zones AU

Le devenir des trois zones AU ouvertes à l'urbanisation depuis l'approbation du PLU du 28 octobre 2010 demeure un enjeu structurant qui ne peut être traité par une simple procédure de modification.

- **Quartier du Vicaire (AUa)**

Les orientations d'aménagement récemment présentées vont dans le sens d'un retour à des vocations agricoles et paysagères, ce qui nous paraît pertinent compte tenu des caractéristiques du site et des besoins locaux.

Toutefois, ces orientations doivent désormais être formalisées dans une révision du PLU, seule procédure permettant de faire évoluer le zonage AUa vers une destination en cohérence avec ces choix.

- **Secteur Font de l'Orme 2 (AUc)**

Le développement de cette zone n'était envisageable qu'en articulation avec le secteur correspondant situé sur la commune de Valbonne. Or, le PLU de Valbonne a reclassé ce secteur en zone naturelle (N), rendant impossible toute urbanisation coordonnée.

Dans ces conditions, un reclassement en zone N apparaît également nécessaire sur Mougins.

Dans l'attente de cette révision, la mise en place d'un Espace Boisé Classé (EBC) constituerait une mesure transitoire pertinente pour garantir la protection écologique du site.

- **Secteur des Bréguières (AUb)**

Une étude pré-opérationnelle est en cours. Nous exprimons l'espoir qu'elle permettra de concilier :

- la préservation de la naturalité des lieux,
- la valorisation de l'activité agricole,
- et la restructuration de la zone artisanale de Ferrandou.

Ce secteur doit faire l'objet d'un aménagement maîtrisé et cohérent avec les objectifs de sobriété foncière.

## 10 Orientations d'aménagement et de programmation du quartier du Vicaire

Nous approuvons les orientations d'aménagement du quartier du Vicaire telles que présentées dans le dossier. Elles contribuent à la création d'une coupure verte structurante, en cohérence avec le PADD, et favorisent le développement d'activités agricoles locales ainsi que d'espaces paysagers.

La création de l'emplacement réservé IV-5 constitue une mesure positive pour assurer la préservation de la partie centrale de la zone AUa et permettre, à terme, une acquisition foncière par la commune en vue de l'extension des surfaces destinées à la régie agricole.

Toutefois, la surface exacte de cet emplacement réservé n'apparaît pas dans les pièces du dossier.

Il serait utile qu'elle soit précisée, afin de permettre une évaluation complète de son impact et de son adéquation aux objectifs affichés.



## 11 Orientations d'aménagement et de programmation du quartier Tournamy

Le quartier de Tournamy est aujourd'hui largement achevé en matière d'habitat. Toutefois, plusieurs constats appellent des ajustements dans les orientations d'aménagement, tant pour répondre aux obligations en matière de logement social que pour renforcer l'attractivité de ce secteur stratégique du centre-ville.

### 11.1 Opération Sublimescence et déficit de logements sociaux

L'opération de logements sociaux « Sublimescence », prévue depuis plusieurs années, n'a toujours pas été réalisée.

Le terrain concerné, demeuré inoccupé, devrait être intégré dans le périmètre d'aménagement afin de permettre la programmation effective d'un complément de logements sociaux, conformément aux engagements pris dans le cadre des objectifs SRU et des équilibres sociodémographiques recherchés.

À ce titre, il serait pertinent que le dossier comporte un tableau de prévision des réalisations de logements sociaux, détaillé par îlot, permettant d'apprécier la trajectoire de rattrapage et de conformité aux obligations légales.

### 11.2 Ilot 5 – Emplacement réservé VI-13

L'ilot 5, inscrit en emplacement réservé VI-13, apparaît adapté pour l'implantation éventuelle de services d'accueil du public de la mairie.

Une telle affectation permettrait de renforcer la présence des services publics dans un secteur qui, à l'origine, devait constituer un véritable pôle de centralité urbaine.

### 11.3 Nécessité d'une analyse socio-économique du quartier

Le quartier de Tournamy avait été présenté comme un futur cœur de vie, destiné à structurer l'animation urbaine et commerciale du centre de Mougins.

Or, force est de constater que cette dynamique peine à se concrétiser :

- Attractivité commerciale fragile,
- Manque d'usages collectifs,
- Faible vitalité des espaces publics,
- Difficulté à installer une identité forte du quartier.

Dans ces conditions, les orientations d'aménagement pour les secteurs restant à développer doivent viser en priorité à renforcer l'attractivité et l'usage du quartier, par une programmation ambitieuse mêlant :

- Activités commerciales et économiques cohérentes,
- Services publics de proximité,
- Espaces publics de qualité,
- Fonctions résidentielles diversifiées.

Le quartier ne doit pas être traité comme un simple secteur urbain ordinaire, mais comme un véritable centre de vie créant une véritable synergie avec des aménagements transversaux entre le quartier de Tournamy et le quartier du Val de Mougins. Une étude socio-économique de ces quartiers devrait permettre de faire ressortir les besoins fonctionnels comme les services publics et les conditions d'accès aux Mouginois et les actions capables d'accroître l'attractivité.

## 12 Avis sur les Périmètres Délimités des Abords des monuments historiques

Après examen des pièces relatives aux Périmètres Délimités des Abords (PDA) des monuments historiques, nous n'avons pas d'observation particulière à formuler.

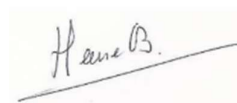
Les éléments présentés n'appellent pas de remarque spécifique de notre part.

---

Nous vous remercions de l'attention portée au présent avis et de sa prise en compte dans vos conclusions.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Commissaire-Enquêteur, l'expression de nos sentiments les plus distingués.

Pour l'association EVM,  
Le Président

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'H. Heuse', is written over a horizontal line.

Bernard HEUSE