

PLAN LOCAL d'URBANISME

Modification n°2

BUSCHWILLER



1. Note de présentation

Valant rapport de présentation de la modification du P.L.U., complémentaire au rapport de présentation du P.L.U. approuvé



Sommaire

1.	Le contexte	1
1.1.	L'objet de la modification.....	1
1.2.	La procédure.....	1
1.3.	Les étapes	2
1.3.1.	L'évaluation environnementale	2
1.3.2.	Autour de l'enquête publique	2
2.	Les motifs des changements	2
2.1.	La couverture du réseau de téléphonie mobile	2
2.2.	L'adaptation des règles pour l'extension de l'école.....	5
2.3.	Les travaux terminés dans la rue de Hésingue	6
2.4.	La mise à jour des règles.....	8
3.	Les dispositions modificatives	8
3.1.	Les plans de zonage	8
3.2.	Le règlement	12
3.2.1.	En lien avec les antennes de téléphonie mobile	12
3.2.2.	Motivées par la nécessaire extension de l'école.....	13
4.	Les incidences des changements	15
4.1.	Les antennes	15
4.2.	Les autres équipements publics.....	19

1. Le contexte

1.1. L'objet de la modification

La commune de Buschwiller dispose d'un PLU (Plan Local d'Urbanisme) approuvé le 9 mars 2015.

Il a fait l'objet d'une modification en 2019 pour simplifier la compréhension et l'application de certains points du règlement.

Aujourd'hui, une modification n°2 du PLU est nécessaire pour renforcer l'offre de prestations en téléphonie mobile, en autorisant l'installation d'une seconde antenne à proximité de l'antenne existante en zone agricole.

De hauteur restreinte, cette dernière ne peut accueillir qu'un seul opérateur.

La modification du PLU donne aussi l'opportunité d'adapter certaines règles de construction pour les équipements d'intérêt public en général, de façon à ce que :

- leur implantation soit encadrée, pour une insertion paysagère harmonieuse ;
- le projet le plus satisfaisant d'extension de l'école soit possible ;
- la ligne de recul des constructions par rapport une rue, désormais obsolète, soit supprimée.

1.2. La procédure

La modification n°2 du PLU entre dans le champ défini par l'article L153-36 du code de l'urbanisme : « Sous réserve des cas où une révision s'impose en application de l'article L153-31, le plan local d'urbanisme est modifié lorsque (...) la commune décide de modifier le règlement, les orientations d'aménagement et de programmation ou le programme d'orientations et d'actions. »

La modification d'un PLU est dite de « droit commun » quand elle est concernée par l'article L153-41 du code de l'urbanisme, qui stipule que :

« Le projet de modification est soumis à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre 1er du code de l'environnement, par (...) le maire, lorsqu'il a pour effet :

- 1° Soit de majorer de plus de 20 % les possibilités de construction résultant, dans une zone, de l'application de l'ensemble des règles du plan ;
- 2° Soit de diminuer ces possibilités de construire ;
- 3° Soit de réduire la surface d'une zone urbaine ou à urbaniser ;
- 4° Soit d'appliquer l'article L. 131-9 du présent code. »

Dans le cas présent, même si la modification n'a pas d'impacts sur ces thèmes, il a été jugé nécessaire de prévoir une enquête publique dans la procédure, en raison du type d'équipements concerné.

1.3. Les étapes

1.3.1. L'évaluation environnementale

Classiquement, la MRAe (Mission Régionale d'Autorité environnementale) doit être saisie à un stade précoce de la procédure de modification du PLU.

Elle juge si une « évaluation environnementale » du projet de document d'urbanisme est nécessaire, notamment pour estimer plus précisément ses incidences sur l'environnement.

La municipalité de Buschwiller a décidé de faire réaliser d'office une évaluation environnementale de la modification n°2 du PLU, puisqu'elle porte essentiellement sur la possibilité d'implantation sur le territoire communal d'une nouvelle antenne de téléphonie mobile, susceptible d'avoir des incidences particulières.

Un avis est alors demandé à la MRAe sur l'évaluation environnementale, réalisée par le Cabinet Waechter, bureau d'études spécialisé en environnement.

Une délibération du conseil municipal a été prise pour acter cette décision et préciser les modalités de la concertation avec le public.

En effet, en application de l'article L103-2 du code de l'urbanisme, les procédures de modification du PLU soumises à évaluation environnementales nécessitent d'organiser une concertation¹ préalable associant à l'élaboration du projet la population, les associations locales et les autres personnes concernées.

1.3.2. Autour de l'enquête publique

Avant l'ouverture de l'enquête publique, Madame le Maire notifiera le projet de modification aux « personnes publiques associées » (Etat, Région, Collectivité Européenne d'Alsace, CCI, Chambre des métiers, Chambre d'agriculture, Saint-Louis Agglomération, ...).

Les avis éventuellement reçus seront joints au dossier d'enquête publique.

C'est pourquoi un délai de réponse suffisant doit être laissé aux personnes publiques associées, avant l'ouverture de l'enquête publique.

La durée de l'enquête publique ne peut être inférieure à 30 jours pour les plans faisant l'objet d'une évaluation environnementale.

A l'issue de l'enquête publique, le projet, éventuellement modifié pour tenir compte des avis qui ont été joints au dossier, des observations du public et du rapport du commissaire enquêteur, est approuvé par délibération du conseil municipal.

2. Les motifs des changements

2.1. La couverture du réseau de téléphonie mobile

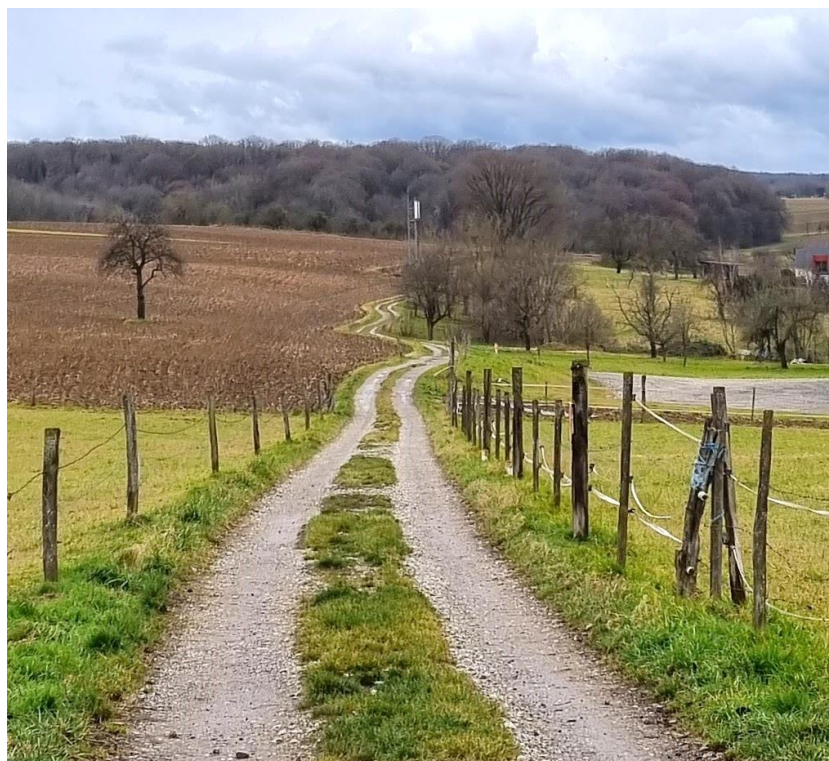
Début 2024, une seule antenne relais est implantée à Buschwiller, dans la zone agricole, en bordure sud du village, et en limite de ban avec Hégenheim.

¹ Différente de l'enquête publique qui se déroule sous le contrôle d'un commissaire enquêteur nommé par le tribunal administratif

Localisation de l'antenne existante en 2024 (cercle rouge) :



Elle a été installée il y a près de 20 ans, et les plus proches habitations s'en trouvent aujourd'hui éloignées de plusieurs dizaines de mètres.
Elle s'élève à une douzaine de mètres, et ne peut donc accueillir qu'un seul opérateur.



Un opérateur d'infrastructures et de réseaux numériques souhaite installer une seconde antenne, susceptible de permettre à d'autres prestataires de renforcer l'offre en matière de téléphonie mobile.

Le choix est fait de réaliser un second pylône pour éviter d'en faire un seul plus haut et plus impactant dans le paysage.

La municipalité souhaite toutefois éviter la prolifération d'antennes éparpillées sur le territoire communal et/ou dans le village, de façon inadaptée. Il est donc préférable que cette nouvelle antenne soit localisée sur la parcelle qui accueille déjà l'antenne existante.

Celle-ci se trouve en zone agricole A du PLU approuvé en 2015, qui n'admet que les abris de pâture et les constructions nécessaires au fonctionnement et à l'exploitation des infrastructures linéaires d'intérêt public.

Le code de l'urbanisme stipule que : « Dans les zones agricoles, le règlement (du PLU) peut autoriser les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages ».

Les pylônes des antennes de téléphonie mobile constituent des équipements publics d'intérêt général résultant d'une mission de service public, susceptibles donc d'être admis en zone agricole si le règlement du PLU le permet.

La modification n°2 du PLU a pour objet de créer un secteur agricole Aa, d'une surface de 29 ares, couvrant la parcelle accueillant l'antenne existante, et susceptible d'accueillir le nouvel équipement sous conditions.

Les antennes de téléphonie, du fait de leur intérêt public, ne pourraient pas être interdits par le PLU, même au nom du principe de précaution, mais il est important de les soumettre à des règles de respect de l'environnement, au minimum à une hauteur limite.

Si le PLU ne règlemente qu'une hauteur maximale des constructions, au faitage du toit, ses dispositions ne seront pas applicables aux antennes relais, ces dernières ne comportant pas de faitage.

La modification n°2 du PLU aura donc également comme objet de fixer des règles de hauteur maximale des équipements d'intérêt public, tels que les antennes, dans un environnement agricole et naturel, mais aussi dans le village, par précaution.

Dans le tissu bâti, plus généralement, pour réduire les impacts sur le paysage, il faut chercher à rendre l'antenne la moins visible possible depuis l'espace public, donc implantée selon une logique de dissimulation, et dans le cas d'une installation sur une construction existante, le projet doit être respectueux de l'architecture du bâtiment et le plus discret possible.

2.2. L'adaptation des règles pour l'extension de l'école

La croissance démographique dans la commune a conduit à un besoin d'extension de espace dédié à l'école primaire des Tilleuls sur le site mairie-école.

Pendant la seconde partie des années 2010, le village a gagné une vingtaine de résidences principales (+ 9%) et une soixantaine d'habitants supplémentaires.

Le nombre de naissances ne faiblit pas depuis quelques années, et l'école accueille maintenant près de 100 élèves.

En 2020 déjà, un modulaire préfabriqué avait déjà été temporairement installé pour offrir davantage de possibilités.

Afin de pouvoir mener à bien le projet d'une extension nécessaire de l'école, et que cet agrandissement puisse être optimal, il doit être dérogé à deux règles de construction de la zone UA, dans laquelle l'école se situe.



La zone UA du PLU de Buschwiller correspond en effet au centre du village d'origine la plus ancienne.

Elle est caractérisée par une concentration plus forte de bâtiments ruraux traditionnels, et par leurs modes d'implantation sur les parcelles, dictés par les modes de vie d'autrefois.

Il s'agit aussi de la zone dans laquelle on trouve les principaux bâtiments publics marquant la centralité du village.

Les objectifs d'aménagement du PLU pour cette zone sont divers :

- favoriser et encadrer l'évolution de l'existant,
- exploiter au mieux les espaces encore disponibles,
- maintenir un cadre de vie de qualité,
- ouvrir à l'innovation avec davantage de liberté architecturale,
- préserver des espaces bâtis remarquables sans pour autant en «figer» toute évolution, ...

L'implantation des constructions par rapport aux limites séparatives y est toutefois régie par des prescriptions non adaptées aux équipements publics.

Dans le cas de l'école par exemple, il est indispensable de pouvoir optimiser l'organisation des bâtiments sur la parcelle communale pour satisfaire au mieux les besoins.

Il en est de même pour la règle de l'emprise au sol maximale des constructions sur une parcelle, qui reflète certes la morphologie du tissu ancien, mais pourrait ne pas permettre l'utilisation rationnelle de l'espace, et la réalisation d'un équipement public idéal.

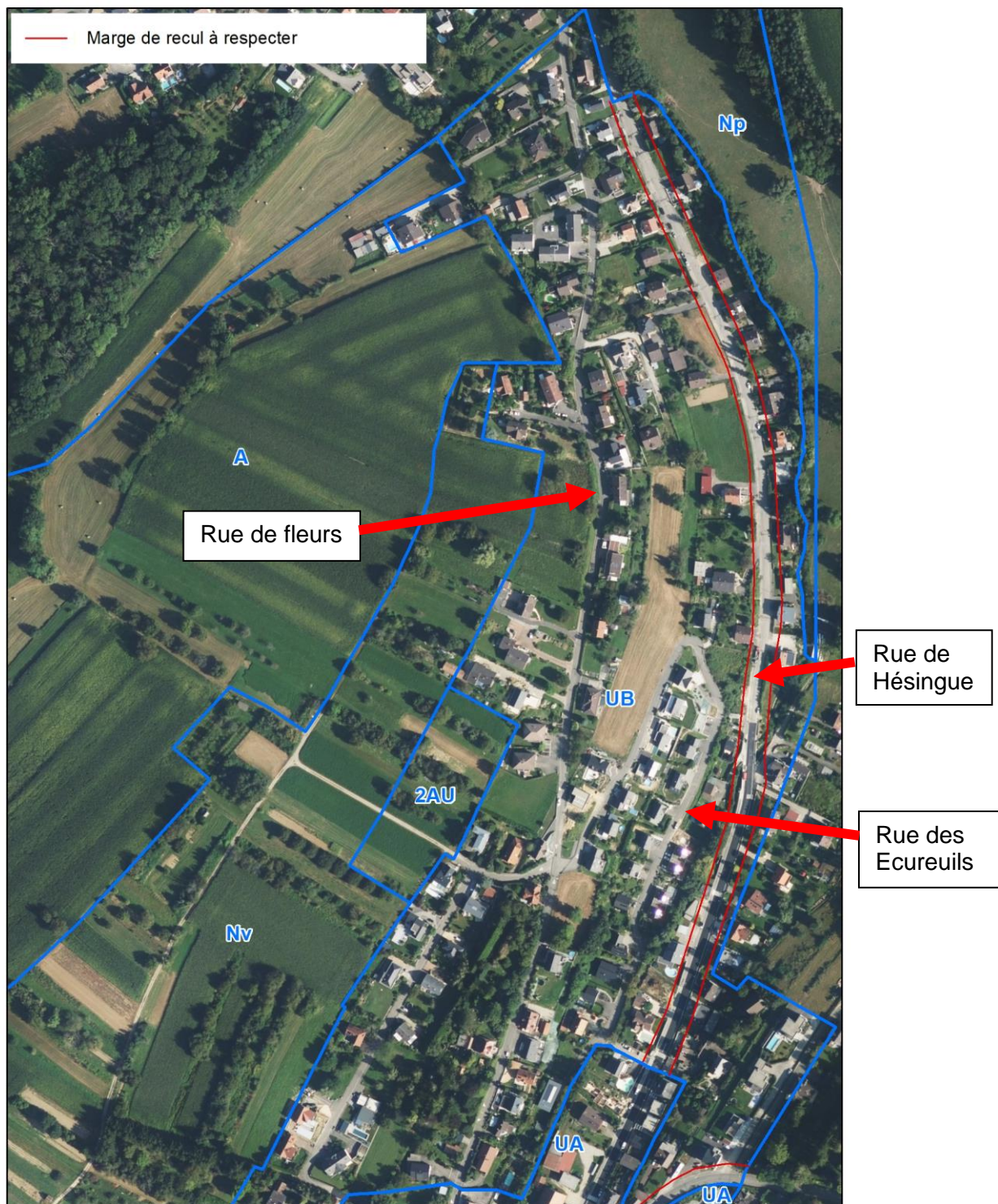
2.3. Les travaux terminés dans la rue de Hésingue

A partir de l'accès à la rue des Ecureuils, la rue de Hésingue, ou RD12, passagère car principale voie d'entrée/sortie de Buschwiller, est classée en zone UB dans le PLU de la commune.

La zone UB correspond essentiellement aux extensions résidentielles réalisées à partir des années 1960, caractérisées par la prééminence d'un habitat pavillonnaire, généralement implanté en recul par rapport à l'alignement de la rue et aux limites parcellaires.

Le plan de zonage du PLU de 2015 délimite, pour la portion de la rue de Hésingue située en zone UB, une marge de recul par rapport à la rue, à respecter par les constructions : retrait de 3 mètres sur le côté ouest de la rue, de 5 mètres sur le côté est.

Eléments de zonage du PLU reportés sur la photo aérienne de 2021 du nord du village :



Depuis quelques années maintenant, la rue fait l'objet de travaux menés progressivement :

- remplacement des conduites d'eau ;
- réfection du pont ;
- enfouissement des lignes de télécommunications et fibre ;
- réfection de la voie centrale ;
- création d'une voie verte afin de sécuriser la circulation des piétons, vélos, personnes à mobilité réduite ;
- sécurisation de l'entrée/sortie de la rue des Ecureuils ;
- changement des anciens lampadaires et rapprochement des lampadaires afin d'améliorer l'éclairage de la rue, ...

Les travaux réalisés aujourd'hui rendent obsolète la marge de recul des constructions prévue dans le PLU.

La modification n°2 présente l'opportunité de supprimer cette ligne de retrait du plan de zonage du PLU.

2.4. La mise à jour des règles

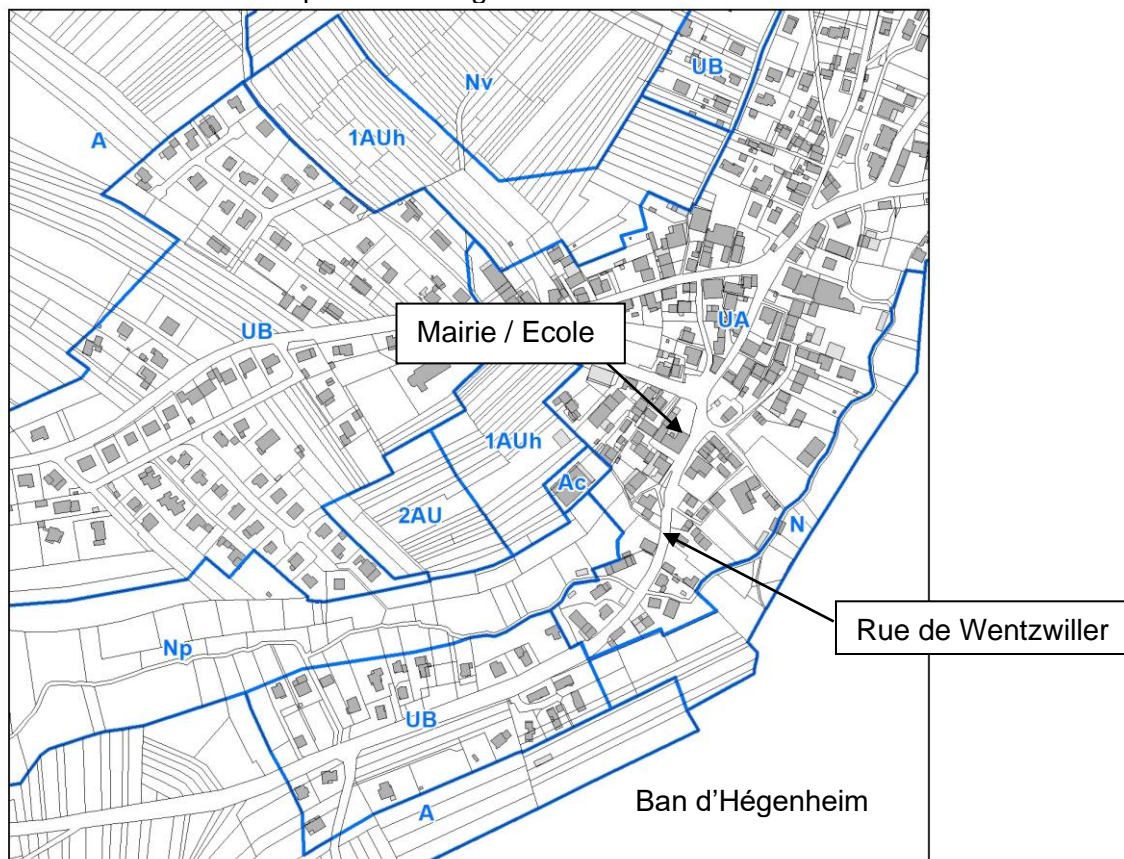
Outre l'actualisation des « dispositions générales » du règlement du PLU, la présente modification permet de mettre à jour certaines prescriptions (articles 5 et 14 supprimés par la loi Accès au Logement et un Urbanisme Rénové de 2014).

3. Les dispositions modificatives

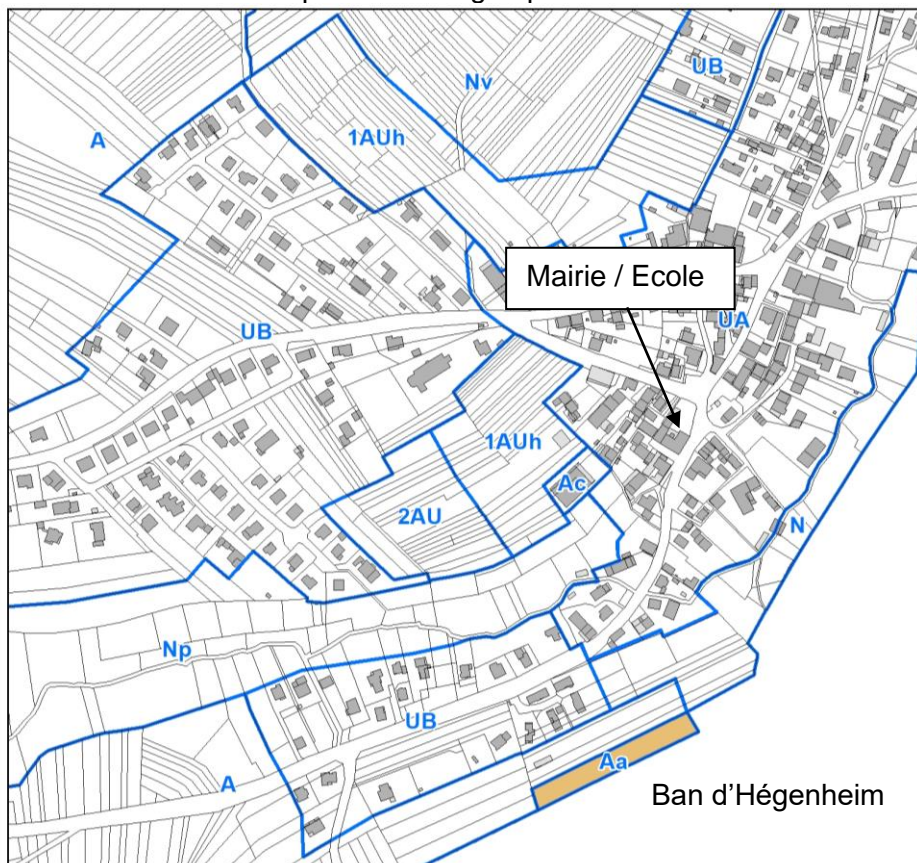
3.1. Les plans de zonage

Les plans de zonage, ou règlements graphiques du PLU, sont modifiés par la présente procédure pour créer le secteur agricole Aa, qui admettra les constructions et installations nécessaires aux services publics.

Extrait du plan de zonage avant modification :

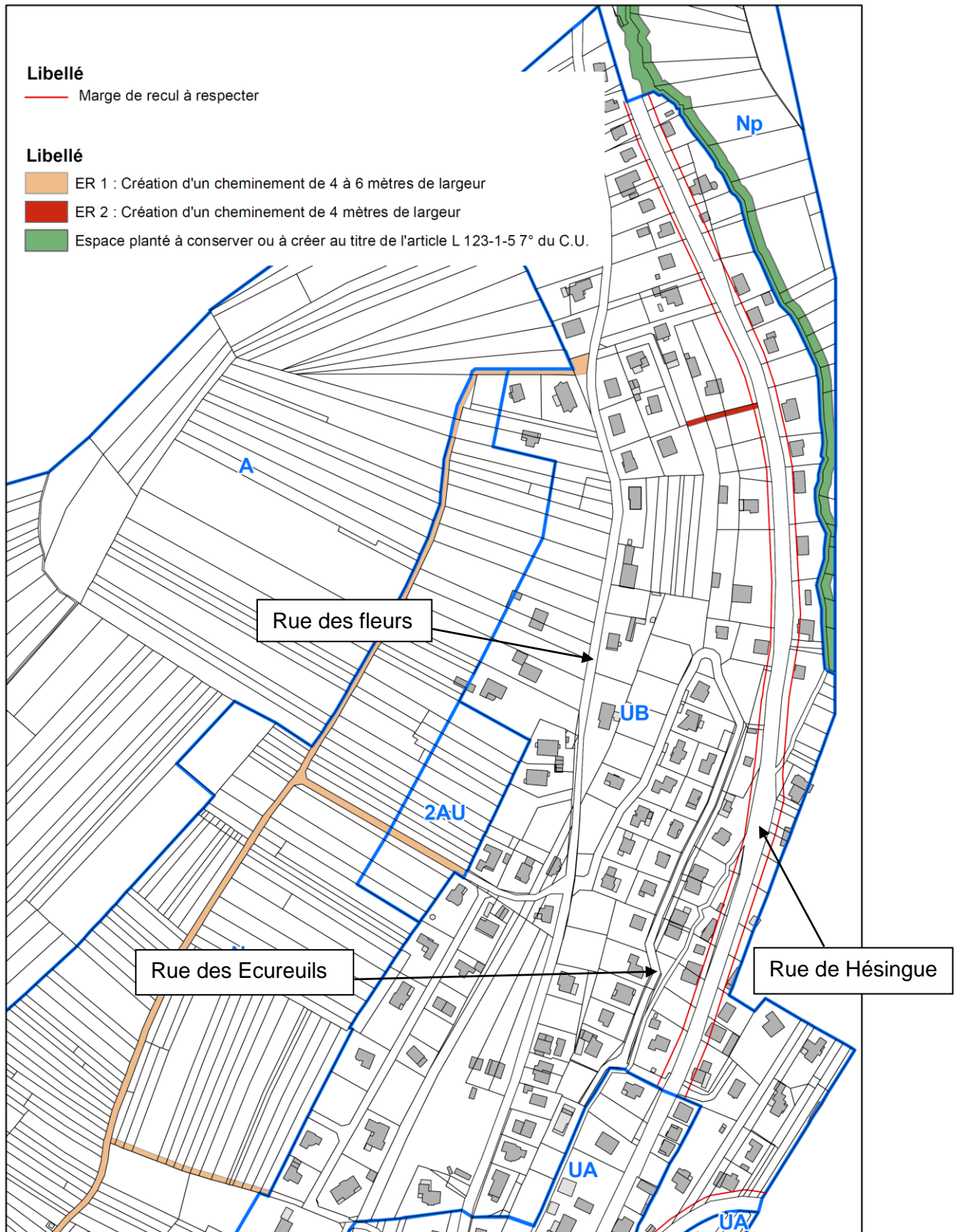


Extrait du plan de zonage après modification :

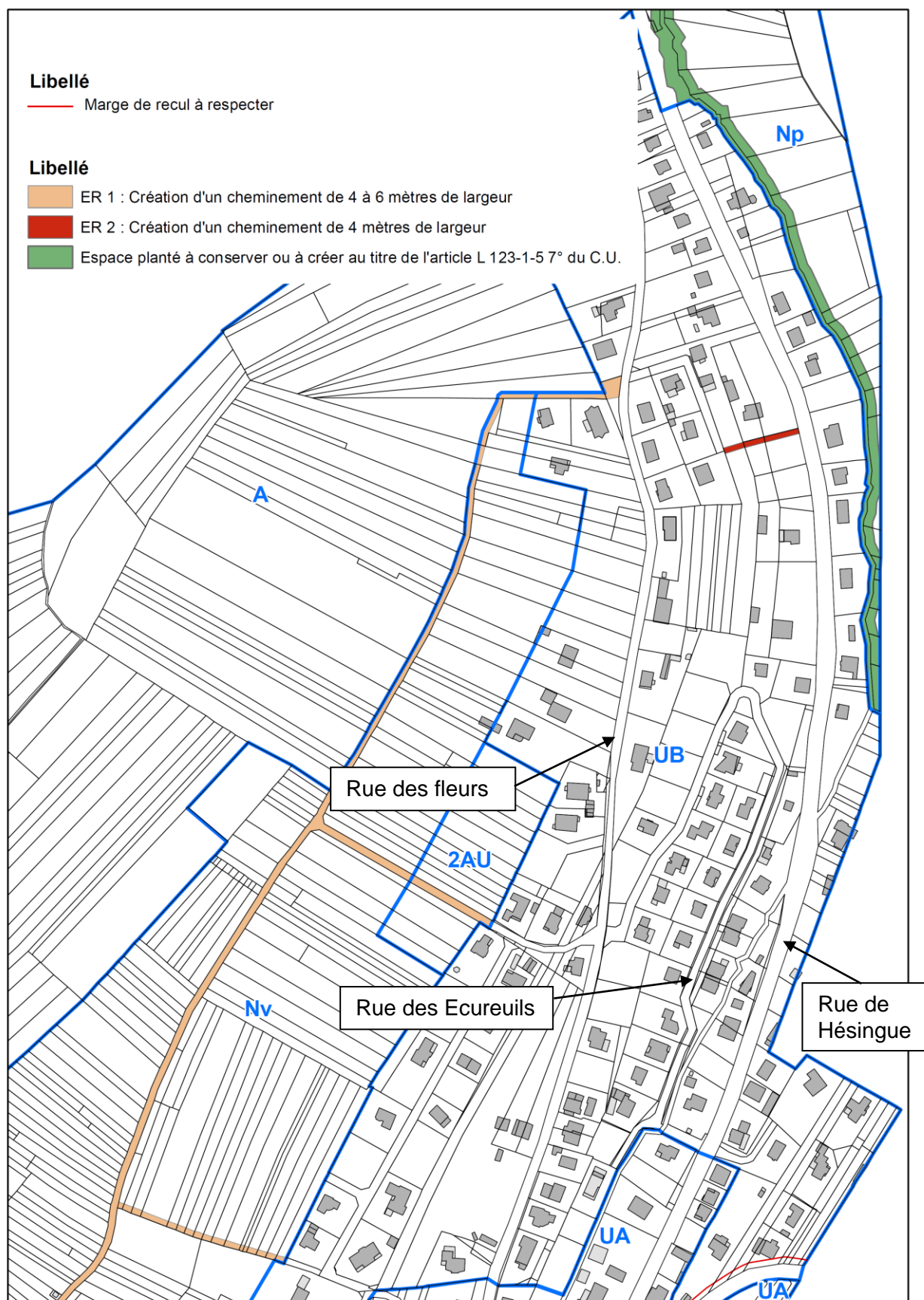


Le plan de zonage est d'autre part modifié pour supprimer la marge de recul imposée aux constructions le long de la section de la rue de Hésingue se trouvant en zone UB.

Extrait du plan de zonage avant modification :



Extrait du plan de zonage après modification :



3.2. Le règlement

Les modifications principales du règlement du PLU sont les suivantes.

3.2.1. En lien avec les antennes de téléphonie mobile

En zone agricole

Le règlement applicable à la zone agricole A est complété pour définir la spécificité du nouveau secteur Aa :

un secteur Aa susceptible d'accueillir des constructions et installations d'intérêt collectif.

L'article A2 relatif aux occupations et utilisations du sol soumises à des conditions particulières autorise alors :

Dans le secteur Aa, les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs, dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées, et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages.

Sont toujours autorisés en Aa, comme dans toute la zone agricole A, les abris de pâture et les constructions nécessaires au fonctionnement et à l'exploitation des infrastructures linéaires d'intérêt public.

L'article A10 du règlement, concernant la hauteur maximale des constructions en zone agricole, est augmenté d'un paragraphe limitant la hauteur totale des équipements publics :

Dans le secteur Aa, la hauteur totale des constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs, telles que les antennes, ne peut pas dépasser 22 mètres, mesurés par rapport au niveau moyen du terrain naturel dans l'emprise de la construction ou installation.

Dans le village

Les espaces à vocation principalement résidentielle du PLU sont nommés zones :

- UA correspondant essentiellement au centre du village d'origine ancienne ;
- UB correspondant essentiellement aux extensions résidentielles réalisées à partir des années 1960 ;
- 1AU recouvrant des espaces sur lesquels sont prévues des extensions du village.

Il n'est pas possible d'interdire l'implantation des antennes dans ces zones, mais il est préférable d'anticiper une éventuelle installation de ce type d'équipements en l'encadrant par :

1. Une hauteur limite

Les articles UB10 et 1AU10 qui règlement les hauteurs maximales des constructions en zones UB et 1AU sont alors complétés pour prévoir le cas particulier des équipements publics :

La hauteur des constructions et installations est mesurée au point le plus bas de l'emprise de la construction ou de l'installation à édifier par rapport au terrain naturel préexistant avant travaux. Elle ne pourra dépasser :

- 7 m. à la gouttière et 13 mètres au faîtage dans le cas d'une construction présentant une toiture classique à pans,
- 9 m. à l'acrotère pour les constructions à toit plat
- 11 m. à l'acrotère du niveau supérieur en cas d'attique. On entend par attique un niveau supérieur réalisé en retrait d'au moins 2 mètres par rapport au nu extérieur des façades donnant sur les voies et emprises publiques.
- 13 m. au total pour les constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif (dont antennes).

Par contre, l'article UA10 qui s'applique à la zone UA permet une hauteur totale limite des équipements publics plus élevée.

En effet, les équipements existants présentent déjà une hauteur particulière ; il doit donc rester possible de les réaménager, et d'autre part l'impact d'une antenne, éventuellement plus haute, dans ce quartier dense, comprenant des bâtiments de près de 20 mètres, sera moindre :

La hauteur des constructions et installations est mesurée au point le plus bas de l'emprise de la construction ou de l'installation à édifier par rapport au terrain naturel préexistant avant travaux. Elle ne pourra dépasser :

- 7 m. à la gouttière et 13 mètres au faîtage dans le cas d'une construction présentant une toiture classique à pans,
- 9 m. à l'acrotère pour les constructions à toit plat
- 11 m. à l'acrotère du niveau supérieur en cas d'attique. On entend par attique un niveau supérieur réalisé en retrait d'au moins 2 mètres par rapport au nu extérieur des façades donnant sur les voies et emprises publiques.
- 20 m. au total pour les constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif (dont antennes).

2. Une exigence d'insertion paysagère

Les articles UA11, UB11 et 1AU11 régissant l'aspect extérieur des constructions dans le village sont donc précisés pour les équipements publics :

Les constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif, notamment, doivent présenter des teintes en accord avec le fond sur lequel elles s'inscrivent si possible, respecter l'architecture des bâtiments auxquels elles se raccrochent le cas échéant, et s'insérer discrètement dans l'environnement.

3.2.2. Motivées par la nécessaire extension de l'école

La mairie-école se situe dans le noyau ancien du village, en zone UA.

Site de la mairie-école, délimité en bleu clair :



L'article UA7 y règlemente l'implantation des constructions par rapport aux limites séparatives, mais ces prescriptions ne permettent pas de réaliser une extension satisfaisante de l'école.

Une dérogation est donc introduite aux dispositions de cet article :

Elles ne s'appliquent pas non plus aux constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif.

De la même façon, la règle de l'article UA9 qui limite l'emprise au sol des constructions sur une parcelle ne pourra pas forcément être respectée dans le cadre de l'extension de l'école, circonscrite sur sa parcelle actuelle.

Une dérogation s'impose donc ce cas également :

La règle de l'article UA9.1 ne s'applique pas aux constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif.

4. Les incidences des changements

4.1. Les antennes

Le fait de créer un secteur agricole, de moins de 30 ares, susceptible d'accueillir des installations d'intérêt collectif permettra qu'une seconde antenne de téléphonie mobile soit implantée dans la commune, suffisamment élevée pour admettre deux opérateurs supplémentaires, et tout aussi loin des maisons que la première.

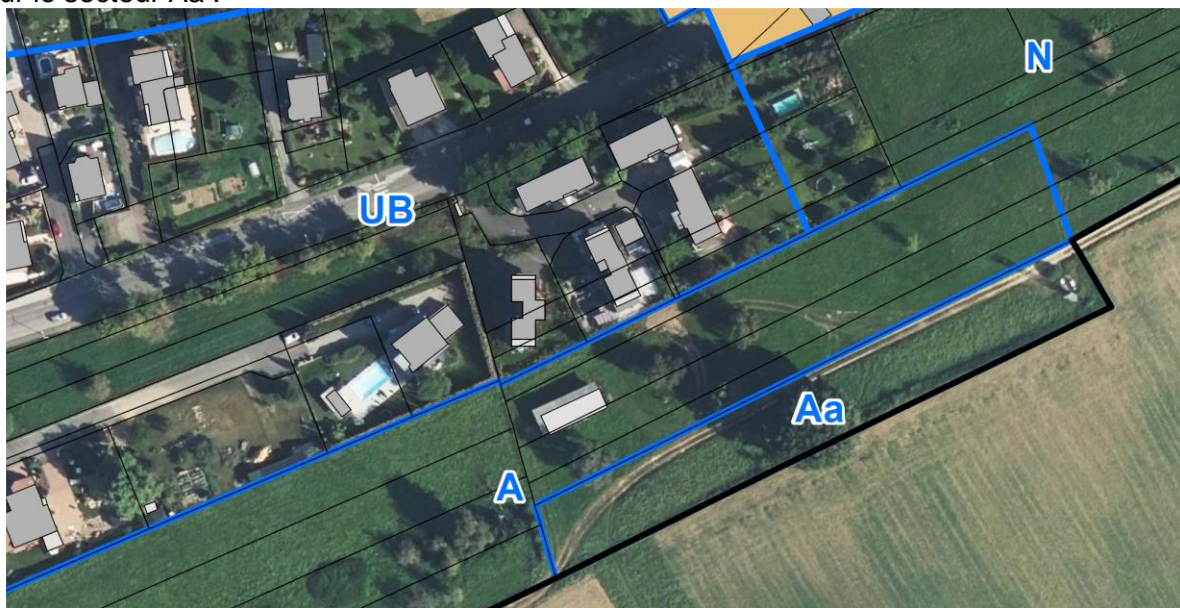
La parcelle concernée, bordée par un chemin, restera enherbée.

Le chêne se trouvant sur le terrain ne sera pas détruit dans l'opération, et, le terrain étant communal, sa conservation est assurée par la municipalité.

L'installation d'une antenne en secteur Aa n'est pas incompatible avec l'exercice d'une activité agricole ou pastorale sur le terrain sur lequel elle sera implantée.

Cette activité ne peut d'ailleurs pas être réellement productive sur cette portion restreinte, de forme triangulaire, située entre un chemin et les espaces agricoles de la commune voisine.

Superposition d'un extrait du plan de zonage modifié du PLU et de la photo aérienne zoomée sur le secteur Aa :



L'incidence la plus significative de l'implantation d'une nouvelle antenne pourrait résider dans l'impact paysager de l'installation, mais sa hauteur limite est définitivement figée par le règlement du PLU modifié.

Estimations de l'impact paysager de l'implantation de la nouvelle antenne (source : TDF) :
Vue 1 depuis Hégenheim

Avant



Après



Vue 2 depuis le chemin longeant la parcelle

Avant



Après



Vue 3 depuis le cimetière

Avant



Après



La possibilité d'implantation d'une nouvelle antenne de téléphonie, d'une hauteur modérée, dans le secteur Aa, ne porte pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, ceux-ci étant formés de vastes espaces agricoles constituant un large panorama au-delà du secteur Aa.

Enfin, la couverture en téléphonie mobile sera fortement renforcée pour les habitants ou professionnels du village.

La mesure de regroupement des antennes sur un même site contribuera également à éviter l'implantation d'une antenne dans le village, au sein ou à proximité des habitations et près de l'école.

Si toutefois une antenne de ce type devait quand même être construite sur un terrain privé au sein des quartiers d'habitations, le règlement modifié en limiterait la hauteur.

4.2. Les autres équipements publics

En restreignant la hauteur des antennes, le règlement modifié limite aussi la hauteur des autres équipements publics dans le village (on ne peut pas explicitement viser les antennes dans le règlement d'un PLU, mais seulement la catégorie des équipements publics à laquelle elles appartiennent).

C'est pourquoi, la hauteur des équipements publics de tous types pourra être plus importante dans le noyau ancien du village, ce dernier comprenant déjà des équipements publics structurants et, de façon générale, des constructions de plus forte hauteur (propriétés agricoles, ...).

La mairie notamment, comprend 5 niveaux par rapport à la rue de Wentzwiller.

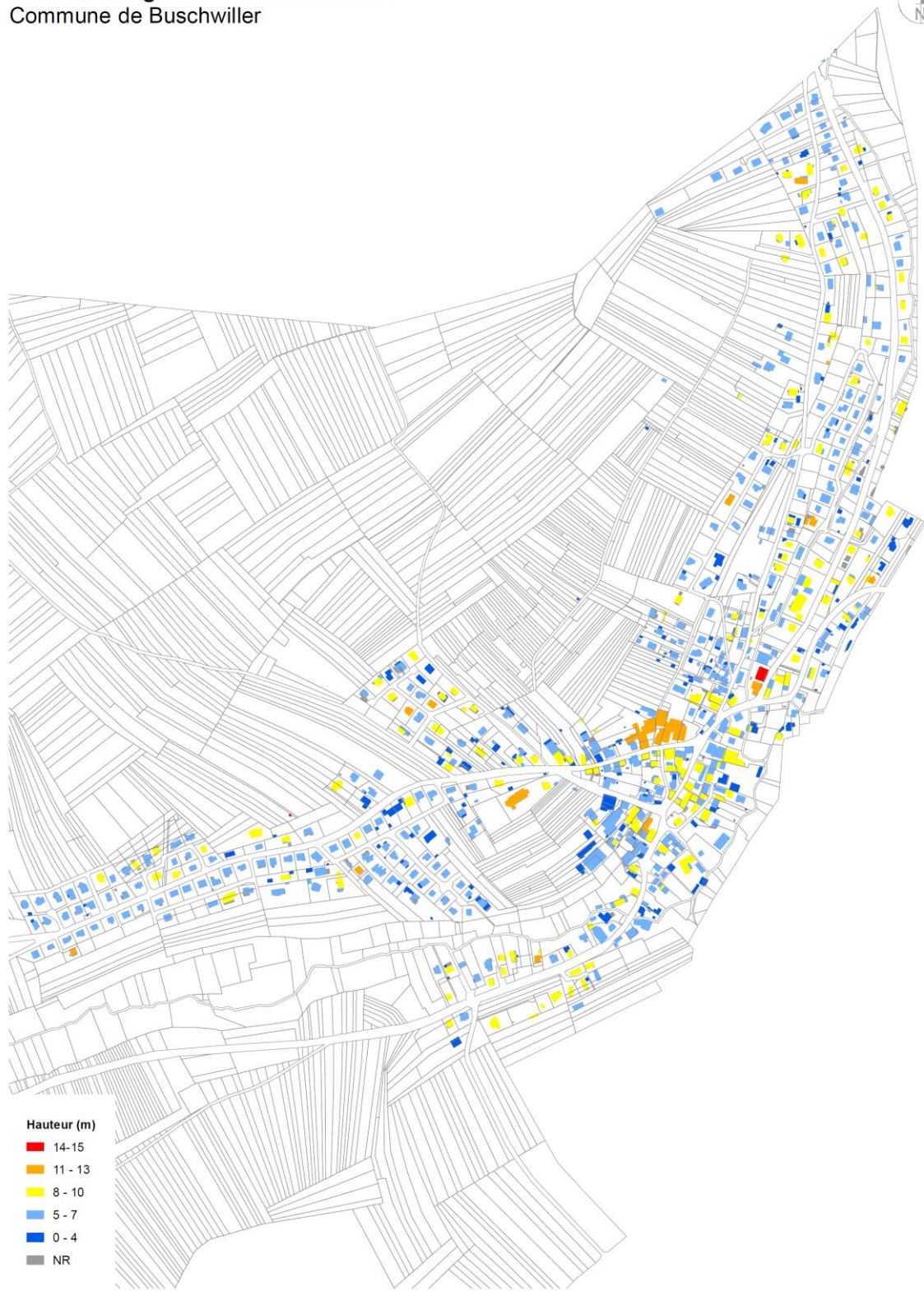
La possibilité sera ainsi laissée de réutiliser/réaménager ces bâtiments, en cas de besoin, en permettant aux équipements publics d'atteindre une hauteur de 20 mètres par rapport au point le plus bas de l'emprise de la construction, contre 13 mètres dans les autres quartiers du village.

Une éventuelle antenne de téléphonie de 20 mètres de haut serait d'autre part d'impact modéré dans le secteur ancien et dense du village.

La carte qui suit montre une estimation de la hauteur à la gouttière des bâtiments dans le village, et une densité plus forte des constructions hautes dans le centre ancien.

Hauteur à la gouttière des bâtiments

Commune de Buschwiller



 Sources : DGI 2024, BD TOPO 2022 IGN France

0 75 150 Mètres

Déroger à deux règles s'appliquant dans le noyau ancien pour permettre l'extension de l'école aura pour effet :

- d'améliorer le confort des élèves et du personnel, et d'offrir de meilleures conditions d'éducation ;
- de renforcer la densité des bâtiments sur la parcelle de la mairie/école.

Celle-ci se trouvant en situation de promontoire, à l'angle de deux voies structurantes dans le village, sa densification ne saurait nuire au paysage du tissu bâti, tout au plus renforcera-t-elle l'identification de ces services dans le village.

La construction des bâtiments nécessaires au fonctionnement satisfaisant de l'école pourra engendrer une emprise au sol forte de tous les bâtiments sur la parcelle concernée.

Contrairement aux prescriptions pour les constructions non publiques, l'emprise au sol des bâtiments pourra dépasser les trois quarts de la superficie de la parcelle de la mairie/école, soit 750 m² sur un terrain déjà entièrement artificialisé.

Les bâtiments nécessaires à l'extension de l'école pourront aussi s'implanter à proximité des limites séparatives avec les propriétés voisines, éventuellement même sur la limite, ce qui, en fonction de la hauteur de ces bâtiments, pourra avoir un impact sur la maison voisine, située rue de l'église.

Toutefois, cette maison surplombant le site de la mairie/école, cet impact sera atténué par le l'influence du relief.



Comme les antennes, l'école ne peut pas être visée directement dans le règlement du PLU, la dérogation doit concerner tous les équipements publics dans la zone UA.

Ce sont tous les équipements publics qui se trouveraient dans la zone UA couvrant le noyau ancien du village qui bénéficieront des dérogations aux règles.

Ainsi, une éventuelle antenne de téléphonie mobile, qui serait malgré les précautions prises, installée dans le centre ancien du village, pourrait être implantée sur une limite séparative avec la propriété d'un voisin.

Le recul imposé, avant la présente modification du PLU, aux constructions et installations par rapport aux limites séparatives, était proportionnel à la hauteur de ces constructions et installations.

Il limitait donc aussi, indirectement, la hauteur d'une éventuelle antenne dans le tissu bâti.

