



Lettre d'information N°120 – Janvier 2024

La surélévation d'immeubles ou l'avenir du foncier aérien

1 / 6

En France, la surélévation d'immeuble est une pratique de plus en plus populaire pour répondre à la demande croissante de logements dans les zones urbaines denses. Elle consiste à ajouter un ou plusieurs étages à un bâtiment existant sur tout ou partie de la surface de sa terrasse ou de son toit, pour créer de nouvelles parties privatives et des parties communes. Cela peut représenter une réelle opportunité et une source de plus-value, notamment dans les villes et métropoles où le foncier est très cher, voire inabordable ou indisponible, afin de répondre à la crise du logement, éviter l'étalement urbain et l'artificialisation des sols.

Toutefois, surélever un immeuble se doit de respecter un processus spécifique et il faut étudier précisément la faisabilité administrative, juridique, architecturale, technique et économique pour obtenir un projet attractif.

Ainsi, avant de vous lancer dans une telle opération, il est utile de lister les résultats attendus :

1. Augmentation de la surface habitable sans consommation de foncier supplémentaire ;
2. Optimisation de la densité urbaine en évitant l'étalement urbain et l'artificialisation des sols, particulièrement des terres agricoles et des espaces naturels en conformité avec le plan local d'urbanisme (PLU);
3. Valorisation du patrimoine immobilier concerné en lui donnant une nouvelle image architecturale, voire en le rendant plus efficient écologiquement et moins énergivore ;
4. Augmentation de sa rentabilité locative et de sa valeur vénale.

Si ce sont là des atouts qui retiennent votre intérêt et avant de profiter de tous leurs bienfaits, il est essentiel de vous conformer aux réglementations pour obtenir les autorisations nécessaires et garantir la réussite de votre projet.



Terrasse-jardin
devenue habitable

© esprimm



La réglementation de base

La surélévation nécessite un ensemble de préalables administratifs. Si la surface créée par l'opération ne dépasse pas les seuils de 20 ou 40 m², selon la localisation du bien, une simple déclaration de travaux auprès de la mairie suffira. Sinon, il vous faudra demander un permis de construire (*art. R 421-14 et suivants du Code de l'urbanisme*).

D'autres contraintes existent quand, notamment, l'immeuble est situé dans un secteur classé ou à proximité d'un monument historique. Le projet sera alors soumis à l'Architecte des bâtiments de France (ABF). En outre, certaines municipalités édictent des règles strictes de surélévation, voire l'interdisent dans certaines zones. Il convient donc de consulter le PLU avant tout projet. Le recours à un architecte est ensuite obligatoire pour élaborer les plans si la surface de plancher totale après travaux est supérieure à 150 m² (*art. L 431-3 et R 431-2 du code précité*). En deçà, l'intervention d'un architecte n'est pas requise, mais elle est vivement recommandée.

En premier lieu, il conviendra qu'en sus de bien connaître le Règlement National d'Urbanisme (*lire ci-dessous et en note 1*), il maîtrise le PLU (*lire en note 2*) de la commune du lieu de l'opération envisagée avant de saisir le service instructeur de celle-ci pour répondre au mieux à ses attentes en vue d'obtenir un permis de construire en surélévation.

Le Règlement National d'Urbanisme

Le RNU fixe les règles générales d'urbanisme applicables sur l'ensemble du territoire national. Il définit notamment les notions de zone urbaine, zone naturelle et zone agricole, ainsi que les règles applicables en matière de hauteur des constructions, d'implantation des bâtiments, de reculs par rapport aux limites de propriété, etc. En matière de surélévation, le RNU prévoit que :

- La hauteur des constructions ne doit pas excéder la hauteur maximale autorisée par le PLU ;
- Les bâtiments doivent respecter les distances minimales de recul par rapport aux limites de propriété ;
- Les constructions doivent être conformes aux règles relatives à l'implantation des bâtiments, notamment par rapport aux voies publiques et aux réseaux de communication.

Le Plan Local d'Urbanisme

Le PLU est un document-cadre qui fixe les règles d'urbanisme applicables sur le territoire de chaque commune. Il peut modifier ou compléter les règles définies par le RNU.

En matière de surélévation, le PLU peut prévoir des règles spécifiques, telles que :

- Une hauteur maximale de surélévation inférieure à la hauteur maximale autorisée par le RNU ;
- Des distances minimales de recul par rapport aux limites de propriété plus importantes que celles prévues par le RNU ;
- Des règles spécifiques d'implantation des bâtiments, telles que l'obligation de créer des balcons ou des terrasses, des parkings ou des espaces verts.

La surface additionnelle correspond à la surface de plancher créée par la surélévation. Elle est soumise à la taxe d'aménagement et au respect du coefficient d'occupation des sols (COS), qui limite la densité de construction sur un terrain. La surface additionnelle peut également avoir un impact sur le calcul du nombre de places de stationnement obligatoires.

La hauteur est la distance verticale entre le niveau du sol naturel et le point le plus élevé de la construction. Elle est limitée par le plan local d'urbanisme (PLU) ou le règlement national d'urbanisme (RNU), qui fixent des hauteurs



maximales selon les zones et les types de bâtiments. La hauteur peut également influencer sur l'ensoleillement et l'intégration architecturale et paysagère du projet dans son environnement.

Qu'est-ce que le droit de préemption urbain ?

Le droit de préemption urbain (DPU) est un droit prévu par le droit public. Il est attribué aux communes dotées d'un plan local d'urbanisme (PLU), d'un plan d'occupation des sols (POS) ou d'une carte communale. Ce droit permet à la collectivité de se substituer à l'acquéreur d'un bien immobilier situé dans une zone de préemption. La collectivité peut ainsi acquérir le bien pour réaliser une opération d'aménagement, telle que la construction de logements sociaux ou la création d'équipements publics utiles à la collectivité.

Les zones de préemption sont délimitées par la commune dans son PLU. Le DPU est exercé par le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) compétent en matière d'urbanisme. Si la collectivité exerce son droit de préemption, elle doit payer au vendeur le prix de vente proposé à tout acquéreur initial. Elle peut toutefois négocier le prix de vente avec le vendeur. Le DPU peut également être utilisé pour protéger des biens immobiliers présentant un intérêt patrimonial ou architectural.

Le DPU est un outil important de la planification urbaine. Il permet aux collectivités de maîtriser le développement de leur territoire et de réaliser des projets d'aménagement qui répondent aux besoins actuels ou futurs de leur population. Pour les lots surélevés, ce DPU peut être appliqué dans des projets d'aménagement comme :

- La construction de logements sociaux ;
- La création d'équipements publics tels qu'une école, une crèche, une antenne médicale, une maison de quartier, etc ...

Textes DUFLOT et PINEL : quelles incidences en cas de surélévation ?

L'ordonnance (*lire en note 3*), la loi DUFLOT (*lire en note 4*) et la circulaire PINEL ont introduit des mesures visant à simplifier les procédures d'urbanisme et à favoriser la construction de logements, notamment dans les zones urbaines denses. Ces mesures ont des incidences importantes sur les dérogations aux règles d'urbanisme dans le cas d'une surélévation d'immeuble.

Cas des immeubles en copropriété

La loi DUFLOT (*dite ALUR*) du 24 mars 2014 a considérablement facilité la création des surélévations d'immeubles en copropriété en modifiant les règles de majorité applicables à ce type de projet.

Avant la loi ALUR, la surélévation d'un immeuble en copropriété nécessitait l'accord unanime de tous les copropriétaires, et tous les syndics et administrateurs de biens vous diront que c'est excessivement rare de l'obtenir. Cette règle était très contraignante et dissuasive, notamment lorsque certains copropriétaires étaient opposés au projet pour des raisons esthétiques ou financières.

La loi ALUR a ainsi abaissé la majorité requise en assemblée générale pour la surélévation d'un immeuble en copropriété à la majorité des membres du syndicat des copropriétaires représentant au moins les 2/3 des voix. En outre, la surélévation doit être conforme aux dispositions du règlement de copropriété ou il faudra modifier celui-ci, ne serait-ce que par l'obligation de revoir les clés de répartition des charges (ou tantièmes) qu'il liste.



Cette nouvelle règle est beaucoup plus favorable à la réalisation de projets de surélévation, car elle permet de contourner l'opposition possible d'un nombre restreint de copropriétaires.

En outre, la loi ALUR a instauré un droit de priorité au profit des copropriétaires du dernier étage avant la surélévation. Ce droit leur permet d'acquérir les nouveaux lots créés à un prix préférentiel. Cette mesure vise à compenser les inconvénients que peuvent subir ces copropriétaires du fait de la surélévation, tels que la modification de l'ensoleillement, l'augmentation du bruit (lors du chantier et, à la fin de celui-ci car ils vont avoir des voisins au-dessus d'eux) ou encore la diminution de la luminosité de leur appartement du fait de la couverture de leurs balcons (si ceux-ci ne l'étaient pas déjà).

Les modifications apportées par la loi ALUR ont eu un impact significatif sur le nombre de surélévations d'immeubles réalisées en France. Selon l'Union nationale des aménageurs et constructeurs de logements, le nombre de surélévations d'immeubles en copropriété a augmenté de 25% entre 2014 et 2019 puis encore de 50% entre 2019 et 2022. La loi ALUR a donc permis de lever un frein important à la construction en surélévation et elle apporte des fonds très importants lors de la vente des étages surélevés. L'avantage pour la copropriété est de répartir ces fonds au prorata des tantièmes, ce qui peut être bienvenu pour elle quand des travaux importants sont programmés, comme le remplacement d'un ascenseur, un ravalement ou une rénovation thermique en parallèle ou dans les mois qui suivent la surélévation.

Un autre atout de taille est de réduire les charges communes de copropriété, en les répartissant sur un plus grand nombre de lots, et d'améliorer l'isolation de la toiture, puisqu'elle sera effectuée pendant les travaux en suivant les dernières normes en vigueur, voire en y installant des panneaux solaires.

Evaluer le projet de surélévation et le réaliser

Dans le cadre de l'avant-projet, et pour autant que la possibilité réglementaire et administrative soit clairement établie, il convient de prendre en compte la faisabilité technique avant d'étudier le coût. Dès ce stade, mandater un architecte coutumier du régime dérogatoire DUFLOT accompagné d'un économiste de la construction vous sera plus qu'utile.

C'est même indispensable pour choisir le type des constructions en surélévation - appartements en continuité de façade ou villas sur le toit ? - et dérouler le projet comme ci-après :

- 1 - Se renseigner auprès du service urbanisme de la commune (*lire en note 5*),
- 2 – Faire le diagnostic de l'existant et les études préalables : relevés par un géomètre, études de sol, études d'un bureau d'études structure afin de déterminer la surcharge, choix des matériaux privilégiés (béton, acier ou bois ?), choix d'un bureau d'études thermiques pour la part fluides et énergies, pré-études des charges de copropriété - avant / après - avec le syndic, prévenir les contentieux avec les voisins dus au chantier (nuisances sonores, accès perturbé) et au résultat final (perte de vue, baisse de l'ensoleillement), etc.
- 3 - Chiffrer le projet.
- 4 - Présenter le projet à la Ville, à l'ABF (si le périmètre l'impose) puis à l'assemblée des copropriétaires pour obtenir son vote. Maîtriser la fiscalité avantageuse de la surélévation : aides et subventions accessibles, plus-value, TVA immobilière, droits d'enregistrement, impact sur l'impôt foncier, mise en forme de la vente du droit à construire (VEFA, SCI d'attribution) avec purge du droit de priorité des copropriétaires du dernier étage avant les travaux et de celui de préemption de la commune, etc.



- 5 - Première phase de maîtrise d'œuvre : de l'esquisse à l'obtention du permis de construire sans oublier les modifications du règlement de copropriété par les copropriétaires existants.
- 6 - Seconde phase : phase PRO, rédaction DCE, analyses offres et assurances, signature marché(s) et conduite du chantier jusqu'au parfait achèvement.
- 7 - Dernière phase : modifier les règles de vie commune de la copropriété (modification ou rédaction du règlement intérieur) et tenir la 1^{ère} Assemblée Générale réunissant tous les copropriétaires (anciens et nouveaux) pour nommer un nouveau Conseil syndical.

La Fédération des promoteurs immobiliers (FPI) considère la surélévation d'immeubles comme une solution valide à fort effet pour répondre à la fois à la pénurie du foncier et des logements en France. Elle estime que cette solution est un levier important pour atteindre l'objectif de 250.000 à 300.000 logements neufs par an fixé par le gouvernement, dont 70.000 en Île-de-France. Pour y parvenir, elle plaide pour une simplification des procédures administratives et fiscales afin de rendre la surélévation plus attractive pour les promoteurs et les copropriétés.

De son côté, Le Conseil national de la refondation sur le logement (*lire en note 6*) note qu'afin de produire davantage de logements sociaux, abordables et intermédiaires, l'Etat pourrait choisir de conserver ses terrains plutôt que de les vendre (cette recette lui permet aujourd'hui de ne financer qu'une petite partie de la rénovation de son patrimoine). Pour l'instant, les ventes à prix décoté pour construction de logements sociaux n'ont pas connu une réussite fulgurante, les listes des sites ont été remises à jour dernièrement et 22 appels à projets ont été lancés, mais le blocage porte souvent sur la cession, faute d'un accord sur le programme entre l'Etat et la commune sur le territoire de laquelle se trouve le terrain.

Logements sur commerces et/ou bureaux existants



© Hérault Arnod Architectures

Créer des logements en surélévation de commerces et/ou de bureaux existants – *comme ci-dessus à Lyon Part-Dieu* - présente plusieurs avantages, tant pour les propriétaires de ceux-ci que pour les futurs co-propriétaires ou locataires des logements et pour la collectivité. D'une part, cela permet de valoriser le foncier, de requalifier l'apparence et de densifier le tissu urbain sans consommer de nouveaux espaces. D'autre part, cela favorise la mixité sociale et fonctionnelle, en créant des logements diversifiés à des prix accessibles, tout en renforçant l'attractivité des commerces. Enfin, cela contribue à la transition écologique, en réduisant les besoins de déplacement et en optimisant la performance énergétique globale des bâtiments.



Conclusion

Face à la crise du logement qui touche de nombreuses villes françaises, la surélévation du bâti existant apparaît comme une solution pertinente et innovante. Elle répond aux besoins croissants de logements, tout en préservant le patrimoine architectural et en limitant l'impact environnemental. Cependant, cette pratique reste encore peu développée, en raison de contraintes réglementaires, techniques et financières qui doivent être maîtrisées par des sachants dont tout maître d'ouvrage averti doit s'attacher l'expertise.

6 / 6

Si cette note d'information succincte éveille des attentes ou des questions au sein de votre entreprise ou de votre organisation, DCR Consultants se tient à votre disposition pour accompagner votre réflexion vers ce que le marché attend et ce qui pourrait vous être profitable.



Cordiales salutations.

Denis CHAMBRIER

Consultant Senior

denischambrier@dcr-consultants.com

Mobile : 06.7777.1883

Note N°1 : [RNU](#)

Note N°2 : Selon l'art. L 123-1 du code de l'urbanisme : « *Le Plan Local d'Urbanisme (PLU) comporte le projet d'aménagement et de développement durable qui définit les orientations générales d'aménagement et d'urbanisme retenues pour l'ensemble de la commune. Il peut, en outre, comporter des orientations d'aménagement relatives à des quartiers ou à des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager. Ces orientations peuvent, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durable, prévoir les actions et opérations d'aménagement à mettre en œuvre, notamment pour mettre en valeur l'environnement, les paysages, les entrées de la ville et son patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain et assurer le développement de la commune. Ces orientations peuvent prendre la forme de schémas d'aménagement et préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics* ».

Note N°3 : [Ordonnance DUFLOT](#)

Note N°4 : [Loi ALUR](#)

Note N°5 : Il n'existe pas de règle générale pour déterminer si la surface additionnelle ou la hauteur supplémentaire est prépondérante lors d'une opération de surélévation d'immeuble. Cela dépend du contexte réglementaire local, des contraintes techniques et des objectifs du maître d'ouvrage. Il est donc conseillé de se renseigner auprès du service d'urbanisme de la commune avant d'envisager une telle opération.

Note N° : [Rapport Conseil national de la refondation du logement](#)

Pour en savoir plus > [Guide pratique pour la surélévation](#)