

La surélévation : le droit à la hauteur ?

MICHAËL DAVID

Panacée pour les uns, mal-aimée pour les autres, la surélévation des bâtiments ne laisse aucun des acteurs de l'urbanisme indifférent, notamment les élus locaux. Quel maire, alors que les collectifs d'habitants fleurissent et ciblent la densification des villes, prendrait le risque de rajouter des étages en lisière d'un quartier pavillonnaire et d'être taxé de « bétonneur » ?

Pourtant, le constat est unanime et partagé. Depuis une quinzaine d'années, et plus encore dans la période récente, l'heure est à la crise du logement, à la rareté du foncier et à la recherche de solutions pour construire « à la verticale » et accompagner les obligations réglementaires liées au zéro artificialisation nette (ZAN) et à la lutte contre l'étalement urbain.

Selon la jurisprudence, une surélévation exige une construction en dur, qui provoque une élévation de l'immeuble au-dessus du faîtage et créant de nouveaux locaux.

Dès 2009, la loi¹ a prévu de nombreuses dérogations pour mieux anticiper les contraintes juridiques en la matière et faciliter l'assouplissement des règles des PLU(i). C'est en ce sens que les codes de l'urbanisme et de la construction et de l'habitation ont été toilettés permettant notamment à l'article L. 152-6 du code de l'urbanisme de déroger aux règles de gabarit et aux obligations en matière de création d'aires de stationnement pour autoriser à dépasser la hauteur maximale prévue par le PLU(i).

Quel regard le juriste peut-il porter sur les virtualités pratiques de cette technique de construction prometteuse ? Si la tentation est grande de privilégier cet outil d'urbanisation, elle est encore empêchée. Pourtant, quand les tentatives existent, elles s'expriment de façon inventive et décomplexée.

La tentation, d'abord

Si le droit permet en théorie les constructions surélevées, de nombreux écueils techniques et financiers freinent leur développement pratique. Et les professionnels du secteur de pointer des travaux de rénovation coûteux et une complexité technique des chantiers qui font monter les prix du fait d'un défaut de concurrence sur des compétences pointues : audit, assemblage préfabriqué en usine ou encore logistique de levage.

L'autre obstacle à la surélévation émane, en ville, des architectes des bâtiments de France. Attachés à la préservation et la qualité du patrimoine bâti et des paysages, leur préférence va clairement à une densification dans le périurbain optant davantage pour un simple curetage des îlots en cœur de ville et des espaces de respiration associés.

Les tentatives, ensuite

Le nombre d'immeubles à surélever représente un gisement important et plusieurs grandes villes inventent des outils juridiques et financiers destinés à faciliter ce type d'opérations. À titre d'exemples, citons Strasbourg qui a

engagé un travail de recensement de son potentiel de surélévation en 2022 à partir de différents critères (dimension, profil, station de transport...). La métropole de Nice s'est également lancée dans l'expérimentation en faisant évoluer son règlement financier en faveur du logement social par l'octroi d'une subvention exceptionnelle d'équilibre aux bailleurs. Quant à la métropole de Lyon, elle a modifié son PLU-H pour ajuster les densités dans certains secteurs bien desservis par les transports en commun et octroyer un bonus de constructibilité de 15 % aux constructions exemplaires sur le plan énergétique.

Et, dans ces mêmes métropoles, les bailleurs sociaux de produire du logement social ou étudiant et financer la rénovation de leur patrimoine en absorbant les surcoûts de la surélévation par l'absence de charge foncière sur l'opération, étant déjà propriétaires.

La volonté politique, enfin

Elle seule, qu'elle soit locale ou nationale, permettra de dépasser les difficultés actuelles. Faut-il aller vers un assouplissement des règles des PLU(i) au risque de mécontenter les habitants ? La dernière proposition de loi visant à faciliter la transformation des bâtiments de destination autre qu'habitation en habitations abonde en ce sens. Mais à la suite de la dissolution et de la recomposition de l'Assemblée nationale, quel sort le législateur lui réservera-t-il ? _

1 | Loi n°2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, JO 27 mars.