



LUTTER CONTRE L'ARTIFICIALISATION DES SOLS : *Comment continuer à construire ?*

Porté de longue date (*Stratégie nationale pour la biodiversité en 2004*), **l'objectif de Zéro Artificialisation Nette** (le ZAN), à horizon 2050, repose en réalité sur deux notions et deux périodes distinctes ([page 2](#)) et justifie que les constructeurs et architectes adaptent leur façon de développer l'habitat.

A cet effet, la surélévation, la construction en second rideau et la transformation de bureaux vont permettre de répondre aux principes découlant du ZAN.

Effectivement, **les projets futurs** portés par les territoires ou sur les territoires **devront prendre en compte quatre grands principes**, que nous allons exposer dans ce guide.



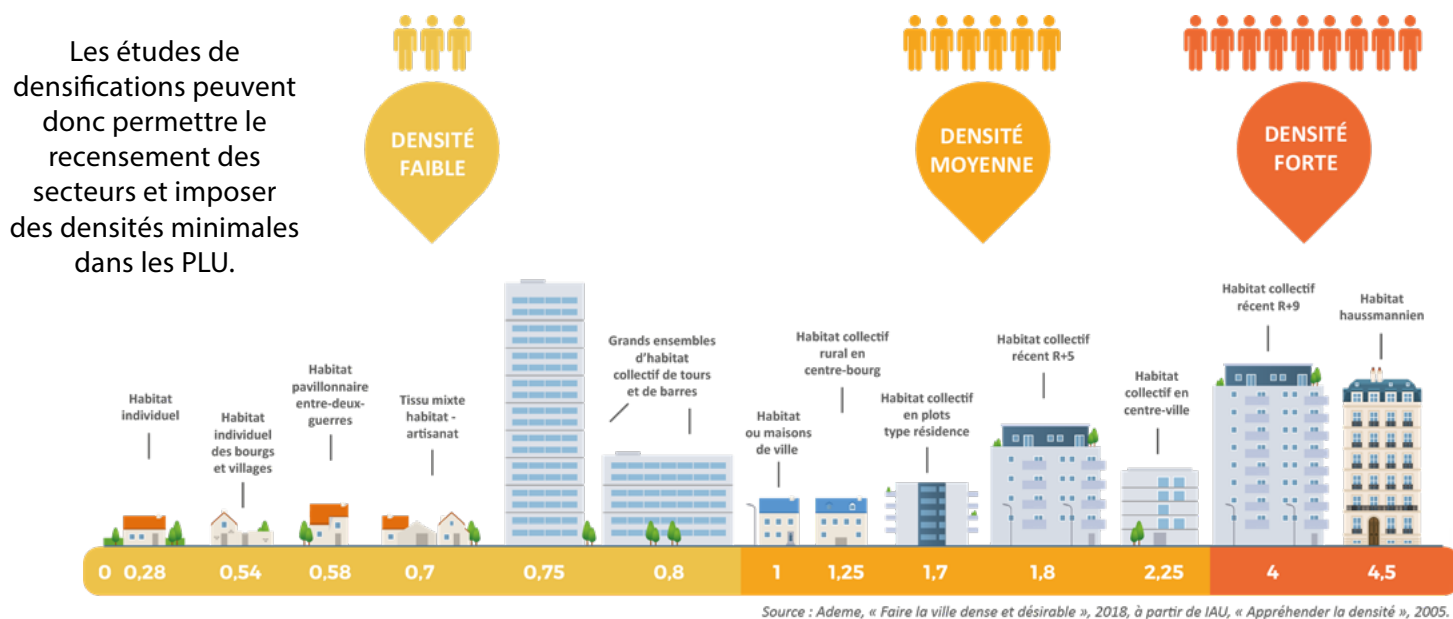
L'équilibre entre surfaces artificialisées et surfaces à renaturer :

Les PLU devront intégrer des coefficients de pleine terre par des obligations de maintien ou de création de surfaces non imperméabilisées. Les documents locaux pourront également prendre en compte des zones préférentielles de renaturation.

La densification :

L'habitat individuel est la première cause d'artificialisation des terres (entre 2006 et 2014, 46 % des terres artificialisées ont été consommées par des maisons individuelles). C'est pourquoi les projets de construction de maisons individuelles ne sont aujourd'hui plus autant plébiscités (*pas de financement par le prêt à taux zéro en 2024 sur ces constructions ou acquisitions neuves, malgré une marche arrière à ce sujet à compter d'avril 2025*).

Il semble donc nécessaire, à l'inverse des mouvements initiés dans les décennies passées, de favoriser l'intensification urbaine, par des projets d'ampleur concentrant plus de logements sur une emprise au sol moins importante.



Le renouvellement urbain :

Limiter l'étalement urbain en construisant sur l'existant passe notamment par la réutilisation des friches ou des logements vacants. A cet effet, les documents cadres tel que le PLU peuvent indiquer que l'urbanisation des ENAF ne sera possible que si les espaces urbanisés ne peuvent être mobilisés.

➔ Un bonus de constructibilité de l'ordre de 30 % par dérogation pour les projets de construction ou de travaux sur une friche.

La renaturation des terres :

Il s'agit ici de répondre à un besoin de la population qui plébiscite un retour de la nature en ville (92 % des Français - NewCorp Conseil, 2018). Cette renaturation effective peut être comptabilisée en déduction de la consommation d'espace.

Pour parvenir à la mise en place de ces différents principes dans le temps, les collectivités pourront utiliser quelques outils mis à leur disposition :

- # **La « garantie communale »** : Pour la période de limitation de consommation, les communes bénéficieront d'une réserve consommable d'un hectare (majoré de 0,5Ha pour les communes nouvelles créées après 2011) ;
- # **Le sursis à statuer** : Le temps que les documents cadre soient adaptés aux objectifs du ZAN, les communes pourront suspendre la délivrance d'autorisations d'urbanisme aux projets consommateur d'espace, qui ne pourrait être compensé par une renaturation de surface équivalente.
- # **Le droit de préemption** : Les collectivités peuvent, dans le PLU, intégrer des secteurs de fort potentiel de renaturation ou pouvant contribuer au renouvellement urbain, où le droit de préemption pourrait être utilisé.
- # **L'affectation des biens sans maître** : le délai d'acquisition possible des biens sans maître a été abaissé de 30 à 10 ans pour des secteurs spécifiques, permettant ainsi de récupérer des logements vacants.



1ère étape : Maitriser l'étalement urbain entre 2021-2031

22.11.2024 : Intégration des principes du ZAN dans le Schéma Directeur de la région Ile-de-France (SDRIF) tranche de 10 ans.

Sanction : Si le SDRIF n'était pas modifié à temps, une baisse de -50% d'artificialisation aurait dû être appliquée aux documents cadres inférieurs sur la période 2021-2031.

➔ Le SDRIF a été voté en septembre 2024.

2027 : Mises à jour des Schémas de Cohérence Territoriale intégrant les objectifs par tranche.

Sanction : les ouvertures à l'urbanisation devraient être suspendues.

D'ici juin 2027 : Rapport des conférences régionales de gouvernance au Parlement faisant état de la consommation foncière.

(Les communes ou EPCI devront également rendre un rapport tous les 3 ans sur les efforts de non artificialisation des sols sur les dernières années.)

2028 : Intégration d'objectif chiffrés de modération dans les Plans Locaux d'Urbanisme(i).

Sanction : aucune autorisation d'urbanisme ne devrait être délivrée dans une zone à urbaniser du PLU.

Au plus tard le 1^{er} janvier 2031 : Nouveau bilan à présenter au niveau de la région.

2ème étape : Protéger les sols vivants

2031 - 2050 : Diminution de l'artificialisation nette des sols.

2050 : Zéro Artificialisation Nette.

Une grille de surfaces a été créée pour différencier les surfaces dites artificialisées et celles ne l'étant pas (*qui diffère de la nomenclature portée par le ministère de l'agriculture prenant en compte la mutation des sols plus facilement, par exemple un sol en herbe utilisé pour du stockage perdant cet usage deviendra un sol naturel et non plus artificialisé*).

La notion :

La consommation d'espaces

La création ou l'extension effective d'espaces urbanisés sur le territoire concerné, à diminuer sur la première partie d'objectif.

L'objectif est de réduire la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF).

Pour déterminer l'objectif à atteindre au niveau du territoire, doit être pris en compte les besoins des 10 dernières années et les conjuguer avec la notion d'équilibre du territoire, d'espaces déjà artificialisées à mobiliser et avec les efforts de sobriété déjà engagés.

La notion :

L'artificialisation

L'altération durable des fonctions écologiques d'un sol par son occupation ou son usage.

L'objectif est de parvenir à une absence d'artificialisation nette.

Celle-ci correspond à la différence entre la surface nouvellement créée et la surface rendue à la nature. Ce solde devrait être proche de zéro.

➔ Observatoire de l'artificialisation

Ces objectifs interrogent donc sur les possibilités de construction; aussi nous vous présentons trois façons de continuer à développer de l'habitat en cohérence avec ceux-ci.



Les modalités de vote en copropriété :

- # Le vote d'un projet de surélévation [le syndicat fait construire lui-même et revend les lots ainsi créés] : à la double majorité, à savoir celle des membres du syndicat représentant au moins les deux tiers des voix ;
- # Le vote de la cession d'un droit à surélever : même majorité. Si le syndicat est divisé en bâtiment, il est nécessaire que les propriétaires de ce bâtiment confirment ce vote à la même majorité, dans le cadre d'une assemblée qui leur est propre ;
- # Le vote de la cession d'un droit à surélever en périmètre de droit de préemption urbain : à la majorité renforcée – à savoir celle de tous les copropriétaires présents, représentés ou absents [confirmation là encore par une assemblée propre au bâtiment concerné].



Si le projet de surélévation ne crée que des parties communes, la majorité **peut être abaissée à celle de tous les copropriétaires.**

Le syndicat va donc devoir concrètement voter 2 ou 3 résolutions :

1. La cession du droit à surélever [le passage d'un professionnel pour évaluer la valeur de ce droit est nécessaire] ;
2. La création de lots. Ce dernier point doit donc faire l'objet du passage d'un géomètre pour établir le nouvel état descriptif et la grille de répartition, qui sera annexée à l'ordre du jour ;
3. L'autorisation de travaux sur la base d'un projet architectural devant prendre en compte la faisabilité du projet sur la structure existante (capacité de support du sol, fondations et bâti), les réseaux et équipements.

Trois conséquences pour les propriétaires subissant le projet de surélévation :

- # Ceux en dessous du projet bénéficient d'un droit de priorité à l'occasion de la vente des lots créés ou en cas de cession par le syndicat de son droit de surélévation. De fait, le syndic doit leur notifier leur droit de priorité, en indiquant le prix et les conditions de la vente. Les copropriétaires concernés ont 2 mois pour faire valoir ce droit ;
- # Les copropriétaires qui subissent un préjudice* ont droit à une indemnité. Celle-ci est répartie selon la proportion initiale des droits de chacun dans les parties communes ;
- # Les propriétaires n'ayant pas voté pour le projet de surélévation porté par le syndicat peuvent demander au syndic d'honorer le paiement de leur appel de fond (*construction, suivi et taxe d'aménagement*) par dix annuités, sous deux mois à compter de la notification du PV d'Assemblée Générale.

* Ce préjudice prend la forme :

- # D'une diminution définitive de la valeur de leur lot ;
- # D'un trouble de jouissance grave, même s'il est temporaire ;
- # De dégradations.

Et si en plus de ce préjudice futur, les copropriétaires subissent une privation totale temporaire de jouissance du lot, l'assemblée générale accorde au copropriétaire qui en fait la demande une indemnité provisionnelle à valoir sur le montant de l'indemnité définitive.



Les intérêts d'une telle surélévation en copropriété :

- # **Une réduction de charges** : bien que ces nouveaux lots doivent être desservi par les équipements et réseaux, ce qui peut augmenter le coût des contrats d'entretien et de fourniture, réparties sur un plus grand nombre de propriétaires, les charges sont généralement diminuées à proportion de chaque quote-part ;
- # **Une source de revenus** : revendant son droit à surélever à un propriétaire ou un promoteur ou vendant les lots créés, le syndicat acquiert des fonds propres ;
- # **Des efforts de performance énergétique** : les travaux de surélévation réalisés par des promoteurs comprennent souvent des projets de ravalement pour uniformiser le bâtiment après travaux, aussi, à cette occasion peut-être négocier l'inclusion de travaux de rénovation énergétique tel que l'isolation par l'extérieur ou les changements d'ouvrants (consulter notre [guide de la rénovation énergétique](#)).

Le projet de construction :

Il est conseillé de consulter le Plan Local d'Urbanisme, qui peut pour certaines communes, interdire les projets de surélévation, les limiter ou imposer la création d'aire de stationnement [[des exceptions de situation/localisation existent](#)].

Si la surface à créer est [supérieure à 40m² \(20m² dans les zones sans PLU\)](#), un permis de construire est par ailleurs nécessaire.

Outre ces prescriptions, [un architecte sera nécessaire pour tout projet de plus de 150m² organisé par un particulier](#). Il est obligatoire pour tout projet porté par une personne morale (le syndicat ou un promoteur).

Les règlements de copropriété comprennent généralement un paragraphe sur l'harmonie au sein de la copropriété, pouvant encadrer les travaux à effectuer, notamment s'il ne touche qu'un bâtiment parmi d'autres.



Si vous êtes en monopropriété et souhaitez surélever votre maison en vue de céder un des lots, vous allez ainsi créer une copropriété quand bien même vous auriez des entrées séparées (murs et gros œuvre à minima en commun) ; il est nécessaire de passer par un notaire pour rédiger le [règlement de copropriété](#) et [immatriculer la copropriété](#).

Le suivi des travaux :

En copropriété, il sera nécessaire de s'assurer que le syndic exerce un réel suivi de chantier [*mission pouvant faire l'objet d'honoraires spécifiques*] ; car les travaux de surélévation impactant l'ouvrage existant donnent lieu à des contentieux de prise en charge par les assurances construction. En effet, pour être couvert par ces assurances, il [faut que l'ouvrage existant et la surélévation soient totalement incorporés et que la différence soit invisible](#), ce qui est laissé à la libre appréciation des experts (puis des tribunaux en cas de litige).

Dans le cas contraire, les copropriétaires subissant les conséquences des travaux réalisés sur leur partie privative pourraient [engager la responsabilité du syndicat](#).



Qu'est-ce qu'une construction en second rideau ?

Appelée également construction en drapeau, il s'agit d'un détachement de terrain par un particulier possédant une grande parcelle. Souvent, ce propriétaire divise son terrain accolé au domaine public (la rue) avec l'aide d'un géomètre, créant un accès sur le côté de sa maison pour vendre le lot arrière.



Pourquoi un « drapeau » ?

Le passage laissé sur le côté fait penser à un mat, et le terrain constructible à l'arrière au drapeau.

Quels intérêts pour les promoteurs ?

Ces terrains offrent un accès proche aux infrastructures, aux réseaux d'eau et d'électricité, réduisant ainsi les coûts. Ceux-ci sont donc de plus en plus vigilants aux terrains de grandes tailles, afin de proposer des divisions parcellaires aux propriétaires. Toutefois, avant de se lancer dans un tel projet, il convient d'étudier un certain nombre de points.

La possibilité de diviser et construire :

Le document d'urbanisme et les règles qui s'imposeront au projet à venir conditionnent la faisabilité de l'opération. La position de la rue, l'arrivée des réseaux ou les contraintes d'assainissement (individuel ou collectif) sont aussi des données à prendre en compte.

Il faut consulter les documents d'urbanisme réglementaires (PLU ou PLUi), l'article du règlement concernant « l'emprise au sol des constructions » indique s'il est possible ou non de diviser la parcelle. Il fixe un pourcentage d'emprise au sol constructible sur la surface totale du terrain.

L'implantation par rapport à la voirie est également précisée par le plan d'occupation des sols, il peut s'étudier à compter de la voirie publique ou du passage, afin d'éviter que les maisons trop reculées ne puissent bénéficier des accès réglementaires et des services de secours.

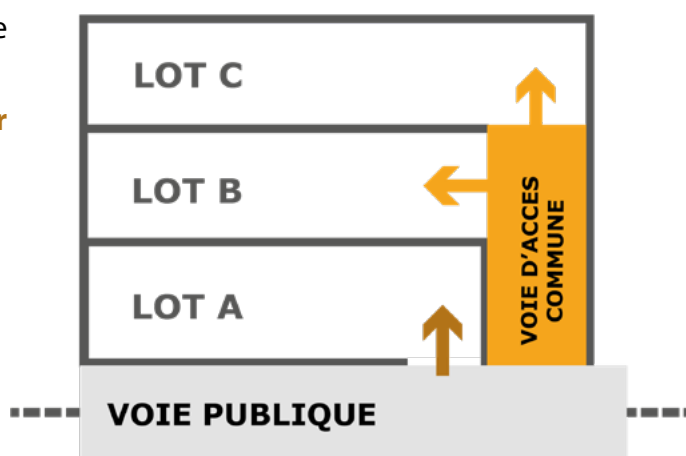
Si vous ne souhaitez que diviser pour vendre ensuite, il faudra une déclaration préalable ou un permis d'aménager (si création d'un chemin commun). Si par contre, vous souhaitez faire construire vous-même sur la seconde parcelle, un permis de construire valant autorisation de division sera nécessaire.

L'accès :

Eviter les chemins d'accès trop long, privilégier les divisions en largeur avec accès rue plutôt qu'en longueur et ce afin de maximiser les espaces et éviter les troubles de jouissance.

Exemple de création de 3 lots à bâtir :

- lot A avec **accès sur rue**
- lots B et C avec **accès commun**



Si vous n'avez pas d'autres choix et devez opter pour le droit de passage, [servitude pesant sur un fond servant au profit du fond dominant enclavé] il sera fortement conseiller d'en encadrer l'usage (véhicule, camion...) et la participation aux frais.



Sur les parcelles moins larges, la servitude de passage permet au fond servant de conserver l'usage et l'esthétisme de cet espace en jardin si l'aménagement est végétalisé.



Si le passage ne peut pas se faire sur les fonds divisés, une servitude de passage peut être demandée sur le chemin le plus court (propriété de voisin) contre dédommagement.

→ Le juge peut par ailleurs déterminer lui-même une assiette de servitude de passage autre que celui initialement prévu par le projet de division [à l'inverse un propriétaire qui aurait divisé son terrain pour vendre la partie en 1er rideau, ne peut se prévaloir auprès du juge de l'enclavement de son terrain, pour obtenir une servitude, puisqu'il a lui-même concouru à cet enclavement].

Une autre option peut être de créer un espace commun, sous la forme de cour en indivision, dont il faudra aussi encadrer l'usage.

Les vues :

Interdisez les vues, qui sont de deux types et, respecter les distances entre deux constructions. Si vous n'avez pas le choix, privilégiez des verres dormants (jour de souffrance) et non des ouvrants directs.



Quels sont les deux types de vues ?

Une vue droite est une ouverture qui offre une vue directe (réelle ou en continuité) depuis n'importe quel étage du bâtiment.

Il doit y avoir 1m90 entre les ouvrants construits et la propriété du voisin, sauf si celle-ci subit déjà une servitude de passage, auquel cas, celle-ci n'a pas à souffrir d'une vue directe en plus.

Une vue oblique, quant à elle, permet de regarder chez le voisin uniquement en se penchant ou en tournant la tête à droite ou à gauche.

Il doit y avoir 0,6m de distance entre l'ouvrant permettant cette vue oblique et la propriété voisine.

⚠ Attention également :

- # A la mitoyenneté des constructions séparatives, dont l'entretien est partagé, qu'il s'agisse d'un mur, une haie ou une clôture ;
- # Aux hauteurs de construction pour l'ensoleillement de la propriété déjà existante (*appréciation de la part du juge en cas de litige – avec indemnisation du préjudice subis estimée par rapport à la perte de valeur de la maison première ou démolition du projet de construction*) ;
- # Au bornage du second rideau, par rapport à l'implantation des arbres existants, pour éviter un conflit de voisinage quant à la coupe des arbres dont les branches ou racines dépasseraient sur le fond voisin.



Si vous souhaitez conserver le mur séparatif en pleine propriété, celui-ci devra être dressé sur votre terrain et comprendre des éléments distinctifs permettant de le visualiser (pente d'un côté du sommet du mur, ornement unilatéral).

Une servitude de tour d'échelle pour entretenir le mur ou le ravalement pourra être nécessaire.



Il peut donc être plus pertinent, afin d'éviter des contentieux administratifs ou civils avec les nouveaux voisins constructeurs, de diviser son foncier tout en conservant la propriété, le temps d'organiser le projet de construction, qui sera alors maîtrisé, avant de vendre cette parcelle construite.



Du fait de la crise sanitaire et de l'arrivée du télétravail, les surfaces de bureaux vacantes sont importantes en Ile-de-France (1,1 million de m² en situation de vacance durable), pouvant être utiles pour répondre à la demande de logement dans cette région.

Toutefois, un certain nombre de freins justifient que ces transformations n'aient pas encore pris l'ampleur attendue. Avant même d'envisager les problématiques d'ordre juridique, trouver le bien idéal à ce type de projet ne semble pas chose aisée. Celui-ci doit permettre de bénéficier de suffisamment de luminosité pour tous les espaces, sans pièce de vie aveugle, et les travaux à engager sont onéreux puisque passant notamment par la création d'escaliers ou ascenseurs, pour desservir et assurer la circulation vers des espaces plus petits que les plateaux de bureaux existants, et de réseaux d'eaux plus nombreux.

- ➔ Des études techniques et architecturales préalables coûteuses sont donc nécessaires pour repenser le bâtiment dans son intégralité et estimer le potentiel de réversibilité de celui-ci.

Que signifie devoir changer la destination ?

Changer la destination d'un bien consiste à modifier l'usage juridique pour lequel il a été construit et qui est indiqué dans le permis de construire initial. Cette destination est attachée au bien, et non à l'usage réel qu'en fait le propriétaire.

Aussi lors d'une vente ou de travaux, le propriétaire ne peut pas librement décider de le transformer en changeant son affectation. Il existe cinq destinations comprenant elles-mêmes des sous destinations, il s'agit donc ici de faire passer le bien de la sous-catégorie bureau (5^{ème} catégorie) à celle de logement (2^{ème} catégorie).

Quel document d'urbanisme remplir pour ce type de projet ?

Selon le projet, le type de demande et formulaire n'est pas le même :

- # S'il porte uniquement sur le changement de destination du bâtiment, sans modification de son aspect extérieur ou de ses structures porteuses, une déclaration préalable devra être soumise à la commune ;
- # Dans le cas contraire, un permis de construire devra être déposé.



Immeuble de bureaux transformés en 56 logements, avec commerces en R0, par Axe Immobilier, à Asnières-sur-Seine en 2018.



Quelle(s) sanction(s) en cas de défaut de changement de destination ?

La commune peut mettre en demeure le propriétaire de réaliser les demandes de changement pour se mettre en conformité dans un délai établi, avec ou sans astreinte.

Si la mise en demeure reste sans réponse, le versement d'une amende peut être ordonnée.



Faut-il l'accord de la copropriété si celle-ci existe ?

La destination de l'immeuble est indiquée dans le règlement de copropriété. Tout copropriétaire peut, en principe, modifier la destination de ses parties privatives sous réserve de ne pas porter atteinte à la destination de l'immeuble.

Afin d'éviter des situations de blocage, il est désormais possible de voter un changement d'usage, contraire à la destination de l'immeuble, à la majorité simple (*avant à l'unanimité*), uniquement lorsqu'il s'agit d'aller du local (sauf commercial) vers le logement.

➔ Le changement de répartition des charges se votera à la même majorité.



Le changement de destination autorisé doit avoir lieu dans les 3 ans suivant la décision d'urbanisme, sans quoi celui-ci devient alors caduque.

A venir :

Un décret pris en Conseil d'Etat est attendu depuis plusieurs mois pour mettre en application l'obligation de réalisation d'étude d'impact avant construction et démolition :

- # **Avant construction** : une étude devra prouver que le projet est réversible ou sur-élevable et pourra s'adapter aux besoins futurs ;
- # **Avant démolition** : une étude devra permettre de prouver qu'il était préférable de démolir que de transformer.



Un projet écologique : Le ZAN est également associé au Zéro Emission Nette ; or ces projets de revalorisation permettent généralement de réutiliser une partie du gros œuvre, et donc d'atténuer l'impact de construction comparée à une opération neuve.

Les communes ont-elles des leviers pour inciter les propriétaires à engager ce type de projet de revalorisation sur leur territoire ?

Les communes, ou EPCI ayant compétence, peuvent par les orientations contenues dans leur PLU(i) autoriser ces changements de destinations

Elles peuvent par ailleurs, en concertation avec le propriétaire, utiliser certains leviers juridiques pour fluidifier le projet :

- # Des dérogations en termes de hauteur et densité ;
- # D'aire de stationnement ;
- # D'espaces extérieurs.



La fiscalité de bureaux et celle de logement n'est pas la même : la taxe foncière va s'adapter à cette nouvelle destination, la contribution économique territoriale ne sera plus due, etc... ; il est donc nécessaire d'informer le centre des impôts correspondant sous trois mois.

Actualités :

Servitude de résidences principales : les collectivités peuvent, sous conditions, dans leur PLU, créer des zones dites de résidences principales pour les constructions neuves et pour les transformations.

Permis de construire à destinations multiples : dans certaines zones, pourront être autorisés des permis de construire évolutifs prévoyant plusieurs destinations successives (*exemple : les constructions pour les Jeux Olympiques transformées en logements*).



Suite au rapport d'étape sur la mise en œuvre des objectifs de réduction de l'artificialisation remis au Sénat début octobre, une [proposition de loi](#) souhaite rassurer les collectivités.

A cet effet, la notion de ZAN serait remplacée par celle de « **trajectoire de réduction de l'artificialisation concertée avec les élus locaux** » (Trace), plus consensuelle.

Propositions :

- # Abroger l'objectif de réduction de consommation pour se concentrer uniquement sur l'objectif final, sans temporalité spécifique d'ici 2050 ;
- # Conserver même au-delà de 2031 le décompte de la consommation Enaf plus parlant que la notion d'artificialisation ;
- # Repousser les dates butoirs de mise en conformité des documents cadre ;
- # Supprimer la notion de projets d'envergure pour ne pas priver les collectivités d'espace dont elles auraient besoin pour des projets locaux ;
- # Entériner les conférences régionales de gouvernance dite de «sobriété foncière», pour leur conférer un pouvoir décisionnel.

Guide réalisé par le Ministère
de la Transition Ecologique
novembre 2023



Création de
4 fascicules de prise en main
du ZAN



Nos points d'information dans le département :

CENTRE DE VIROFLAY - 80 bis avenue du Général Leclerc (78220)

Tél. : 01 39 50 84 72 - contact@adil78.org - www.adil78.org

Du lundi au mercredi et le vendredi de 9h à 12h30 et de 13h30 à 17h
Fermé le jeudi toute la journée

Sur rendez-vous : rdv.adil78.org

>> [En savoir plus sur les permanences](#)



L'ADIL 78 délivre ses conseils en **langue des signes française**.
Prise de contact : rdv.lsf@adil78.org



**Suivez-nous sur
les réseaux sociaux :**



Siège social : 80 bis avenue du Général Leclerc
78220 Viroflay

Agrément par l'anil : 1^{er} décembre 2006

Déclaration en préfecture : 15/11/06 modifiée 04/11/22

Numéro d'immatriculation : 0784010760

Parution au journal officiel : 10 février 2007

Début d'activité : 2 juillet 2007

N° siret : 494 578 206 000 42

Direction de publication : Angèle DUPONT, Directrice

Rédaction : Angèle DUPONT

Mise en page, cartographie & visuels :

Émilie GARÇON, Directrice adjointe

Sources pictos : ANIL & flaticon.com

Date de publication : 11/03/25 - MAJ 23/06/25 - ©ADIL78