

Le droit de préemption urbain (DPU)

Voir également :

fiche n°15 : le droit de
préemption en ZAD

Le droit de préemption urbain offre la possibilité à une collectivité locale, dans un périmètre prédéfini, de se substituer à l'acquéreur éventuel d'un bien immobilier, lorsque celui-ci est mis en vente par son propriétaire, pour réaliser une opération d'aménagement.

► Définition

Le droit de préemption urbain (DPU) permet à son titulaire d'acquérir prioritairement des biens immobiliers en voie d'aliénation.

Toutes les cessions de biens à titre onéreux, qu'elles soient volontaires ou forcées, peuvent faire l'objet d'une préemption au titre du DPU, hormis les transactions exclues par l'article L213-1 du CU. Ce droit ne peut toutefois être exercé **qu'en vue de la réalisation d'un projet d'aménagement urbain** dans une zone préalablement définie, et moyennant paiement du prix du bien.

C'est un moyen d'acquisition, au même titre que le droit de préemption dans les ZAD (cf. fiche n°15).

La collectivité peut instituer le droit de préemption urbain renforcé, par une délibération motivée, sur les transactions exclues du DPU (art. L211-4 CU).

► Champ d'application

Les territoires soumis à préemption (art. L 211-1 CU)

Les titulaires du DPU peuvent, par délibération, instituer un droit de préemption urbain sur :

- tout ou partie des zones urbaines (U) et d'urbanisation future (AU) délimitées par le PLU ;
- les périmètres de protection rapprochée de prélèvement d'eau destinée à l'alimentation des collectivités humaines ;
- les plans de prévention des risques technologiques (PPRT), dans lesquelles les aménagements ou constructions sont interdites ou subordonnées à des restrictions ;
- les zones soumises aux servitudes dites « d'inondation » prévues au L211-12 XI du code de l'environnement ;
- tout ou partie des territoires couverts par un plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV).

Par ailleurs, les communes dotées d'une carte communale peuvent aussi instituer un droit de préemption dans un ou des périmètres délimités par la carte.

Si la délibération par laquelle est institué le DPU n'a pas à être motivée ; celle instituant le droit de préemption sur le territoire d'une commune couverte par une carte communale doit, en revanche, préciser l'équipement ou l'opération projetée.

NOTA : *Le DPU ne peut s'appliquer que s'il n'a pas été créé de zone d'aménagement différé (ZAD) ou de périmètre provisoire de ZAD sur ces territoires.*

Pour une unité foncière incluse pour partie dans le périmètre de préemption, le DPU peut être exercé sur la partie de la parcelle comprise dans la zone (art. L213-2-1 CU). Dans ce cas, le propriétaire peut mettre en demeure le titulaire du DPU de se porter acquéreur de l'ensemble de l'unité foncière.

► Mise en œuvre

Les titulaires

Les communes dotées d'un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé ou d'un plan d'occupation des sols (POS) rendu public et les communes dotées d'une carte communale approuvée peuvent instituer un droit de préemption urbain (art. L211-1 CU).

Les titulaires du droit de préemption : les communes précédemment citées ou les EPCI y ayant vocation - *par délégation ou de plein droit si l'EPCI est compétent pour l'élaboration des documents d'urbanisme et la réalisation de ZAC* (art. L211-2 CU).

Les délégataires : l'État, les collectivités locales, leurs établissements publics (notamment les établissements publics fonciers), ou au concessionnaire d'une opération d'aménagement (art. L213-3 CU).

Les collectivités peuvent alors instituer un droit de préemption urbain **par délibération**. Elles peuvent

Textes de référence :

Code de l'Urbanisme :

- règles communes aux DPU et ZAD : Art. L210-1 ; A 213-1 ; L213-1 et s. et R213-1 et s.
- dispositions spécifiques au DPU : Art. A211-1 ; L211-1 et s. et R211-1 et s.

> Certu 2006/74



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



ministère
des Transports
de l'Équipement
du Tourisme
et de la Mer

décider de le supprimer sur tout ou partie des zones considérées et ultérieurement le rétablir (art. L211-1 et L211-2 CU).

Conditions de légalité (art. L210-1 CU)

La légalité du but poursuivi

Le droit de préemption est exercé :

- « en vue de la réalisation, **dans l'intérêt général, des actions ou opérations répondant aux objets définis à l'article L300-1**, à l'exception de ceux visant à sauvegarder ou à mettre en valeur les espaces naturels ;
- ou pour constituer des réserves foncières en vue de permettre la réalisation desdites actions ou opérations d'aménagement ».

La motivation des décisions de préemption

Toute décision de préemption doit **mentionner l'objet pour lequel ce droit est exercé**.

NOTA : Néanmoins, concernant la politique locale de l'habitat, la motivation de la décision de préemption peut renvoyer à une délibération du conseil municipal définissant les actions à

mettre en œuvre pour la réalisation du PLH. Il en va de même, concernant la politique de renouvellement urbain, lorsque la commune a délibéré pour délimiter des périmètres dans lesquels elle a décidé d'intervenir pour les aménager ou améliorer leur qualité urbaine. Ces deux exceptions, nées de la loi SRU, permettent d'améliorer le dispositif lié à la préemption.

Le droit de délaissement et de rétrocession

Tout propriétaire d'un bien soumis au DPU peut proposer, au titulaire de ce droit, l'acquisition de ce bien. A défaut d'accord amiable, le prix est fixé par la juridiction compétente en matière d'expropriation (art. L211-5 CU). En l'absence de paiement dans les 6 mois qui suivent l'acquisition, le bien est rétrocédé à l'ancien propriétaire sur sa demande (art. L213-14 CU).

Si le titulaire du DPU désire aliéner ou utiliser, à d'autres fins que celles définies à l'article L210-1, un bien acquis par préemption depuis moins de 5 ans, il est tenu d'informer l'ancien propriétaire, afin de lui permettre de racheter son ancien bien ou de renoncer définitivement à cette acquisition (art. L213-11 CU).

► Intérêts et limites de l'outil

Les atouts du DPU

- ♦ C'est un **outil simple à mettre en place**, qui est institué par la commune, contrairement à la ZAD.
- ♦ Le DPU permet d'assurer à la commune **la sauvegarde de ses intérêts**, lors de la fixation du prix du bien. Cependant, à défaut d'accord sur le prix, le titulaire du droit de préemption peut renoncer en cours de procédure à l'exercice de son droit (art. L213-7 CU). En cas de fixation judiciaire du prix, et pendant un délai de 2 mois après que la décision juridictionnelle est devenue définitive, les parties peuvent renoncer à la mutation ; ce qui permet au titulaire du DPU de se retirer face à un prix trop élevé.
- ♦ Le DPU peut être motivé **par la réalisation de logements locatifs sociaux**. Ce projet entre bien dans le cadre de l'intérêt général.
- ♦ La préemption, par le biais des déclarations d'intention d'aliéner (DIA), est aussi **un moyen de connaître les prix et de constituer des références**.

Mises en garde

- ♦ Le droit de délaissement implique que la collectivité ait **les fonds nécessaires à cet achat**. Elle n'est cependant pas tenue d'acquiescer le bien. Si elle renonce à l'exercice de son droit, le propriétaire peut réaliser la vente de son bien au prix indiqué par sa déclaration ou fixé par le juge de l'expropriation. Dans les deux cas, la commune ne peut plus exercer son droit à l'égard du même propriétaire (art. L213-8 CU).
- ♦ La collectivité ne peut acquiescer le bien **que lorsque le propriétaire décide de le vendre**. Le DPU ne donne pas la possibilité à la commune de choisir le moment de l'acquisition, contrairement à la procédure d'expropriation. Il donne lieu à **des acquisitions éparses**, au gré des mises en vente sur le marché. Il est souvent nécessaire de faire des études préalables sur les prévisions de ventes.

Art. L240-1 à 3 du CU : Réforme du droit de priorité

- ♦ La loi d'orientation pour la ville de 1991 avait institué un droit de priorité en faveur des communes **sur tout projet de cession** d'immeubles situés sur leur territoire **appartenant à l'État**, à des établissements publics d'État ou à des entreprises publiques. Ce droit s'exerçait en vue de la réalisation d'équipements publics ou de logements sociaux à usage locatif conventionnés.
- ♦ La loi portant engagement national pour le logement (ENL) du 13 juillet 2006 réforme ce droit inscrit désormais dans le code de l'urbanisme. Elle en accroît le bénéfice aux EPCI titulaires du DPU (la délégation est aussi possible) et en élargit les finalités : le droit de priorité peut maintenant s'exercer « en vue de la réalisation, dans l'intérêt général, d'actions ou d'opérations répondant aux objets définis à l'article L300-1 du code de l'urbanisme ou pour constituer des réserves foncières en vue de permettre la réalisation de telles actions ou opérations ».
- ♦ La procédure est sensiblement modifiée. La loi **fusionne le droit de priorité et le DPU** lequel ne peut donc pas s'exercer à l'égard des biens entrant dans le champ d'application du droit de priorité.

Cete
Centres d'Études Techniques de l'Équipement

Certu
Centre d'Études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques
9, rue Juliette Récamier
69456 Lyon Cedex 06
Tel : 04 72 74 58 00
Télécopie : 04 72 74 59 00
www.certu.fr

DGUHC
Direction générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction
Arche sud
92055 La Défense Cedex
Tel : 01 40 81 21 22
Télécopie : 01 40 81 91 40
www.logement.equipement.gouv.fr