

Fiche 1 : Quels sont les outils les plus adaptés pour assurer à la collectivité la maîtrise du foncier en vue de réaliser des logements ?

Le droit de préemption urbain – DPU

Qu'est-ce que c'est ?

Le droit de préemption urbain est un outil d'acquisition du foncier par une collectivité qui est constitué :

- d'un droit de priorité de la collectivité : Lorsque le propriétaire d'un bien au sein des secteurs concernés par ce droit de préemption souhaite le mettre en vente, il a l'obligation de le proposer à la collectivité en priorité.
- d'un droit de délaissement : le propriétaire d'un bien situé dans un périmètre de DPU peut demander au titulaire du DPU d'en devenir propriétaire.

Comment cet outil est-il mis en place ?

Le droit de préemption urbain peut être instauré sur tout ou partie des zones urbaines (U) et à urbaniser (AU) d'un plan local d'urbanisme approuvé.

Le DPU est exclusif de tout autre droit de préemption. Ainsi, le périmètre de DPU ne peut pas se superposer à une zone d'aménagement différé (ZAD) ni à un périmètre provisoire de ZAD sur ces territoires.

L'instauration, la suppression et la modification du périmètre de DPU

Le DPU est instauré par **délibération du conseil municipal** lorsque la commune est compétente en matière de PLU. Il peut l'être concomitamment avec l'approbation du PLU.

Le périmètre d'exercice du DPU est celui des zones U et AU du PLU à la date de la délibération qui instaure le DPU. Aussi dès lors que ce zonage serait modifié, la commune devra délibérer une nouvelle fois sur le DPU pour acter le nouveau périmètre d'exercice du DPU.

L'ensemble des communes de l'île d'Oléron ont délibéré pour instaurer le droit de préemption urbain sur leur territoire.

La délégation du DPU

Le DPU peut être délégué :

- de la commune à l'EPCI dont elle est membre : la commune peut déléguer tout ou partie des compétences en matière de DPU à l'EPCI dont elle est membre, en accord avec celui-ci.

Il est à noter que l'[article L.211-2 du CU](#) prévoit que la compétence d'un EPCI en matière de plan local d'urbanisme emporte sa compétence en matière de droit de préemption urbain.

- du titulaire du DPU à une SEM de construction et de gestion de logements sociaux, un organisme HLM, un office de foncier solidaire ou à un organisme de maîtrise d'ouvrage d'insertion. Dans ces différents cas, les biens acquis par l'organisme qui détient la délégation, ne peuvent être utilisés que dans le cadre d'opérations d'aménagement ou de construction mises en place pour réaliser les objectifs fixés dans le PLH.
- du titulaire du DPU à la personne qui réalise des actions ou opérations dans le cadre d'une opération de revitalisation de territoire (ORT)
- à l'État

Fiche 1 : Quels sont les outils les plus adaptés pour assurer à la collectivité la maîtrise du foncier en vue de réaliser des logements ?

La délégation de compétence en matière de DPU peut porter sur une ou plusieurs parties des zones concernées ou être accordée à l'occasion de la cession d'un bien (Art. L.213-3 CU).

Le champ d'application du DPU

Le droit de préemption urbain n'est pas applicable à toutes les aliénations et cessions de biens.

Le Code de l'urbanisme liste précisément les aliénations et cessions qui peuvent faire l'objet du DPU ou qui sont exclues de son champ d'application (Art. L 211-3 et L. 211-4, Art. L 213-1 à L. 213-1-2 CU).

Comment argumenter une décision de préemption (Art. L.210-1 CU)?

Lorsque la commune prend la décision de préempter un bien situé dans le périmètre du DPU et pour lequel elle a reçu une déclaration d'intention d'aliéner, elle doit **motiver sa décision en indiquant l'objet pour lequel elle décide de préempter**. Le Code de l'urbanisme définit 2 objets majeurs de l'exercice du droit de préemption : la **réalisation d'actions ou d'opération d'aménagement** tels que défini par l'[article L. 300-1](#) (sauf exceptions limitativement énumérées) ou la **constitution de réserves foncières**.

Afin de justifier sa décision la commune a la possibilité de se référer, par exemple, aux éventuelles délibérations prises pour définir les actions à mettre en œuvre pour mener à bien son PLH ou pour définir le cadre d'un programme de construction de logements locatifs sociaux.

La jurisprudence apporte également des précisions sur cet argumentaire de la décision de préempter.

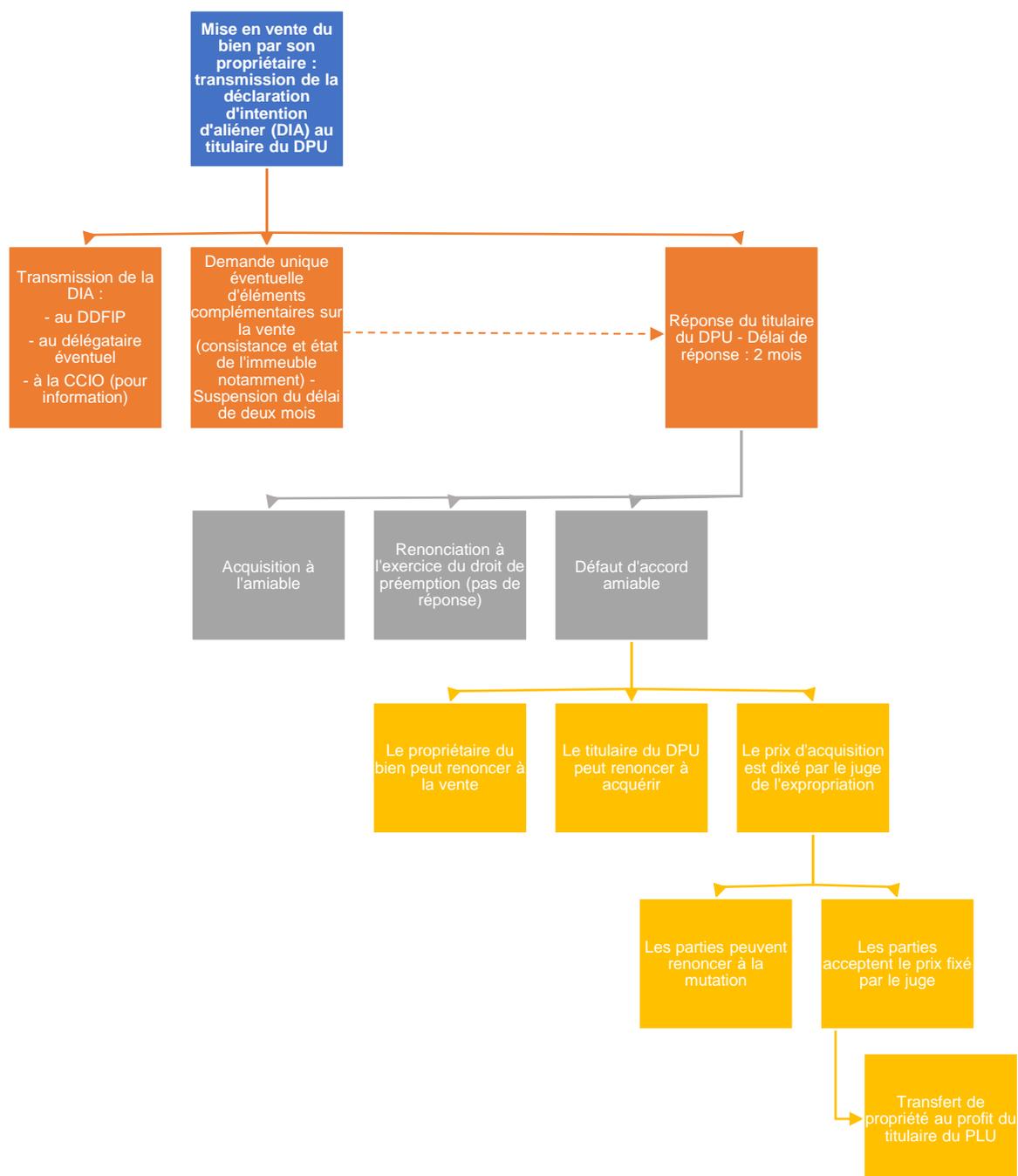
Par exemple dans une décision du 15 juillet 2020 le Conseil d'État considère que le projet invoqué par une collectivité à l'appui de sa décision **doit être réel** (il apparaît en tant que tel dans le PLH ou la zone concernée est au moins un secteur de projet dans le PLH) et **réaliste** dans le sens où il doit pouvoir être réalisé sur la parcelle préemptée.

Ainsi dans une décision plus récente du 8 décembre 2022 le Conseil d'État valide la réalité d'un projet de construction de services administratifs et techniques dans un immeuble préempté par une commune car le projet constitue bien une opération d'aménagement (Art. L. 300-1 CU) et que le bien se situe à moins de 600 mètres de la mairie et présente les caractéristiques appropriées pour accueillir les services concernés.

Fiche 1 : Quels sont les outils les plus adaptés pour assurer à la collectivité la maîtrise du foncier en vue de réaliser des logements ?

Comment cet outil est-il mis en œuvre ?

La procédure d'exercice du droit de préemption urbain – [Article L.213-2 Code de l'urbanisme](#)



Fiche 1 : Quels sont les outils les plus adaptés pour assurer à la collectivité la maîtrise du foncier en vue de réaliser des logements ?

Pourquoi et comment l'utiliser dans le cadre de la mise en œuvre d'une politique de l'habitat ?

- Possibilité de déléguer le droit de préemption à la communauté de communes en vue de la réalisation d'un programme de logement
- Possibilité de déléguer le droit de préemption à un établissement public foncier ou d'un concessionnaire d'aménagement en vue de la réalisation d'un programme de logement

Quels sont les avantages ?

- Outil facile à mettre en place qui n'engage pas la collectivité à acquérir le bien proposé à la vente
- Outil qui permet une veille sur les ventes et suivi du prix du marché (information de la CCIO utile même sans délégation ou transfert du DPU)
- Ne nécessite pas de motivation pour être instauré
- Les biens acquis par l'exercice du droit de préemption peuvent être utilisés pour un objet différent de celui mentionné dans la décision de préemption (Art. L.213-11 CU) mais toujours conformément aux opérations d'aménagement définies par le code de l'urbanisme en son article L300-1 qui précise la définition d'une opération d'aménagement.

Quels sont les inconvénients ?

- Oblige à attendre qu'une vente soit engagée
- Transaction qui doit se faire au prix du marché
- Une démarche qui peut être longue en cas de désaccord sur le prix
- Le propriétaire du bien peut exercer son droit de délaissement pour demander à la collectivité d'acquérir son bien à tout moment. Si elle refuse le propriétaire peut procéder à la vente de son bien dans les conditions classiques.
- L'exercice du droit de préemption doit être motivé par un projet, projet d'autant plus valable qu'il peut être justifié par la politique habitat de la commune définie dans une stratégie foncière par exemple
- Le DPU permet des acquisitions au cas par cas soumises à la mise en vente initiale par les propriétaires, il ne permet pas la mise en œuvre d'une politique d'aménagement d'ensemble entièrement pilotée par la commune.

Avec quels autres outils peut-il s'articuler ?

- Négociation amiable, pour une meilleure entente avec le propriétaire concerné
- Articulation avec le droit de préemption sur les locaux commerciaux
- Articulation avec le droit de préemption pour l'adaptation des territoires au recul du trait de côte prévu à l'article L. 219-1 du code de l'urbanisme.
Sur l'Île d'Oléron, seules les communes de Saint-Georges d'Oléron et de La Brée-les-Bains sont concernées par ce droit de préemption spécifique qui vient se substituer au droit de préemption urbain dans les zones qu'il concerne.

Fiche 1 : Quels sont les outils les plus adaptés pour assurer à la collectivité la maîtrise du foncier en vue de réaliser des logements ?

Points de vigilance :

- Anticiper la délégation entre collectivités : une commune peut déléguer son DPU à la communauté de communes dans le but de mettre en œuvre un programme local de l'habitat (art L. 211-2 du code de l'urbanisme).
- Anticiper les délégations du conseil municipal au maire ([art L 2122-22 15° du code des collectivités territoriales](#)), pour éviter de devoir prendre une délibération en conseil municipal alors que le délai pour notifier la décision suite à un dépôt de DIA est court (délai de 2 mois qui peut être prorogé en cas de demande de visite ou de renseignements complémentaires). La délégation du maire peut être exercée pendant toute la durée du mandat.
- Processus de suivi des DIA homogène à l'échelle de la CCIO
- Disposer d'une évaluation du service des Domaines
- La décision de préempter un bien doit être motivée par un projet qui doit être anticipé pour pouvoir justifier la décision de préemption
- La collectivité doit avoir des fonds à consacrer à l'acquisition de bien, même si celle-ci n'est pas une obligation.