



## Lionel Goutalier

*DEA de droit public économique*

# Droit de préemption urbain (DPU), ZAD et pré-ZAD après la loi ALUR (loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 – *JORF* du 26 mars 2014)

### Tableau récapitulatif

Parmi les nombreuses dispositions de la loi ALUR (loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové) du 24 mars 2014, celle-ci s'est notamment donnée pour ambition de réformer le droit de préemption urbain, ZAD et pré-ZAD. Inséré dans son titre IV visant à « *moderniser les documents de planification et d'urbanisme* », l'article 149 de la loi révisé en profondeur le champ d'application et la procédure de ce droit de préemption. La loi ALUR consacre ainsi une nouvelle tendance de notre droit à faire de la technique de préemption un mécanisme privilégié de l'intervention des collectivités au service de l'action publique.

Sans commenter les nouveautés apportées par le code de l'urbanisme, qui feront l'objet d'autres fiches détaillées, le présent tableau rappelle les éléments essentiels qui déterminent le champ d'application (et les exclusions) du droit de préemption urbain, ZAD et pré-ZAD, en vigueur depuis le 27 mars 2014.

<b>Droit de préemption urbain (DPU), ZAD et pré-ZAD, après la loi ALUR (loi n° 2014-366 du 24 mars 2014) - Tableau récapitulatif :</b>	
Références code de l'urbanisme	Objets de la préemption (DPU et droit de préemption ZAD et pré-ZAD)
<b>Art. L. 210-1, al. 1</b>	<p>Les droits de préemption urbain et ZAD (et pré-ZAD) sont exercés :</p> <p>En vue de la réalisation, dans l'intérêt général, des actions ou opérations répondant aux objets définis à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, à l'exception de ceux visant à sauvegarder ou à mettre en valeur les espaces naturels.</p> <p><i><b>Selon l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, les actions ou opérations d'aménagement ont pour objets :</b></i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>de mettre en œuvre un projet urbain,</i></li> <li>- <i>de mettre en œuvre une politique locale de l'habitat,</i></li> <li>- <i>d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques,</i></li> <li>- <i>de favoriser le développement des loisirs et du tourisme,</i></li> <li>- <i>de réaliser des équipements collectifs ou des locaux de recherche ou d'enseignement supérieur,</i></li> <li>- <i>de lutter contre l'insalubrité et l'habitat indigne ou dangereux,</i></li> <li>- <i>de permettre le renouvellement urbain,</i></li> <li>- <i>de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels (objet exclu par l'art. L. 210-1, al. 1<sup>er</sup>).</i></li> </ul>
<b>Art. L. 210-1, al. 1</b>	Pour constituer des réserves foncières en vue de permettre la réalisation desdites actions ou opérations d'aménagement.
<b>Art. L. 210-2</b>	Pour assurer le maintien dans les lieux des locataires, en cas de vente d'un immeuble à usage d'habitation.
<b>Art. L. 216-1</b>	En vue de l'acquisition de terrains destinés à la création ou à l'aménagement de jardins familiaux.

Institution des zones de préemption	
Références code de l'urbanisme	Droit de préemption urbain (DPU)
Art. L. 211-1, al. 1	<p><b>* En présence d'un POS rendu public ou d'un PLU approuvé, la délibération instituant le droit de préemption peut viser : Droit de préemption urbain (DPU)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- tout ou partie des zones U et AU (NA),</li> </ul> <p><b>En dehors de ces zones, le droit de préemption peut aussi être institué dans certains secteurs spécialement définis, à savoir :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les périmètres de protection rapprochée de prélèvement d'eau destinée à l'alimentation des collectivités humaines définis en application de l'article L. 1321-2 du code de la santé publique,</li> <li>- les périmètres définis par un plan de prévention des risques technologiques (PPRT) en application du I de l'article L. 515-16 du code de l'environnement,</li> <li>- les zones soumises aux servitudes prévues au II de l'article L. 211-12 du code de l'environnement (cf. zones de rétention temporaire des eaux de crues ou de ruissellement ; "zones de mobilité d'un cours d'eau" en amont des zones urbanisées ; zones humides dites "zones stratégiques pour la gestion de l'eau"),</li> <li>- tout ou partie du territoire couvert par un plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) rendu public ou approuvé en application de l'article L. 313-1 du code de l'urbanisme lorsqu'il n'a pas été créé de ZAD ou de périmètre provisoire de ZAD sur ce territoire.</li> </ul>
	<p><b>* En présence d'une carte communale approuvée, le droit de préemption peut être institué en vue de la réalisation d'un équipement ou d'une opération d'aménagement :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- dans un ou plusieurs périmètres délimités par la carte. La délibération précise, pour chaque périmètre, l'équipement ou l'opération projetée.</li> </ul>
<b>Droit de préemption ZAD et périmètre provisoire de ZAD</b>	
Art. L. 212-2	<p>Dans les ZAD, un droit de préemption peut être exercé pendant une période de 6 ans renouvelable à compter de la publication de l'acte qui a créé la zone. L'acte créant la zone désigne le titulaire du droit de préemption.</p>
Art. L. 212-2-1, al. 2	<p>En cas de périmètre provisoire de ZAD, un droit de préemption est ouvert à l'Etat dès la publication de l'arrêté délimitant le périmètre provisoire de ZAD et jusqu'à la publication de l'acte créant la ZAD.</p>
Art. L. 212-1, al. 1	<p>En présence d'une ZAD ou d'un périmètre provisoire de ZAD, les zones U ou AU (NA) délimitées par un POS rendu public ou un PLU approuvé et comprises dans un périmètre provisoire de ZAD ou dans une ZAD ne sont plus soumises au DPU institué sur ces territoires.</p>
Art. L. 212-2-1, al. 2	
<b>Droit de préemption ZAD au titre des Projets d'Intérêt Majeur (PIM)</b>	
Art. L. 350-1 Art. L. 350-4	<p>Le PIM comporte la réalisation d'actions ou d'opérations d'aménagement et, le cas échéant, de projets d'infrastructure. Pour la mise en œuvre de la stratégie foncière destinée à permettre sa réalisation, le contrat de PIM peut prévoir la création d'une ou plusieurs ZAD, dont il dresse la liste et fixe le périmètre.</p>

Champ d'application du DPU, du droit de préemption ZAD et pré-ZAD, et exemptions			
Références code de l'urbanisme	Biens soumis au DPU simple et droit de préemption ZAD et pré-ZAD	Biens exonérés du DPU simple (ie : sauf DPU renforcé) mais pas du droit de préemption ZAD et pré-ZAD	Exemptions du DPU
Art. L. 211-1, al. 4			Lorsqu'un lotissement a été autorisé ou une ZAC créée, la vente des lots issus dudit lotissement ou les cessions de terrain par l'aménageur peuvent être exclues du champ d'application du DPU, par délibération spéciale, valable pour une durée de 5 ans à compter du jour où elle est exécutoire.
Art. L. 211-3			Le DPU n'est pas applicable aux aliénations de biens et droits immobiliers ayant fait l'objet de la notification prévue par l'article L. 240-3 du code de l'urbanisme (droit de priorité au profit des communes et EPCI, relatif à la vente des biens de l'Etat, de certaines sociétés publiques et certains établissements publics nationaux).
Art. L. 211-4, a)		<p>L'aliénation d'un ou plusieurs lots constitués :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- soit par un seul local à usage d'habitation, à usage professionnel ou à usage mixte (professionnel et habitation),</li> <li>- soit par un tel local et ses locaux accessoires,</li> <li>- soit par un ou plusieurs locaux accessoires d'un tel local,</li> </ul> <p>compris dans un bâtiment effectivement soumis, à la date du projet d'aliénation, au régime de la copropriété,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• soit à la suite du partage total ou partiel d'une société d'attribution,</li> <li>• soit depuis dix années au moins dans les cas où la mise en copropriété ne résulte pas d'un tel partage, la date de publication du règlement de copropriété au fichier immobilier constituant le point de départ de ce délai.</li> </ul>	

Références code de l'urbanisme	Biens soumis au DPU simple et droit de préemption ZAD et pré-ZAD	Biens exonérés du DPU simple (ie : sauf DPU renforcé) mais pas du droit de préemption ZAD et pré-ZAD	Exemptions du DPU
<b>Art. L. 211-4, b)</b>		La cession de parts ou d'actions de sociétés visées aux titres I et III de la loi n° 71-579 du 16 juillet 1971 et donnant vocation à l'attribution d'un local d'habitation, d'un local professionnel ou d'un local mixte et des locaux qui lui sont accessoires.	
<b>Art. L. 211-4, c)</b>		L'aliénation d'un immeuble bâti, pendant une période de 4 ans à compter de son achèvement.	
			<b>Exemptions du DPU et du droit de préemption ZAD et pré-ZAD</b>
<b>Art. L. 213-1, 1°</b>	Tout immeuble ou ensemble de droits sociaux donnant vocation à l'attribution en propriété ou en jouissance d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble, bâti ou non bâti, lorsqu'ils sont aliénés, à titre onéreux, sous quelque forme que ce soit.		L'article L. 213-1, 1° ne s'applique pas aux biens compris dans un plan de cession arrêté en application de l'article L. 631-22 ou des articles L. 642-1 et suivants du code de commerce.
<b>Art. L. 213-1, 2°</b>	Les cessions de droits indivis portant sur un immeuble ou une partie d'immeuble, bâti ou non bâti, et les cessions de tantièmes contre remise de locaux à construire.		Les cessions de droits indivis portant sur un immeuble ou une partie d'immeuble, bâti ou non bâti, consenties à l'un des coindivisaires.
<b>Art. L. 213-1, 3°</b>	Les cessions de la majorité des parts d'une SCI ou les cessions conduisant un acquéreur à détenir la majorité des parts de ladite société, lorsque le patrimoine de cette société est constitué par une unité foncière, bâtie ou non, dont la cession serait soumise au droit de préemption.		Les cessions de parts de SCI familiales, lorsqu'elles sont constituées exclusivement entre parents et alliés jusqu'au quatrième degré inclus.

Références code de l'urbanisme	Biens soumis au DPU simple et droit de préemption ZAD et pré-ZAD	Biens exonérés du DPU simple (ie : sauf DPU renforcé) mais pas du droit de préemption ZAD et pré-ZAD	Exemptions du DPU et du droit de préemption ZAD et pré-ZAD
<b>Art. L. 213-1, 4°</b>	Les immeubles construits ou acquis par les organismes mentionnés à l'article L. 411-2 du CCH [organismes HLM] et qui sont leur propriété.		Les logements des organismes HLM vendus à leurs locataires (ou personnes assimilées) dans les conditions définies à l'article L. 443-11 du CCH.
<b>Art. L. 213-1, a)</b>			Les immeubles construits par les sociétés coopératives HLM de location-attribution.
<b>Art. L. 213-1, b)</b>			Les immeubles qui font l'objet d'un contrat de vente d'immeuble à construire dans les conditions prévues par les articles 1601-1 et suivants du code civil, sauf lorsque ces dispositions sont appliquées à des bâtiments existants.
<b>Art. L. 213-1, c)</b>			Les parts ou actions de sociétés d'attribution visées aux chapitres II et III du titre I <sup>er</sup> du livre II du CCH, qui font l'objet d'une cession avant l'achèvement de l'immeuble ou pendant une période de 10 ans à compter de son achèvement.
<b>Art. L. 213-1, d)</b>			Les immeubles cédés au locataire en exécution de la promesse de vente insérée dans un contrat de crédit-bail immobilier conclu en application du 2 de l'article L. 313-7 du code monétaire et financier.
<b>Art. L. 213-1, e)</b>			Les immeubles qui font l'objet d'une mise en demeure d'acquiescer en application des articles L. 111-10, L. 123-2, L. 123-17 ou L. 311-2 du code ou de l'urbanisme de l'article L. 11-7 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Références code de l'urbanisme	Biens soumis au DPU simple et droit de préemption ZAD et pré-ZAD	Biens exonérés du DPU simple (ie : sauf DPU renforcé) mais pas du droit de préemption ZAD et pré-ZAD	Exemptions du DPU et du droit de préemption ZAD et pré-ZAD
<b>Art. L. 213-1, g)</b>			L'aliénation par l'Etat, ses établissements publics ou des sociétés dont il détient la majorité du capital de terrains, bâtis ou non bâtis, en vue de la réalisation des logements situés dans les périmètres mentionnés au deuxième alinéa du I de l'article 1 <sup>er</sup> de la loi (ENL) n° 2006-872 du 13 juillet 2006 tant que les décrets prévus au même alinéa ne sont pas caducs ou en vue de la réalisation des opérations d'intérêt national mentionnées au 1 <sup>er</sup> alinéa de l'article L. 121-2.
<b>Art. L. 213-1, h)</b>			Les transferts en pleine propriété des immeubles appartenant à l'Etat ou à ses établissements publics, réalisés conformément à l'article 141 de la loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006.
<b>Art. L. 213-1, i)</b>			Les biens acquis par un organisme visé aux articles L. 321-4 et L. 324-1 du code de l'urbanisme (EPF Etat et EPFL) lorsqu'il agit à la demande expresse de la collectivité titulaire du droit de préemption urbain.
<b>Art. L. 213-1-1</b>	Les immeubles ou ensembles de droits sociaux mentionnés au 1° de l'article L. 213-1 lorsqu'ils font l'objet d'une aliénation à titre gratuit.		Sont exclues les aliénations à titre gratuit visées ci-contre effectuées entre personnes ayant des liens de parenté jusqu'au 6 <sup>ème</sup> degré ou des liens issus d'un mariage ou d'un PACS.
<b>Art. L. 213-1-2</b>	Les immeubles ou ensembles de droits sociaux mentionnés au 1° de l'article L. 213-1 lorsqu'ils constituent un apport en nature au sein d'une SCI.		
<b>Art. L. 213-5, al. 2</b>			En cas de déclaration d'utilité publique (DUP), la cession d'un bien au profit du bénéficiaire de cette déclaration n'est pas soumise au droit de préemption.

Références code de l'urbanisme	Instauration du DPU renforcé
<b>Art. L. 211-4, al. 5</b>	Par délibération motivée, la commune peut décider d'appliquer le DPU aux aliénations et cessions mentionnées à l'article L. 211-4 du code de l'urbanisme sur la totalité ou certaines parties du territoire soumis à ce droit.
<b>Art. L. 211-4, al. 6</b>	En cas d'arrêt de carence, le représentant de l'Etat dans le département peut décider, par arrêté motivé, d'appliquer le droit de préemption aux aliénations et cessions mentionnées à l'article L. 211-4 du code de l'urbanisme sur la totalité ou sur certaines parties du territoire soumis à ce droit.
<b>Art. L. 741-1 du CCH</b>	Les opérations de requalification des copropriétés dégradées peuvent donner lieu à l'instauration du DPU renforcé prévu à l'article L. 211-4 du code de l'urbanisme sur le périmètre qu'elles définissent.