

Certu

CETE  
Nord Picardie

## Acquérir le foncier

# Le droit de préemption sur les fonds de commerces



© Arnaud Bouissou/METL-MEDDE

**Q**uand leur commerce de proximité est en difficulté, les communes ont la possibilité de préempter les fonds artisanaux, les fonds de commerce et les baux commerciaux en vente afin de maintenir de l'activité en place ou de favoriser le développement d'autres activités artisanales et commerciales du même type ainsi que la réalisation d'équipements commerciaux nouveaux.

## Définition

Le droit de préemption sur les fonds artisanaux, les fonds de commerces et les baux commerciaux, institué par la loi du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises, est un moyen d'acquisition par les communes au même titre que le droit de préemption urbain (cf. fiche spécifique) ou le droit de préemption en ZAD (cf. fiche spécifique).

Il permet à une commune de se porter **acquéreur prioritaire de biens commerciaux en voie d'aliénation s'ils sont situés dans un périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat préalablement défini**. Le but est de conserver leur affectation commerciale et par là même de pérenniser la présence de ces commerces dans les centres-villes ou les quartiers ou encore d'en diversifier l'offre.

### ■ Biens soumis à préemption (art. L.214-1 et R.214-3 du Code de l'urbanisme)

La loi du 2 août 2005 a donné aux communes le droit de préemption pour les aliénations à titre onéreux :

- des fonds artisanaux ;
- des fonds de commerce ;
- des baux commerciaux.

Sont exclus de ce dispositif les biens faisant l'objet d'un plan de sauvegarde (L.626-1 du CE), d'un plan de cession d'entreprise au titre d'un redressement judiciaire (art. L.631-22 du Code du commerce) ou d'une liquidation judiciaire (art. L.642-1 à 17 du Code du commerce).

Certu 2013/34



MINISTÈRE  
DE L'ÉGALITÉ  
DES TERRITOIRES  
ET DU LOGEMENT

MINISTÈRE  
DE L'ÉCOLOGIE,  
DU DÉVELOPPEMENT  
DURABLE  
ET DE L'ÉNERGIE

ADEF  
Études Foncières

gridaun

Éditions du Certu

Collection Références

La loi de modernisation de l'économie (LME) du 4 août 2008 a élargi le dispositif aux **terrains destinés à porter des commerces d'une surface de vente comprise entre 300 et 1 000 m<sup>2</sup>**. Elle permet aux communes d'exercer leur droit de préemption sur un terrain sur lequel elles estiment que le projet de commerce prévu est inadapté. Elles doivent proposer dans un délai **d'un an** un projet alternatif mieux adapté. Dans les faits, ce délai très court incite les communes préemptant des terrains à avoir déjà pressenti un acquéreur.

### ■ Titulaires

Les titulaires de ce droit de préemption sont les communes, dotées ou non d'un PLU. Ce droit de préemption commerciale ne peut pas être délégué aux SEM locales,

CCI ou à tout autre établissement public. Pour autant, le droit de préemption urbain classique sur les locaux reste déléguable, notamment à une SEM locale, ce qui rend indispensable une bonne coordination des périmètres et actions préemptrices.

La loi n° 2010-559 du 28 mai 2010 permet aux sociétés publiques locales d'aménagement (SPLA) d'exercer par délégation ou directement la préemption commerciale sur les cessions de fonds de commerce, de fonds artisanaux et les baux commerciaux mais n'ont pas été visés dans cette loi les terrains dédiés à l'accueil d'équipements entre 300 et 1 000 m<sup>2</sup> de surface de vente.

## Mise en œuvre (art. L.214-1 et R.214-1 et suivants du Code de l'urbanisme)

### ■ Définition d'un périmètre de sauvegarde

Pour pouvoir exercer son droit de préemption, la commune doit avoir mis en place préalablement un périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité. Par délibération motivée du conseil municipal, la commune délimite selon sa libre appréciation ce **périmètre de sauvegarde**, dans lequel le droit de préemption s'applique (art. L.214-1 CU). Il peut s'agir uniquement par exemple du centre-ville, de certains quartiers ou de certaines rues. Sa **mise en œuvre doit être dûment motivée** au regard du contexte local par un rapport analysant la situation du commerce et de l'artisanat de proximité à l'intérieur du périmètre choisi ainsi que les menaces pesant sur ceux-ci.

En pratique, il est préférable que les périmètres soient **ciblés sur les secteurs prioritaires**. Un élargissement du périmètre à l'ensemble de la commune ne correspond pas à l'esprit de la loi et la décision d'instaurer un périmètre de sauvegarde ne peut être motivée par des considérations d'ordre général.

Le projet de délibération du conseil municipal est accompagné **d'un plan du périmètre** et d'un **rapport** d'analyse justifiant le choix du périmètre (situation du commerce existant menacé).

Il est soumis à **l'avis consultatif** de la chambre de commerce et d'industrie (CCI) et de la chambre des métiers et de l'artisanat (CMA) locales (délai de réponse de deux mois).

L'article R.214-2 renvoie au droit commun du droit de préemption urbain pour les **mesures de publicité** de la délibération du conseil municipal, à savoir un affichage en mairie pendant un mois ainsi que sa mention dans deux journaux diffusés dans le département.

### ■ Procédure de préemption par la commune (art. L.213-4 à L.213-7 CU)

Ce droit de préemption s'exerce en partie selon les dispositions communes aux DPU et aux ZAD.

Le cédant doit, sous peine de nullité de la vente, informer la commune du prix et des conditions de la mutation. Cette déclaration d'intention d'aliéner (DIA) vaut offre de vente à la commune, qui dispose de deux mois à compter de la réception de la notification pour se prononcer. Le silence vaut renonciation de la préemption, autorisant dès lors la mutation projetée, au prix et aux conditions mentionnées.

En cas de désaccord sur l'offre de prix, le titulaire du droit de préemption a 2 mois pour saisir le juge de l'expropriation. Après fixation amiable ou judiciaire du prix, l'acte de vente doit être conclu dans les 3 mois, avec paiement simultané au commerçant cédant.

En cas de cession par adjudication ou de cession de gré à gré autorisée par le juge-commissaire d'un bien en liquidation judiciaire, la commune doit être prévenue par le commissaire-priseur, le notaire ou le greffier au moins 30 jours avant la vente. La commune doit se positionner dans les 30 jours suivants l'adjudication. Si elle décide de préempter, elle le fait au prix de la dernière enchère.

### ■ Obligation de rétrocession à un repreneur (art. L.214-2 CU)

La commune doit, dans un délai de deux ans à compter de la prise d'effet de la cession (au lieu d'un an depuis la loi de simplification du droit du 22 mars 2012), rétrocéder le bien préempté à une entreprise immatriculée au registre du commerce et des sociétés ou au répertoire des métiers, en vue d'une exploitation destinée à préserver la diversité et de promouvoir l'activité commerciale et artisanale dans le périmètre concerné.

Pour trouver un repreneur, elle procède à un appel à candidature via affichage d'un avis de rétrocession (art. R.214-12 CU).

La rétrocession s'effectue selon un cahier des charges approuvé par délibération du conseil municipal précisant les conditions dans lesquelles elle peut être résiliée en cas d'inexécution du présent cahier des charges. La rétrocession doit être approuvée par le conseil municipal et obtenir l'accord du bailleur.

En l'absence de repreneur au terme du délai d'un an, l'acquéreur pressenti avant la préemption bénéficie d'un droit de priorité d'acquisition.

La loi de simplification du droit et d'allègement des procédures administratives permet également aux communes exerçant le droit de préemption de mettre le fonds de commerce en **location-gérance** (art. L.214-2 CU). Elle doit être concédée dans un délai de 2 mois à un associé et ne peut excéder la durée de 7 ans.

Trois exemples de critères de délimitation des périmètres de préemption :

- la taille des surfaces commerciales ;
- la nature de l'activité ;
- le type de commerce.

et trois exemples d'objectifs des périmètres de sauvegarde :

- maintenir une offre commerciale diversifiée répondant aux besoins des populations de consommateurs ;
- porter une attention particulière aux conditions d'attractivité du commerce de proximité ;
- garantir un développement harmonieux et durable du commerce.

Sources : [www.etudes.ccip.fr](http://www.etudes.ccip.fr)

## Intérêts et points de vigilance

### ■ Intérêts

- L'élargissement des possibilités de préemption (murs, fonds de commerces et terrains) offre une **palette large d'intervention** pour les collectivités locales.
- La commune est obligée de pleinement **justifier et argumenter le choix de son périmètre d'intervention** au risque de voir le périmètre remis en cause et la préemption annulée. À ce titre, il est intéressant d'inscrire le droit de préemption sur fonds de commerce dans le cadre d'un projet de développement commercial.

### ■ Points de vigilance

- Le **respect des règles de concurrence** empêche la commune de privilégier une catégorie de commerce plutôt qu'une autre.
- La **continuité d'exploitation du commerce** pendant la recherche d'un repreneur constitue un enjeu souvent vital pour ne pas faire perdre de la valeur au fonds de commerce, même si cette exploitation ne peut se faire qu'à titre précaire (hors bail commercial).
- Il y a **risque de blocage** de la rétrocession du fonds en cas de désaccord du bailleur. Dans l'attente, le délai de rétrocession est suspendu.

## Textes de référence

- Code de l'urbanisme (CU) : art. L.214-1 et suivants et art. R.214-1 et suivants.
- Code du commerce (CC) : art. L.144-1 et suivants.
- Loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des PME (art. 58).
- Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie (art. 101).
- Loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allégement des procédures (art. 4).
- Loi n° 2010-559 du 28 mai 2010 pour le développement des sociétés publiques locales.
- Loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 de simplification du droit (dite loi Warsmann).
- Décret d'application n° 2007-1827 du 26 décembre 2007 relatif au droit de préemption des communes sur les fonds de commerce, les fonds artisanaux et les baux commerciaux.
- Décret n° 2009-766 du 22 juin 2009 modifiant le décret n° 72-678 du 20 janvier 1972 fixant les conditions d'application de la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce.

### Pour en savoir plus...

- Barbier M., « Droit de préemption sur les fonds de commerce et les baux commerciaux. Critères de délimitation des périmètres communaux d'intervention », rapport présenté par M. Barbier et adopté par l'assemblée générale de la chambre de commerce et d'industrie de Paris le 28 juin 2007 consultable sur [etudes.ccip.fr](http://etudes.ccip.fr)
- Moreno D., « Préemption des fonds de commerce, des fonds artisanaux et des baux commerciaux », fiche de synthèse de la chambre de commerce et d'industrie de Paris, 2012, 21 p., téléchargeable sur [etudes.ccip.fr](http://etudes.ccip.fr)

**Certu**  
Centre d'Études  
sur les réseaux,  
les transports,  
l'urbanisme et  
les constructions  
publiques

2, rue Antoine Charial  
CS 33297  
69426 Lyon  
Cedex 03  
Tél. : 04 72 74 58 00  
Fax : 04 72 74 59 00  
[www.certu.fr](http://www.certu.fr)

© Certu 2013  
La reproduction totale  
ou partielle du  
document doit être  
soumise à l'accord  
préalable du Certu.

N°ISSN : 2263-8725

Mise en page :  
[www.laurentmathieu.fr](http://www.laurentmathieu.fr)

La 1<sup>re</sup> version de l'ouvrage « Les outils de l'action foncière au service des politiques publiques » a été éditée en 2006. En 2012, un groupe de travail composé de la DGALN, du Certu, du Cete Nord-Picardie, du Gridauh et de l'Adef a actualisé et complété cette fiche.

#### Groupe de travail :

Guillaume Fauvet et Marc Morain (CERTU),  
Stéphane Bost, Bertrand Hervier  
et Christelle Payen (DGALN/DHUP),  
Christelle Barassi et Magali Journet  
(CETE NP/ PCI Foncier),  
Jean-Pierre Lebreton (Gridauh)  
et Yann Gérard (ADEF).

#### Rédacteurs associés :

Pascal Planchet, Soazic Marie,  
Pierre Galan (GRIDAUH),  
Vincent Caumont (CETE NP/ PCI Foncier).

#### Relecture :

Gilles Bentayou (CETE de Lyon),  
Géraldine Bonnet (CERTU)

Contact : Département Urbanisme  
Certu

Mél : [urb.certu@developpement-durable.gouv.fr](mailto:urb.certu@developpement-durable.gouv.fr)  
Tél. : 04 72 74 59 10