Compte-rendu webinaire 1
Aménager : indivision, foncier d'usage et coutumier

Mardi 29 septembre 2026, 15h00 – 17h00 heure de Paris.

Animation : Caroline Cunisse, Directrice Générale (Interco' Outre-mer), Brigitte Bariol-Mathais, Déléguée Générale (Fnau) et Carla Doncescu chargée de mission Outre-mer, Europe et international (Fnau)

> *« En matière foncière, nous avons posé des jalons et créé des outils. L'enjeu, désormais, est de transformer ces avancées juridiques en résultats concrets pour nos territoires, car sans foncier maîtrisé, il n'y a ni aménagement durable, ni logement, ni reconstruction possible. »*
>
> *— Thani Mohamed Soilihi, Sénateur Mayotte*

Introduction

Ce premier webinaire ouvre le cycle Les Mardis de l'Outre-mer, coorganisé par Interco'Outre-mer et la Fnau. Un cycle de trois rendez-vous construit pour partager les expériences et faire émerger des réponses collectives aux défis d'aménagement des territoires ultramarins.

- Webinaire 1 - Aménager les territoires ultramarins. Indivision, foncier d'usage et coutumier.
- Webinaire 2 - Le SAR et la planification intercommunale.
- Webinaire 3 - Adapter le logement en outre-mer aux mutations démographiques.

Depuis plusieurs années, Interco' Outre-mer, qui fédère les intercommunalités ultramarines, place les enjeux fonciers au cœur de son action. Elle a ainsi structuré un dialogue politique et technique avec de nombreux acteurs publics, parapublics et privés. Cette démarche collective a abouti, en 2023, à une synthèse de 44 propositions portant sur des enjeux majeurs : le désordre foncier, les relations avec l'État, l'indivision, la planification et la formation. En 2024, la réflexion s'est poursuivie autour de trois axes prioritaires — l'indivision, la police de l'urbanisme et la planification locale — et a donné lieu à 25 nouvelles recommandations formulées dans le cadre des COP foncier. Celles-ci ont été présentées au Sénat en novembre 2024 (rapport du Sénat : https://www.senat.fr/notice-rapport/2024/r24-206-notice.html). Cette dynamique s'est prolongée avec la contribution adressée par Interco' Outre-mer, en mai 2026, à la mission d'information sénatoriale consacrée à l'application des lois Littoral et Montagne.

La Fnau fédère les 51 agences d'urbanisme françaises, dont quatre dans les territoires ultramarins. L'AUDeG en Guyane, l'AGORAH à La Réunion, l'ADUAM en Martinique et AMANI à Mayotte. Elles portent, aux côtés des

NOS PARTENAIRES

MINISTÈRES TRANSITION ÉCOLOGIQUE AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE TRANSPORTS VILLE ET LOGEMENT
Liberté Égalité Fraternité

MINISTÈRE DES OUTRE-MER
Liberté Égalité Fraternité

BANQUE des TERRITOIRES

collectivités et de leurs intercommunalités, l'observation foncière, la planification et les stratégies d'aménagement adaptées aux spécificités de chaque territoire.

La Fnau a conduit un ensemble de travaux consacrés aux outre-mer, à travers la démarche Adaptation 3 Océans, portée avec l'Agence française de développement (AFD), qui a construit un socle de retours d'expérience partagés entre les bassins Atlantique, Indien et Pacifique.

Les échanges ont réuni cinq intervenants inspirants par leur ancrage et leur expertise : un regard de parlementaire (Thani Mohamed Soilihi, Sénateur de Mayotte) sur le cadre règlementaire, un retour de terrain d'une intercommunalité (CCOG, Jonathan Abienso et Sophie Baluel), un éclairage juridique (Bertrand Macé, Chambre des notaires de La Réunion et de Mayotte), une approche par la connaissance et l'ingénierie (AUDeG, Juliette Guirado et Héloïse Grebic), et les outils de financement et d'accompagnement (Hervé Tonnaire, Banque des Territoires).

Environ 100 participants connectés en simultané pendant les 2 heures.

Grand témoin : Thani Mohamed Soilihi, Sénateur de Mayotte

Rapporteur coordonnateur des travaux parlementaires sur le foncier ultramarin depuis 2014.

Dans les Outre-mer, plusieurs régimes fonciers coexistent : droit commun, foncier coutumier, droit d'usage, indivision successorale, occupations anciennes sans titre. Ces situations ne se présentent pas de la même manière d'un territoire à l'autre. Le foncier reste aujourd'hui l'un des principaux freins au développement des Outre-mer, mais dix ans de travaux sénatoriaux ont permis des avancées législatives majeures et la création d'outils.

Panorama des avancées obtenues

Polynésie française : Le tribunal foncier, prévu par les textes mais longtemps inopérant, fonctionne depuis 2017. Cette juridiction spécialisée, avec magistrats et greffiers formés, traite dans un cadre adapté les affaires de terre, les vieilles indivisions et les généalogies complexes.

Antilles, La Réunion, Mayotte, Guadeloupe, Martinique : La loi Letchimy a introduit en 2018 une véritable rupture par rapport à la règle historique de l'unanimité qui bloquait les successions. Elle permet aux détenteurs de plus de la moitié des droits indivis d'engager une vente ou un partage sous garanties. Cette loi n'a pas supprimé l'indivision, mais elle a ouvert une voie de sortie. Cette voie reste toutefois peu utilisée : il faut retrouver les héritiers, reconstituer les filiations, financer le notaire et le géomètre. La loi a été prolongée jusqu'en 2038.

Guyane : La configuration est différente : la terre ne manque pas, mais l'État détient historiquement une majorité du foncier, difficile à mobiliser pour les projets locaux. Des cessions sont aujourd'hui possibles. Une politique plus active a été engagée. L'EPFAG, l'établissement public foncier et d'aménagement peut aujourd'hui acheter, préparer et intégrer des terrains dans les projets de territoire.

Nouvelle-Calédonie : Les travaux ont conduit à la conclusion qu'aucun modèle unique ne peut fonctionner partout. Le foncier coutumier possède sa propre logique, avec l'Agence de Développement Rural et

d'Aménagement Foncier (ADRAF), les groupements de droit particulier local et les autorités coutumières. L'égalité n'impose pas les mêmes outils partout.

Wallis et Futuna : La terre relève largement de la coutume et des familles. L'enjeu est de sécuriser les droits d'usage des baux sans bouleverser cet équilibre.

Mayotte : C'est probablement le territoire où l'écart entre les progrès du droit et la réalité vécue est le plus visible. Familles occupant depuis longtemps une parcelle sans titre incontestable, successions non réglées, écart entre occupation réelle et propriété enregistrée, pression foncière exceptionnelle, besoins immenses en logement et équipement.

Outils spécifiques déployés à Mayotte

- En août 2025, l'EPFAM a été transformé et renommé Établissement Public de Reconstruction et de Développement de Mayotte (EPRDM). Il conserve ses missions foncières et d'aménagement, et reçoit des responsabilités nouvelles pour coordonner et accélérer la reconstruction post-cyclone Chido.
- Le GIP Titrement (Groupement d'Intérêt Public en charge du titrement à Mayotte), structure unique chargée du titrement à Mayotte, s'inspire du modèle qui avait fonctionné pour l'état civil. Il est issu de la Commission d'urgence foncière (CUF, 2017), qui délivrait dès 2022 des actes de notoriété constatant des possessions anciennes. Le GIP Titrement a été installé le 1er juillet 2023.
- Prescription acquisitive : possibilité de devenir propriétaire après occupation durable. Depuis 2024, le délai est de 10 ans dans plusieurs territoires. À Mayotte, à compter du 17 avril 2027, les années de possession antérieures au 11 avril 2024 pourront être prises en compte. Les actes de notoriété sont prolongés jusqu'en 2038.
- Procédures particulières pour intervenir rapidement dans les quartiers d'habitat informel où une construction peut apparaître en quelques jours.

Message aux intercommunalités et vigilance sur les échéances

Plusieurs dispositifs juridiques ont une date de fin (2038). Ces exceptions au droit commun ont été admises parce que les situations foncières sont elles-mêmes exceptionnelles. Si 2038 semble loin, en matière foncière c'est demain : constituer une succession vieille de 50 ans, retrouver les héritiers, établir la possession, laisser le temps aux contestations et publier un titre demande plusieurs années.

À Mayotte en particulier, il faut passer d'une logique d'outils à une logique de résultats : le GIP Titrement doit pouvoir traiter davantage de dossiers selon des priorités claires (reconstruction, logement, équipements publics) et aider les familles lorsque le coût des démarches devient un obstacle. Après Chido, le lien entre foncier et reconstruction est plus évident encore : on ne reconstruit pas sur nulle part, on reconstruit sur une parcelle.

Les intercommunalités sont un échelon pertinent pour traiter ces sujets : par définition elles réunissent plusieurs collectivités, mutualisent les moyens et permettent d'accélérer et de renforcer le dispositif.

La CCOG : Aménager sous contrainte foncière en Ouest guyanais

Intervenants : Jonathan Abienso, 1er vice-président de la Communauté de Communes de l'Ouest Guyanais (CCOG) et maire de Maripasoula, et Sophie Baluel, Responsable du service stratégie foncière, habitat et immobilier à la CCOG.

Un territoire unique

- 8 communes réparties sur environ 40 000 km², près de la moitié de la Guyane (≈ 84 000 km²).
- Population d'environ 100 000 habitants, projection de 140 000 à horizon 2050 selon l'Insee.
- La CCOG est la plus grande commune de France en superficie, 18 360 km², soit la taille du Portugal.
- Frontière avec le Suriname : la plus longue frontière que la France partage avec un pays hors Union européenne.
- Territoire couvert à 95 % par forêt, avec un urbanisme circonscrit au cordon littoral et aux bourgs du fleuve Maroni. La moitié des communes sont isolées, accessibles uniquement par le fleuve ou l'avion. EPCI récent, créé en 1995.
- Besoins massifs : construction de 12 000 logements sur 6 ans, 16 à 20 classes à construire chaque année à Saint-Laurent-du-Maroni.

Enjeu collectif de la CCOG : Mobiliser et produire du foncier aménagé, dans des délais compatibles avec les besoins du territoire.

Contexte foncier : 99 % appartenant à l'État, essentiellement en zones naturelles

L'État est propriétaire de 99 % du foncier sur le territoire de la CCOG, mais il s'agit très majoritairement de terres naturelles et agricoles. La question se pose donc de savoir quel foncier va pouvoir être mobilisé pour la politique de rattrapage. La cession de l'Etat aux communes soulève aussi la question de la gestion et de l'attribution ultérieure de ces terres.

La demande des communes porte sur 250 000 hectares, celle des populations autochtones sur plus de 400 000 hectares pour une gestion coutumière. Un travail conjoint entre l'État, l'intercommunalité et la coutume est indispensable pour porter les projets.

Ces demandes s'inscrivent dans les Accords de Guyane de 2017. Sur le territoire de la CCOG, l'État est propriétaire d'environ 4 048 287 hectares (99 %), dont environ 75 % à vocation naturelle et forestière (gestion ONF, Parc amazonien de Guyane), 24 % à vocation agricole et environ 1 % à vocation d'urbanisation et d'activités.

NOS PARTENAIRES

MINISTÈRES TRANSITION ÉCOLOGIQUE AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE TRANSPORTS VILLE ET LOGEMENT
Liberté Égalité Fraternité

MINISTÈRE DES OUTRE-MER
Liberté Égalité Fraternité

BANQUE des TERRITOIRES

La coexistence entre droit positif, usage et coutume

Trois logiques se superposent sur le territoire :

- Le droit positif : l'État ou la commune détient le titre de propriété. Les occupants sont alors considérés comme sans titre au regard du droit commun.
- L'usage : transmissions familiales, personnes qui défrichent puis transmettent à leurs proches.
- La coutume : les autorités coutumières attribuent des terrains, légitiment des occupants, règlent des conflits de voisinage.

À Maripasoula, ce décalage crée des occupants sans titre qui revendiquent des espaces du domaine public, et une collectivité qui rencontre des difficultés à mettre en place ses travaux et équipements collectifs. La construction du lycée de Maripasoula il y a quatre ans avait ainsi nécessité de longues négociations entre la commune et les occupants revendiquant l'usage.

> *« Appliquer seulement le droit commun reviendrait à évincer l'usage et les familles présentes, ce qui est injuste et politiquement impossible. Laisser faire l'usage, c'est ne pas répondre à cette logique de sécurisation juridique et ne pas laisser aux gens la possibilité d'accéder à des crédits ou à des aides. »* — *Sophie Baluel, CCOG*

La régularisation foncière à Maripasoula : programme RFMOST

Le programme de Régularisation Foncière de Masse des Occupants Sans Titre (RFMOST) a été lancé en 2014 pour permettre aux populations qui avaient développé un droit d'usage d'accéder à des droits leur donnant la possibilité de solliciter des crédits, réhabiliter leur parcelle et régulariser leur situation de fait. Une taxe foncière sur le bâti est appliquée à Maripasoula.

Le programme a mis du temps à s'installer. Occupant leurs parcelles depuis de longues années, les habitants percevaient mal la logique d'un paiement pour accéder à une propriété acquise par l'usage. Les campagnes d'information ont progressivement fait bouger cette perception. Aujourd'hui, la démarche est bien intégrée et les demandes de délimitation se succèdent dans le bourg de Maripasoula.

Procédure en cinq étapes

1. Délimitation du foncier avec les occupants (bornage, accord de voisinage).
2. Préparation administrative (avis de valeur vénale, délibérations en mairie).
3. Paiement (la régularisation est payante).
4. Signature de l'acte.
5. Publication.

Le pilotage politique est assuré par la commune (objectifs, orientations stratégiques, validation des solutions) et le pilotage opérationnel par l'EPFA Guyane, avec l'appui de la Sous-Préfecture, de la DRFiP, de la DEAL, de la CTG, de la CCOG et de l'AUDeG.

Une Commission foncière municipale examine les demandes : la personne remplit un formulaire précisant la parcelle et la superficie, et les élus se réunissent pour déterminer si le droit d'usage est établi. En cas de conflit,

la nouvelle gouvernance a mis en place une Commission des sages associant chefs coutumiers et personnes âgées de la commune, pour trouver des accords lorsqu'il y a un conflit sur une parcelle. Cela permet de faire prévaloir la coutume comme mode de résolution et d'accélérer le déblocage.

Blocages persistants

- Instruction des dossiers longue à France Domaine : entre 20 et 30 mois quand tout se passe bien.
- Prix de cession de l'ordre de 5 €/m² dans le bourg de Maripasoula, avec rabais pour les petites parcelles et aides pour les primo-accédants ou activités économiques.
- Environ 60 dossiers déposés chaque année en mairie, mais une dizaine seulement aboutissent à un titre. Les habitants ont un sentiment de propriété par l'usage et n'éprouvent pas toujours le besoin d'aller au bout de la procédure. Ceux qui vont au bout sont surtout ceux qui ont vécu un conflit avec un voisin.
- Enjeu des modalités de paiement : la CCOG demande à la DGFIP la possibilité pour les acquéreurs de pouvoir échelonner les paiements. La discussion en cours.

La place de la coutume à Awala-Yalimapo

Sur le territoire de la CCOG, trois communes disposent de Zones de Droits d'Usage Collectifs (ZDUC), à Saint-Laurent-du-Maroni, Maripasoula et Awala-Yalimapo. Ces ZDUC reconnaissent, sur le domaine de l'État, des droits d'usage liés à la chasse, la pêche et aux activités de subsistance. La propriété reste à l'État, il n'y a pas de transfert. Ces concessions, souvent anciennes, prennent peu en compte les usages urbain, habitat et activité économique.

Les ZDUC ont été créées par le décret n° 87-267 du 14 avril 1987 pour les communautés tirant traditionnellement leurs moyens de subsistance de la forêt.

À Awala-Yalimapo, l'ancienne gouvernance avait mis en place la Commission Nono, commission mixte : dans le cadre de l'instruction des permis de construire, une commission réunissait élus et autorités coutumières pour rendre un avis sur la question foncière. Cette commission s'est réunie à quelques reprises et la nouvelle gouvernance s'interroge aujourd'hui sur son format.

Cette commission a bénéficié d'un accompagnement méthodologique de l'AUDeG en 2022.

Point d'attention : Dans les ZDUC (notamment Camopi et Papaïchton), certaines collectivités rencontrent des blocages pour aller chercher des financements européens ou étatiques, faute de pouvoir justifier de la propriété.

Vers une stratégie foncière intercommunale

La CCOG n'a pas encore formalisé de stratégie foncière, et les communes ont peu de stratégie foncière formalisée elles-mêmes. Il existe quelques éléments dans le cadre de l'identification des gisements fonciers, dans l'élaboration des documents de planification (cartes communales, PLU). L'objectif de l'intercommunalité est de structurer cette stratégie foncière, pour porter la politique publique intercommunale et accompagner les communes dans leur planification.

Échanges

La régularisation a été privilégiée dans un premier temps pour reprendre la gestion du bourg de Maripasoula, développer voirie et réseaux d'assainissement. Le plan-guide et la stratégie de projet politique interviendront dans un second temps.

Sur la fiscalité, elle précise que l'assiette fiscale de la commune est très mince, et que les régularisations permettent de l'élargir. C'est une des principales préoccupations, dans un contexte où la DGF ne fait que baisser.

Eclairage juridique sur les enjeux et situations foncières dans les territoires ultramarins

Intervenant : Bertrand Macé, Président de la Chambre des notaires de La Réunion et de Mayotte

La loi Letchimy s'applique aux DROM (La Réunion, Guyane, Guadeloupe, Martinique) ainsi qu'à Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon. Un texte similaire existe pour la Polynésie française.

Guyane

99 % du territoire appartient à l'État. Il appartient donc à l'État de régulariser ces situations d'occupation. Rappel du CIOM (Comité interministériel des Outre-mer) tenu par Élisabeth Borne en mai 2024 et des propositions faites par Interco 'Outre-mer, notamment le transfert de la propriété de 150 000 hectares.

La Réunion, La Martinique, La Guadeloupe

Le poids de l'histoire, l'impécuniosité des populations, la faiblesse des valeurs des territoires, l'absence ou faible nombre de professionnels (notaires, géomètres) ont créé des successions non réglées sur plusieurs générations. La transition démographique à La Réunion date de la fin des années 90 du début des années 2000. Il subsiste des familles de 8, 10, 12 enfants sur les générations précédentes.

À la Martinique, le rapport Letchimy avait estimé que 40 % du territoire était bloqué par les indivisions. A peu près 25 % du territoire réunionnais est bloqué par les indivisions successorales, sachant que 60 % de La Réunion est constitué de piton, de cirques, de remparts, inscrits sur la liste du patrimoine mondial de l'Unesco (2 500 km²) et d'un volcan actif.

Conséquences des situations foncières non résolues

- Difficultés pour conduire les projets d'aménagement et pour déployer les réseaux publics sur les parcelles concernées.
- Impact sur l'habitat. Lorsqu'une famille n'a pas de titre sur son terrain, elle est freinée dans la rénovation ou la mise aux normes de son logement, ce qui conduit à des situations d'habitat insalubre, à distinguer de l'habitat informel.
- Impossibilité pour les familles de construire sans sécurité juridique sur le foncier.
- Tensions familiales persistantes autour d'indivisions non réglées, qui peuvent s'enkyster sur plusieurs générations et fragiliser les relations entre héritiers.

La loi Letchimy : bilan d'application

La loi Letchimy repose sur l'idée de rompre avec la règle de l'unanimité issue du Code civil (chaque indivisaire, même à 1 %, peut bloquer une décision), en autorisant, à partir d'une majorité simple (plus de 50 % en droits indivis), la vente ou le partage, sous conditions de publicité, notification, délai de réflexion et éventuelle intervention du juge.

Limite de la loi Letchimy

La loi traite de l'indivision mais pas du titrement. Elle suppose de connaître tous les héritiers et de disposer d'un titre de propriété. Or, dans beaucoup de successions anciennes, il n'y a plus de titre ou un titre très ancien (par exemple 1872). Il n'y a pas de cadastre ancien (le cadastre à La Réunion date de 1978 et de 2012 à Mayotte). Il faut donc mobiliser des généalogistes, des géomètres et souvent recourir à la prescription trentenaire, utilisée régulièrement à La Réunion pour régulariser des statuts d'occupation transmis dans la famille.

Autres mécanismes de sortie de l'indivision

- Article 815-5-1 du Code civil : vente aux enchères à la majorité des 2/3, applicable à tout le territoire national.
- Loi de simplification de la sortie de l'indivision du 7 avril 2026 : le président du tribunal judiciaire peut, en cas d'urgence et dans l'intérêt commun, autoriser un indivisaire à vendre un bien. Mécanisme uniquement pour la vente, pas pour le partage.

Spécificité de Mayotte

Mayotte cumule les particularités : ordre foncier proche de la Guyane pour certains aspects et proche de La Réunion pour d'autres. Avant 2008, les actes de propriété étaient reçus par actes sous seing privé, par les cadis ou par les greffiers-notaires. Les actes cadiaux et les actes sous seing privé n'étaient pas systématiquement enregistrés. Depuis le 1er janvier 2008, tout passe chez le notaire et doit être publié. Mayotte est devenue département en 2011.

Trois types d'occupations à régulariser

- Sur le domaine privé : compétence du GIP Titrement (Groupement d'intérêt public titrement) dénommé GIP-CUF (commission d'urgence foncière).
- Sur le domaine départemental (foncier transféré au département) : compétence du département.
- Sur le domaine de l'État (cinquante pas géométriques, domaine public maritime) : compétence de l'État via le GIP Titrement.

Volume : Environ 120 000 dossiers de régularisation foncière à traiter à Mayotte : 40 000 pour le département et 80 000 pour le GIP Titrement. Le GIP Titrement a été mis en place à la demande des notaires. Actuellement, une centaine de dossiers sont régularisés par an.

Sur les terrains départementaux, la régularisation est à 1 €/m² à Mayotte. Bertrand Macé suggère que la Guyane pourrait s'inspirer de cette mesure.

Bilan et propositions

- Exonération de droits de partage introduite par la loi Letchimy il y a 10 ans, prolongée jusqu'en 2038.
- Exonération de taxe foncière à Mayotte pendant 5 ans en cas de régularisation.
- Aides intercommunales : par exemple, la communauté de la CINOR à La Réunion propose des aides jusqu'à 3 000 euros pour payer les frais de notaire.
- Nécessité d'un mille-feuille juridique à Mayotte : droit coutumier, droit français et droit religieux (pays à 99 % musulman) doivent être pris en compte dans les règlements successoraux.

Idée d'un guichet unique territorial

Sur les actions d'information et de prévention pour préparer les populations à la gestion des successions, le notariat intervient sur plusieurs émissions d'éducation populaire, notamment à La Réunion sur les trois grandes radios, et à Mayotte, à un rythme hebdomadaire ou mensuel selon les stations.

Bertrand Macé propose la création de guichets uniques, dans chaque commune, pour accueillir les demandes de régularisation, expliquer les démarches et orienter vers l'interlocuteur compétent (département, État, GIP Titrement, notaires). À Mayotte, il faudrait pouvoir accueillir en français mais aussi en shimaoré et en shibushi.

Il rappelle également que la loi 3DS prévoit un référent foncier intercommunal, rattaché à l'EPCI, notamment pour établir l'inventaire des indivisions.

AUDeG : De la connaissance à la stratégie foncière

Intervenantes : Juliette Guirado, Directrice de l'Agence d'urbanisme et de développement de la Guyane (AUDeG), et Héloïse Grebic, chargée de mission foncier à l'AUDeG.

Genèse de l'Observatoire du foncier de la Guyane

L'Observatoire du foncier de la Guyane est né d'un constat partagé : la Guyane a besoin de mieux connaître son territoire pour éclairer la décision publique. Entre 2016 et 2018, l'AUDeG a mené une phase de préfiguration, associant plus d'une quarantaine de partenaires. Les besoins identifiés :

- Accéder à des données fiables sur le foncier.
- Disposer d'expertises dans la durée.
- Investir des champs de connaissance encore peu explorés.
- Répondre à des difficultés concrètes : marchés fonciers et immobiliers opaques, consommation d'espace difficile à mesurer, connaissance insuffisante des gisements fonciers, données de propriété à fiabiliser, animation foncière dispersée.

NOS PARTENAIRES

MINISTÈRES TRANSITION ÉCOLOGIQUE AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE TRANSPORTS VILLE ET LOGEMENT
Liberté Égalité Fraternité

MINISTÈRE DES OUTRE-MER
Liberté Égalité Fraternité

BANQUE des TERRITOIRES

L'Observatoire a été lancé fin 2018, avec un portage confié à l'AUDeG. Trois objectifs :

- Orienter l'action foncière (études de faisabilité, définition d'objectifs réglementaires).
- Accompagner les politiques publiques d'aménagement et de planification.
- Développer une capacité de prospective et de veille foncière.

Fonctionnement partenarial : les axes de travail sont définis par les membres et partenaires dans le programme partenarial d'activités. Le rattachement à l'AUDeG garantit une position neutre sur un sujet sensible. Quatre grands champs d'observation.

Pilier 1. Propriété foncière

L'État détient 97,7 % de la surface cadastrale de la Guyane. Mais 99 % de ce patrimoine est classé en zone naturelle du SAR. La situation évolue avec les accords de Guyane : 141 871 hectares ont déjà été cédés aux collectivités et 292 051 hectares supplémentaires sont en cours d'instruction.

Dans les seuls espaces urbanisables du SAR (zones constructibles ou destinées à le devenir), le tableau s'inverse : les propriétaires privés dominent avec 46,9 % du foncier, contre 22,6 % pour l'État. La maîtrise du foncier constructible échappe donc largement à la puissance publique.

Pilier 2. Marchés fonciers

Depuis 2015, l'AUDeG suit quotidiennement les annonces de vente de terrains publiées en ligne. Indicateur imparfait (annonce ≠ transaction, prix affiché ≠ prix final), mais utilisation prochaine des données DVF (Demandes de Valeur Foncière).

- 286 annonces de terrains nus recensées en 2025 (contre 396 en 2024).
- 84,6 % concentrées sur la Communauté d'Agglomération du Centre Littoral (CACL).
- Prix moyen des terrains constructibles : 113 €/m² en 2025, hausse de plus de 18 % par rapport à 2024.
- Marché privé étroit, concentré et de plus en plus cher.

Pilier 3. Occupation des sols et consommation d'espaces

Première mesure homogène à l'échelle de toute la Guyane. Les espaces urbanisés sont passés de 10 356 hectares en 2011 à 12 982 hectares en 2021, soit une progression nette de 25,4 % en 10 ans. La consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers s'élève à 2 626 hectares sur la période, dont près de la moitié sur la seule CACL.

Pilier 4. Gisements fonciers

En réponse à la loi Climat et Résilience de 2021 qui impose de réduire la consommation d'espace, l'AUDeG identifie trois types de parcelles :

- Parcelles libres ou non bâties, immédiatement mobilisables.
- Parcelles intensifiables : déjà bâties mais sous-exploitées, potentiel de densification.
- Parcelles renouvelables : relèvent du renouvellement urbain, travaux préalables nécessaires (démolition, requalification, dépollution). Y compris les friches au sens du Code de l'urbanisme.

Méthodologie en cinq étapes : pré-repérage géomatique, discrimination selon des critères définis collectivement, scoring d'échéance et de dureté foncière, validation terrain avec les acteurs locaux, restitution et valorisation.

Exemple sur le centre-ville de Cayenne : 167 hectares de parcelles intensifiables, 108 hectares de parcelles libres et 7 hectares de parcelles renouvelables (premier repérage), soit 282 hectares de potentiel foncier identifiés sur les zones urbanisées et à urbaniser.

Enseignements transférables et perspectives

- Se doter d'un cadre neutre et pérenne pour porter la connaissance foncière dans la durée.
- Construire collectivement méthodes et expertise (groupes de travail thématiques).
- Transformer la connaissance en outil d'aide à la décision au service des stratégies foncières.

Chantiers en cours en Guyane :

- Guide sur les outils fonciers mobilisables pour les collectivités, en partenariat avec l'EPFAG.
- Étude de préfiguration lancée par la CTG pour la création d'un GIP désordres fonciers.
- Étude de préfiguration sur la création d'un EPFL (Établissement public foncier local) en Guyane.
- Partenariat AUDeG–CNES pour enrichir les données bâti et infrastructures grâce à l'intelligence artificielle.

Échanges

Les notaires guyanais sont en lien direct avec l'AUDeG, associés dès la préfiguration. Le fichier PERVAL n'existe pas en Guyane. L'AUDeG a expertisé les données DVF/DV3F et prévoit une formation Cerema pour Héloïse Grebic sur ces données, notamment pour la segmentation des marchés fonciers.

L'échange met en évidence un décalage entre perception et réalité du marché foncier guyanais. À la question sur le lien entre l'omniprésence foncière de l'État (99 %) et la flambée des prix, Juliette Guirado répond que la tension ne vient pas de la rareté globale mais de la structure du marché privé. Concentré sur les zones constructibles et détenu par un petit nombre de propriétaires, ce marché alimente des logiques spéculatives, notamment autour de Cayenne.

Depuis 3 à 4 ans, en lien avec la création de la Safer de Guyane, l'AUDeG observe une double dérive. Une hausse continue sur les terrains agricoles autour de 9 €/m², et un signal plus préoccupant sur les zones naturelles des documents d'urbanisme, avec des prix dépassant 35 €/m². Cette valorisation anticipée traduit la pression exercée par les habitants pour reclasser ces espaces en constructibles.

L'enjeu de l'accès au foncier des classes moyennes appelle donc moins une ouverture de nouvelles zones qu'une régulation des marchés privés concentrés et une vigilance sur le report spéculatif vers les espaces naturels.

Hervé Tonnaire, Directeur délégué aux Outre-mer, Banque des Territoires

Le foncier, enjeu stratégique de politique publique

Dans les territoires à forte croissance démographique ou à finitude foncière, l'anticipation est indispensable pour porter les politiques d'habitat, d'équipements publics, d'accueil d'entreprises, d'infrastructures. Le foncier peut aussi jouer un rôle d'optimisation du patrimoine public (référence à la vente prévue de foncier et bâtiments publics par la CTM).

Les outils de la Banque des Territoires

Au-delà de la capacité d'ingénierie (accompagnement en études pour les collectivités fragiles) et des montages investisseurs, la Banque des Territoires mobilise le levier surpuissant du Livret A pour prêter sur la longue durée.

Prêts Gaïa

- Gaïa Habitat social : jusqu'à 80 ans pour du portage foncier lié à l'habitat et au logement.
- Gaïa Territorial : jusqu'à 60 ans pour des projets de transformation (friches urbaines, industrie, compensation environnementale liée au changement climatique).
- Marge appliquée par la Caisse des dépôts : 0,60 % à 0,80 %. Outils très concessifs.
- Livret A structurellement tangenté à 2 %.
- Différé d'amortissement possible de 5 à 10 ans.

Exemples récents d'intervention

- Nouvelle-Calédonie : financement des ZAC de Panda et de Dumbéa.
- Mayotte : mobilisation d'un prêt Gaïa de 33 millions d'euros au profit de l'EPFAM à Mayotte, dans des conditions atypiques avec un différé d'amortissement de 5 à 10 ans

La Banque des Territoires est représentée dans 7 territoires ultramarins : Martinique, Guadeloupe, Guyane, Nouvelle-Calédonie, Polynésie française, La Réunion et Mayotte.

Trois maillons de la chaîne d'intervention

- Ingénierie et appui à la réflexion (aux côtés notamment des agences d'urbanisme).
- Opérationnalité : portage foncier, aide à la sortie des opérations.
- Montages investisseurs sur des fonciers stratégiques.

Attention particulière au foncier de compensation environnementale, thématique nouvelle et complexe à financer, pour laquelle il n'existe pas encore de monétarisation claire mais où l'utilité sociale et l'intérêt général sont forts.

Message aux intercommunalités et collectivités

> *« Le foncier est un sujet stratégique qui doit être piloté par les élus dans la réflexion. C'est aussi un enjeu pour les administratifs supérieurs, de donner aux élus des capacités, y compris avec des outils comme ceux qu'on fait avec les établissements publics fonciers, pour construire des réponses qui n'obèrent pas la trésorerie de court terme des collectivités. »*
>
> *— Hervé Tonnaire*

Liens utiles :

- https://www.banquedesterritoires.fr/produits-services/prets-long-terme/pret-gaia-acquisition-foncier-implantation-logement-social
- https://www.banquedesterritoires.fr/produits-services/prets-long-terme/pret-gaia-territorial

Prochaines étapes du cycle

- **Webinaire 2.** Le SAR et la planification intercommunale. Mardi 1er décembre 2026, 15h00 – 17h00 heure de Paris.
- **Webinaire 3.** Adapter le logement en outre-mer aux mutations démographiques. Février 2027, date à confirmer.

Messages clés à retenir

1. **Une pluralité foncière ultramarine à reconnaître.** Chaque territoire a sa trajectoire, ses régimes et ses acteurs. Aucun modèle juridique unique ne peut fonctionner partout.
2. **Des outils juridiques puissants mais encore sous-utilisés.** Loi Letchimy, prescription acquisitive à 10 ans, GIP Titrement à Mayotte, EPRDM, article 815-5-1, loi de simplification 2026. Les cadres existent mais leur mise en œuvre concrète doit s'accélérer d'ici 2038.
3. **L'intercommunalité, échelon pertinent pour porter la stratégie foncière.** Mutualisation des moyens, articulation entre communes, dialogue avec les autorités coutumières, coordination entre acteurs.
4. **La connaissance comme socle de la décision publique.** Observatoires du foncier des agences d'urbanisme, données partagées, méthodes transférables entre bassins ultramarins.
5. **Coordination et anticipation.** Notaires, agences d'urbanisme, opérateurs (EPF, EPFA, GIP Titrement), Banque des Territoires : chaîne d'ingénierie et d'accompagnement à structurer autour des intercommunalités.

Conférence Interco 'Outre-mer en Guyane

Interco 'Outre-mer organise sa prochaine conférence en Guyane du 7 au 11 décembre 2026, à l'invitation des intercommunalités guyanaises. Cinq jours de plénières, de séquences thématiques et de visites de terrain, avec l'AUDeG et la CCOG, pour aller au cœur des problématiques des intercommunalités guyanaises et de leurs réponses.

NOS PARTENAIRES

MINISTÈRES TRANSITION ÉCOLOGIQUE AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE TRANSPORTS VILLE ET LOGEMENT
Liberté Égalité Fraternité

MINISTÈRE DES OUTRE-MER
Liberté Égalité Fraternité

BANQUE des TERRITOIRES