

Aménager les territoires ultramarins

Indivision, foncier d'usage et coutumier

Comment aménager et urbaniser des territoires où coexistent droit commun, foncier coutumier, foncier d'usage et indivisions, en valorisant les modes d'habiter propres aux territoires et en accompagnant l'action publique ?

DATE
Mardi 29 septembre 2026

HORAIRE
15h00 – 17h00 heure de Paris

Coorganisé Interco'Outre-mer et par la Fédération nationale des agences d'urbanisme (Fnau)

Introduction



Caroline Cunisse

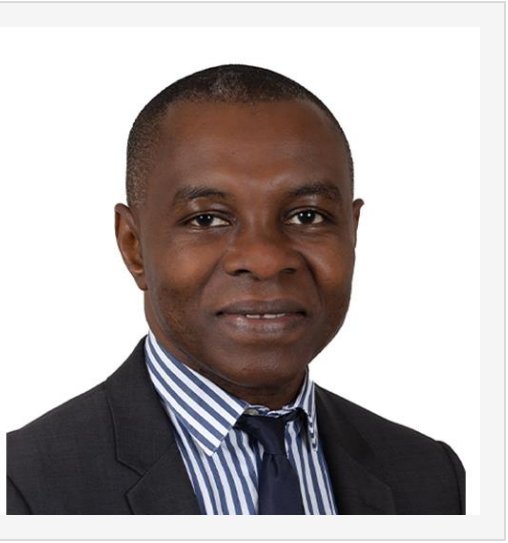
Directrice Générale Interco'Outre-mer



Brigitte Bariol-Mathais

Déléguée Générale de la Fédération des Agences d'urbanisme (Fnau)

GRAND TÉMOIN



Thani Mohamed Soilihi

Sénateur de Mayotte

Rapporteur coordonnateur des travaux sénatoriaux sur le foncier ultramarin

SÉQUENCE 1

Aménager sous contrainte foncière : : L'expérience d'une intercommunalité guyanaise



Jonathan Abienso

1er vice-président de la CCOG, maire de Maripasoula



Sophie Baluel

Responsable du service stratégie foncière, habitat et immobilier, CCOG

WEBINAIRE FONCIER · « LES MARDIS DE L'OUTRE-MER »

Le foncier dans l'Ouest guyanais

Aménager les territoires d'outre-mer : indivision, foncier d'usage et foncier coutumier

Communauté de Communes de l'Ouest Guyanais (CCOG)

M. Jonathan ABIENSO, Maire de Maripasoula et 1er Vice-Président de la CCOG
Mme Sophie BALUEL, Responsable Habitat, Foncier, Immobilier, CCOG
Service Stratégie foncière, habitat et actions immobilières

Sommaire

01 Un territoire hors norme

02 Un contexte singulier en matière de propriété foncière

03 La place de l'usage : la régularisation foncière à Maripasoula

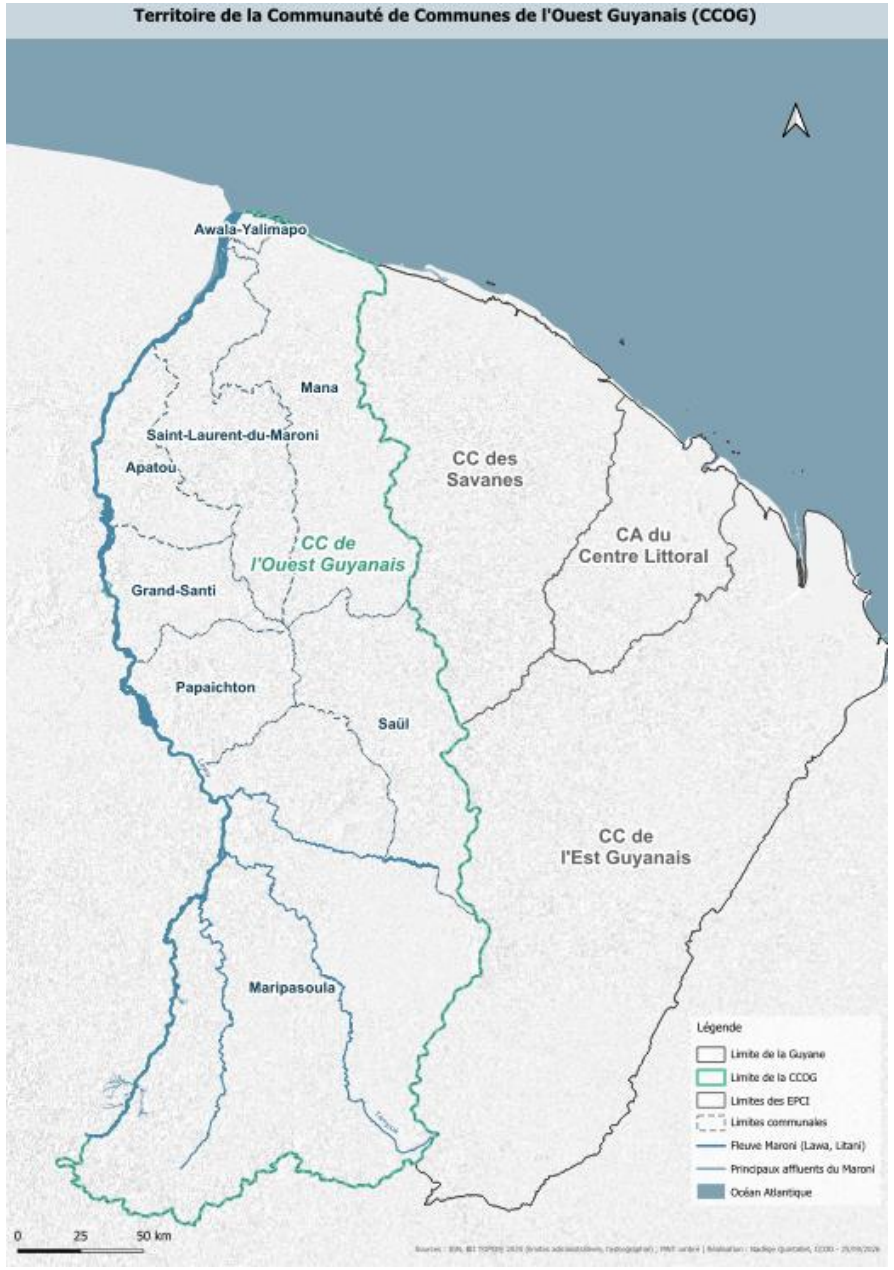
04 La place de la coutume dans l'approche foncière à Awala-Yalimapo

05 Vers une stratégie foncière communautaire

01

Un territoire hors norme

Immense, frontalier, enclavé et en forte croissance



01 · UN TERRITOIRE HORS NORME

Immense, enclavé et en croissance

40 945 km²

près de la moitié de la Guyane (≈ 84 000 km²)

18 360 km²

Maripasoula, plus grande commune de France

8 communes

au sein d'un EPCI récent, créé en 1995

101 799

habitants (INSEE 2023), sur 293 996 en Guyane

≈ 140 000

habitants à l'horizon 2050 (136 513 à 147 432)

95 %

du territoire couvert par la forêt

La moitié des communes isolées : accessibles uniquement par le fleuve ou l'avion

Le fleuve Maroni, colonne vertébrale du territoire et frontière avec le Suriname.

Un urbanisme circonscrit au cordon littoral et aux bourgs du fleuve, mais consommateur d'espace

Un territoire en situation de rattrapage

Le foncier aménagé est aujourd'hui limité, alors que les besoins sont considérables.

L'Ouest guyanais est carencé en équipements publics, en logements, en installations économiques et en infrastructures routières.

12 000

logements nécessaires sur 6 ans, rien que sur la CCOG.

16 à 20

classes à construire chaque année à Saint-Laurent-du-Maroni, uniquement pour absorber la croissance, sans résorber le retard ni remplacer les bungalows.

NOTRE ENJEU COLLECTIF

Mobiliser et produire du foncier aménagé, dans des délais compatibles avec les besoins du territoire.

L'État, premier propriétaire foncier

99 %

du foncier de la CCOG appartient à l'État, soit 4 048 287 ha (≈ 96 % en Guyane)



Vocation des terrains de l'État (SAR)

75 % · naturel et forestier

Gestion par l'ONF ; Parc amazonien de Guyane, plus grand parc national de l'Union européenne

24 % · agricole

Près de la moitié des terrains de l'État encore disponibles en Guyane (grands tènements à Mana et SLM)

Env. 1 % · urbanisation et activités

Une part très réduite, support d'urbanisation et d'activités : bourgs du Maroni, Saül, Awala-Yalimapo, extensions de Mana et SLM (en partie OIN)

FOCUS GUYANE · ACCORDS DE GUYANE (2017)

250 000 ha aux collectivités : agriculteurs, logements, équipements publics

400 000 ha aux populations autochtones : répartition entre les six nations encore incertaine

Initiatives privées et rapports pluriels à la terre

Hors champ de cette intervention en webinaire : l'habitat spontané (bidonvilles, mitage à Mana et Saint-Laurent-du-Maroni), qui relève d'autres formes d'informalité. Focus sur le foncier régulé par l'usage et la coutume.

Une conception plurielle de la propriété

La coutume / Usage

Les ZDUC (décret n° 87-267 de 1987) encadrent chasse, pêche et cueillette ; les parcelles sont attribuées par les chefs coutumiers.

Une gestion intrafamiliale des attributions ; les autorités coutumières interviennent pour la gestion des conflits.

Le droit positif · *le droit commun*

Une logique de propriété privée fondée sur le titre, dans le cadre des documents d'urbanisme et des autorisations de construire.

Plusieurs marchés fonciers superposés

Propriété légale et occupation effective à distinguer ; un marché formel et un marché informel régulé par la coutume ou l'usage ; des ventes de l'usage sans levier réglementaire.

Des situations d'indivision

Le volet familial complique la sortie de l'indivision ; un patrimoine qui se dégrade ou est abandonné faute d'accord entre héritiers.

Des revendications foncières

Des occupations du domaine public et des revendications portées par les occupants sur les terrains qu'ils occupent.

03

La place de l'usage : la régularisation foncière à Maripasoula

Régularisation Foncière de Masse des Occupants Sans Titre (RFMOST)

Une logique d'occupation héritée

1

Défrichement

Une personne défriche une parcelle en bord de piste ou de fleuve ; cette première parcelle est entretenue et le plus souvent habitée.

2

Réserve foncière

L'espace situé à l'arrière, dans le prolongement du linéaire d'accès, devient sa réserve pour l'abattis sur brûlis itinérant.

3

Domaines familiaux

Il en résulte des domaines familiaux, ensuite répartis au sein de chaque famille.

4

Régularisation

Point de départ du travail de régularisation, porté par la commune avec l'EPFA Guyane (RFMOST).

La RFMOST : genèse, apports et questions

Une démarche engagée en 2014 par la commune, en partenariat avec l'EPFA Guyane.

Genèse du projet de RFMOST : quatre constats

Aucune structure foncière

Occupations sans titre quasi généralisées, espace public non défini, aucune réserve communale, pas de marché légal.

Un projet communal fondé sur du foncier maîtrisé

Équipements, logement, offre économique, légalisation de l'occupation.

Des problématiques multiples

Procédures complexes, circuits longs, compétences variées, besoin de stratégie et d'information du public.

L'EPFA Guyane, partenaire engagé

Mission statutaire, PPI 2014-2020, compétences internes, volonté de créer un marché légal.

Ce que la régularisation apporte

- l'accès à la propriété
- une sécurité juridique pour les occupants

Les questions sensibles qu'elle soulève

- une distinction encore floue, pour les habitants, entre usage de la terre et acquisition privée
- des logiques de propriété individuelle qui peuvent transformer la transmission coutumière et le rapport au territoire

Gouvernance et pilotage

La commune

Pilotage politique

- fixer les objectifs du projet
- définir les orientations stratégiques
- valider les solutions proposées et élaborées

L'EPFA Guyane

Pilotage opérationnel

- estimer et mettre en œuvre les moyens
- suivre les objectifs et la mise en œuvre des décisions
- proposer l'ajustement des solutions

PARTENAIRES ASSOCIÉS

Sous-Préfecture | DRFiP | DEAL | CTG | CCOG | AUDeG

Procédure de régularisation foncière

Commune de Maripasoula · frise chronologique et étapes de la procédure

Délimitation
6 à 12 mois

- Échanges avec les occupants
- Délimitation du domaine public puis du parcellaire
- Évaluation sommaire par France Domaine

Préparation
5 à 7 mois

- Dossier et pièces
- Avis nominatif de France Domaine sur la valeur vénale
- Délibération de la ville

Paiement
2 à 5 mois

- Rédaction de l'acte et relecture
- Projet de décompte
- Paiement
- Titre de recette de la ville

Signature
2 mois

- En mairie, toutes les parties présentes le même jour
- Attestation de vente remise sur place

Publication
5 mois

- Dépôt à la publicité foncière
- Publication de l'acte
- Original à la ville, copie à l'acquéreur

1 — Demande d'acquisition
Service foncier

2 — Commission foncière
Examen de la demande
Commission foncière

3 — Évaluation France Domaine
Valeur vénale, dossier
Mairie · DRFIP · EPFAG

4 — Délibération
Approbation de la cession
Conseil municipal · EPFAG

5 — Paiement
Titre de recette et pièces
Acquéreur · EPFAG · mairie

6 — Projet d'acte
Transmis pour avis
EPFAG · acquéreur

7 — Signature
Attestation de vente
EPFAG · ville · maire · acquéreur

8 — Publicité foncière
Acte authentique
EPFAG · DRFIP

Mise en stand-by

Avis réservé
- Conflit foncier
- Limites séparatives
- Terrain déjà sollicité

Avis défavorable
- Zone inconstructible
- Absence d'accès

Visite sur site

Si avis réservé
- Technicien et élu sur site
- Gestion des conflits

DURÉE TOTALE ESTIMÉE DU PARCOURS THÉORIQUE

20 à 30 mois

Le prix de cession et ses modulations

≈ 5 €

par m² : prix de régularisation de référence

MODULATION SI DEUX CONDITIONS

- être primo-accédant au foncier à Maripasoula
- acquérir pour son habitation principale ou une activité économique déclarée

Rabais inversement proportionnel à la surface (dans la limite de 2 000 m²)



Prix de vente en % de la valeur vénale

Enseignements de la démarche

Un nombre de dossiers encore limité

Une dizaine de titres d'acquisition seulement par an.
Une soixantaine de dossiers de régularisation validés en commission foncière.

Des incompréhensions à lever

Le sentiment d'être déjà propriétaire reste à déconstruire.
Multiplier les campagnes de sensibilisation pour informer et « donner envie de se régulariser ».

Échelonnement des paiements à prévoir

Des ménages souhaitent se régulariser mais rencontrent des difficultés à payer l'intégralité de l'acquisition en une seule fois.

La gestion des conflits

Mise en place d'un « conseil des sages » réunissant l'ensemble des capitaines de la commune, mobilisé pour régler les conflits de voisinage.
Ce sont souvent les conflits de voisinage qui incitent les occupants à se régulariser pour sécuriser leur situation.

04

La place de la coutume dans l'approche foncière

Des usages prégnants à intégrer dans la planification

Les Zones de Droits d'Usage Collectifs (ZDUC)

Présentes à Awala-Yalimapo, Saint-Laurent-du-Maroni et Maripasoula, les ZDUC ont été créées par le décret n° 87-267 de 1987 pour les communautés tirant traditionnellement leurs moyens de subsistance de la forêt. Elles reconnaissent des droits d'usage collectifs (chasse, pêche, activités de subsistance) sur le domaine de l'État, sans transfert de propriété, et ouvrent la possibilité de concessions (culture, élevage). Les plus anciennes, conçues selon une logique d'usages, intègrent peu la question de l'urbanisme.

Avantages

Sécurisation des espaces de vie et des savoirs traditionnels.

Limites

Incompatibilité avec certaines aides publiques, principalement pour les activités économiques.

Autorisation coutumière et régularisation municipale

Le chef de village

Autorité coutumière, il délivre l'autorisation d'installation (accord oral).

La mairie

Le demandeur s'y rend ensuite pour régulariser sa situation.

Le double accord

Deux accords successifs, coutumier puis municipal : ce décalage peut créer de la confusion et peut conduire à l'obtention d'un seul des deux accords.

Les limites de cette logique : les autorisations coutumières portent parfois sur des terrains non constructibles ou sur des emprises dédiées à des équipements publics.

La commission mixte d'Awala-Yalimapo

- Réunit élus et autorités coutumières
- Rend un avis sur le foncier lors de l'instruction des permis de construire
- Avis non obligatoire : une volonté municipale d'associer la coutume aux attributions foncières



Support de la commune d'Awala-Yalimapo (AUDeG, 2022)

05

Le rôle de l'intercommunalité : vers une stratégie foncière communautaire

Constat et raison d'être d'une stratégie foncière

DES COLLECTIVITÉS AYANT PEU CONSTITUÉ DE RÉSERVES

- Aucune stratégie foncière formalisée à l'échelle communale : le foncier a surtout été identifié lors de l'élaboration des PLU (Mana, Saint-Laurent-du-Maroni)
- Des potentialités importantes au sein des espaces urbanisés : quel rééquilibrage entre zones urbaines et zones à urbaniser ?
- Une mobilisation au coup par coup, au gré des opportunités

Pourquoi une stratégie foncière ?

Le foncier est une ressource indispensable, limitée et précieuse, qui met en concurrence propriétaires privés, bailleurs sociaux et promoteurs.

Une stratégie permet d'agir dans une dynamique de projet plutôt qu'au coup par coup : planifier, anticiper, prospecter, du diagnostic jusqu'à l'intervention effective.

LES QUESTIONS À INSTRUIRE

Adapter
Comment mieux prendre en compte et encadrer le droit local, et organiser sa coexistence avec le droit commun ?

Assouplir
Comment prévoir un régime de régularisation foncière plus souple ?

Arbitrer
Comment gérer les revendications foncières ?

WEBINAIRE FONCIER · « LES MARDIS DE L'OUTRE-MER »

Merci de votre attention

Place aux échanges

Communauté de Communes de l'Ouest Guyanais (CCOG)

M. Jonathan ABIENSO, Maire de Maripasoula et 1er Vice-Président de la CCOG
Mme Sophie BALUEL, Responsable Habitat, Foncier, Immobilier, CCOG
Service Stratégie foncière, habitat et actions immobilières

SÉQUENCE 2

De la sécurisation juridique à une stratégie foncière de long terme



Bertrand Macé

Président de la Chambre des notaires de La Réunion et de Mayotte

SÉQUENCE 2

De la sécurisation juridique à une stratégie foncière de long terme





Juliette Guirado

Directrice de l'AUDeG

Héloïse Grebic

En charge de l'Observatoire du foncier, AUDeG

29 septembre 2026

Webinaire Interco'Outre-mer - Fnau : foncier

Intervention de l'AUDeG : Juliette GUIRADO et Héloïse GREBIC

DU DIAGNOSTIC À LA STRATÉGIE : LE RÔLE DE L'OBSERVATOIRE DU FONCIER DE LA GUYANE



POURQUOI UN OBSERVATOIRE DU FONCIER ?

Marchés fonciers et immobiliers opaques

Occupation des sols et consommation d'espace difficiles à mesurer

Manque de connaissances des gisements et potentiels fonciers

Propriété foncière : des données à fiabiliser

Une animation foncière dispersée, sans dispositif pérenne


OBS FONCIER
NOTE
AUDeG
OBSERVATOIRE DU FONCIER
PRÉFIGURATION DU DISPOSITIF

PRÉFIGURATION de l'observatoire du foncier entre 2016 et 2018

L'ESSENTIEL DES BESOINS EXPRIMÉS

- Besoin d'accès à des données fiables
- Nécessité d'avoir des expertises en continu
- Défricher des champs nouveaux

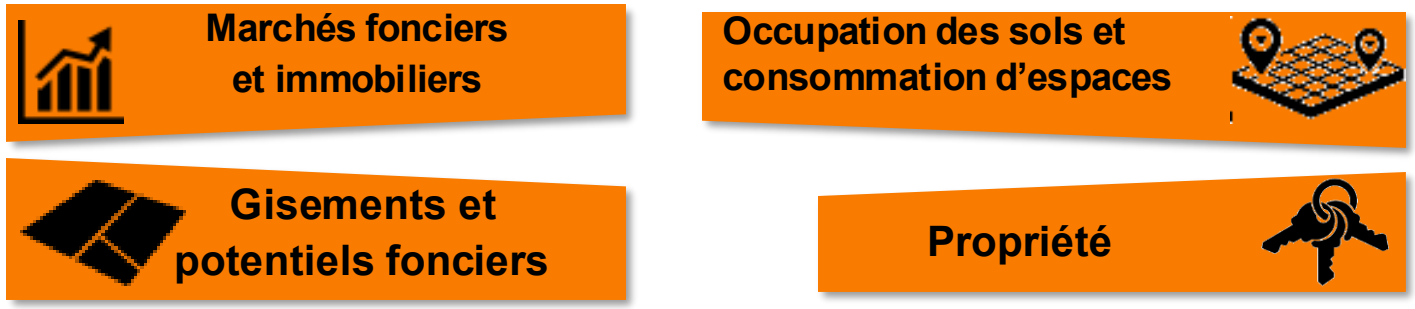
LANCEMENT de l'observatoire du foncier fin 2018, avec un portage confié à l'AUDeG

PRINCIPES ET ACTIVITÉS DE L'OBSERVATOIRE DU FONCIER

OBJECTIFS

- **Orienter l'action foncière** (études de faisabilité, définition d'objectifs règlementaires…)
- **Accompagner les politiques publiques** (évaluation, suivi…)
- **Prospective territoriale et veille foncière** (repérage et anticipation des mutations à l'œuvre sur le territoire)

CHAMPS D'OBSERVATION

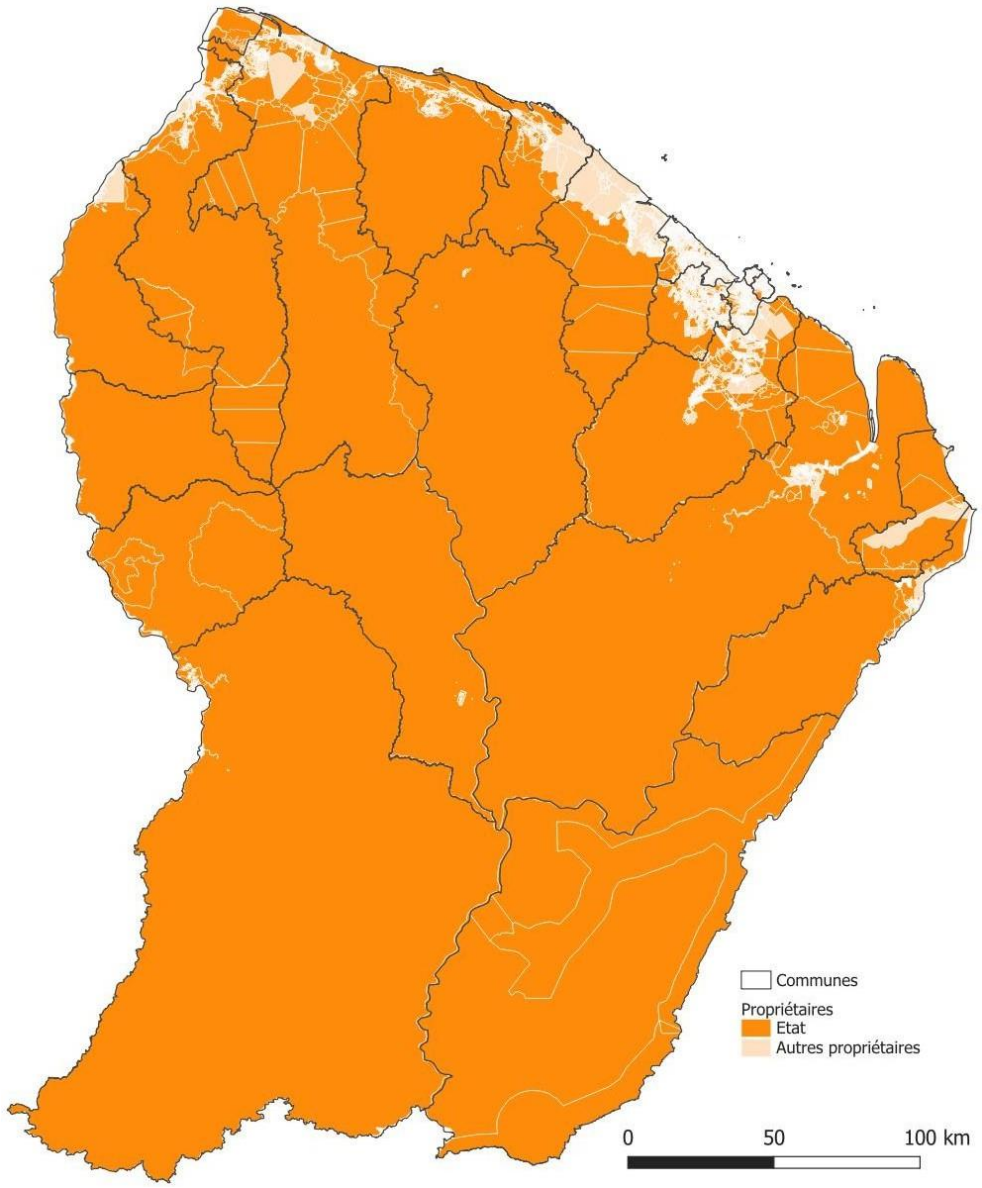


pouvant être alimentés par diverses sources de données

ORGANISATION

- **Démarche partenariale** (fédérer et non centraliser)
- **Gouvernance rattachée à l'AUDeG** pour garantir la neutralité sur un sujet sensible
- **Axes de travail définis** par le Programme partenarial d'activités
- **Accessibilité** (diffuser largement)
- **Un appui du réseau national :** la FNAU recense une quarantaine d'observatoires du foncier, avec un groupe de travail dédié

PROPRIÉTÉ FONCIÈRE : OÙ EN EST-ON ?

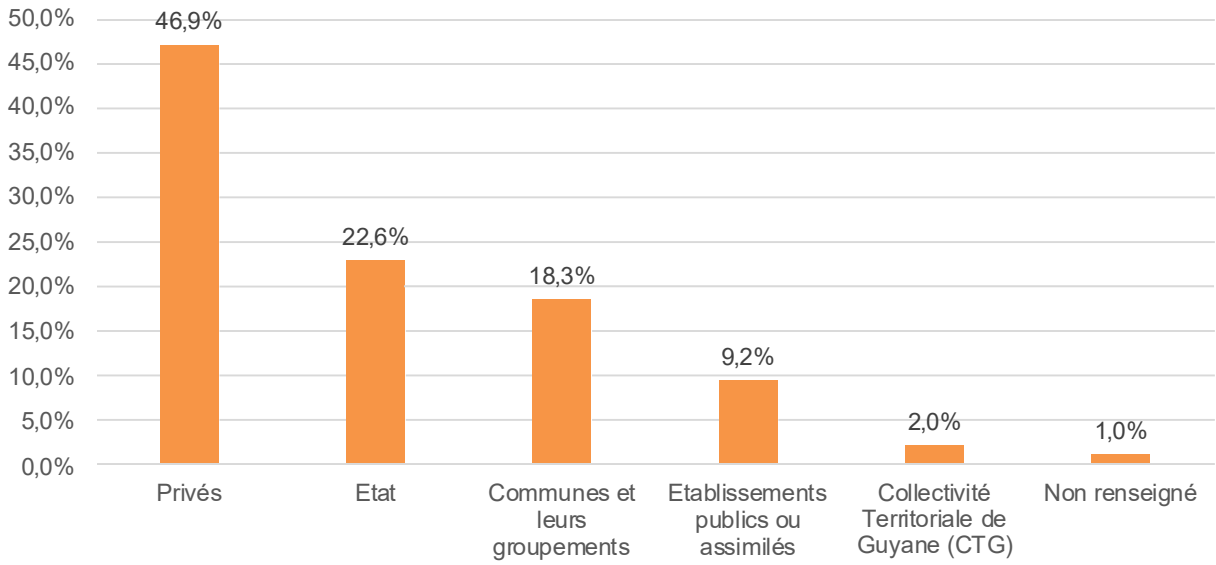


FONCIER ÉTAT
97,7 % de la surface cadastrale
99,0 % en zone naturelle ou forestière du SAR

141 871 ha cédés aux collectivités depuis 2017
+ 292 051 ha en cours d'instruction

RÉPARTITION DE LA SURFACE CADASTRALE ENTRE L'ÉTAT ET LES AUTRES DE PROPRIÉTAIRES
Réalisation AUDeG 2026 d'après DRFiP 2024

PROPRIÉTÉ FONCIÈRE : OÙ EN EST-ON ?



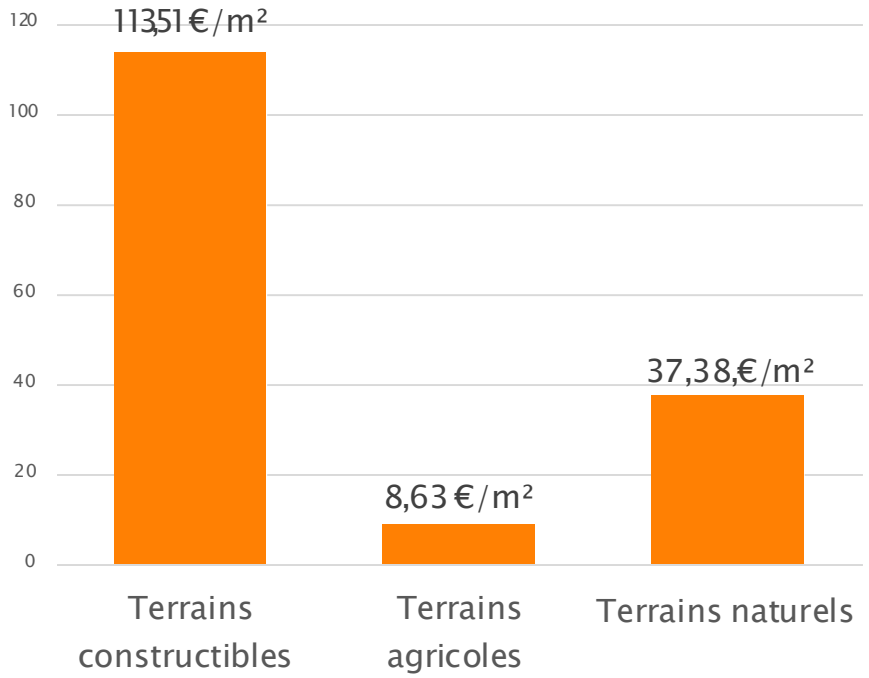
RÉPARTITION DE LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE DANS LES ZONES URBANISÉES ET À URBANISER DU SAR

Réalisation AUDeG 2026 d'après DRFiP 2024

ESPACES URBANISÉS / A URBANISER

Privé : 1er acteur foncier des zones constructibles actuelles ou à venir

MARCHÉS FONCIERS : UN MARCHÉ PRIVÉ SOUS TENSION

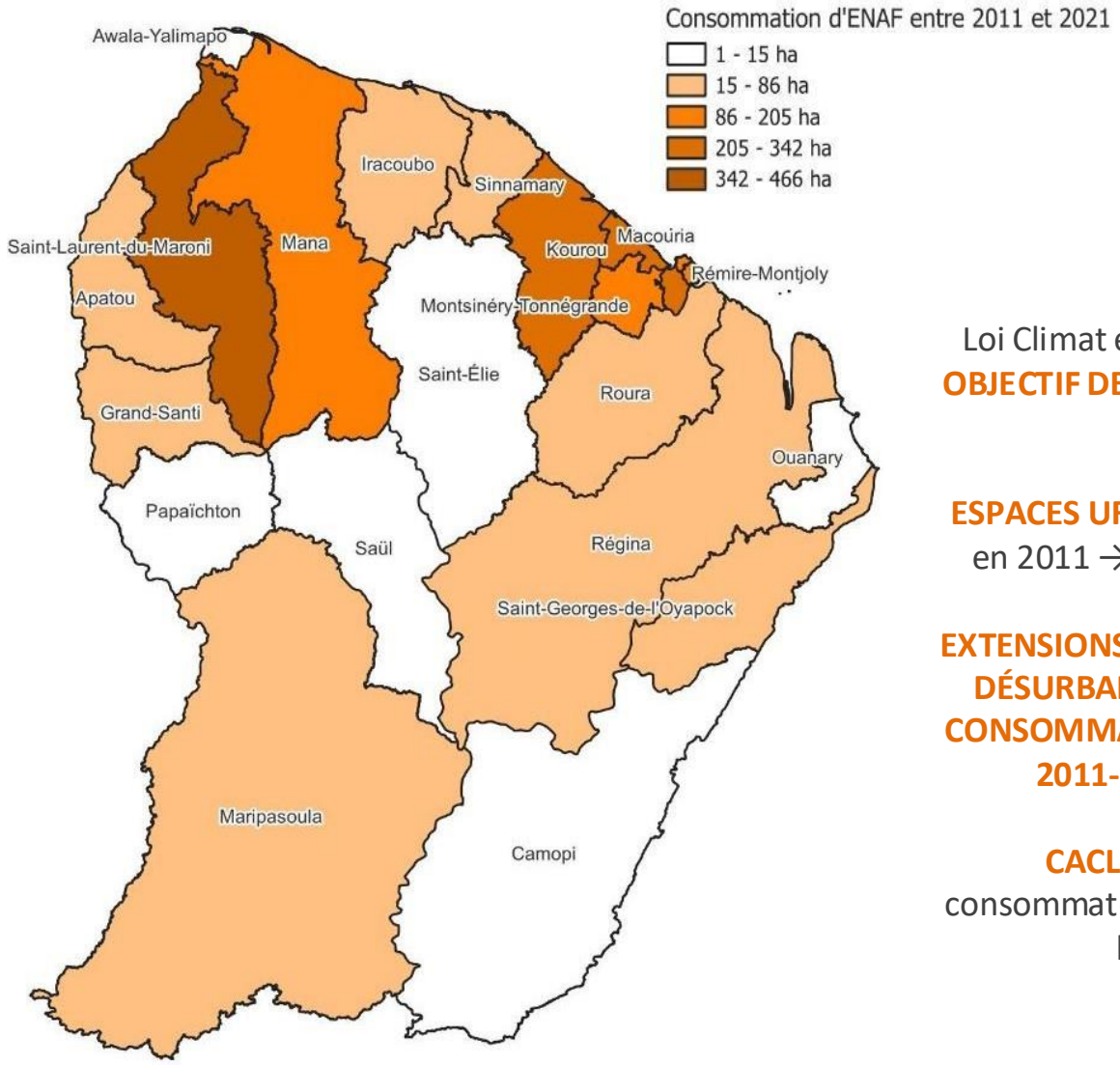


PRIX MOYEN (EN €/M²) DES TERRAINS MIS EN VENTE EN 2025 EN GUYANE
Rapport d'activité 2025 (AUDeG)

Recensement quotidien des annonces de vente en ligne depuis 2015
286 ANNONCES de terrains nus en 2025 (contre 396 en 2024), dont 84,6 % sur la seule CACL

TERRAINS CONSTRUCTIBLES : 113,51 €/m² en 2025 (+18,28 €/m² par rapport à 2024)
TERRAINS AGRICOLES : 8,63 €/m²
TERRAINS NATURELS : 37,38 €/m²

SUIVI DE LA CONSOMMATION D'ESPACES NATURELS, AGRICOLES ET FORESTIERS (ENAF)



CONSOMMATION D'ENAF PAR COMMUNE ENTRE 2011 ET 2021

Consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers : Méthode et analyse entre 2011 et 2021, AUDeG 2025

Loi Climat et Résilience (2021) :
OBJECTIF DE SOBRIÉTÉ FONCIÈRE (ZAN)

ESPACES URBANISÉS : 10 356 ha en 2011 → 12 982 ha en 2021 (+25,4 %)
EXTENSIONS URBAINES : 3 317 ha
DÉSURBANISATIONS : 691 ha
CONSOMMATION NETTE D'ENAF 2011-2021 : 2 626 ha

CACL : premier EPCI consommateur, avec 1 240 ha sur la période

LES POTENTIELS FONCIERS : 3 TYPES DE PARCELLES IDENTIFIÉES

OBS FONCIER

AUDeG
Agence d'Urbanisme & de Développement de la GUYANE

PARCELLES LIBRES

Terrain non bâti, mobilisable sans démolition ni travaux préalables.



TERRAIN NU AU 75 RUE CATAYÉE, AYANT FAIT L'OBJET D'UN PERMIS DE CONSTRUIRE ACCORDÉ À LA SIFAG

PARCELLES INTENSIFIABLES

Terrain bâti sous-utilisé, marge de densification sans démolition du bâti existant.



EXEMPLE DE PARCELLE INTENSIFIABLE DANS LE QUARTIER DE LA COTONNIÈRE-EST (MATOURY)

PARCELLES RENOUVELABLES

Terrain bâti ou non bâti nécessitant une intervention (démolition, requalification, dépollution).



CONSTRUCTION DE LOGEMENT ABANDONNÉE EN 2006, ROUTE DE MONTJOLY (REMIRE-MONTJOLY). PHOTO AUDEG

UNE MÉTHODOLOGIE REPRODUCTIBLE

OBJECTIFS DE L'ÉTUDE POTENTIELS FONCIERS

Optimiser l'existant

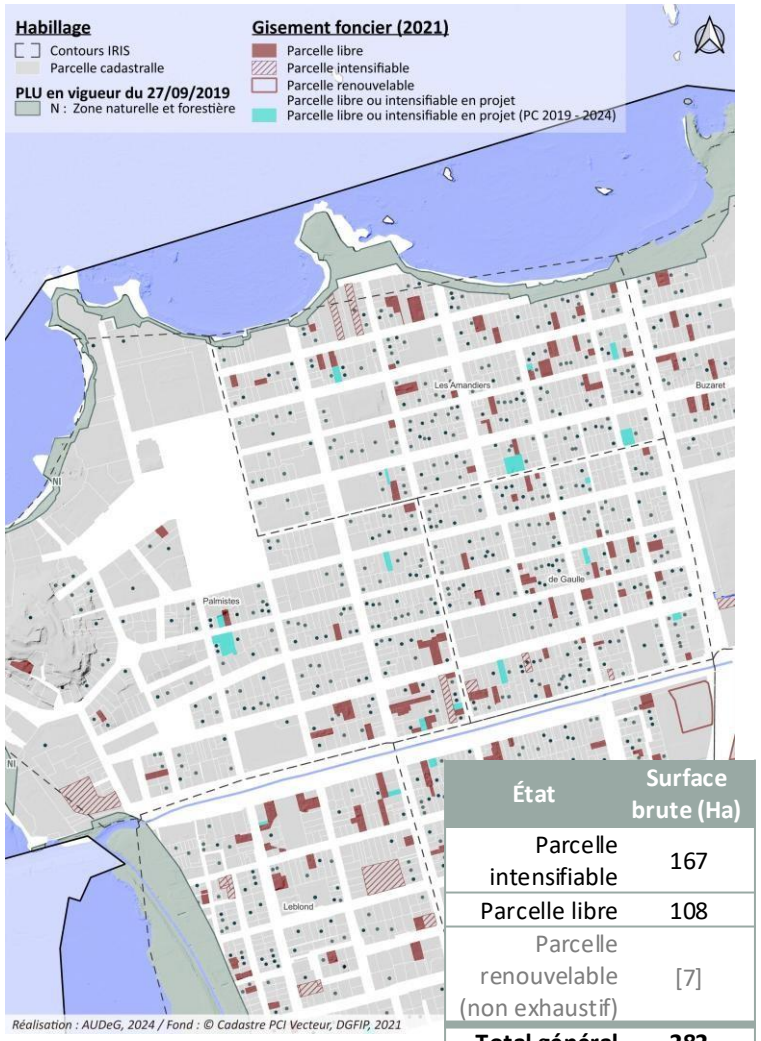
- Pour répondre aux objectifs de sobriété foncière (loi climat et résilience)

Doter la Guyane d'un outil de connaissance du territoire

- Pour servir les stratégies foncières des collectivités

LES ÉTAPES DE L'ÉTUDE

1. Pré-repérage des parcelles libres, intensifiables et renouvelables
2. Discrimination des parcelles selon des critères à déterminer en groupe de travail
3. Scoring pour évaluer le terme de mobilisation possible (court, moyen, long), et la dureté foncière
4. Validations terrain avec les acteurs locaux
5. Restitutions et valorisations



État	Surface brute (Ha)
Parcelle intensifiable	167
Parcelle libre	108
Parcelle renouvelable (non exhaustif)	[7]
Total général	**282**

CAYENNE : IDENTIFICATION DES POTENTIELS FONCIERS DANS LE CADRE DU SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DU PLU (DANS LES ZONES U ET AU)

DE LA CONNAISSANCE À L'ACTION FONCIÈRE : 3 ENSEIGNEMENTS TRANSPOSABLES

3 ENSEIGNEMENTS TRANSPOSABLES

Se doter d'un **cadre neutre et pérenne** pour porter la connaissance foncière dans la durée

Co-construire **une méthodologie et une expertise partagées**, en groupe de travail

Transformer la connaissance en **outil d'aide à la décision hiérarchisé** pour les collectivités

→ **Prochaines missions** identifiées pour l'Observatoire du foncier :

- Création d'un guide d'intervention sur les outils et dispositifs fonciers à destination des communes (AUDeG/EPFAG)
- Etude d'opportunité à la création d'un GIP désordres foncier en Guyane
- Etude d'opportunité et de faisabilité pour la création d'un Etablissement Public Foncier Local (EPFL)
- Déploiement d'une IA de détection du bâti et des infrastructures routières destinée à enrichir les données d'occupation des sols

L'AUDeG peut accompagner les collectivités volontaires dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs stratégies foncières.

OBS FONCIER

AUDeG
Agence d'Urbanisme & de Développement de la GUYANE

MERCI DE VOTRE ATTENTION

POUR NOUS CONTACTER
Héloïse GRÉBIC // heloise.grebic@audeg.fr
Juliette GUIRADO // juliette.guirado@audeg.fr

SÉQUENCE 3

Quelles perspectives et quels outils pour les intercommunalités ?



Hervé Tonnaire

Directeur délégué aux Outre-mer, Banque des Territoires

Ce qu'il faut retenir

01 Une pluralité foncière à reconnaître

Indivision, foncier coutumier, foncier d'usage et cessions historiques dessinent des trajectoires singulières à chaque bassin ultramarin.

02 Outiller les intercommunalités et communes

Référents fonciers, ingénierie partagée, observatoires du foncier, articulation avec le notariat et les EPF.

03 Transformer les situations foncières en leviers

De la connaissance à la stratégie foncière, un enjeu partagé pour l'aménagement des territoires ultramarins.



MERCI

PROCHAIN RENDEZ-VOUS

Webinaire 2 · Le SAR et la planification intercommunale

Mardi 1er décembre 2026 · 15h00 – 17h00 heure de Paris

Fédération nationale des agences d'urbanisme
https://fnau.org/fr/accueil/

Interco'Outre-mer
https://intercommunalites-outremer.fr/