



L'ENJEU  
FONCIER  
EN  
OUTRE-MER

**OBSERVATIONS, ALERTES  
ET PROPOSITIONS  
DES ÉLUS D'INTERCO' OUTRE-MER**

# LES OBSERVATIONS, ALERTES ET PROPOSITIONS



- p. 14** **n° 1** Considérer la dimension culturelle de l'attachement au foncier
- p. 14** **n° 2** Construire des interactions responsables des élus locaux avec la population
- p. 15** **n° 3** Considérer les flux migratoires massifs comme une entrave majeure à l'action efficace des collectivités locales
- p. 18** **n° 4** Renforcer la culture de l'Outre-mer
- p. 19** **n° 5** Construire de meilleures conditions de dialogue État-collectivités locales
- p. 20** **n° 6** Adapter les mécanismes d'interventions et de subvention de l'État aux particularités, capacités et projets des territoires
- p. 21** **n° 7** Faire de la gouvernance des établissements d'État une opportunité de concertation renforcée avec les collectivités
- p. 22** **n° 8** Rendre cohérentes et visibles les interventions des multiples acteurs
- p. 26** **n° 9** Considérer le désordre foncier (indivisions, titrement...) comme un sujet sensible et handicapant
- p. 26** **n° 10** Poursuivre et renforcer la mobilisation pour les titnements avec un souci de lisibilité, d'honnêteté et d'efficacité
- p. 28** **n° 11** Élaborer d'urgence un plan de mobilisation pour le règlement des indivisions
- p. 30** **n° 12** Accompagner financièrement au règlement des successions et titrement
- p. 30** **n° 13** Dresser un bilan du manque dans les territoires d'Outre-mer de notaires, géomètres, généalogistes et lancer un plan d'appui ponctuel
- p. 31** **n° 14** Renforcer l'efficacité de la relation collectivités-notaires au bénéfice des populations
- p. 32** **n° 15** Sensibiliser à l'impact de la division familiale par tradition
- p. 35** **n° 16** Construction sans permis : sensibiliser à l'importance de l'autorisation d'urbanisme
- p. 33** **n° 17** Adapter les autorisations d'urbanisme aux particularités ultramarines...
- p. 34** **n° 18** Affirmer et mieux organiser la police de l'urbanisme
- p. 34** **n° 19** Occupation illégale : organiser l'intervention rapide de la puissance publique
- p. 35** **n° 20** Pouvoir s'appuyer sur des cadastres de qualité

- p. 38 **n° 21** Renforcer la maîtrise d'ouvrage politique et la culture de la stratégie de planification
- p. 39 **n° 22** Adapter les documents d'urbanisme aux contextes ultramarins
- p. 40 **n° 23** Réinterroger le fonctionnement et la portée de l'avis de la CDPENAF
- p. 41 **n° 24** Valoriser la réflexion partagée de l'urbanisme
- p. 41 **n° 25** Adapter aux contextes ultramarins l'application du ZAN
- p. 42 **n° 26** Coconstruire le SAR
- p. 43 **n° 27** Interroger le cadre juridique du SAR
- p. 44 **n° 28** Expliciter et réfléchir les enjeux de l'action publique sur le recul du trait de côte
- p. 44 **n° 29** Le risque : renforcer l'implication des collectivités dans l'élaboration des PPR
- p. 45 **n° 30** Adapter la loi Littoral : considérer les particularités administratives et stratégiques des Outre-mer
- p. 48 **n° 31** Conduire une grande politique de recensement foncier
- p. 48 **n° 32** Évaluer l'impact et la pertinence des politiques nationales sur l'Outre-mer
- p. 49 **n° 33** Encourager l'observation de la fiscalité foncière en vue d'en renforcer le bon recouvrement
- p. 49 **n° 34** Identifier, organiser et valoriser les compétences locales
- p. 51 **n° 35** Bureaux d'études et collectivités : un équilibre à retrouver
- p. 51 **n° 36** Encourager la formation des élus
- p. 54 **n° 37** Réadapter les modes de constructions à la vie locale
- p. 54 **n° 38** Réenchanter et repenser l'aménagement
- p. 55 **n° 39** Encourager l'élaboration de « chartes promoteurs »
- p. 56 **n° 40** Encourager la constitution de réserves foncières
- p. 56 **n° 41** Identifier et lever les blocages aux processus d'aménagement
- p. 56 **n° 42** Renforcer les moyens de France Domaine pour des évaluations justes
- p. 57 **n° 43** Accroître le recours aux baux de longue durée
- p. 57 **n° 44** Ouvrir la voie aux partenariats publics-privés (PPP)



# INTERCO' OUTRE-MER

Depuis 2001, l'association Interco' Outre-mer offre un cadre privilégié d'échanges pour construire et promouvoir l'intercommunalité dans les Départements et Régions d'Outre-mer et nourrir les travaux des institutions publiques et élus nationaux.

Loin d'être un handicap pour mener ses actions, la grande diversité façonnée des réalités géographiques, environnementales, économiques, sociales et culturelles des cinq territoires (La Réunion, Mayotte, Martinique, Guadeloupe et Guyane) représente une opportunité qui fait la richesse des rencontres et travaux de l'association. Depuis toujours, Interco' Outre-mer met en avant la coopération et les interactions entre les intercommunalités ultramarines, tout en se nourrissant du partage d'expériences entre l'Outre-mer et la Métropole.

Ainsi, en jetant les bases de rapprochement solides entre les territoires et en mettant en commun les intelligences, Interco' Outre-mer est devenue une force reconnue de réflexions et de propositions animée par une volonté indéfectible de défendre l'Outre-mer sur le plan régional, national et européen.

L'intercommunalité dans les territoires ultramarins fait l'objet d'études et d'analyses qu'impulse ou auxquelles participe l'association Interco' Outre-mer, à l'instar de l'étude « [Bilan et perspectives des intercommunalités ultramarines](#) » publiée en 2020 qui pointait déjà le foncier comme un enjeu majeur.



# ÉDITO

Pour les élus locaux que nous sommes et pour tous ceux que nous représentons dans le cadre de notre association Interco' Outre-Mer, le foncier est au cœur des préoccupations : au présent et ses urgences quotidiennes ; à long terme pour l'harmonie du développement de nos pays d'Outre-mer.

Nous savons cette préoccupation partagée par tous les élus de France. Pour tous, le foncier est la matière première de l'aménagement et du développement de nos territoires et les transformations environnementales et climatiques en font une matière particulièrement sensible plus encore à l'heure du « zéro artificialisation nette ». Mais pour l'élu d'Outre-Mer c'est aussi, davantage que dans l'Hexagone, un sujet de société, de culture, d'organisation des acteurs publics, d'outils, de gouvernance... Pour l'Outre-mer, deux expressions sont malheureusement à l'honneur dans les rapports parlementaires sur le sujet : « verrou foncier » et « désordre foncier ». Qu'importent les mots, la problématique foncière reste bloquante malgré les initiatives et moyens déployés par la puissance publique.

Avec ce corpus d'observations, d'alertes et de propositions, notre association Interco' Outre-mer apporte sa contribution au débat et identifie de multiples voies de progrès pour que le foncier cesse d'être une entrave à l'action efficace des collectivités, un facteur de tensions sociales, un blocage dans le développement et la protection de nos pays d'Outre-mer.



Notre recueil de propositions fait, de fait, une large place aux relations, parfois constructives mais souvent tendues, entre l'État et nos territoires sur ce sujet du foncier. Plusieurs de nos propositions visent à construire un cadre de dialogue plus propice entre nos collectivités et l'État, gros propriétaire et, à travers ses services déconcentrés et établissements locaux, acteur majeur de l'aménagement et des interventions foncières locales. A ce titre, notre association appelle à des changements de méthode voire de comportements. Mais notre recueil pointe également les voies de progrès sur lesquelles nos collectivités elles-mêmes gagneraient à s'engager ou à intensifier leurs efforts. L'enjeu foncier est criant et il appelle à un rassemblement des acteurs, à une meilleure coordination de l'action publique, à une recherche partagée de solutions dans une logique de confiance réciproque. C'est dans cet esprit constructif que ces propositions sont formulées.

Nous signons l'édito de cette plateforme de propositions au nom des intercommunalités de La Réunion, de Mayotte, de Martinique, de Guadeloupe, de Guyane qui l'ont collectivement élaborée.

Ce recueil est l'expression du terrain. Il rassemble en effet les pistes de réflexions et d'actions telles qu'elles ont été exprimées par nos collègues élus et par nos collaborateurs à l'occasion des réunions et rencontres organisées dans chacun de nos territoires entre février et juin dernier. Ce recueil n'est pas une étude et ne peut être regardé comme telle. Dans son fond comme dans sa forme, il n'en a pas les attributs et s'en est volontairement écarté. Il est une expression spontanée de nos collectivités sur l'enjeu foncier qui a le mérite d'identifier, sans chercher à tous les approfondir, une grande part des points et sujets de préoccupation.

Nous formulons des observations et propositions sur la dimension culturelle et historique de la terre ([page 12](#)), le rôle et la place de l'État dans le pilotage foncier ([page 16](#)), les problèmes de titres de propriété, de fonctionnement des indivisions... ce que nous appellerons le « désordre foncier » ([page 24](#)), la planification ([page 36](#)), la connaissance et la formation ([page 46](#)) et l'aménagement opérationnel ([page 52](#)).

S'il fallait trouver à résumer en un slogan le trait d'union à cette quarantaine de propositions, il pourrait être « pas d'efficacité sans considération ». Considération des populations et de leur attachement à la terre, des identités et particularisme locaux y compris climatiques, de l'histoire, des capacités à faire des collectivités locales... Considérations des particularités ultramarines dans le cadre et l'action nationaux.

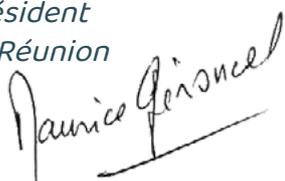
Il n'est malheureusement pas possible en quelques pages de refléter autant qu'il conviendrait la diversité des situations entre nos territoires. Nos pays partagent dans l'ensemble les mêmes grands enjeux mais leur intensité ou leur acuité sont parfois contrastées. Nous appelons à ce que ce travail soit poursuivi et décliné plus opérationnellement dans chacun des Pays d'outre-mer en mobilisant autour des collectivités l'ensemble des acteurs que nous avons d'ailleurs pu rencontrer dans

le cadre de notre démarche (SAFER, Agence d'urbanisme, CAUE, EPF(A), Chambre des notaires, Agence des 50 pas géométriques, DEAL...).

Nous savons pouvoir compter sur la mobilisation des réseaux nationaux d'élus pour participer à progresser sur cet enjeu foncier et espérons que ce recueil nourrira, par la vue d'ensemble qu'il propose, les travaux des pouvoirs publics nationaux au Parlement comme au sein du Gouvernement et de l'Administration.

### Signataires, les membres du Bureau d'Interco' Outre-mer

Maurice Gironcel  
*Président*  
*La Réunion*



Lyliane Piquion-Salomé  
*Vice-présidente*  
*Guadeloupe*



Eugène Larcher  
*Vice-président*  
*Martinique*



Sophie Charles  
*Vice-présidente*  
*Guyane*



Elyassir Manroufou  
*Vice-président*  
*Mayotte*



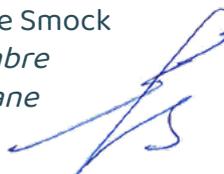
Joseph Peraste  
*Trésorier*  
*Martinique*



Philippe Dezac  
*Secrétaire*  
*Guadeloupe*



Serge Smock  
*Membre*  
*Guyane*



Mikidache Houmadi  
*Membre*  
*Mayotte*



Michel Fontaine  
*Membre*  
*La Réunion*





# PRÉCISIONS AU LECTEUR

Le présent document :

● Consigne les observations et propositions formulées dans le cadre de réunions d'échange entre collectivités locales (les intercommunalités et leurs communes membres) menées dans chacun des cinq territoires ultramarins (La Réunion, Mayotte, Martinique, Guadeloupe, Guyane) entre février et juin 2022. [Voir en fin de document](#) la liste des réunions et acteurs rencontrés sur chacun des territoires.

● Expose des pistes de progrès quant à la gestion et à la gouvernance du foncier en Outre-mer. Celles-ci mériteront d'être approfondies techniquement et opérationnellement pour chacun des territoires.

● Traduit la préoccupation politique que suscitent les enjeux fonciers ; pour la très grande majorité d'entre eux, ils présentent de nombreuses similitudes entre les cinq territoires mais avec des niveaux d'acuité contrastés dont la déclinaison opérationnelle gagnera à tenir compte territoire par territoire.

● Traduit, à travers les « paroles d'acteurs », l'esprit des réunions entre élus locaux ou entre cadres administratifs des collectivités en rapportant quelques propos illustratifs et consignés indifféremment sur les cinq territoires.



Nuage de mots construit sur la base des qualificatifs retenus lors des réunions dans les cinq territoires en réponse à la question posée :  
 « En un mot que représente pour vous le foncier ? »



À propos de...

# **LE FONCIER ET LA POPULATION LOCALE**



## PAROLES D'ACTEURS

---

« Beaucoup de spéculation, le foncier, c'est de l'or, de l'affection. L'attachement à la terre est culturellement viscéral mais aussi financier. »

« La terre est le probable paradis perdu. »

« Les services d'urbanisme font du social. »

« Il va falloir articuler le poids de l'Histoire et les enjeux climatiques. »

« L'iniquité est si grande que les gens n'arrivent plus à faire le distinguo entre l'histoire, ce qui est légal et non. Tout est mélangé et cela altère le bon sens. »

« On ne peut mépriser les propriétaires. Le principal est le respect. »

« Il y a un risque de division de la population très vif notamment lié au foncier. »

« L'histoire de la relation avec la terre est le moteur essentiel pour comprendre ce qui passe. »

« Pour l'agriculteur qui a été pendant une vie entière sur son bout de terrain, il y a un échec culturel et identitaire s'il ne peut transmettre cette terre à ses enfants. »

« L'attachement à la terre peut amener à des violences. »

« Quand vous supprimez le petit morceau de terre aux gens, vous leur enlevez leur âme. »

« Les personnes ne manquent pas forcément de civisme. Elles manquent des repères qu'apporte une vie décente... En Guyane, on fait décoller des fusées sur des bidonvilles ! »

## 1. CONSIDÉRER LA DIMENSION CULTURELLE DE L'ATTACHEMENT AU FONCIER

Le foncier en Outre-mer revêt une dimension sensible. Il est important d'aborder le sujet en rappelant préalablement les réalités historiques qui ont conditionné le rapport à la terre.

L'histoire a façonné les us et coutumes dans la gestion/transmission du foncier. Elle a marqué l'organisation des propriétés par des jeux de distribution ou de confiscation de terres.

Traiter de la problématique foncière, c'est aborder un sujet culturel. Plus encore qu'en métropole l'attachement à la terre est très fort au point que l'expression « *C'est ma terre je fais ce que je veux* » se fait beaucoup plus souvent entendre.

L'histoire de l'occupation du littoral doit elle aussi être considérée et la relation à la mer s'inscrit dans une histoire longue qui s'illustre par une conscience du risque. Traditionnellement, la proximité du rivage n'était pas systématiquement recherchée, même si le pêcheur s'implantait sur le littoral pour surveiller ses outils de pêche et son embarcation. D'autres s'y implantaient parce qu'ils n'avaient pas les moyens financiers de s'y établir ailleurs et occupaient alors mangroves et zones humides.

C'est ainsi qu'il convient d'adapter l'expression et les modes d'actions publiques aux **références mentales et culturelles des populations**. Ces dernières méritent d'être comprises par tous les acteurs publics afin de favoriser l'acceptabilité des évolutions rendues nécessaires.

---

## 2. CONSTRUIRE DES INTERACTIONS RESPONSABLES DES ÉLUS LOCAUX AVEC LA POPULATION

La relation des élus à la population sur le sujet foncier est souvent crispée. Incompréhension et méconnaissance pourraient trouver à être dépassées par une clarification des messages qui peut notamment viser à :

— **Affûter les éléments de langage** envers la population : ne pas continuer à dire « *il n'y a pas de foncier* » ce qui contribue à encourager la spéculation. Déconstruire les idées de la population de l'espoir permanent que tout sera urbanisable ; dire que la terre n'est pas extensible et qu'il y aura des choix à faire ; utiliser les transformations climatiques et écologiques pour mobiliser les populations...

— **Développer la culture du risque** auprès des décideurs locaux (élus et techniciens) et auprès des populations. Développer la culture de la planification, associer plus massivement les habitants. Faire de la planification un enjeu collectif (qui dépasse l'intérêt privé des propriétaires).

— **Affirmer la légitimité du pouvoir politique et la primauté de l'intérêt commun**. S'extraire de l'intérêt particulier par le sens affirmé de la chose publique. Encourager et organiser la formation des conseillers municipaux et communautaires.

— **Diffuser largement la culture de l'action publique** y compris auprès du jeune public comme courroie de transmission dans la famille (encourager, par exemple, les chefs d'établissements scolaires à inviter les élus à venir sensibiliser les élèves dans l'esprit de l'article 6 de la loi Climat relatif à la place de l'éveil aux enjeux environnementaux dans les responsabilités des établissements scolaires).

— **Clarifier** au regard des populations **les rôles et missions de tous les acteurs** concernés par les questions foncières. Communiquer et clarifier dans une seule et même démarche les multiples structures intervenant sur le foncier et l'urbanisme (nécessité d'une importance particulière en Guyane et à Mayotte). Multiplier les canaux de communication et de sensibilisation envers la population (écoles, notaires, CAUE...) et organiser une intervention coordonnée auprès des populations.

### 3. CONSIDÉRER LES FLUX MIGRATOIRES MASSIFS COMME UNE ENTRAVE MAJEURE À L'ACTION EFFICACE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

Par principe les flux migratoires ont des effets évidents sur la gestion et l'utilisation du foncier ainsi que les politiques locales de l'habitat. Chaque pays d'Outre-mer est à sa façon concerné voire confronté à des mouvements migratoires clandestins ou réguliers. Quelles que soient l'intensité et l'origine (flux de Mayotte vers La Réunion ; flux des Comores vers Mayotte ; flux via le Brésil et le Suriname vers la Guyane ; flux inter Caraïbes et d'Amériques du sud vers les Antilles, etc.) il est urgent et nécessaire d'objectiver les données, de perfectionner les outils de recensement pour permettre :

- De s'appuyer sur des **données de réalité** et se **projeter dans l'avenir** ;
- D'objectiver la **charge des collectivités** dans le quotidien et sur les enjeux d'aménagement ;
- De reconnaître chaque collectivité à sa « **bonne** » **strate démographique**.

L'immigration clandestine massive qui concerne plus particulièrement Mayotte et la Guyane est une entrave majeure à l'action efficace des collectivités :

- Elle entrave la capacité à se projeter, à être dans une logique de stratégie et à construire des perspectives de développement ;
- Elle suscite l'incompréhension des populations et met souvent les élus locaux dans un profond désarroi. Les administrés ne comprennent pas que les populations clandestines puissent bénéficier des programmes de relogement « post décasage ». Ils pâtissent des impacts des occupations illégales liées à ces flux migratoires sur leur environnement, leur paysage, les espaces agricoles... ;
- Elle rend les collectivités locales incapables de répondre matériellement et financièrement aux enjeux de sécurité et de santé publique ;
- Elle perturbe et handicape la gestion quotidienne des collectivités et la programmation d'infrastructures et d'établissements publics.

**L'intervention de l'État dans ses responsabilités régaliennes est unanimement appelée.**

À propos de...

**LA RELATION AUX ACTEURS  
ET LE PORTAGE POLITIQUE  
DU FONCIER**

## PAROLES D'ACTEURS

---

« Il y a un manque de sincérité entre les collectivités locales et l'État. »

« L'État ne nous a pas montré sa capacité à développer le territoire, c'est dans ce sens qu'il faut prendre les choses et non l'inverse ! »

« Au Rugby ou au foot, l'arbitre est là tout le temps. Ici, l'État « arbitre » en fin de course sans avoir suivi le match. »

« Il n'y a pas de dialogue franc entre Paris et Mayotte. »

« Il y avait un emplacement réservé pour une station d'épuration mais il a été pris par l'État pour du logement. La coordination d'acteurs est insuffisante. »

« Accompagner ne signifie pas se substituer. Il y a en jeu la dévalorisation des compétences locales. »

« Il faut que l'État change de culture et il sera accepté. »

« La responsabilité de l'État a l'avantage de créer un cadre moins sensible aux pressions du territoire. »

« Nous sommes restés des enfants à la main de fonctionnaires qui de surcroît restent peu de temps et ne connaissent pas le territoire dans son fonctionnement et dans sa culture. Il y a certainement une forme de mépris. »

« Les DIN sont un cas d'école, des cas flagrants de recentralisation. »

« L'État a une méthode de division pour mieux régner. »

« Nous sommes dans une absence de considération, c'est offensant, presque déstructurant. »

## 4. RENFORCER LA CULTURE DE L'OUTRE-MER

De manière générale, il est regretté un amoindrissement de la connaissance des particularités ultramarines au sein même des administrations centrales et il pourrait convenir de :

### 4.1 REDÉFINIR LA CULTURE DE L'OUTRE-MER DANS LA PENSÉE DE L'ÉTAT

Sur les questions foncières, l'essentiel des dispositions d'application nationale (et qui de fait concernent l'Outre-mer) émane des travaux et initiatives du ministère de la Cohésion du territoire et plus particulièrement de la DGALN.

C'est donc particulièrement en son sein que gagnerait à être installée une « **cellule Outre-mer** ». La relation interministérielle avec le ministère des Outre-mer apparaissant aujourd'hui encore insuffisante pour traiter convenablement et en amont les sujets fonciers ultramarins.

### 4.2 CONSIDÉRER LES PARTICULARITÉS DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER DANS L'ÉLABORATION ET LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI

Il est également regretté que trop souvent l'application des dispositions des lois sur les territoires ultramarins révèle après coup leurs inadaptations. Tel est notamment le cas de l'enjeu de la sobriété foncière (ZAN) contenu dans la loi Climat et Résilience qui souffre de difficultés (voire d'impossibilités) d'application dans les territoires d'Outre-mer. [Cf. proposition n° 25.](#)

À ce titre des voies de progrès sont possibles pour mieux considérer les particularités des territoires d'Outre-mer dans l'élaboration et la mise en œuvre de la loi, notamment :

**En amont** de l'élaboration de la loi :

— **Renforcer les travaux de concertation.** Mieux organiser le partage de réflexions de l'élaboration des textes entre l'État et les réseaux de collectivités riches des remontées de terrain dont il est important qu'ils puissent témoigner ;

— **Coordonner les travaux et propositions des associations et délégations ultramarines** (Assemblée Nationale, Sénat, Association des Maires de France, ANEL...) ; développer un réflexe d'un partage / travail collectif en amont des lois ;

— **Placer le sujet de l'outre-mer** comme chapitre ou étape obligatoire à toute étude d'impact et exposé des motifs des lois dès lors qu'elles comportent des dispositions relatives au foncier et aux problématiques territoriales.

**En aval** du vote de la loi :

— **Adapter les circulaires à l'approche différenciée des territoires** ; être clairs et transparents dans les consignes données aux préfets pour traiter les sujets d'aménagement et d'urbanisme ;

— **Veiller à la publication des décrets, pour l'Outre-mer, dans des délais impartis ou raisonnables** ;

— **Instituer le principe d'une loi « balai » annuelle** qui précise l'application en Outre-mer des dispositions législatives de l'année en cours.

### 4.3 UTILISER LE DROIT À L'EXPÉRIMENTATION ET L'ADAPTATION

L'article 73 de la Constitution dispose que les adaptations des lois et règlements tenant aux caractéristiques et contraintes particulières des départements et régions d'Outre-mer peuvent être décidées par ces collectivités, dans les matières où s'exercent leurs compétences, si elles y ont été habilitées par la loi.

De plus les départements et régions d'Outre-mer, à l'exception de La Réunion, peuvent être habilités par la loi à fixer eux-mêmes les règles applicables sur leur territoire dans un certain nombre de matières pouvant relever du domaine de la loi.

D'une lecture a contrario des domaines exclus par l'article 73, le foncier et les politiques d'aménagement dans leur ensemble sont du ressort de cette faculté offerte aux territoires d'Outre-mer.

Ainsi, une **utilisation efficiente et probante de l'article 73 trouverait sur le foncier une pertinence particulière** (dispositions de la loi climat, autorisations d'urbanisme...).

## 5. CONSTRUIRE DE MEILLEURES CONDITIONS DE DIALOGUE ÉTAT-COLLECTIVITÉS LOCALES

Entre accompagnement et tutelle, l'équilibre est à trouver.

S'il existe partout en France des complexités dans les relations de l'État avec les collectivités locales, particulièrement en matière d'urbanisme et sur l'enjeu de la sobriété foncière, celles-ci trouvent en Outre-mer une acuité particulière. Les relations État-collectivités renvoient de fait aux rapports anciens pratiqués pendant la période coloniale et doivent tenir compte de ce passif historique culturellement ancré.

L'importance du sujet foncier appelle à un **renouvellement du dialogue État-collectivités** dans un climat de confiance et de respect réciproque des responsabilités.

### 5.1 RENFORCER LE CLIMAT DE CONFIANCE SANS PERCEPTION DE MISE SOUS TUTELLE

De meilleures conditions de coopération doivent permettre de coordonner davantage les stratégies et interventions de l'État et celles des collectivités. Il pourrait être systématisé **une conférence annuelle de bilan et prospectives des actions réciproques**.

Appeler à une lucide appréciation des capacités des services extérieurs de l'État comme sur ceux des collectivités. Il existe aujourd'hui une impérieuse nécessité de se poser la question de la capacité à faire de l'État qui peine, lui-même, dans certains territoires à pourvoir ses postes. Les enjeux d'ingénierie sont communs à l'État et aux collectivités. Pour une action publique efficace et conduite dans un principe de respect de la décentralisation, les besoins de coordination s'imposent plus encore.

Au-delà de la courtoisie naturellement observée dans les échanges, il est unanimement regretté des postures souvent rigides voire condescendantes. Les relations souvent conflictuelles avec les représentants de l'État et le contentieux avec l'État déplaisent. **Le conseil et l'accompagnement doivent primer sur la contrainte**. La qualité du dialogue dépend d'une franchise réciproque.

## 5.2 CRÉER LES CONDITIONS NÉCESSAIRES À UNE INTÉGRATION RESPONSABLE DES FONCTIONNAIRES D'ÉTAT (VENANT DE L'EXTÉRIEUR) DANS LES TERRITOIRES

S'il existe des exceptions et des fonctionnaires d'État très aguerris et en relation étroite avec le territoire et ses acteurs politiques et techniques, il est souvent regretté une sorte de distanciation liée à une méconnaissance et à une certaine frilosité dans le contact avec les acteurs de terrain.

Il convient donc de créer les conditions favorables à un **ancrage dans la culture**, les enjeux, les particularités et stratégies des territoires.

Dans cette optique, il pourrait être par exemple :

- Systématisé un **accueil d'intégration de ces fonctionnaires** par le biais de visites de terrain et rencontres des acteurs dès leur arrivée ;
- Dédiées des **journées d'accueil et d'échanges** organisées annuellement par les intercommunalités.

## 5.3 FREINER LE TURN-OVER TROP RÉCURRENT DES FONCTIONNAIRES DES SERVICES DÉCONCENTRÉS

Même s'il peut être salué certaines stratégies d'anticipation au sein des services de l'État avec pour objectif de faciliter l'instruction et la finalisation des dossiers, le turn-over incessant des agents d'État est pénalisant à plus d'un titre :

- Du fait particulier du temps long inhérent à l'aménagement et aux questions foncières, il perturbe la nécessaire continuité dans la coordination et la mobilisation des acteurs ;
- Il handicape la transversalité au sein des services de l'État ;
- Il génère le risque d'avis divergents des représentants de l'État et de discontinuité dans l'accompagnement et l'instruction.

Il est unanimement espéré que soit **ralenti le turn-Over** aujourd'hui trop vif et que soit **encouragée voire privilégiée l'embauche locale** à la tête des services d'État.

---

## 6. ADAPTER LES MÉCANISMES D'INTERVENTIONS ET DE SUBVENTION DE L'ÉTAT AUX PARTICULARITÉS, CAPACITÉS ET PROJETS DES TERRITOIRES

Toutes les collectivités locales n'ont pas besoin de l'État au même niveau. Il est important de bien différencier les collectivités ou territoires en fonction de leurs capacités à faire et à gérer les projets. D'une manière générale, il conviendrait de :

- **Mettre fin aux appels à projets** qui n'encouragent que les effets d'opportunisme et contribuent au court-termisme. Il est regretté que les effets du « coup par coup » perturbent la vision stratégique et que l'on rende dépendantes les collectivités de cette logique d'appel à projets, d'autant qu'il arrive fréquemment qu'on leur reproche la sous-consommation des crédits disponibles.

Les enjeux de l'urbanisme, de l'aménagement et du foncier obligent à dépasser le coup par coup. Il convient de rendre lisible, pluriannuelle et coconstruite l'implication financière de l'État en s'appuyant sur les projets de territoires et en renforçant par exemple le volet foncier des Contrats de Relation et de Transition Écologique (CRTE).

### — Adapter les critères d'éligibilité aux subventions

Dans certains territoires est relevé un trop haut niveau de complexité à la fois dans la constitution des demandes de subvention, dans les process d'instruction et dans les exigences relatives au suivi et à la communication.

Il conviendrait de revoir les critères requis à la demande de subvention, et plus particulièrement **les exigences d'attestation de propriété foncière** qui trouvent leurs limites aussi bien dans la sphère privée que dans la sphère publique. À titre d'exemple :

- Une commune n'a pu recevoir de subventions pour la modernisation d'un groupe scolaire car celui-ci était sur un foncier propriété du Département ;
- Des demandes d'aides ANAH (mobilisées notamment dans le cadre de RHI) sont jugées irrecevables du fait de l'incapacité pour les occupants de fournir l'acte de propriété ;
- La propriété privée foncière n'existe pas au sein de certaines communautés (ex : Amérindiens) soulevant par exemple des difficultés de financements de certains programmes, notamment dans les ZDUC ;
- ...

Il y a des situations dans lesquelles exiger un titre de propriété est inapproprié voire contre-productif. Il est en effet souvent exigé que la maîtrise foncière soit assurée par le demandeur alors qu'il suffirait de reconnaître **une maîtrise publique du projet ou une urgence à agir d'un occupant privé même non-propriétaire**.

## 7. FAIRE DE LA GOUVERNANCE DES ÉTABLISSEMENTS D'ÉTAT UNE OPPORTUNITÉ DE CONCERTATION RENFORCÉE AVEC LES COLLECTIVITÉS

Si la récente et progressive ouverture de la gouvernance des Établissements publics d'État tels que les EPF ou Agence des 50 pas (en en confiant parfois la présidence à un élu local) est salué, il convient de faire en sorte que celle-ci serve efficacement la coopération État-Collectivité. La représentation des collectivités locales doit être sincère, collégiale et effective.

— **Sincère** : placer un élu à la présidence d'un établissement public n'est pas en soi un gage d'ouverture et de véritable association des collectivités. Il est parfois donné une responsabilité morale à un élu président sans que lui soient conférées les réelles capacités d'influer sur les orientations et stratégies de l'établissement qui restent pilotées localement par le représentant de l'État.

— **Collégiale** : les élus représentants doivent être désignés par leurs pairs avant d'être nommés par l'État. Il faut revoir la qualité des procédures de désignation.

— **Effective** : l'élu local gagne à être une courroie de transmission entre les orientations de l'État et les collectivités. Ainsi, il contribue à porter le message des collectivités. A ce titre, il convient de prêter attention au profil de l'élu et au-delà de ses qualités techniques et professionnelles, considérer son ancrage local et sa connaissance du territoire.

## 8. RENDRE COHÉRENTES ET VISIBLES LES INTERVENTIONS DES MULTIPLES ACTEURS

L'acuité et l'urgence des enjeux d'aménagement incitent voire contraignent les collectivités et l'État à des interventions (acquisition, aménagement...) au coup par coup en fonction des opportunités. Ces dernières peinent à nourrir de **véritables stratégies foncières** que les évolutions environnementales et climatiques imposent pourtant. Les métamorphoses du foncier que celles-ci engendrent (foncier soumis à risques, intégration de la notion de sol vivant, évolution du recul du trait de côte...) méritent d'y être considérées avec exigence.

Ces stratégies foncières s'imposent car les interventions sur le foncier croisent une multitude d'enjeux qu'il faut anticiper (observation, fiscalité, ingénierie, programmation, communication...) et elles ne peuvent être opérantes que par le biais du **décloisonnement des interventions des différentes structures**.

### 8.1 APPELER À UNE VISIBILITÉ ET À UNE COORDINATION DES ACTIONS ET COMMUNICATION DES ACTEURS PUBLICS ENTRE EUX

Il y a un besoin de **connaissance partagée des patrimoines publics comme privés, des collectivités** et structures publiques (État, collectivités régionales ou départementales, intercommunalités, communes). [Cf. proposition n° 31](#).

Le sentiment persiste que les enjeux et diagnostics ne sont pas véritablement partagés, que les stratégies foncières et modalités de gestion des différentes collectivités ne sont pas comprises ou suffisamment connues.

Gros propriétaire en Outre-mer (son domaine représente environ, sous réserve des carences cadastrales et en considérant l'ensemble des régimes juridiques, 13,5 % de la superficie de la Martinique, 37,5 % de celle de La Réunion et jusqu'à 95,2 % de celle de la Guyane), l'État est le premier auquel s'impose une obligation de **visibilité renforcée** et partagée sur son patrimoine privé et public. Les collectivités ont besoin de mieux saisir les objectifs poursuivis par l'État à moyen et long termes dans sa gestion patrimoniale. La transparence est de mise et l'objectivité appelée de tous. Il convient sûrement aussi de déconstruire certaines perceptions erronées mais localement ancrées quant à la part de ce patrimoine État réellement urbanisable, aménageable.

Impliquant plusieurs ministères, la gestion du foncier par l'État souffre d'une insuffisante lisibilité et de crédibilité. À l'échelle locale, l'État intervient directement ou indirectement au travers de différents établissements (ONF, Conservatoire du littoral, EPF et EPA, AG50pas, services fiscaux et fonciers des DRFIP, DGFIP, DGTM...) dont les élus et agents de collectivité rencontrent parfois des difficultés à percevoir la bonne articulation des obligations à moyen et long termes.

Des **concertations régulières** s'imposent et pourrait être systématisées dans chacun des territoires. L'élaboration de **rapports annuels** sur la gestion et les enjeux du foncier public, notamment de l'État pourraient nourrir la bonne coordination de l'action publique.

Au-delà de l'État, il convient d'organiser (voire d'imposer) des **conférences ou assises territoriales** du foncier et de la fiscalité foncière qui pourraient être organisées soit à l'échelle locale et impulsées par les intercommunalités, soit à l'échelle du territoire à l'initiative de la collectivité territoriale, du Département ou de la Région et associant de manière large les acteurs publics et parapublics (État, collectivités et leurs établissements et également géomètres, notaires, aménageurs, associations...).

## 8.2 RENDRE VISIBLE AUPRÈS DE LA POPULATION LA COMPLÉMENTARITÉ D'ACTIONS DES DIFFÉRENTS ACTEURS

L'enjeu foncier souffre d'une méconnaissance par la population des jeux d'acteurs publics et parapublics. Elle ne comprend pas qui fait quoi.

La concertation et la communication sur les stratégies foncières et la galaxie des acteurs sont des gages de crédibilité de l'action publique sur les territoires et d'affirmation de son portage envers la population.

## 8.3 TRAITER AVEC EXIGENCE LES ENJEUX DE RÉTROCESSION DES FONCIERS PUBLICS ENTRE PUISSANCES PUBLIQUES

L'action des collectivités locales est brouillée par l'**absence de visibilité quant aux rétrocessions des fonciers** en provenance de l'État ou des collectivités envers le bloc local. Un certain flou persiste dans les débats relatifs aux rétrocessions par l'État du foncier des zones des 50 pas géométriques ; du Département de Mayotte vers les collectivités locales ; de l'État dans le cadre des Accords de Guyane..

Trop d'interrogations persistent sur la déclinaison opérationnelle des transferts et sur les attendus de l'État dans le cadre des demandes provenant des collectivités locales. En outre, lorsqu'elles existent, les procédures de transfert du foncier de l'État aux collectivités sont trop longues et entravent quelquefois la mise en œuvre du ou des projet(s).

À titre d'exemple les **Accords de Guyane** de 2017 prévoient le **transfert** de 250 000 hectares à la Collectivité territoriale de **Guyane** et aux communes et de 400 000 hectares aux peuples autochtones de Guyane. Sur le sujet foncier, ces accords sont aujourd'hui considérés **comme non mis en œuvre**. Considération qui persiste malgré la création d'une Mission foncière dédiée et disposée au sein des services de la DEAL. Déjà à la demande de collectivités, des transferts de propriété ont eu lieu mais les élus appellent à renforcer les échanges et à une explicitation du processus de transfert à ce sujet au sein du forum des élus et avec l'État (parmi les interrogations : le transfert de propriété est-il soumis à l'existence d'un projet ?).

L'identification du foncier concerné (avec identification précise des structures étatiques propriétaires) et des enjeux qui y sont liés (notamment le caractère urbanisable du foncier au regard d'un SAR appelé à être révisé...) apparaît insuffisamment partagée.

À propos de...

# LE DÉSORDRE FONCIER



## PAROLES D'ACTEURS

---

« La législation française est moins forte que la parole des anciens, c'est aussi en fonction de ce qui les arrange... »

« Les gens ne font pas le lien entre fiscalité et titre de propriété. Parfois on paie des impôts sans être propriétaire. Parfois on est propriétaire et on ne paie pas d'impôts. »

« La régularisation par l'agence des 50 pas n'aboutit pas systématiquement au titrement. La régularisation fiscale puis la publication doivent ensuite avoir lieu et cela peut prendre jusqu'à 3 ou 5 ans. Parfois même la régularisation s'arrête au stade de l'Agence des 50 Pas. Dès lors le titre n'est pas opposable car non publié. »

« Sur les sujets de titrement et d'indivision, les Outre-mer doivent s'inspirer de ce qui est fait en Corse. »

« C'est une réalité que les familles préfèrent encore aujourd'hui user du droit coutumier, oral, familial pour gérer les transmissions plutôt que la voie légale. »

« En famille, les histoires d'indivision peuvent aller jusqu'aux menaces avec arme à feu. »

« On ne peut laisser les territoires des Antilles souffrir de l'incapacité à faire fonctionner une indivision familiale. »

« Les problèmes de succession sont invraisemblables. »

« L'autorisation d'urbanisme en soi est un concept compliqué qui doit être adapté au territoire. »

## 9. CONSIDÉRER LE DÉSORDRE FONCIER (INDIVISION, TITREMENT...) COMME UN SUJET SENSIBLE ET HANDICAPANT

Les enjeux d'indivision et de titrement se rencontrent partout en Outre-mer. Avec plus ou moins d'intensité en fonction du territoire et du sujet mais d'une manière bien plus aiguë que dans le reste de la France. S'ils sont de natures différenciés, ces enjeux sont générateurs d'une grande partie du désordre foncier et tous deux à l'origine d'une même tension politique avec la population.

Les élus sont quotidiennement et directement interpellés par les populations concernées par les problématiques de titrement, d'indivision... Bien que sans responsabilités et compétences directes en la matière, les enjeux de formation et de communication des élus sont importants sur ces sujets sensibles à plus d'un titre :

- Sensible pour l'élu sur le plan humain tant sont fréquents et quotidiens les témoignages et les sollicitations liés aux indivisions et aux titnements ; ceux-ci peuvent comporter des enjeux intra familiaux et relationnels souvent tendus (voire parfois violents). **Le désordre foncier est générateur d'un désordre social.** C'est un enjeu d'autant plus délicat que parfois l'élu peut être lui-même personnellement concerné.
- Sensible pour l'élu car nombre de **bâtiments à l'abandon** (dont la construction est suspendue depuis plusieurs années...) ou d'espaces laissés en friche (y compris sur terres agricoles) ont pour origine des problématiques d'indivision. Ils contribuent à une dégradation du paysage et sont de plus en plus contestés par les populations qui interpellent l'élu (...), alors pris en tenailles.
- Sensible pour l'élu dont l'action en faveur du **développement de sa commune est entravée** ; il n'a ni visibilité (méconnaissance des situations), ni possibilités d'agir sur ces biens bâtis ou non bâtis. À titre d'exemple les services déconcentrés de l'État admettent qu'en Guadeloupe 30% de l'espace urbain constitué sont en situation de déshérence et qu'à ce titre ils devraient contribuer à une logique de reconquête urbaine.

---

## 10. POURSUIVRE ET RENFORCER LA MOBILISATION POUR LES TITREMENTS AVEC UN SOUCI DE LISIBILITÉ, D'HONNÉTÉTÉ ET D'EFFICACITÉ

**La mobilisation politique et publique sur le désordre foncier est tangible** et mérite d'être saluée et encouragée à l'instar de la récente création du Groupement d'Intérêt Public Sortie de l'Indivision et Titrement de Martinique (GIP SITM), de la Commission d'Urgence Foncière de Mayotte (CUF) prochainement pérennisée dans le cadre d'un GIP ou des efforts fournis par les Agences des 50 pas Géométriques aux Antilles. **Le titrement reste cependant un sujet d'une haute intensité du fait :**

- Du nombre considérable de dossiers à traiter (ex : 12 000 en Martinique sur les espaces littoraux de l'Agence des 50 pas) ;
- De l'inaboutissement d'une grande partie des procédures engagées qui peinent à aller jusqu'à l'enregistrement et la bonne reconnaissance par la DGFIP et la bonne inscription au cadastre ;
- De la réticence d'une partie de la population elle-même à se faire titrer, soit par tranquillité, soit pour des enjeux financiers ou de reconnaissance fiscale.

L'accélération et l'efficacité des procédures de titnements pourraient être servies par :

— **Une intensification des échanges entre acteurs mobilisés**

Nombre d'incompréhensions demeurent quant aux rôles respectifs des différents acteurs (CUF à Mayotte, Agence des 50 pas Géométriques, géomètres, notaires, DGTM, EPF...) et aux procédures dont l'aboutissement n'est pas toujours bien appréhendé et ce malgré l'implication des collectivités réelle dans certains territoires (par exemple à Mayotte nombre de communes fournissent à la CUF : locaux, interprètes, appui à l'élaboration des convocations...). **Des points de situation précis, réguliers et rassemblant tous les acteurs concernés gagneraient à être organisés en pouvant retenir notamment l'échelle de l'intercommunalité.**

— **Un encouragement à la formation des élus**

Le titnement revêt des dimensions juridiques et procédurales particulièrement complexes dont l'insuffisante maîtrise par la classe politique handicape la transmission des bonnes informations et la relation éclairée avec la population, les acteurs publics et les notaires ([cf. proposition n° 14](#)). Des cycles courts de sensibilisation et de formation pourraient être développés permettant aux élus de s'approprier la procédure de titnement dans sa complétude (délai, rôle de l'Agence des 50 pas Géométriques, notaire, CUF, mécanismes d'enregistrement et de publicité foncière, recours, place et rôle de la DGFIP avec notamment les enjeux fiscaux...) et les effets et responsabilités (droits et devoirs) liés au titnement. Ces sessions de formation pourraient s'organiser en lien avec les chambres notariales et le CNFPT. À noter que l'AMF vient de mettre en place une commission Outre-mer qui pourrait travailler sur la mise en place de formations adaptées. La formation des élus est d'autant plus importante que certains d'entre eux ont des parts actives dans les procédures de titnement notamment par le biais des attestations d'occupation que les élus peuvent donner de manière informelle.

— **Une exemplarité des collectivités par la régularisation de leurs situations parfois elles-mêmes particulières.** Il apparaît que, dans l'histoire récente, certaines collectivités se seraient retrouvées elles-mêmes occupantes de foncier ne leur appartenant pas, suscitant des interrogations voire de l'incompréhension de la part de la population. Sujet qui renvoie à la parfaite connaissance des patrimoines des collectivités. [Cf. proposition n° 31](#). Les collectivités locales doivent faire l'inventaire du foncier dont elles sont propriétaires et du foncier qu'elles occupent (depuis des années et sans indemnités). Les collectivités doivent donner l'exemple et savoir dédommager.

— **Une prise en charge, sous conditions, des frais liés à la procédure de titnement**

Sujet qui renvoie à la proposition. [Cf. proposition n° 12](#).

— **Une communication sincère et responsable envers la population :**

- **Parler vrai** : beaucoup de titnements se font sur le littoral et il y a peu de communication sur le fait que les bénéficiaires sont rendus propriétaires de terrains actuellement ou très probablement prochainement affectés par des réglementations et zonages de risques (glissement, recul du trait de côte...);
- **Aider à dissiper les incompréhensions et confusion** (une demande d'autorisation d'urbanisme ne vaut pas titre de propriété...). Considérer la question de la fiscalité dans la problématique de la régularisation foncière (qui dit titre dit taxe...);
- **Mieux assumer/organiser** l'affichage des titres régularisés ;
- **Avoir un discours apaisé**, tenir un dialogue constructif des élus envers la population ;
- **Rendre lisible** le « qui fait quoi » dans une communication inter-structures.

— **Un encouragement à la prise de conscience collective** sur l'importance du bon respect de l'autorisation en considérant et évaluant le manque perçu au titre de la fiscalité de l'urbanisme et de la fiscalité foncière.

## 11. ÉLABORER D'URGENCE UN PLAN DE MOBILISATION POUR LE RÈGLEMENT DES INDIVISIONS

En Outre-mer, se concentrent plus qu'ailleurs des difficultés de fonctionnement et règlement des indivisions qu'elles soient successorales ou non, familiales ou non... Elles génèrent sur le terrain des paralysies foncières handicapantes. À titre d'exemple en Martinique près de 40% du foncier se trouve perturbé par l'indivision, limitant d'autant les possibilités de construction, de renouvellement urbain, etc...

### 11.1 PRENDRE DES MESURES COERCITIVES CONTRE LES INDIVISIONS NON SUCCESSORALES MANIFESTEMENT INCAPABLES (= EXPROPRIATION)

La présente proposition concerne les indivisions non successorales paralysées dans leur fonctionnement du fait d'incapacité financière, d'entente entre personnes (d'une même famille ou non), de désintérêt... Elle vise à mettre un terme aux indivisions manifestement incapables de gérer collectivement un bien et laissant celui-ci en état d'abandon, de friche bâtie ou agricole.

Considérant les atteintes graves faites au fonctionnement et paysage du territoire et au blocage généré dans l'action publique locale, il est proposé **une appropriation systématique par la puissance publique des biens indivis laissés manifestement à l'abandon** alors que les conditions financières et juridiques pourraient être réunies pour un fonctionnement normal de l'indivision.

Ci-dessous sont présentés les éléments d'une disposition législative nouvelle sur laquelle les maires pourraient s'appuyer pour alerter et responsabiliser les propriétaires indivisaires. L'évolution de la loi (et son impact médiatique) s'avère nécessaire pour renforcer et crédibiliser le message auprès de la population concernée et faire sauter les blocages.

#### Ainsi :

- Lorsque les indivisaires sont bien identifiés ou au moins l'un d'entre eux référencé au cadastre ou au service de la publicité foncière ;
- Lorsque les titres de propriété sont valables et reconnus ;
- Lorsque la valeur du bien indivis permet de régler tous les frais liés au règlement de l'indivision ;
- Lorsque le bien indivis (bâti et non bâti) est manifestement laissé en état d'abandon ;

#### Après :

- Une reconnaissance d'abandon manifeste par le biais d'un arrêté municipal et un affichage sur le terrain ;
- Un courrier d'information et d'alerte (et déclencheur du délai restant à l'indivision pour assumer ses responsabilités et/ou faire part de ses intentions) + une relance ;
- Dès lors que l'incapacité à agir est reconnue par les indivisaires, une médiation est imposée à ces derniers. Elle s'organise via la nomination par le tribunal administratif d'un « médiateur des indivisions » ou l'institutionnalisation d'une commission réunissant élus/propriétaires/notaire ;

#### A défaut :

- D'évolution manifeste dans les 18 mois suivant le courrier d'information et d'alerte ou de silence gardé des indivisaires ;
- De déblocage de la situation dans les 6 mois suivant la médiation ;

## Est opéré :

- Un transfert de propriété dans le patrimoine de la commune (par l'intermédiaire de l'EPF ?)
- Une indemnisation (séquestre) des indivisaires prenant en compte la valeur du bien sur la base de l'estimation des domaines et des frais liés, notamment de déconstruction. Le juge de l'expropriation est chargé d'en déterminer le montant.

## 11.2 CRÉER LES CONDITIONS FAVORABLES À L'ACCÉLÉRATION DU RÈGLEMENT DES INDIVISIONS SUCCESSORALES

Si le sujet peut être partout complexe, le règlement des successions en Outre-mer rencontre des difficultés manifestes. Les processus y sont beaucoup plus longs que dans l'hexagone, les recherches d'indivisaires sont souvent complexes car souvent très nombreux et difficilement identifiables (géographiquement dispersés, mésentente familiale, enfants non reconnus...) ou relèvent souvent de successions en cascade (pluri-générationnelles). Au-delà des capacités à faire des notaires ([cf. proposition n° 13](#)), la question de l'indivision successorale révèle des enjeux culturels et familiaux auxquels les élus se retrouvent quotidiennement confrontés.

L'enlisement procédural d'un trop grand nombre de successions contribue à paralyser l'action publique en ce qu'il fige les espaces bâtis ou non bâtis dans leur état souvent proche de l'abandon. Il convient d'accélérer le processus et pour cela :

### — Clarifier la situation des indivisions successorales en Outre-mer

Le sujet dont le caractère est profondément affectif peut faire perdre une certaine objectivité. Il est nécessaire **d'objectiver l'ampleur du phénomène** territoire par territoire (idéalement à l'échelle de chaque intercommunalité) et d'engager d'urgence un **travail d'analyse des délais et pénalités** aujourd'hui pratiqués. Il doit permettre de mesurer l'intérêt de fixer dans la loi un délai maximal de règlement des successions qui dure aujourd'hui très fréquemment plusieurs années ; et de recenser les difficultés rencontrées dans le cadre des règlements de successions après une année d'ouverture ;

— Étudier l'opportunité de la **prise en charge des frais** de règlement de la succession souvent rédhibitoires pour une famille ([cf. proposition n° 12](#)) ;

— Coordonner l'action publique autour de cette problématique d'indivision par la mise en place d'un **système de médiation** et appeler à un règlement massif des indivisions successorales aujourd'hui bloquées. Il est urgent de dépasser les blocages familiaux ;

— Nommer un **sous-préfet en charge des indivisions et de leur résolution** (qui pourrait être également le médiateur des indivisions mentionné dans la précédente proposition) ;

— Faciliter les **opérations de bornage**, leur qualité et leur bon enregistrement.

## 11.3 ANTICIPER LE BILAN DE LA LOI LETCHIMY ET PRÉPARER SES ÉVOLUTIONS NÉCESSAIRES

Visant les indivisions successorales en Outre-mer figées depuis plus de dix ans, la loi dite Loi Letchimy du 27 décembre 2018 permet de faciliter la sortie de l'indivision (vente ou partage du bien indivis) par le biais de la majorité simple (à la différence de l'unanimité requise par les dispositions du code civil).

Si dans l'ensemble la Loi Letchimy est saluée en ce qu'elle a permis d'amorcer un important travail d'analyse et de réflexions, travail ayant abouti à des évolutions législatives spécifiques à l'Outre-mer (cette loi s'applique notamment à La Réunion, la Guadeloupe, la Martinique, Mayotte et la Guyane), elle soulève toutefois quelques interrogations concernant son application réelle et une certaine perplexité quant à son efficacité.

Le dispositif dérogatoire porté par la Loi Letchimy est effectif depuis le 29 décembre 2018 et concerne tous les projets de vente ou de partage amorcés avant le 31 décembre 2028. Sans attendre la fin du régime dérogatoire prévu en 2028, un **bilan intermédiaire gagnerait à être établi** pour mesurer les effets et l'efficacité de ses dispositions.

En parallèle, pourrait être engagé un travail d'analyse voire de rapprochement des réalités ultramarines sur le sujet de l'indivision avec l'expérience de la Corse.

---

## 12. ACCOMPAGNER FINANCIÈREMENT AU RÈGLEMENT DES SUCCESSIONS ET TITREMENT

Les frais ou avances de frais (même lorsqu'ils sont modestes) qu'engendrent le fonctionnement ou le règlement des successions et les procédures de titrement s'avèrent être fréquemment une gêne à leur résolution. Nombre de personnes aux moyens limités sont freinés par les frais afférents aux procédures (généalogistes, notaires, géomètres, etc...) et gagneraient à être financièrement soutenues pour que se règlent au plus vite les situations bloquées.

Il apparaît que les populations sont souvent stoppées dès la première somme à déboursier et ce dès le premier rendez-vous chez le notaire (pratique répandue mais non encouragée par les Chambres régionales des notaires).

La mise en place d'un **soutien financier aux frais de démarches et procédures** ne peut être exclusif d'une réflexion sur les évolutions à apporter aux **prélèvements fiscaux** liés aux successions et titrement.

---

## 13. DRESSER UN BILAN DU MANQUE DANS LES TERRITOIRES D'OUTRE-MER DE NOTAIRES, GÉOMÈTRES, GÉNÉALOGISTES ET LANCER UN PLAN D'APPUI PONCTUEL

Les professions libérales (notaires, géomètres, généalogistes, etc...) participent de l'écosystème indispensable à la résorption du désordre foncier. Or, leurs présence et disponibilité sur les territoires s'avèrent souvent insuffisantes pour répondre efficacement aux attentes de la population, ce qui a pour effet des rendez-vous très longs à obtenir, des délais de traitement des dossiers déraisonnables... et génèrent fréquemment des tensions. À titre d'exemple, Mayotte et la Guyane souffrent d'un manque flagrant de notaires et géomètres experts.

**La présence de ces professions libérales gagnerait à être finement expertisée.** Il conviendrait de dresser un bilan de la couverture par ces professions de chacun des territoires et d'identifier

les pistes d'actions et voies de progrès au profit des populations.

Cette analyse et plan d'appui ponctuel pourraient par exemple être réalisés sous l'impulsion du ministère chargé des Outre-mer en relation avec les Ordres des notaires, des géomètres et la Chambre des généalogistes professionnels.

---

## 14. RENFORCER L'EFFICACITÉ DE LA RELATION COLLECTIVITÉS-NOTAIRES AU BÉNÉFICE DES POPULATIONS

Le notaire doit être un allié de la cause publique. D'une manière générale, il est insuffisamment perçu comme tel. Une sorte de climat de méfiance et une méconnaissance réciproque entravent l'efficacité de la relation du notaire tant avec les collectivités qu'avec la population.

— **Climat de méfiance** parce que les populations, tout comme nombre d'élus, ne comprennent pas le pourquoi des difficultés à obtenir des rendez-vous, les délais trop longs à tel point qu'ils suscitent des doutes sur la réelle intention des notaires de faire avancer les dossiers, les montants d'honoraires facturés dès les premiers rendez-vous (montant très variable entre les territoires et au sein d'un même territoire), l'impression que les dossiers sont traités et sélectionnés en fonction de leur simplicité et rentabilité pour les notaires et l'impression que le rôle de conseil du notaire peine à s'incarner...

— **La méconnaissance réciproque** ne fait que générer ce climat de méfiance et d'incompréhension. Elle est d'ailleurs regrettée d'une partie du monde notarial qui souligne qu'il a lui-même intérêt au règlement rapide des titrements et au traitement rapide des successions et sujets d'indivision. Il mentionne notamment l'extrême difficulté à obtenir la complétude des informations (indivisions élargies, enfants non déclarés parfois très nombreux...), le niveau de tension familiale qui peut très fortement perturber le déroulé des procédures, l'incapacité des populations à assumer les frais inhérents au traitement du dossier...

Il apparaît que le monde notarial n'a pas toujours conscience des **impératifs d'action publique** des collectivités et de l'impact du mauvais climat social que génèrent les dossiers en souffrance.

Le notaire doit être **un allié de l'action publique** comme l'y invite d'ailleurs son statut d'officier d'état civil et ministériel. Il doit en être l'intercesseur. Il doit notamment être un appui de la collectivité pour expliquer aux populations les enjeux et évolutions des zonages des PLU comme ceux des PPR et à ce titre participer à la sensibilisation et à la responsabilisation collective à l'aune des transformations environnementales et climatiques.

Il conviendrait alors d'instaurer des **rencontres régulières** entre les offices notariaux et les collectivités ([cf. proposition n° 8](#)) visant à partager les éléments du désordre foncier dans le territoire et concourir à une confiance renouvelée avec les élus locaux. À ce titre, il convient d'amplifier les mouvements déjà à l'œuvre (consultation dans les maisons de justice de communes, permanence en mairie ou dans les maisons de service public, réunions de quartiers...) au bénéfice des populations.

---

## 15. SENSIBILISER À L'IMPACT DE LA DIVISION FAMILIALE PAR TRADITION

La division foncière encouragée par la tradition familiale a pour effet de morceler et déstructurer les propriétés et à alimenter les mécanismes de mitage voire à rendre improfitable le terrain du fait de la petitesse des parcelles. Pour ces raisons, elle est un enjeu auquel la population doit être sensibilisée. La jointure entre la terre physique et la propriété doit être explicitée.

Cette tradition de division du patrimoine familial liée à l'attachement viscéral au foncier se traduit systématiquement par de nouveaux bornages sur le terrain et des morcellements fonciers, alors qu'elle pourrait prendre une forme de gestion collective du bien juridiquement organisée (structure idoine ex : SCI).

Il est appelé à renforcer l'attention sur les divisions parcellaires sur les espaces naturels et agricoles par **une soumission systématique des administrés à une déclaration préalable de division foncière, un perfectionnement des méthodes d'enregistrement et de contrôle et un renforcement des relations avec les SAFER.**

---

## 16. CONSTRUCTION SANS PERMIS : SENSIBILISER À L'IMPORTANCE DE L'AUTORISATION D'URBANISME

Il y a un véritable sujet sur la construction (et fréquemment auto-construction) opérée sans autorisation d'urbanisme. Le phénomène est présent dans tous les territoires d'Outre-mer mais avec des intensités fortement variables. Si le phénomène reste contenu à La Réunion, et d'une manière générale constaté plutôt à la baisse dans les territoires, les acteurs de terrain l'estiment important aux Antilles (de l'ordre de 30 à 40% selon les communes) et presque généralisé en Guyane et à Mayotte (de 50 à 90% selon les territoires). Situation telle que nombre d'observateurs en viendraient à s'interroger sur le bien-fondé même de l'autorisation d'urbanisme sur certains territoires d'Outre-mer...

La construction sans autorisation d'urbanisme apparaît notamment encouragée par :

- L'importance de **l'auto-construction** avec pour effet un moindre recours par les particuliers aux architectes et constructeurs professionnels ce qui signifie un moindre accompagnement dans les formalités et la réalisation des plans et projections nécessaires aux autorisations d'urbanisme. En outre, sans accompagnement particulier et campagne d'information, il est à craindre que la dématérialisation des demandes de permis de construire freine plus encore une part importante de la population ;
- Le sentiment que la terre et son usage appartient au propriétaire. **La demande d'autorisation n'est pas culturellement admise par tous.** C'est ma terre je fais ce que je veux ;
- **La complexité des autorisations** en elles-mêmes. Nombre d'acteurs soulignent la disproportion entre l'exigence de pièces et plans à fournir dans une demande de permis au regard de la simplicité de la construction envisagée ;
- **La méconnaissance** de la population des documents d'urbanisme, des fonctionnements et responsabilités des collectivités en la matière ;
- **L'insuffisant contrôle** ;
- Les trop fréquentes **absences de suite** donnée aux procès-verbaux d'infraction ;
- ...

La construction sans autorisation d'urbanisme a pour effet de :

- Rendre impossible le recouvrement des taxes (fiscalité de l'urbanisme et fiscalité foncière) ;
- Soulever des enjeux de sécurité et notamment du fait des divisions foncières (ex : passage pompier) ;
- Très largement contribuer au mitage, de porter atteinte parfois gravement au paysage ;
- Générer des tensions entre administrés « légalistes » et « non légalistes », des incompréhensions dans le voisinage ;
- De placer les collectivités dans une logique de rattrapage (réseaux, infrastructures). La régularisation après coup n'est ni un bon exemple, ni profitable ;
- D'amoindrir la qualité, notamment paysagère, des constructions ;
- D'hypothéquer des projets de collectivités ayant un intérêt public.

D'où la nécessité :

— D'objectiver **le phénomène de la construction sans autorisation**, par principe informel. Développer des méthodes de campagnes de recensement, s'appuyer sur les agences d'urbanisme, sur les services techniques communaux et partager les informations à l'échelle des communautés ;

— Construire un **argumentaire sur les impacts** souvent délétères dans les territoires des constructions sans autorisation. Faire comprendre que l'autorisation est positive pour le pétitionnaire en ce qu'elle lui assure à la fois un droit (ou une possibilité) au raccordement et un échange en amont avec la collectivité sur les risques à intégrer dans son projet. C'est au travers de l'autorisation que la collectivité peut alerter le pétitionnaire des risques existants ;

— De conduire **des campagnes de sensibilisation de la population**. S'appuyer sur les CAUE. Accompagner et écouter les pétitionnaires désireux de construire eux-mêmes.

## 17. ADAPTER LES AUTORISATIONS D'URBANISME AUX PARTICULARITÉS ULTRAMARINES...

... dans leur concept :

Il apparaît à certains observateurs qu'il y a un décalage entre la complexité des demandes d'autorisations d'urbanisme à déposer, la simplicité du projet du pétitionnaire privé et ce qu'il considère comme un droit de faire ce qu'il souhaite sur son bien et sans autorisation. La notion même d'autorisation d'urbanisme telle qu'elle est définie par la loi nationale trouve un atterrissage plus difficile notamment en Guyane. **L'autorisation d'urbanisme en soi est un concept compliqué qui doit être adapté aux territoires.**

... dans leur format :

— Engager un **travail d'analyse et d'expertise** sur les autorisations d'urbanisme en outre-mer et leur bonne adaptation à la culture et aux dynamiques des territoires (pour les cas de constructions d'habitation individuelle par des particuliers plus particulièrement) ;

— Réinterroger **les seuils** relatifs aux autorisations d'urbanisme (seuils pour déclaration préalable permis de construire, recours à un architecte...);

— Expertiser l'opportunité de concevoir un type de « **permis allégé** » pour les habitations des particuliers.

... dans la constitution (pièces et accompagnement) des dossiers :

- Faire (à nouveau) de **l'acte de propriété une pièce constitutive** d'un permis de construire ;
- Faire en sorte que la **déclaration de fin de travaux** soit **obligatoire** et non purement déclarative.

---

## 18. AFFIRMER ET MIEUX ORGANISER LA POLICE DE L'URBANISME

Le constat est largement partagé : l'exercice de la compétence de police de l'urbanisme est très insuffisamment affirmé. La forte proportion de ces infractions alerte et nécessite un **plan concerté de l'action publique** en la matière.

Sur le champ politique, l'autorité de police doit s'exercer avec davantage de fermeté et de collégialité entre élus. Considérant les liens naturellement très étroits (voire familiaux) entre les élus et les populations et les situations très embarrassantes dans lesquelles nombre d'entre eux peinent à affirmer la nécessité de se conformer au règlement du PLU, c'est l'ensemble du conseil municipal qui doit accompagner et soutenir le maire dans les cas d'infraction. C'est toute la **classe politique locale qu'il convient de former** et de sensibiliser au respect des règlements opposables.

L'autorité ne peut se gagner que sur la base de **documents d'urbanisme simples et de qualité** (intelligible par la population qui doit comprendre les orientations et la nécessité de son respect).

La capacité à faire des polices municipales et des agents assermentés reste limitée au regard du nombre d'infractions constatables sur les territoires. Elle est aussi souvent limitée par l'inquiétude chez les agents publics que suscitent les propos vifs voire menaçants des propriétaires en infraction voire par la peur même d'intervenir. Dans bien des cas, la **distanciation est nécessaire** et les agents municipaux assermentés trouvent leurs limites à intervenir dans le cadre de leur propre commune.

C'est ainsi qu'il convient de conforter dans ce domaine la **coopération entre les services de l'État et les collectivités**. La très forte proportion des constructions illégales invite à rapidement dresser territoire par territoire un **constat partagé sur les capacités publiques de contrôle** de la construction et de l'occupation de l'espace (recensement des effectifs assermentés, identification des limites humaines et sociales à intervenir, mutualisation d'outils d'observation et de recensement...).

Les réflexions doivent aussi se porter sur la chaîne d'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme et sur les services instructeurs dont la mutualisation à l'échelle intercommunale doit être étudiée, voire encouragée là où elle n'est pas déjà effective.

Il convient enfin de **renforcer l'efficacité des poursuites et sanctions**. Aujourd'hui, il est regretté que trop de procès-verbaux d'infraction soient laissés sans suite chez le procureur.

---

## 19. OCCUPATION ILLÉGALE : ORGANISER L'INTERVENTION RAPIDE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE

Présente dans tous les territoires et plus fortement encore sur ceux soumis à une immigration clandestine massive, l'occupation illicite concerne aussi bien des terrains publics que privés (et plus particulièrement de propriétaires éloignés).

Dans certains territoires, notamment Mayotte, c'est en toute connaissance de la qualité des propriétaires publics (État, Département, communes...) ou privés que ces terrains sont choisis par les occupants illégaux. Ils occupent en priorité les terrains dont les propriétaires sont éloignés. Ainsi à Mayotte, le foncier départemental serait considéré par eux comme une cible moins exposée à l'intervention rapide de la puissance publique que ne le serait un foncier municipal.

La rapidité d'implantation sur un terrain mérite d'être soulignée. A Mayotte ou en Guyane, les occupations illégales peuvent s'opérer en l'espace de 24 heures et concernent plusieurs centaines puis milliers de personnes d'un coup. Tout retard dans l'intervention a pour effet de consolider et de permettre implicitement, avec le temps, l'extension et la consolidation des constructions et l'organisation du quartier... Sans intervention rapide, c'est la collectivité qui se retrouve avec un devoir d'agir alors que très rapidement s'installe un droit pour les occupants à être relogés...

**Ainsi les procédures d'alerte entre tous les acteurs gagneraient à être expertisées afin d'en accélérer l'efficacité.** Réactions et éventuelles mobilisations des forces de l'ordre doivent être très rapides. C'est de la crédibilité de l'action publique dans son ensemble dont il est ici question aux yeux de la population.

---

## 20. POUVOIR S'APPUYER SUR DES CADASTRES DE QUALITÉ

En matière d'aménagement le cadastre revêt une importance majeure. Il en est le socle. Dès lors ses imperfections sont génératrices de blocages, de retards, d'imprécisions sur la contenance des parcelles... Celles-ci touchent autant les propriétaires publics que privés.

Lorsqu'il existe (il n'est pas encore pleinement établi à Mayotte), la qualité du cadastre est problématique dans tous les territoires ultramarins et sa **modernisation rigoureuse doit être considérée comme une priorité**. Dans certains territoires, des initiatives sont prises, coordonnées entre les collectivités et la DRFIP, mais elles peinent à se traduire dans les faits en raison d'une mobilisation insuffisante de l'ensemble des professions (particulièrement les géomètres). En outre, le cadastre doit faire l'objet d'une mise à jour permanente.



À propos de...

# **LA PLANIFICATION ET LA STRATÉGIE TERRITORIALE**

## PAROLES D'ACTEURS

---

« Personne ne lit le SAR. »

« Il y a de la prospective en Outre-mer mais elle est thématisée et trop cloisonnée. »

« L'impératif est de stopper l'aménagement « patchwork ». »

« Il faut dire au maire que la commune ne lui appartient pas. »

« On ne peut pas occulter le sujet de la proximité de l'élu avec les habitants. »

« L'emboîtement SAR / SCOT / PLU pose question en Outre-mer. Ça reste théorique. »

« L'évolution de la société guyanaise va trop vite par rapport à la planification des documents d'urbanisme. Contrairement à la métropole où les villes sont construites, la Guyane est sous développée et son évolution est constamment changeante. »

« L'exercice même de la planification doit être repensé dans son intégralité. »

« Question : dès lors qu'il y a 70 % de constructions spontanées, à quoi servent les documents d'urbanisme ? »

« La question première c'est : sommes-nous en capacité de fournir de l'eau et de l'électricité à toutes les habitations spontanées ? »

« Renforcer la dimension stratégique est très important mais c'est une évolution culturelle pour les élus et plus encore pour la population. »

« On fait des documents de planification de carton ; on n'a pas la capacité de les mettre en œuvre. »

« SAR + risques naturels + ZAN = cocktail explosif »

## 21. RENFORCER LA MAÎTRISE D'OUVRAGE POLITIQUE ET LA CULTURE DE LA STRATÉGIE DE PLANIFICATION

Comme tout élu, l'édile ultramarin est confronté à une **technicité croissante** des documents d'urbanisme, à une inflation législative qui en multiplie les exigences et à une forte difficulté à y intégrer les multiples et nouveaux enjeux des territoires. Comme partout en France se pose la question de la possibilité de pouvoir affirmer un projet politique qui dépasse la **contrainte normative** et qui ne se laisse pas guider par celle-ci. Se pose également l'enjeu de l'affirmation de l'orientation politique et stratégique sur le pouvoir de la sphère technique et notamment les bureaux d'études dont il est souvent trop attendu au-delà de la mission de conseil et d'accompagnement.

Plus que dans l'hexagone, la planification urbaine est confrontée à des **contraintes spécifiques** : elle n'est pas culturellement ancrée chez tous les élus et encore moins au sein de la population. Elle est bousculée par l'intensité des enjeux et par l'urgence (notamment celle de production de logements) qui guident les interventions publiques au coup par coup... Les règles nationales qui régissent les documents d'urbanisme trouvent en Outre-mer leurs limites.

### 21.1 AFFIRMER LA STRATÉGIE TERRITORIALE

La **dimension stratégique à long terme** que requiert la problématique foncière peine encore à s'affirmer. C'est progressivement que le portage et les interventions au coup par coup cèdent la place à une logique de planification et d'anticipation. L'évolution est cependant lente et gagnerait à s'accélérer à l'aune des évolutions climatiques et environnementales aux effets très lourds sur la disponibilité foncière. C'est à ce titre que l'enjeu foncier s'impose dans toutes les intercommunalités qui pour beaucoup considèrent devoir **conforter leur capacité de dialogue** avec leurs communes membres sur ces volets stratégiques.

**Les capacités de projection et de prospective doivent être renforcées.** Elles souffrent aujourd'hui dans certains territoires d'un triple handicap : un frein culturel (on dit qu'à Mayotte le « demain n'existe pas ») ; une difficulté en matière de moyens et d'ingénierie ; une absence de visibilité sur les évolutions démographiques qu'elles soient plutôt à la baisse (Antilles), en progression contrôlée (La Réunion) ou en pleine explosion (Mayotte et Guyane).

### 21.2 DÉVELOPPER LA CULTURE DU PROJET TERRITORIAL AUPRÈS DE LA POPULATION

La formalisation de stratégies sur le territoire doit être un moyen de regagner la confiance des populations en l'action publique. Les transformations environnementales sont une opportunité pour **changer le regard des populations** et les inviter à dépasser leur seul intérêt particulier. Les élus eux-mêmes doivent s'en distancier et être porte-paroles de l'intérêt commun. Des modalités nouvelles de concertation (et plus particulièrement dans les phases d'enquêtes publiques) et de participation des populations (qui puissent en outre considérer les obstacles de langue) doivent être développées afin notamment de partager la raison d'être d'un cadre normatif.

### 21.3 APPUYER L'ÉLABORATION DE POLITIQUES AGRICOLES ET ALIMENTAIRES TERRITORIALES

La problématique foncière est très liée à la problématique agricole et ce à double titre :

- Plus le foncier est considéré comme un outil de travail pour un exploitant ou une filière agricole,

moins il sera objet de spéculation à des fins d'urbanisation ;

- Lorsqu'il n'y a pas de filières agricoles et que le modèle est essentiellement tourné dans des dynamiques familiales vers l'autoconsommation ou l'autoproduction, les terres exploitées ne sont pas considérées, ni par les populations, ni par les documents d'urbanisme, comme ayant une vocation agricole pérenne ;

L'enjeu de la stratégie et de la visibilité de l'action publique sur le foncier à vocation agricole revêt une importance majeure, plus encore en Guadeloupe, à Mayotte ou en Guyane, territoires sur lesquels est manifeste un déficit de politiques agricoles (filiales de production et de transformation). Celles-ci doivent pourtant permettre de dépasser la culture familiale au profit d'une vision collective.

**La politique agricole est à penser à plusieurs échelles.** Celle de l'intercommunalité (celle du projet alimentaire territorial) et celle de la collectivité territoriale (celle du SAR). A l'échelle locale, les liens avec les SAFER mériteraient d'être confortés pour renforcer l'efficacité des dispositifs et politiques conduites en faveur du foncier agricole et de l'accompagnement technique, la formation et l'installation d'exploitants notamment les jeunes.

L'enjeu agricole appelle dans tous les territoires ultramarins à une action davantage coordonnée entre les acteurs. Il y a derrière l'enjeu de la stratégie agricole un **enjeu de portage et de volonté politique qu'il convient d'affirmer fortement**. C'est aussi un enjeu de choix de modèle agricole et de place accordée aux structures familiales traditionnelles culturellement ancrées (jardin créole...).

## 22. ADAPTER LES DOCUMENTS D'URBANISME AUX CONTEXTES ULTRAMARINS

Tout autant que sur leur élaboration, c'est sur leur applicabilité que les documents d'urbanisme peuvent susciter circonspection en outre-mer.

L'importance des constructions opérées sans autorisation ([cf. propositions n° 16](#)) illustre l'insuffisante considération du document d'urbanisme. C'est sa nature voire l'intérêt même de son élaboration qui parfois interpelle, particulièrement en Guyane (où de surcroît les réalités géographiques et les très grandes superficies des communes complexifient les procédures et l'appréhension des enjeux).

Pour une relation efficace avec la population, l'élaboration d'un PLU devrait pouvoir être menée sur un **temps court** et sur la base d'un document d'urbanisme au **cadre juridique simple** et facilitant la visibilité de la stratégie politique. Deux conditions qui aujourd'hui ne sont pas remplies.

La structure même du zonage PLU pourrait trouver ses limites en Outre-mer. La distinction par le Code de l'urbanisme des quatre types de zones (A / AU / N / U) auxquelles chaque espace doit être rattaché peut apparaître trop rigide pour intégrer les particularismes culturels et sociaux notamment ceux liés aux modes d'exploitation agricole de la terre. Agriculture et habitation sont culturellement liées et la distinction imposée par le Code attise les mouvements spéculatifs et ne permettent pas de considérer et de valoriser les traditions locales. Le modèle des ZDUC en Guyane doit être repensé à l'aune des transformations des sociétés et des modes de vie.

Il convient d'investir davantage le **droit à expérimenter de l'article 73** en matière d'aménagement et d'urbanisme.

## 23. RÉINTERROGER LE FONCTIONNEMENT ET LA PORTÉE DE L'AVIS DE LA CDPENAF

En Outre-mer, la Commission départementale a la particularité d'émettre des avis auxquels les collectivités doivent se plier. Projets et documents d'urbanisme sont soumis à son avis «conforme». C'est une particularité ultramarine puisque dans l'hexagone la Commission émet un avis « simple ».

La portée spécifique de son avis suscite des réactions vives mais contrastées. Les raisons profondes de ce régime d'exception, valant plus fort encadrement des initiatives locales, interrogent. Entre impression de voir les démarches/stratégies et projets de collectivités être sous tutelle d'une commission instrumentalisée et présidée ou co-présidée par le préfet et les services déconcentrés (DDTM/DEAL) et une adhésion au principe général de préservation des terres agricoles et naturelles, la Commission peine à trouver sa pleine reconnaissance au sein des collectivités.

Des voies de progrès sont nécessaires pour faire de la CDPENAF un allié des collectivités locales, une instance dont l'avis facilite le dialogue avec les propriétaires et populations.

### 23.1 AVIS CONFORME OU NON ?

L'enjeu est de faire de la CDPENAF une instance de dialogue productif. C'est de sa reconnaissance et de son utilité dont il s'agit lorsqu'est réfléchi le sujet de la portée de son avis. Il est remarqué aujourd'hui que l'avis n'ouvre la voie à aucun recours et à tendance à figer et à fermer les positions.

La présente proposition vise à laisser chaque territoire ultramarin juger de l'opportunité de faire ou non évoluer la portée de l'avis et auquel cas apporter modification législative (les commissions ou délégations Outre-mer à l'Assemblée nationale et au Sénat pourraient se saisir de ce sujet). **Les collectivités locales et Région-Département doivent pouvoir mesurer l'opportunité et choisir de :**

- Nuancer l'avis, l'accorder **sous réserve** ;
- Revenir à un **avis simple avec recours possible** ;
- Conserver **l'avis conforme** (vu comme une tutelle de l'État ou perçu comme utile car permettant une distanciation de l' élu avec l'enjeu particulier et les associations environnementales dont il faut veiller à l'association en amont pour limiter les recours au TA de leur part) ;
- Instituer ou non le principe de **pré-CDPENAF** déjà pratiqué dans certains territoires qui encourage le dialogue et peut dépasser le statut de « Tribunal » de cette CDPENAF ;
- ...

### 23.2 FONCTIONNEMENT/ COMPOSITION

C'est de manière hétérogène selon les territoires qu'est perçu le fonctionnement des CDPENAF en outre-mer. Les participations des élus locaux dans ces commissions sont contrastées mais dans l'ensemble reconnues insuffisantes.

**Parmi les pistes pouvant être explorées territoire par territoire :**

- Repenser la **composition** de la CDPENAF. Par ex. : y faire siéger des représentants des EPCI dont les stratégies en matière d'aménagement et de développement sont au premier rang des compétences et responsabilités ;

- Élargir les **missions** de la CDPENAF en unifiant cette commission avec d'autres instances existantes (CDNPS + CDPENAF + CDAC) et en faire une Conférence territoriale de l'aménagement ;
- Organiser des **commissions** thématiques au choix des élus locaux pour encourager leur mobilisation et participation ;
- Renforcer la **reconnaissance** de cette commission auprès de l'ensemble des acteurs (par exemple, en Guyane, la CDPENAF souffre d'un manque évident de notoriété) ;
- Remplir les **conditions** pour que la Commission ne serve pas les avis de l'État (parfois connu avant même la tenue de la Commission) mais qu'elle soit réellement l'expression d'une réflexion et d'un avis partagés.

## 24. VALORISER LA RÉFLEXION PARTAGÉE DE L'URBANISME

L'un des enjeux premiers en Outre-mer sur les sujets fonciers et aménagement est la coopération efficace entre les structures. De manière générale, le dialogue est insuffisant entre collectivités et structures publiques et parapubliques. Cette insuffisance pénalise les réflexions à caractère stratégique et contribue au pilotage de l'urbanisme au coup par coup (cf. [proposition n° 21](#)). Les responsabilités réciproques en matière d'aménagement doivent gagner en efficacité par le bais :

- D'une intensification de la **concertation de l'intercommunalité dans le cadre de l'élaboration des PLU** par une de ses communes. Bien qu'imposée par le code de l'urbanisme, cette « collaboration » commune-communauté peine à être une pratique répandue. Elle est d'autant plus nécessaire qu'est communément admise l'impossibilité de généraliser en Outre-mer le principe de PLU Intercommunaux (le PLU n'est compétence intercommunale qu'à Mayotte) ;
- D'un renforcement des missions d'appui stratégique sur le long terme des **agences d'urbanisme** ;
- D'une implication consolidée des promoteurs et acteurs privés et la rédaction de **charte promoteurs** encourageant à la qualité des constructions (cf. [proposition n° 39](#)).

## 25. ADAPTER AUX CONTEXTES ULTRAMARINS L'APPLICATION DU ZAN

Dans son principe, la « sobriété foncière » est vue de plus en plus comme un enjeu dans les territoires ultramarins confrontés pour quatre d'entre eux aux limites de leur insularité. Elle peine à être perçue comme un levier ou une opportunité pour repenser le mode de développement et d'aménagement.

L'objectif de ZAN (zéro artificialisation nette) suscite **doutes, inquiétudes et perplexités** :

- **Perplexité** quant à la pertinence d'appliquer un même principe national sur des territoires ultramarins aux particularités géographiques évidentes : à Mayotte (avec ses 770 hab./km<sup>2</sup>) et en Guyane (avec ses 3,4 hab./km<sup>2</sup>) les notions de densité et de sobriété foncière ne peuvent trouver la même application sur le terrain... ;
- **Doute** quant à la capacité des Collectivités régionales d'achever la révision des SAR avant le 22 février 2024 et crainte que ne s'appliquent directement ex abrupto aux documents d'urbanisme locaux (au SCOT mais en sa fréquente absence, surtout au PLU) les exigences de trajectoire ZAN telles que définies dans la loi ;
- **Inquiétude** de voir s'imposer sans nuance un urbanisme « calculette » focalisé sur la seule mesure de la consommation foncière ;
- **Doute** sur la capacité à mesurer la consommation foncière. Doubte sur la capacité des Collectivités et de l'État à s'entendre sur les modalités de calcul : quelle prise en compte des opérations de l'État ? Quelle valeur accorder à l'habitat spontané ? Un bidonville est-il un espace artificialisé ? ... ;
- **Inquiétude** de voir les documents d'urbanisme plus encore fragilisés et les recours se multiplier ;
- **Inquiétude** quant à l'impact du ZAN sur l'évolution des marchés fonciers et immobiliers ;
- ...

Aussi la présente proposition porte sur l'urgence d'un travail parlementaire en vue **d'expertiser l'applicabilité technique et politique du ZAN sur chacun des territoires d'Outre-mer** en considérant leurs particularités et l'importance des risques accrus auxquels ils sont confrontés.

## 26. COCONSTRUIRE LE SAR

Il y a une adhésion de principe à l'idée qu'il faut cadrer les grandes orientations des territoires sur les enjeux et les sujets tels que l'eau, les espaces agricoles, les mobilités... Les élus sont unanimes et demandent la **révision « rapide » des SAR et appellent à la fluidité entre acteurs sur la nouvelle génération des SAR.**

Aujourd'hui, le SAR est un document considéré comme lourd et complexe et qui souffre d'un très insuffisant portage politique car perçu comme descendant, comme un marqueur d'autorité sans fondement, sans considération des particularités et stratégies locales. **Son poids technique est tel que s'efface la vision politique pourtant d'autant plus indispensable que le projet qu'il traduit dépasse largement le mandat.**

Le SAR n'est pas un document souple. Il est perçu comme une vision figée avec ses documents cartographiques sur la destination générale des sols, l'implantation des grands équipements, les orientations opposables aux SCOT et PLU. Il suscite un sentiment de privation de liberté et d'autonomie pour les territoires qui doivent contribuer à sa mise en œuvre.

La loi Climat invite à donner au SAR des capacités de « programme d'actions », plus encore à ce titre il ne peut être un document qui s'impose. Le mouvement aujourd'hui descendant doit être inversé et le SAR gagnerait à être élaboré **dans une logique renforcée de coconstruction** notamment avec les territoires. Ainsi pourraient être envisagés :

— **Des cycles de sensibilisation** de la classe politique locale aux documents d'urbanisme et à l'importance du document régional qui est un des cadres majeurs de l'intervention publique locale ;

— **La constitution d'une Conférence des territoires** participant à l'élaboration/révision du SAR ;

— La **contribution/association systématique des intercommunalités** au SAR lequel doit considérer leurs projets de territoire ;

**Le SAR n'a d'intérêt que s'il est admis et respecté par tous**, par les collectivités comme par l'État dont il est regretté qu'il ait pu lui aussi entraver des orientations du SAR pourtant co-élaboré par lui et soumis à l'approbation du Conseil d'État (ex : Permis minier accordé par l'État sur des zones de protections fortes, permis sur des zones à fortes protection naturelle...).

C'est dans l'intérêt de chacun des acteurs que le SAR doit être élaboré dans des **temps courts** et il appartient à tous d'y contribuer. Les collectivités dans l'élaboration de leurs contributions et l'État dans ses responsabilités autour du cadrage de l'évaluation environnementale, du porté à connaissance... Il a été souvent regretté que la procédure d'élaboration ait été longue du fait d'absence de réactivité suffisante des différents acteurs entre eux.

Bien qu'approuvé par le Conseil d'État, le SAR est un document de responsabilité régionale et donc locale. À ce titre, la supériorité hiérarchique des OIN sur le SAR que celui-ci doit obligatoirement intégrer, soulève circonspection, particulièrement en Guyane. Il convient donc d'inverser le mouvement et placer ses initiatives opérationnelles de l'État en déclinaison du projet local et non l'inverse.

## 27. INTERROGER LE CADRE JURIDIQUE DU SAR

Du SAR et de sa déclinaison dépend toute la stabilité des documents d'urbanisme locaux qui lui sont liés dans la hiérarchie des normes. Le SAR est perçu comme trop prescriptif et précis. Caractères que ne manquera pas d'accentuer l'intégration dans le SAR des exigences relatives au « zéro artificialisation nette ».

L'encadrement du SAR est tel qu'il questionne sur la pertinence d'élaborer des SCOT, freinant ainsi l'émergence de la planification intercommunale. Parfois qualifié de supra PLU, le poids de ses éléments cartographiques notamment est à réinterroger.

Il est souhaité que des **travaux parlementaires puissent être conduits sur le cadre juridique du SAR** et considérer notamment les questionnements suivants :

— Le SAR doit-il rejoindre le droit commun des SRADDET ?

— Le SAR peut-il s'inspirer du PADDUC pour définir les modalités d'application de la loi Littoral, de la loi Montagne, de la gestion balnéaire et de la définition des espaces stratégiques directement opposables aux autorisations d'urbanisme ?

— Comment charpenter le SAR avec un volet foncier politiquement et stratégiquement assumé ?

— ...

## 28. EXPLICITER ET RÉFLÉCHIR LES ENJEUX DE L'ACTION PUBLIQUE SUR LE RECUK DU TRAIT DE CÔTE

Le recul du trait de côte est un phénomène bien identifié dans tous les territoires d'Outre-mer. Il est par endroit très important et plus modéré ailleurs mais d'une manière générale, il préoccupe l'ensemble de la classe politique. Toutefois, il peine à être considéré pleinement en ce qu'il appelle à une recomposition stratégique à terme des territoires littoraux et ce au-delà des protections contre les risques de submersion.

C'est un sujet qui est perçu comme extrêmement sensible au niveau des populations et à ce titre il est impératif que la parole soit claire et sincère.

Déjà nombre d'élus sont confrontés à des habitations menacées avec des risques imminents et sont perplexes devant leurs éventuelles obligations de relogement, plus encore lorsqu'il s'agit d'habitations illégales dont beaucoup sont implantées sur les bandes côtières.

Se pose alors la question du niveau de l'intervention publique sur les dépréciations des patrimoines que le recul du trait de côte peut générer et de la participation des acteurs privés (assureurs notamment) à la considération de ces évolutions.

L'ordonnance prise en application de la loi Climat et Résilience (et qui instaure notamment un nouveau droit de préemption littoral) suscite donc beaucoup de perplexité sur le mode d'intervention des collectivités et les moyens financiers mis à disposition. **Il est unanimement et urgemment lancé un appel à clarifier les dispositions et à réfléchir sur le devoir et la capacité d'action des collectivités.**

---

## 29. LE RISQUE : RENFORCER L'IMPLICATION DES COLLECTIVITÉS DANS L'ÉLABORATION DES PPR

Il est très largement regretté :

- Une trop faible concertation des collectivités dans le cadre de l'élaboration des Plan de Prévention des Risques alors que ceux-ci ont des impacts majeurs sur les politiques d'aménagement et la gestion du droit des sols ;
- Une rigidité des PPR dont les adaptations, mêmes mineures, sont perçues comme compliquées voire impossibles ;
- Une insuffisante sensibilisation de la population à l'importance de ces documents et aux impacts qu'ils peuvent avoir sur leur propriété ou leurs projets ;
- Un manque de clarté sur les questions d'indemnisation / relogement / d'assurance dans les espaces concernés ;

Les transformations environnementales et climatiques ne vont qu'intensifier cette considération du risque et de ces documents. Leur appropriation (par les élus mais aussi les populations qui doivent se sentir concernées) est d'autant plus importante qu'il convient, au-delà du caractère contraignant qu'ils véhiculent aujourd'hui, d'en faire **des documents qui guident les réflexions territoriales et les choix d'aménagement.**

### 30. ADAPTER LA LOI LITTORAL : CONSIDÉRER LES PARTICULARITÉS ADMINISTRATIVES ET STRATÉGIQUES DES OUTRE-MER

Les littoraux de métropole comme d'Outre-mer peinent de plus en plus à conjuguer développement et préservation/protection. La Loi dite « Littoral » du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, avec pour objectif de mettre en place une politique spécifique d'aménagement et de protection, se révèle depuis longtemps comme bloquante pour relever les défis d'utilisation équilibrée du littoral.

Outre sa complexité d'appropriation et d'application, cette loi s'avère particulièrement inadaptée aux configurations géographiques et administratives locales ultramarines. À titre d'exemple, la taille des communes en Guyane a pour effet de soumettre des espaces urbains, très loin du rivage, aux mêmes limitations dans l'urbanisation que les espaces côtiers. En effet, sur 22 communes, 14 relèvent de la loi Littoral. L'étendue de ces 14 communes, en rien comparable à celles de l'hexagone, fait que les dispositions des codes de l'urbanisme relatives à la protection du littoral, couvrent une très large partie du territoire, pouvant aller jusqu'à plus de 200 km des côtes en milieu strictement forestier. La loi Littoral s'applique donc à un domaine « rétro-littoral » qui n'est plus du tout à l'interface terre et mer telle que décrite par le législateur.

Tout en saluant les possibilités d'expérimentation qu'offre la loi Littoral, il est demandé, de manière unanime, **une prise en compte des réalités très contrastées d'un territoire ultramarin à un autre.**

Est également demandé une **expertise approfondie des dispositions applicables au regard des enjeux nouveaux** (climatiques, recul du trait de côte, aménagement rétro littoral, réserves foncières...). Le CEREMA et l'ANEL pourraient accompagner utilement cette démarche.



À propos de...

# LA CONNAISSANCE

## PAROLES D'ACTEURS

---

*« Rien n'avancera sans une grande politique de recensement foncier. C'est la première chose à faire sur chaque territoire ultramarin. »*

*« Données et informations sur le foncier et son occupation ne sont pas partagées entre les différentes collectivités. »*

*« Sur le foncier, la compétence des services augmentera si se multiplient les cadres d'échange entre collectivités locales. »*

*« Il faut une école d'urbanisme en Guyane. »*

*« On a toutes les couches SIG mais être SIGISTE, c'est un métier et la compétence est rarement là au local. »*

*« Il faut encourager la mobilité des cadres. Les problématiques foncières appellent le partage d'expérience. Il faudrait même rendre la mobilité obligatoire. »*

*« Sur beaucoup de sujets fonciers, la formation des élus est essentielle. »*

## 31. CONDUIRE UNE GRANDE POLITIQUE DE RECENSEMENT FONCIER

Comme souligné dans les [propositions n° 8 et 10](#), il y a un besoin de connaissance partagée des patrimoines publics comme privés des collectivités et structures publiques (État, collectivités régionales ou départementales, intercommunalités, communes). De multiples témoignages attestent de confusions entre puissances publiques sur la propriété d'un même foncier. Des procédures de mise à disposition ou de cession de foncier entre puissances publiques se sont pour cette raison enlisées dans la durée.

Aujourd'hui on ne sait pas « qui a quoi » et cette méconnaissance alimente de manière contre-productive les fantasmes sur la contenance et la qualité des espaces détenus au regard de leur capacité à être aménagés. Au-delà de la quantité et la localisation de ce foncier, c'est sa capacité à contribuer aux grands enjeux d'aujourd'hui (renouvellement urbain, dents creuses...) qui doit être appréciée.

Il apparaît ainsi nécessaire et urgent d'établir une **photographie complète des patrimoines fonciers des collectivités, domaines publics et privés. Elle gagnerait à être établie sous l'impulsion des collectivités régionales et départementales et déclinée à l'échelle des intercommunalités pour une meilleure appropriation.** Elle est le socle indispensable à l'élaboration d'une politique active et coordonnée et doit faire l'objet d'une mise à jour permanente. Elle est indispensable à des relations et échanges constructifs entre collectivités. Le partage d'information doit être clair, transparent, stratégique et actualisé régulièrement dans des délais raisonnables.

---

## 32. ÉVALUER L'IMPACT ET LA PERTINENCE DES POLITIQUES NATIONALES SUR L'OUTRE-MER

Les dynamiques des territoires sont influencées (voire contrecarrées) par d'importantes évolutions dont certaines sont alimentées par des politiques d'envergure nationale. L'élaboration d'une stratégie foncière n'est possible que si la connaissance de ces mouvements est complète.

Doivent être parfaitement mesurés, par tous, **les effets des « grandes politiques nationales » du logement sur les marchés et patrimoines fonciers en Outre-mer** et à titre d'exemples :

- Les impacts de la défiscalisation du logement et notamment leurs effets sur les mécanismes spéculatifs, sur leur bonne adéquation aux besoins locaux (populations) et aux projets de territoires. Il apparaît, mais il convient de mesurer, que ces politiques nationales s'imposent souvent de manière « aveugle » aux particularités territoriales. Dans certains territoires, la part de ces logements défiscalisés désormais vides est importante. Bien des propriétaires ont cherché à l'issue de la durée de défiscalisation à vendre leur bien et même en le bradant n'ont pas trouvé preneur. Les biens se dégradent, sont squattés... Un bilan sur les mécanismes de défiscalisation en faveur du logement mérite d'être dressé ;

- Les effets de l'hébergement touristique privé (location « saisonnière » qui en Outre-mer du fait de l'activité touristique permanente devient une activité annuelle) qui contribue à la confiscation de logements au marché résidentiel et encourage la spéculation foncière ;

- ...

### 33. ENCOURAGER L'OBSERVATION DE LA FISCALITÉ FONCIÈRE EN VUE D'EN RENFORCER LE BON RECOUVREMENT

L'enjeu de la fiscalité se retrouve sur toutes les questions de titrement, d'indivision, d'autorisation d'urbanisme... Il est pour une part de la population sujet d'incompréhension, de méconnaissance ou de refus. Les collectivités doivent unir leurs efforts (mutualisation entre le local et le régional avec notamment la création de brigades foncières communes ?) pour affirmer le bien-fondé de la fiscalité foncière et assurer son bon recouvrement avec un renforcement de l'observation et du contrôle sur le terrain.

Embryonnaire aujourd'hui, **les politiques d'observations fiscales méritent d'être renforcées** notamment à l'échelle de chacune des intercommunalités et en vue d'une optimisation fiscale :

- Structurer en interne les capacités d'analyse et de suivi pour conduire un diagnostic fiscal en continu ;
- Assurer le suivi et analyse de la fiscalité directe locale en partenariat avec la DRFIP ;
- Recenser les matières imposables, optimiser les bases fiscales ;
- Réaliser un suivi des signalements des anomalies trouvées aux services fiscaux ;
- Réaliser des études comparatives, rétrospectives et prospectives sur les différents thèmes fiscaux ;
- Assurer une veille afin d'anticiper, d'analyser et mesurer les incidences éventuelles des évolutions réglementaires ;
- Conduire des campagnes de sensibilisation.

### 34. IDENTIFIER, ORGANISER ET VALORISER LES COMPÉTENCES LOCALES

Comme partout en France, l'enjeu de l'ingénierie locale est présent dans un grand nombre de collectivités, plus encore sur les sujets fonciers qui requièrent en interne un haut niveau de technicité notamment sur la gestion de patrimoine, la fiscalité foncière, l'observation, la planification, les mécanismes d'intervention et d'acquisition... et qui peine à exister.

#### 34.1 DRESSER UN ÉTAT DE L'INGÉNIERIE LOCALE

L'ingénierie conditionne la capacité à faire des collectivités locales. Or, en Outre-mer, les difficultés de recrutement, de formation et de professionnalisation du personnel sur les enjeux fonciers s'avèrent particulièrement aigus. Difficultés que les collectivités peuvent d'ailleurs partager avec certains services de l'État et collectivités régionales et départementales.

Le sujet de l'ingénierie gagnerait à être expertisé afin qu'en soit dressé un **tableau précis**. L'expertise doit porter sur la capacité du territoire (et non de la seule collectivité) et intégrer les ressources vives présentes au sein de l'ensemble des acteurs publics et parapublics du territoire.

Le bilan pourrait également porter sur **l'efficacité de l'ingénierie** encouragée par l'État dans le cadre des programmes nationaux (ACV, PVD...) conçue dans une logique d'animation transversale des projets du territoire.

## 34.2 ACCOMPAGNER LA MONTÉE EN COMPÉTENCES

La montée en compétences ne se décrète pas, elle est le résultat d'un désir de l'accompagner et d'une organisation adaptée.

Les communes et intercommunalités d'Outre-mer sont pourvues de compétences mais dont le potentiel n'apparaît pas suffisamment valorisé et mis à profit tel qu'il le pourrait. Les points faibles prioritairement soulignés sont **l'absence d'échanges, l'insuffisante dynamique collective et la perfectible adéquation des formations dispensées aux problématiques spécifiquement locales.**

**La compétence se nourrit du partage du savoir** et nombre d'agents souffrent d'isolement professionnel sur les champs technique et stratégique que pourrait atténuer le renforcement des coopérations à la fois au sein des intercommunalités, de chaque territoire et entre territoires ultramarins :

- Au sein des intercommunalités, le travail collectif entre les cadres communaux et intercommunaux gagnerait dans l'ensemble à être largement renforcé. Des temps de rencontres sur le fond et les problématiques du territoire pourraient être institués et réguliers, en y associant les acteurs locaux intervenants sur le territoire (agence d'urbanisme, CAUE, EPFL...);

- Au sein de chaque territoire, les échanges entre les cadres des collectivités (locales et régionales) doivent nourrir la montée en compétences. L'isolement est d'ailleurs regretté et préjudiciable ;

- Entre territoires ultramarins, ce sont les pratiques locales et les expériences de terrain en matière d'aménagement et de foncier qu'il convient de partager entre collectivités. L'ouverture vers l'extérieur est attendue et perçue comme nécessaire.

**L'efficacité de l'ingénierie locale peut être recherchée également à travers :**

- La mutualisation et la création de véritables **plateformes territoriales d'ingénierie foncière** ;
- La formalisation en prenant appui sur le CNFPT, les centres de gestion... de **programmes de formations spécifiques et adaptés** aux enjeux fonciers et besoins de chaque territoire ;
- La **mobilité renforcée** des cadres au sein des territoires, des territoires ultramarins entre eux et avec la métropole.

## 34.3 CONSIDÉRER LES DIFFICULTÉS DE COMPÉTENCES SIG

Parmi les spécialités professionnelles qu'appellent les sujets fonciers, celles liées à l'information géographique revêtent une importance de premier plan.

C'est de la qualité de la donnée et de son exploitation que dépend la capacité des collectivités à être dans une logique d'observation, d'anticipation et de stratégie. La donnée est centrale pour la coopération entre structures. Si la constitution des outils coûte cher et mérite d'être accompagnée financièrement, c'est surtout dans le domaine des compétences humaines que les collectivités trouvent leurs limites à agir en la matière.

Dans certains territoires, la donnée existe mais elle apparaît mal appropriée et peu exploitée. Des outils communs comme ceux pouvant être déployés par des agences d'urbanisme se retrouvent sans utilisation à la hauteur espérée. **La présence des « sigistes » au sein des intercommunalités s'impose.**

## 35. BUREAUX D'ÉTUDES ET COLLECTIVITÉS : UN ÉQUILIBRE À RETROUVER

Partout en France, la qualité de la relation des collectivités avec leurs bureaux d'études dépend du niveau d'investissement et d'implication du prestataire, de sa connaissance du territoire, de sa capacité à comprendre les enjeux et projets de la collectivité, et de l'équilibre à trouver entre les missions confiées de conseil et d'accompagnement et le choix dans les orientations qui doit rester lui du ressort de la collectivité. Dans certains territoires les orientations politiques peinent à être soutenues et comprises par les cabinets. Tel est particulièrement le cas en Outre-mer.

Les collectivités constatent souvent un défaut d'implication des bureaux d'études et regrettent d'être plus qu'ailleurs confrontés à des procédures longues et souvent compliquées pour l'élaboration des documents d'urbanisme. La qualité des bureaux d'études, qu'ils soient de métropole ou non, n'est pas en soi remise en cause mais leur compréhension réelle des enjeux ultramarins et de leur complexité n'est pas toujours au rendez-vous. Leur capacité à être dans le dialogue avec les populations fait en outre souvent défaut.

L'appui en ingénierie extérieure au service des collectivités pourrait gagner à reposer sur :

- Un **regard objectif sur la pertinence et le besoin d'études**, particulièrement nombreuses dans les territoires ultramarins au point de retarder subrepticement les décisions et projets ;
- Un **appel aux bureaux d'études métropolitains**, dont le regard extérieur est souvent apprécié, afin qu'ils soient vigilants à conjuguer leur expertise technique avec une réelle connaissance des particularités ultramarines et ce tout le long de leurs missions ;
- Un **encouragement à la mobilisation des structures d'appui** aux collectivités dans lesquelles elles sont présentes (plus particulièrement les agences d'urbanisme et CAUE) pour faire de leur connaissance locale et leur savoir-faire technique des alliés permanents des collectivités locales et non des prestataires ponctuels. À ce titre la présence d'agence d'urbanisme sur tous les territoires (elle fait actuellement défaut à Mayotte et en Guadeloupe) est perçue comme nécessaire ;
- ...

## 36. ENCOURAGER LA FORMATION DES ÉLUS

C'est avec lucidité que les élus eux-mêmes soulignent leurs besoins de formation sur les enjeux fonciers qu'ils jugent rendus nécessaires :

- Pour affirmer plus encore leur **capacité à débattre** avec les bureaux d'études afin de ne pas dépendre de leurs orientations sans en percevoir les enjeux techniques. Que les bureaux d'études soient réellement au service de la collectivité et non l'inverse ;
- Par le besoin de former tous les élus nouveaux et les **sensibiliser à leurs responsabilités sur les sujets fonciers** ;
- Pour développer leur capacité à informer, sensibiliser et expliquer les documents d'urbanisme à la population. Pour perfectionner et vulgariser les **éléments de langage** autour des enjeux nouveaux (problématiques de risques, enjeux agricoles, etc...) ;
- ...

C'est en lien avec les associations départementales des maires, le CNFPT et/ou avec les organismes locaux de formation (comme le CIFELM en Martinique)... qu'il convient d'établir des programmes adaptés et spécifiques aux sujets fonciers.

Des organismes à haute technicité comme le Conservatoire du littoral, le CEREMA, les associations de scientifiques (par exemple : EUCC France)... peuvent apporter leur concours à la formation des élus.

L'AMF peut également apporter un soutien technique aux associations départementales lors de cycles de formation d'élus. D'autres associations d'élus telles que l'ANEL, Intercommunalités de France, etc. peuvent également contribuer à ces efforts de sensibilisation.

À propos de...

# **LES POINTS DE BLOCAGES OPÉRATIONNELS**

## PAROLES D'ACTEURS

---

« On cherche à produire des logements alors qu'on devrait parler d'habitation. »

« Dans les quartiers informels, il n'y a pas que des migrants. Il y a aussi des cadres qui construisent dans des quartiers informels. »

« Aujourd'hui, on trouve des logements à louer dans les zones squattées. »

« Les gens préfèrent rester dans l'informel plutôt que de rester dans le mauvais format du formel. »

« Les constructions en outre-mer ne peuvent être guidées par les règles nationales. Avec nos cages d'escaliers ouvertes sur l'extérieur, les normes applicables en matière d'éclairage ne peuvent être les nôtres. »

« Attention à la qualité de la rénovation urbaine : c'est un scandale que des familles se retrouvent à payer des loyers plus chers, dans des logements qui sont loin des us et coutumes et qui n'ont rien à voir avec la zone dans laquelle la famille a vécu pendant 20 ans. Tout cela génère des situations où les familles sont étouffées économiquement, de la délinquance, etc... »

« Les SEM et sociétés HLM viennent planter des HLM partout. C'est ça le projet de territoire ? »

« L'intérêt général est confronté à l'intérêt privé. C'est présent dans toute opération (et parfois occulte). »

## 37. RÉADAPTER LES MODES DE CONSTRUCTIONS À LA VIE LOCALE

D'une manière générale, il est profondément regretté que le modèle occidental de la construction s'impose dans les territoires d'Outre-mer sans considération suffisante des particularités culturelles, sociales, sociétales et climatiques. Il est unanimement souhaité que ce seul regard occidental soit dépassé et il est espéré que le monde universitaire et celui de la recherche (CSTB, CREBA...), les architectes et urbanistes travaillent à l'adaptation des concepts d'aménagement et de constructions aux spécificités de chacun des territoires ultramarins.

Il convient de **passer de la notion de « logement » à la notion « d'habitation »** culturellement adaptée aux us et coutumes locales. Il y va du respect des populations qui, « parquées » dans des logements inadaptés, sont déracinées lorsque le logement nie leurs besoins d'espaces de vie communautaire, d'espaces extérieurs voire de contact avec la terre. **Les grosses opérations de logements ont trouvé leur limite dans l'acceptabilité sociale.**

### 37.1 CONSTRUIRE ET VIVRE AVEC LE RISQUE

L'adaptation au changement climatique pose plus encore la question des modes de constructions. En jeu : leur durabilité et leur intégration dans la sphère du vivant (ex : place des constructions dans les éco systèmes) ainsi que les possibilités de réversibilité des habitations. **Les risques**, tous présents en Outre-mer à l'exception du risque avalanche, ne peuvent être vus comme un gel des dynamiques territoriales. **L'enjeu est de les considérer**, d'y adapter les constructions, de savoir vivre avec et de réserver du foncier pour accueillir, à terme, les délocalisations et recompositions territoriales.

Le risque n'est pas figé ; il évolue dans son intensité et sa gravité. Il est demandé de la **souplesse dans les procédures d'évolutions** régulièrement nécessaires des PPR/PPRI/PRRN/PPRL... qui valent servitudes dans les documents d'urbanisme.

### 37.2 S'INSPIRER DAVANTAGE DES PAYS AUX CONDITIONS GÉOGRAPHIQUES SIMILAIRES

L'aménagement des Outre-mer gagne à être nourri des expériences venant des pays aux conditions géographiques semblables et partagées entre territoires ultramarins. À titre d'exemple plus que du regard occidental, ce sont des pays d'Amérique du Sud ou de l'Asie du Sud Est que la Guyane peut tirer enseignement, de l'Afrique du Sud dont peuvent s'inspirer La Réunion et Mayotte... **Les programmes de recherches et d'échanges internationaux doivent pouvoir être encouragés pour bénéficier des innovations architecturales d'autres modèles culturels.**

## 38. RÉENCHANTER ET REPENSER L'AMÉNAGEMENT

À l'instar de ce qui doit être fait à l'échelle de la construction pour l'adapter localement, l'opération d'aménagement, elle aussi, dans sa conduite et dans son projet doit intégrer les particularités ultramarines. Quel que soit son bien-fondé (urgence de constructions en matière de logements), l'opération ne peut s'imposer sur un territoire mais doit en épouser toutes les dimensions. Le caractère monofonctionnel des quartiers est de plus en plus mal perçu. **L'aménageur doit être un acteur de la ville** et de sa restructuration pilotée par une **maîtrise d'ouvrage politique affirmée**.

Parmi les voies de progrès possibles :

- L'identification d'une part ultramarine au sein du **fonds friche** dont les règles d'attribution considéreraient les particularités des situations foncières locales et encourageraient le recyclage urbain ;
- La priorité à la remise sur le marché des **biens vacants** plutôt que de nouveaux aménagements (incitation, voire répression fiscale) ;
- Des réflexions quant à la **dimension des opérations** développées sur les territoires (certaines dépassant les 1 000 logements) et aux enjeux de gestion sociale, économique et urbaine qui s'imposeront par la suite sur le long terme aux collectivités. Les projets sont perçus surdimensionnés alors que l'on peut travailler à des échelles plus petites et plus humbles ;
  - Le dépassement des logiques d'**opération au coup par coup** ;
  - Le **renforcement du dialogue** entre les acteurs opérationnels et les collectivités ;
  - L'appui des collectivités à la **programmation urbaine et immobilière** ;
  - **La mobilisation des populations** dans l'aménagement (ex. promouvoir les AFU) ;
  - ...

Plus particulièrement à Mayotte et en Guyane, les opérations d'aménagement d'envergure soulèvent circonspection voire tensions. Nombre d'élus se sentent déshabillés de leur pouvoir d'aménager lorsque les opérations sont conduites dans le cadre **d'opérations d'intérêt national (OIN)**. Sont notamment pointés les insuffisantes concertations avec les élus, l'inadaptation des orientations d'aménagement et des principes de constructions aux particularités et enjeux locaux (le développement par grands quartiers périphériques et exclusivement en extension urbaine va à l'encontre de la vitalité des centres-bourgs et alimente les risques de fractures urbaines et donc de tension sociale).

Est également pointée la difficile appréhension des **délais d'exécution**, y compris lorsque les opérations sont lancées sur du foncier immédiatement disponible pour l'État. Il apparaît que les études à fournir en application des lois et règles nationales, que renforcent les enjeux environnementaux et les risques, complexifient et rallongent considérablement les délais d'exécution.

## 39. ENCOURAGER L'ÉLABORATION DE « CHARTES PROMOTEURS »

Les trop rares implications et concertations des acteurs privés de la construction dans les PLU invitent à encourager l'élaboration de « **chartes promoteurs** » qui facilitent fortement la mise en œuvre du PLU en les complétant sur des orientations (végétalisation, bio climatisme, modes de production et de conduite de chantier...) que les règlements à eux-seuls ne peuvent traduire. Elles sont l'occasion d'une mise en dialogue constructif des acteurs autour des enjeux environnementaux et climatiques.

## 40. ENCOURAGER LA CONSTITUTION DE RÉSERVES FONCIÈRES

La culture de l'anticipation foncière a toujours été et reste dans l'ensemble insuffisante. Or, la **constitution de réserves foncières s'impose** plus encore aujourd'hui et des leviers doivent être trouvés :

- **Après des indivisions** pour lesquelles il faudrait pouvoir se contenter d'une majorité simple pour une acquisition amiable émanant d'une collectivité locale ou de son EPF ;

- **Après des EPFL** qui pourraient être habilités à acquérir pour réserve foncière sans prédestination d'usage des sols ;

- **Après des grands propriétaires terriens** qui, mieux associés aux projets et stratégies foncières des collectivités, doivent être des facilitateurs de la maîtrise foncière et de l'aménagement. Ils pourraient être associés aux réflexions de définition et de faisabilité (études pré-opérationnelles) de l'opération d'aménagement. [Cf. proposition n° 44](#) ;

- **Après des propriétaires privés** en habilitant expressément les collectivités à exproprier à des fins de réserve foncière (cf. jurisprudence) ;

- ...

## 41. IDENTIFIER ET LEVER LES BLOCAGES AUX PROCESSUS D'AMÉNAGEMENT

À l'image de l'archéologie préventive (délais pour la restitution des études/rapports après fouilles beaucoup trop longs) ou du désamiantage à opérer en cas de déconstruction (surcoûts et blocage technique pour la collectivité), nombreux sont les obstacles à une fluidité dans les process d'aménagement. **Les blocages doivent être identifiés et levés.** Une étude approfondie est espérée.

## 42. RENFORCER LES MOYENS DE FRANCE DOMAINE POUR DES ÉVALUATIONS JUSTES

Il est regretté que les services de France Domaine souffrent en Outre-mer plus qu'ailleurs de moyens insuffisants. Cette faiblesse devient un handicap et les évaluations dans certains territoires de plus en plus aléatoires et malheureusement toujours suivies à la hausse par le juge de l'expropriation. À l'heure où les tensions autour des valeurs foncières ne vont faire que se renforcer, **le bon fonctionnement des services de France Domaine doit être garanti** à terme et sur chacun des territoires

## 43. ACCROÎTRE LE RECOURS AUX BAUX DE LONGUE DURÉE

**Les mécanismes de baux emphytéotiques et la création d'Offices Fonciers Solidaires (OFS) peuvent être vus particulièrement en Outre-mer comme des opportunités pour renouveler le rapport au foncier dans les opérations d'aménagement.**

Le bail emphytéotique en soi serait une évolution culturelle eu égard à l'attachement viscéral à la terre et au désir profond d'être propriétaire.

L'OFS a pour but de lutter contre la spéculation foncière et de loger des familles dans une situation immobilière tendue. Le foncier reste propriété de l'OFS qui cède des droits réels (par le biais de Baux réels Solidaires) à un opérateur d'intérêt général (HLM, Bailleurs sociaux, Société Civile de Construction-Vente) qui s'engage à construire ou à réhabiliter des logements et à revendre des droits réels immobiliers attachés aux logements. Ces baux acquis par l'acheteur sont des droits à 99 ans transmissibles (donc à l'éternité). L'acheteur possède donc la jouissance d'un foncier dont il n'est pas propriétaire et cela lui permet d'intégrer dans son investissement uniquement le coût de la location.

## 44. OUVRIR LA VOIE AUX PARTENARIATS PUBLICS-PRIVÉS (PPP)

Les mobilisations des propriétaires privés méritent d'être encouragées. En effet, il convient de casser le mécanisme de spéculation et mettre sur le marché des fonciers dont il serait mis fin à la rétention par l'intéressement privé. Ces PPP sont à réfléchir plus particulièrement autour de la mobilisation des gros propriétaires fonciers, notamment à La Réunion. **Une expertise juridique gagnerait à porter sur les mécanismes d'association public-privé** dans le domaine de l'aménagement opérationnel.

# SIGLES

|                |   |
|----------------|---|
| 3CO            | Communautés de Communes du Centre-Ouest                                     |
| ACV            | Action Cœur de Ville  |
| ADCF           | Assemblée des Communautés de France   |
| ADDUAM         | Agence de Développement Durable, d'Urbanisme et d'Aménagement de Martinique |
| AFU            | Association Foncière Urbaine  |
| AGORAH         | Agence d'Urbanisme de La Réunion  |
| AJDOM          | Association des Juristes d'Outre-mer  |
| AMF            | Association des Maires de France et Présidents d'Intercommunalités          |
| ANAH           | Agence Nationale de l'Habitat   |
| ANEL           | Association Nationale des Élus du Littoral                                  |
| AUDeG          | Agence d'Urbanisme et de Développement de la Guyane                         |
| CACEM          | Communauté d'Agglomération du Centre de la Martinique                       |
| CACL           | Communauté d'Agglomération du Centre Littoral                               |
| CADEMA         | Communauté d'Agglomération Dembéli-Mamoudzou                                |
| CAESM          | Communauté d'Agglomération de l'Espace Sud Martinique                       |
| CAGNM          | Communauté d'Agglomération du Grand Nord de Mayotte                         |
| CAGSC          | Communauté d'Agglomération du Grand Sud Caraïbes                            |
| CANBT          | Communauté d'Agglomération du Nord Basse Terre                              |
| CANGT          | Communauté d'Agglomération du Nord Grande Terre                             |
| CAP EXCELLENCE | Communauté d'Agglomération Cap Excellence                                   |
| CAP NORD       | Communauté d'Agglomération du Pays Nord Martinique                          |
| CARL           | Communauté d'Agglomération de la Riviera du Levant                          |
| CASUD          | Communauté d'Agglomération du Sud   |

|         |  |
|---------|--|
| CAUE    | Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement                    |
| CCDS    | Communauté de Communes des Savanes   |
| CCMG    | Communauté de Communes de Marie-Galante                                      |
| CCOG    | Communauté de Communes de l'Ouest Guyanais                                   |
| CCPT    | Communauté de Communes de Petite-Terre                                       |
| CCSUD   | Communauté de Communes du Sud  |
| CDAC    | Commission Départementale d'Aménagement Commercial                           |
| CDNPS   | Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des Sites            |
| CDPENAF | Commission de Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers     |
| CEREMA  | Centre d'Études et d'Expertise sur les Risques, la Mobilité et l'Aménagement |
| CIFELM  | Centre d'Information et de Formation des Élus Locaux de Martinique           |
| CINOR   | Communauté Intercommunale du Nord de La Réunion                              |
| CIREST  | Communauté Intercommunale Réunion Est  |
| CIVIS   | Communauté Intercommunale des Villes du Sud                                  |
| CNPFT   | Centre National de la Fonction Publique Territoriale                         |
| CREBA   | Centre de Ressources pour la Réhabilitation Responsable du Bâti Ancien       |
| CRTE    | Contrat de Relance et de Transition Écologique                               |
| CSTB    | Centre Scientifique et Technique du Bâtiment                                 |
| CTG     | Collectivité Territoriale de Guyane  |
| CTM     | Collectivité Territoriale de Martinique                                      |
| CUF     | Commission d'Urgence Foncière  |
| DAAF    | Direction de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt                 |
| DDTM    | Direction Départementale des Territoires et de la Mer                        |

# SIGLES - SUITE

|          |   |
|----------|---|
| DEAL     | Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement                 |
| DGACT    | Direction Générale Coordination et Animation Territoriale                     |
| DGALN    | Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature              |
| DGFIP    | Direction Générale des Finances Publiques                                     |
| DGTM     | Direction Générale des Territoires et de la Mer                               |
| DRFIP    | Direction Régionale des Finances Publiques                                    |
| EPCI     | Établissement Public de Coopération Intercommunale                            |
| EPF      | Établissement Public Foncier  |
| EPFA     | Établissement Public Foncier et d'Aménagement                                 |
| EPFL     | Établissement Public Foncier Local  |
| FedEPL   | Fédération des élus des entreprises locales                                   |
| GIP      | Groupement d'Intérêt Public   |
| GIP SITM | Groupement d'Intérêt Public Sortie de l'Indivision et Titrement de Martinique |
| HLM      | Habitat à Loyer Modéré  |
| OFS      | Office Foncier Solidaire  |
| OIN      | Opération d'Intérêt National  |
| ONF      | Office National des Forêts  |
| PADDUC   | Plan d'Aménagement et de Développement Durable de la Corse                    |
| PLU      | Plan Local d'Urbanisme  |
| PPP      | Partenariat Public Privé  |
| PPR      | Plan de Prévention des Risques  |
| PPRI     | Plan de Prévention du Risque Inondation                                       |
| PPRL     | Plan de Prévention des Risques Littoraux                                      |



|            |  |
|------------|--|
| PPRN       | Plan de Prévention des Risques Naturels                |
| PVD        | Petite-Ville de Demain                                 |
| RHI        | Résorption de l'Habitat Insalubre                      |
| SAFER      | Société d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural |
| SAR        | Schéma d'Aménagement Régional                          |
| SCI        | Société Civile Immobilière                             |
| SCOT       | Schéma de Cohérence Territoriale                       |
| SEDRE      | Société d'Équipement du Département de la Réunion      |
| SEM        | Société d'Économie Mixte                               |
| SIG        | Système d'Information Géographique                     |
| SIM        | Société immobilière de Mayotte                         |
| SMEAM      | Syndicat Mixte d'Eau et d'Assainissement de Mayotte    |
| Schéma TCO | Territoire de la Côte Ouest                            |
| TA         | Tribunal Administratif                                 |
| TCO        | Territoire de la Côte Ouest                            |
| USHOM      | Union Sociale pour l'Habitat en Outre-mer              |
| ZAN        | Zéro Artificialisation Nette                           |
| ZDUC       | Zone de Droit d'Usage Collectif                        |
| Zone A     | Zone Agricole  |
| Zone AU    | Zone à Urbaniser                                       |
| Zone N     | Zone Naturelle   |
| Zone U     | Zone Urbaine   |

# RÉUNIONS ET ACTEURS RENCONTRÉS



## Intercommunalités

- Communauté Intercommunale du Nord de La Réunion (CINOR)
- Communauté Intercommunale Réunion Est (CIREST)
- Territoire de la Côte Ouest (TCO)
- Communauté Intercommunale des Villes du Sud (CIVIS)
- Communauté d'Agglomération du Sud (CASUD)
- Communauté de Communes de Petite-Terre (CCPT)
- Communauté d'Agglomération Dembéli-Mamoudzou (CADEMA)
- Communauté de Communes du Sud (CCSUD)
- Communautés de Communes du Centre-Ouest (3CO)
- Communauté d'Agglomération du Grand Nord de Mayotte (CAGNM)
- Syndicat Mixte d'Eau et d'Assainissement de Mayotte (SMEAM)
- Communauté d'Agglomération de l'Espace Sud Martinique (CAESM)
- Communauté d'Agglomération du Pays Nord Martinique (CAP NORD)
- Communauté d'Agglomération du Centre de la Martinique (CACEM)
- Communauté d'Agglomération Cap Excellence (CAP EXCELLENCE)
- Communauté d'Agglomération du Nord Basse Terre (CANBT)
- Communauté d'Agglomération du Nord Grande Terre (CANGT)
- Communauté de Communes de Marie-Galante (CCMG)
- Communauté d'Agglomération de la Riviera du Levant (CARL)
- Communauté d'Agglomération du Grand Sud Caraïbes (CAGSC)
- Communauté d'Agglomération du Centre Littoral (CACL)
- Communauté de Communes de l'Ouest Guyanais (CCOG)
- Communauté de Communes des Savanes (CCDS)

## La Réunion (février 2022)

- Établissement Public Foncier de la Réunion (EPRF)
- Agence d'urbanisme de La Réunion (AGORAH)
- Chambres des Notaires de La Réunion-Mayotte
- Société d'Équipement du Département de la Réunion (SEDRE)

## Mayotte (mars 2022)

- Société Immobilière de Mayotte (SIM)
- Commission d'Urgence Foncière (CUF)

- Établissement Public Foncier d'Aménagement de Mayotte (EPFAM)
- Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL)
- Conseil Départemental de Mayotte
- Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement (CAUE)

### **Martinique (avril 2022)**

- Collectivité Territoriale de Martinique (CTM)
- Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL)
- Agence des 50 pas Géométriques
- Société d'Aménagement foncier et d'Établissement Rural (SAFER)
- Établissement Public Foncier Local de Martinique (EPFLM)
- Direction de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt (DAAF)
- Chambre des Notaires Martinique-Guyane
- Agence de Développement Durable, d'Urbanisme et d'Aménagement de Martinique (ADDUAM)
- Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement (CAUE)

### **Guadeloupe (mai 2022)**

- Direction de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt (DAAF)
- Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement (CAUE)
- Agence des 50 pas Géométriques
- Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL)
- Établissement Public Foncier (EPF)
- Conseil Départemental de Guadeloupe
- Chambre des Notaires Guadeloupe, de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin
- Société d'Aménagement foncier et d'Établissement Rural (SAFER)

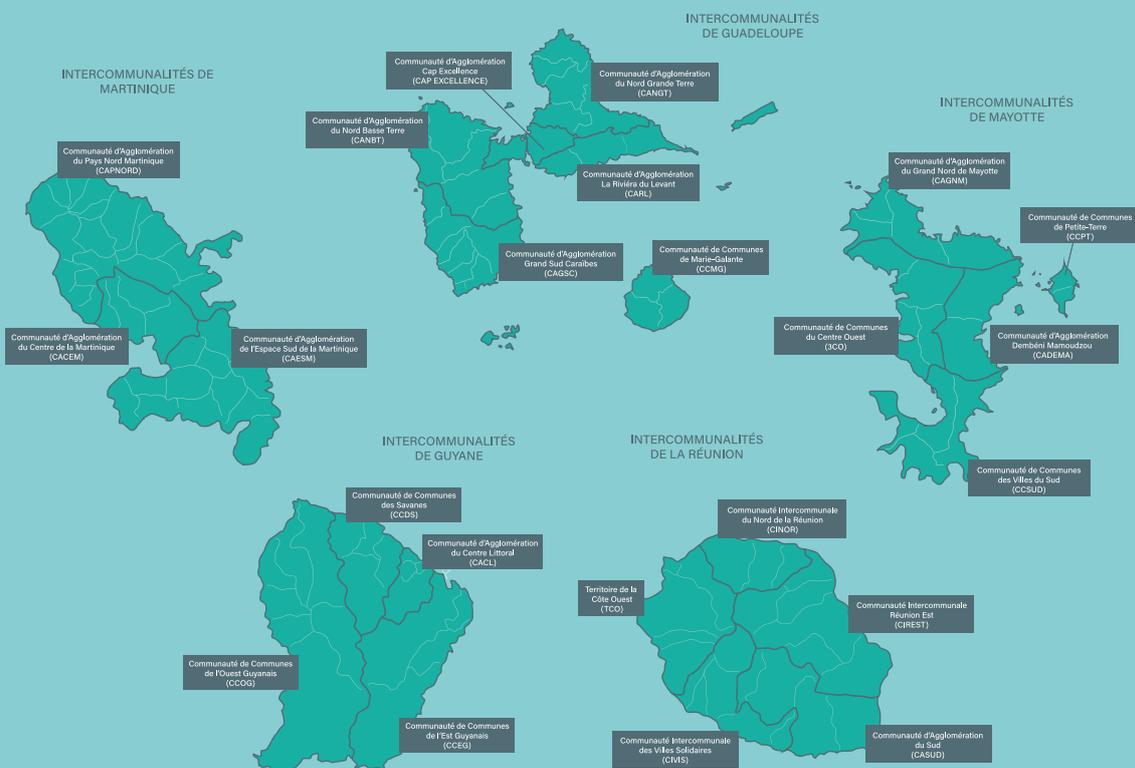
### **Guyane (juin 2022)**

- Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement (CAUE)
- Établissement Public Foncier et d'Aménagement de la Guyane (EPFAG)
- Direction Générale des Territoires et de la Mer (DGTM)
- Direction Générale Coordination et Animation Territoriale (DGCAT)
- Agence d'Urbanisme et de Développement de la Guyane (AUDeG)
- Chambre des Notaires Guyane-Martinique
- Collectivité Territoriale de Guyane (CTG)

### **Réseau national et personnalités qualifiées**

- Ferdinand Mélin-Soucramanien, Professeur de droit public, Président de L'AJDOM
- Hélène Durand, Gérante Alisé Géomatique
- Pascal Puig, Professeur à l'Université de La Réunion, Avocat au barreau de Saint-Denis
- Pascal Saffache, Maître de conférences à l'Université des Antilles et de la Guyane
- Vincent Le Grand, Maître de conférences en droit public à l'Université de Caen-Normandie
- Marie-Laure Phinéra-Horth, Sénatrice de Guyane
- Thani Mohamed Soilihi, Sénateur de Mayotte
- Abdallah Hassani, Sénateur de Mayotte
- Pierre Soler-Couteaux, Professeur agrégé des Facultés de droit, Avocat inscrit au barreau de Strasbourg
- Association Nationale des Élus du Littoral (ANEL)
- Intercommunalités de France (ex ADCF)
- Union Sociale pour l'Habitat en Outre-mer (USHOM)
- Fédération des élus des entreprises locales (FedEPL)

# L'ENJEU FONCIER EN OUTRE-MER



Ils adhèrent à l'association Interc'o Outre-mer :



Animation et rédaction :



Caroline Cunisse - Interc'o Outre-mer  
06 76 97 36 08  
[contact@interco-outremer.fr](mailto:contact@interco-outremer.fr)



Philippe Schmit - Urba Demain  
06 87 01 17 57  
[p.schmit@urbademain.com](mailto:p.schmit@urbademain.com)