

...le projet de loi de programmation pour la

REFONDATION DE MAYOTTE



Réunie le 13 mai 2025, la commission des affaires économiques a adopté les articles 10, 23 et 24 du projet de loi, pour lesquels elle a reçu délégation au fond de la commission des lois. Elle a adopté quatre amendements proposés par le rapporteur, Micheline Jacques.

À l'article 10, la commission a circonscrit dans le temps et conditionné l'absence possible de relogement ou d'hébergement des personnes évacuées à la prise en compte du contexte local, tout en encadrant davantage l'exercice du recours juridictionnel suspensif afin d'accélérer la mise en œuvre des opérations de résorption des bidonvilles. À l'article 23, relatif à la politique de la ville, la commission a inscrit dans la loi l'échéance de la mesure dérogatoire de classement de chaque commune de Mayotte en QPV, au 1^{er} janvier 2030.

1. L'ARTICLE 10 : FACILITER LA RÉSORPTION DE L'HABITAT INFORMEL

A. L'HABITAT INFORMEL, UN FLÉAU EN EXPANSION À MAYOTTE

Mayotte est confrontée à une expansion de l'habitat informel, dans un contexte migratoire sans comparaison avec l'Hexagone et les autres territoires ultramarins.

22369

habitations de fortune à Mayotte,
majoritairement composées de tôles

38%

cases en tôles dans le parc de logements
à Mayotte en 2019, contre 14 % en 1997

3/4

part de l'habitat insalubre à Mayotte
avant le passage du cyclone Chido

La population y vit dans des conditions extrêmement précaires en termes de **santé et de salubrité** mais aussi d'**exposition aux risques naturels** – ces constructions étant souvent sans fondation, sur des terrains non constructibles soumis à risques naturels. **Alors que cet habitat informel avait été massivement détruit par le cyclone Chido, la quasi-totalité a été reconstruite aujourd'hui.**

Les outils de résorption des bidonvilles demeurent insuffisants pour résorber ce phénomène endémique d'habitat informel.

Le déficit structurel du parc d'hébergement rend **matériellement impossible** pour le préfet de proposer un hébergement ou un relogement aux personnes à évacuer : le parc d'hébergement d'urgence est en suroccupation chronique et la mobilisation de places d'hébergement dès la prise de l'arrêté d'évacuation ou de démolition engendre un phénomène non-désiré de **vacances**. En outre, les moyens de l'État à Mayotte, déjà en tension, ont été mis à rude épreuve par le cyclone Chido.

1241

places d'hébergement
à Mayotte
au 31 mars 2025

130%

taux d'occupation du parc
d'hébergement d'urgence
à Mayotte



opérations d'évacuation
menées en 2023 et 2024
(source : Dihal)



ménages concernés, soit
environ 3 000 personnes
(source : Dihal)

Bien que les opérations de résorption des bidonvilles aient augmenté récemment, celles-ci restent très limitées face à l'ampleur du phénomène.

Ces chiffres, à mettre en balance avec l'estimation de **100 000 personnes** vivant dans les bidonvilles avant le passage du cyclone Chido en décembre 2024, témoignent d'une **insuffisance notoire** des moyens de l'État vis-à-vis de ce phénomène.

B. RÉSORBER LES BIDONVILLES : UN OBJECTIF QUI NÉCESSITE LA MOBILISATION DE TOUTES LES POLITIQUES PUBLIQUES À MAYOTTE

L'article 10 vise à faciliter les opérations de résorption de l'habitat informel à Mayotte en :

- ✓ **réduisant le délai d'exécution volontaire de l'ordre d'évacuation des bidonvilles, d'un mois à quinze jours ;**
- ✓ **assouplissant fortement l'obligation préalable pour le préfet de proposer un relogement ou un hébergement d'urgence ;**
- ✓ **élargissant au-delà des officiers de police judiciaire le champ des agents pouvant constater l'installation sans droit ni titre en vue d'une opération de « flagrance ».**

La commission salue ces assouplissements qu'elle estime nécessaires pour endiguer le fléau de l'habitat informel à Mayotte. Elle a adopté deux ajustements significatifs :

- ⇒ Constatant que le Gouvernement n'avait pas tenu compte de l'avis du Conseil d'État sur la nécessité de mieux encadrer l'absence possible de proposition de relogement ou d'hébergement d'urgence pour garantir la constitutionnalité de la mesure, elle a souhaité **sécuriser juridiquement le dispositif**. Elle a adopté un [amendement](#) du rapporteur visant à faire de cette disposition une **mesure d'exception**, justifiée par les **circonstances locales et circonscrite dans le temps** – en l'occurrence, à une durée de 10 ans à compter du passage du cyclone Chido.
- ⇒ Par un [amendement](#) du rapporteur, elle a prévu que **seul l'exercice d'un référé-liberté suspend les délais d'exécution d'office**, ce qui permet d'accélérer la mise en œuvre des opérations de résorption sans pour autant priver les intéressés d'une voie de recours effective : le référé-liberté permet d'obtenir du juge, **dans un délai de quarante-huit heures**, le prononcé de toute mesure nécessaire à la sauvegarde d'une liberté fondamentale.

Malgré ces avancées, la commission souligne qu'une approche systémique est indispensable si on ne veut pas poser un pansement sur une plaie ouverte.



L'habitat informel est à l'origine de **graves troubles à l'ordre public**. Il est en outre accentué **par l'immigration illégale**. À ce titre, la lutte contre le phénomène ne peut s'affranchir d'un **renforcement des effectifs de sécurité** sur l'archipel.



Les efforts en faveur de la **construction de logements, freinés par les poches d'habitat informel**, doivent être intensifiés. L'objectif de construire **24 000 logements** en 10 ans ne pourra être réalisé sans lever **les freins à la construction**, largement mis en évidence par la [commission](#) lors de l'examen du projet de loi d'urgence pour Mayotte : accès au foncier, coût et disponibilité des matériaux, capacités d'ingénierie des acteurs, prise en compte des caractéristiques sismiques et naturels, etc.



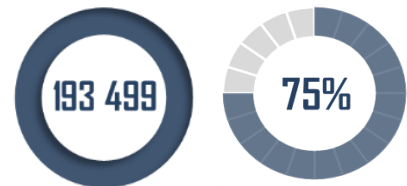
La feuille de route « Du bidonville au logement » devra être dotée de moyens financiers et humains suffisants. Pour faciliter le recrutement de profils compétents et répondre aux difficultés des services de l'État, la commission estime indispensables les efforts en faveur de **l'attractivité de l'emploi public** à Mayotte portés par l'article 28 du présent projet de loi.

2. L'ARTICLE 23 : METTRE EN ŒUVRE LA POLITIQUE DE LA VILLE SUR L'INTÉGRALITÉ DU TERRITOIRE DE MAYOTTE

A. UNE RÉVISION DE LA GÉOGRAPHIE PRIORITAIRE DE LA VILLE À MAYOTTE ANTÉRIEURE AU PASSAGE DU CYCLONE CHIDO

Depuis le 1^{er} janvier 2025, Mayotte compte **42 quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV)** situés dans 15 communes. Cela fait de Mayotte, par ailleurs département le plus pauvre de France, **le département le plus concerné par la politique de la ville.**

Cette révision ayant été entamée antérieurement au cyclone Chido, les critères de délimitation des QPV n'ont pas pris en compte ses conséquences dramatiques sur les infrastructures, l'habitat et *a fortiori*, l'activité économique et les populations à Mayotte. Le sud de Grande-Terre, actuellement non zoné en QPV, a été très touché par le cyclone et par les inondations liées à la tempête Dikeledi.



personnes résidant dans les QPV à Mayotte soit les trois quarts de la population de l'archipel

B. LE CLASSEMENT DE L'INTÉGRALITÉ DE MAYOTTE EN QPV : UNE MESURE DÉROGATOIRE JUSTIFIÉE PAR LA GRAVITÉ DE LA SITUATION

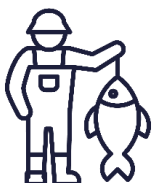
L'article 23 du projet de loi prévoit que jusqu'à la prochaine actualisation des contrats de ville, chaque commune de Mayotte est considérée comme un QPV. La commission accueille favorablement cette **mesure dérogatoire et temporaire** compte tenu du caractère dramatique de la situation économique et sociale à Mayotte. La commission alerte néanmoins :

- ✓ sur les **effets probablement limités de la mesure**, 75 % de la population de Mayotte étant déjà située dans un QPV. Si l'extension des dispositifs adossés au zonage QPV comme l'exonération de la cotisation foncière des entreprises (CFE) et de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) est bienvenue, l'essentiel du soutien à l'activité économique est porté par l'adaptation à Mayotte de la zone franche d'activité nouvelle génération (ZFANG), prévue par l'article 22 du présent projet de loi ;
- ✓ sur les **éventuels effets de bord du dispositif sur le logement social** compte tenu d'impératifs de mixité sociale qui sont justifiés dans l'Hexagone mais le sont beaucoup moins à Mayotte : sur ce sujet, qui ne relève pas du niveau législatif, la commission appelle le Gouvernement à mettre en œuvre des dérogations spécifiques ;
- ✓ sur le **financement de la politique de la ville à Mayotte**, au-delà de la somme d'un million d'euros de crédits annoncée par le Gouvernement ;
- ✓ sur le **pilotage des contrats de ville**, sur lesquels repose le succès de la politique de la ville : **il est indispensable que ceux-ci soient signés d'ici le 31 décembre 2025.**

La commission a adopté l'article modifié par un amendement du rapporteur visant à inscrire la date d'échéance du **1^{er} janvier 2030** dans la loi.

3. L'ARTICLE 24 : PERMETTRE L'ÉMERGENCE D'UNE FILIÈRE PÊCHE ORGANISÉE

A. UNE INSUFFISANTE STRUCTURATION DE LA FILIÈRE PÊCHE CONDUISANT À SON INTÉGRATION DANS LE PÉRIMÈTRE D'UNE CHAMBRE DE L'AGRICULTURE, DE LA PÊCHE ET DE L'AQUACULTURE



En dépit du potentiel halieutique de l'archipel, **la filière pêche demeure très peu structurée à Mayotte** et souvent tournée, comme l'agriculture, vers l'autoconsommation. En raison de la difficulté d'assurer la mise aux normes des embarcations, les professionnels font état d'un **rétrécissement de la flotte**. Le métier lui-même fait face à un **déficit d'attractivité**, alors même que l'accès aux

formations obligatoires pour les pêcheurs déjà en activité demeure difficile. Les **filières aquacoles et conchylicoles** sont quant à elles quasi-inexistantes.

Conséquence de ce déficit de structuration, **Mayotte ne dispose pas de comité régional des pêches maritimes et des élevages marins (CRPMEM)** capable de représenter les intérêts de la profession. Dans ces conditions, **la chambre de l'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture de Mayotte (Capam) assure cette représentation.**

Cette situation demeure insatisfaisante, le collège des pêcheurs étant minoritaire au sein d'une chambre dont la vocation première est de représenter les intérêts du monde agricole.

B. METTRE EN PLACE LES CONDITIONS NÉCESSAIRES À LA STRUCTURATION DE LA FILIÈRE : UNE MESURE CONSUELLE MAIS NÉCESSITANT UN SOUTIEN CONSTANT DE L'ENSEMBLE DES ACTEURS

L'article 24 vise à étendre la possibilité, déjà existante mais limitée, pour la Capam, de **déléguer ses missions en matière de pêche et de conchyliculture**. L'objectif, poursuivi depuis de nombreuses années par la profession et les pouvoirs publics, est de déléguer ces missions à une **association préfiguratrice d'un CRPMEM**. Cette association serait l'étape intermédiaire permettant à la filière d'atteindre un niveau de structuration suffisant pour envisager, à horizon 2027, la création d'un CRPMEM.

La commission des affaires économiques et son rapporteur soutiennent cette mesure consensuelle et demandée par les acteurs sur le terrain. Toutefois, comme l'expérience l'a montré, permettre juridiquement cette délégation de compétences ne saurait être suffisant. **Un soutien fort de l'ensemble des parties prenantes est indispensable**, et en particulier un soutien de l'État dans l'accompagnement à la structuration de la filière.

La commission note, en outre, que **cette disposition laisse en suspens la réforme de la Capam**, corolaire de l'émergence d'un CRPMEM, et devant lui permettre de devenir une chambre d'agriculture de droit commun **recentrée sur sa vocation agricole.**

POUR EN SAVOIR +

- [Rapport](#) sur le projet de loi d'urgence pour Mayotte, n° 282 (2024-2025), de Mme Micheline Jacques, fait au nom de la commission des affaires économiques (janvier 2025)
- [Rapport d'information](#) sur la politique du logement dans les outre-mer, n° 728 (2020-2021) de M. Guillaume Gontard, Mme Micheline Jacques et M. Victorin Lurel, fait au nom de la délégation sénatoriale aux outre-mer (juillet 2021)
- [Rapport d'information](#) sur les risques naturels majeurs dans les outre-mer (volet relatif à la reconstruction et à la résilience des territoires et des populations), n° 122 (2019-2020) de MM. Guillaume Arnell, Abdallah Hassani et Jean-François Rapin, fait au nom de la délégation sénatoriale aux outre-mer, (novembre 2019)



**Dominique Estrosi
Sassone**

Présidente

Sénateur
des Alpes-Maritimes
(Les Républicains)



Micheline Jacques

Rapporteur

Sénateur de Saint-Barthélemy
(Les Républicains)

[Commission
des affaires économiques](#)

Téléphone : 01.42.34.23.20

[Consulter le dossier législatif](#)