

N° 525

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 8 avril 2026

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation,
du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1)*
**sur la situation institutionnelle, la justice, la sécurité et l'immigration
à La Réunion et à Mayotte,**

Par Mmes Muriel JOURDA, Agnès CANAYER,
M. Olivier BITZ et Mme Audrey LINKENHELD,

Sénateurs et Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : Mme Muriel Jourda, *présidente* ; M. Christophe-André Frassa, Mme Marie-Pierre de La Gontrie, M. Marc-Philippe Daubresse, Mmes Laurence Harribey, Isabelle Florennes, Patricia Schillinger, Cécile Cukierman, MM. Dany Wattebled, Guy Benarroche, Michel Masset, *vice-présidents* ; Mmes Marie Mercier, Jacqueline Eustache-Brinio, Lauriane Josende, M. Olivier Bitz, *secrétaires* ; M. Jean-Michel Arnaud, Mme Nadine Bellurot, MM. Jean-Baptiste Blanc, François Bonhomme, Hussein Bourgi, Mme Sophie Briante Guillemont, M. Ian Brossat, Mme Agnès Canayer, MM. Christophe Chaillou, Mathieu Darnaud, Mmes Catherine Di Folco, Françoise Dumont, MM. Patrick Kanner, Éric Kerrouche, Henri Leroy, Stéphane Le Rudulier, Mme Audrey Linkenheld, MM. Alain Marc, David Margueritte, Hervé Marseille, Thani Mohamed Soilihi, Mme Corinne Narassiguin, M. Paul Toussaint Parigi, Mme Anne-Sophie Patru, M. Hervé Reynaud, Mme Olivia Richard, MM. Teva Rohfritsch, Pierre-Alain Roiron, Mme Elsa Schalck, M. Francis Szpiner, Mmes Lana Tetuanui, Dominique Vérien, M. Louis Vogel, Mme Mélanie Vogel.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	7
I. MAYOTTE : APRÈS LA GESTION DE CRISE POST-CHIDO, UN PROJET DE DÉVELOPPEMENT À LONG TERME DU TERRITOIRE.....	7
A. LE PASSAGE DU CYCLONE CHIDO : UNE MOBILISATION EXCEPTIONNELLE DE L'ÉTAT FACE À UNE CATASTROPHE RÉVÉLATRICE DES FRAGILITÉS MAHORAISES	7
B. UNE SITUATION DÉMOGRAPHIQUE EXCEPTIONNELLE, ALIMENTÉE PAR UNE PRESSION MIGRATOIRE DIFFICILE À ENDIGUER.....	9
1. <i>Une dynamique démographique déstabilisatrice liée à l'immigration clandestine</i>	<i>9</i>
2. <i>Poursuivre les efforts pour maîtriser les flux migratoires : une « priorité absolue ».....</i>	<i>10</i>
C. UNE SITUATION SÉCURITAIRE QUI DEMEURE PRÉOCCUPANTE, EN DÉPIT DE LA MOBILISATION DES SERVICES DE L'ÉTAT ET DE SIGNAUX ENCOURAGEANTS	12
D. LE DÉSORDRE FONCIER FREINE LA CONSTRUCTION D'INFRASTRUCTURES À LA HAUTEUR DES DÉFIS AUXQUELS L'ARCHIPEL FAIT FACE	14
II. FAIRE FACE AUX NOUVELLES MENACES QUI PLANENT SUR LA COHÉSION SOCIALE ET L'ORDRE PUBLIC RÉUNIONNAIS	14
A. UNE EXPANSION DU NARCOTRAFFIC NÉCESSITANT UNE RÉPONSE ÉTATIQUE RENFORCÉE ET MIEUX COORDONNÉE	14
1. <i>Face au développement et à la structuration du narcotrafic : l'urgence d'une prise de conscience</i>	<i>14</i>
2. <i>Pour une réponse étatique à la hauteur de la menace : agir avant qu'il ne soit trop tard</i>	<i>16</i>
B. LES AFFRONTLEMENTS ENTRE BANDES ET LES VIOLENCES URBAINES : UN PHÉNOMÈNE ÉMERGENT À ENDIGUER RAPIDEMENT.....	17
C. LES VIOLENCES INTRAFAMILIALES À LA RÉUNION : UN PHÉNOMÈNE MASSIF ET STRUCTUREL, UNE RÉPONSE PUBLIQUE QUI DOIT S'AFFERMIR.....	19
1. <i>Un phénomène massif et ancré, qui mobilise fortement les services de l'État</i>	<i>19</i>
2. <i>En dépit d'une véritable prise de conscience, un fléau difficile à endiguer</i>	<i>19</i>
AVANT-PROPOS	21
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	23
I. MAYOTTE : APRÈS LA GESTION DE CRISE POST-CHIDO, UN PROJET DE DÉVELOPPEMENT À LONG TERME DU TERRITOIRE.....	25
A. LE PASSAGE DU CYCLONE CHIDO : UNE MOBILISATION EXCEPTIONNELLE DE L'ÉTAT FACE À UNE CATASTROPHE RÉVÉLATRICE DES FRAGILITÉS MAHORAISES	25
1. <i>Une phase de réaction immédiate marquée par une mobilisation massive des services de l'État.....</i>	<i>25</i>
a) <i>Le passage du cyclone Chido a confronté les dispositifs publics d'anticipation à la réalité d'un événement climatique d'une intensité exceptionnelle</i>	<i>25</i>

(1) Le cyclone Chido : un phénomène d'une intensité exceptionnelle aux conséquences humaines et matérielles considérables.....	25
(2) Une anticipation conforme aux dispositifs existants, mais fortement contrainte par les vulnérabilités structurelles du territoire	28
b) Une désorganisation initiale des services essentiels, suivie d'une mobilisation exceptionnelle des moyens de l'État.....	29
(1) Un effondrement temporaire des services essentiels.....	29
(2) Une gestion de crise fondée sur l'engagement déterminant des forces armées et des services déconcentrés.....	30
2. Une phase de reconstruction engagée sans délai, encadrée par un dispositif législatif d'urgence	31
a) Un cadre juridique et financier d'exception pour permettre un engagement sans délai de la reconstruction.....	31
b) Une loi d'urgence pour adapter le cadre normatif aux exigences immédiates de la reconstruction	34
3. Une phase de « refondation » qui doit être poursuivie et évaluée régulièrement	35
B. UN TERRITOIRE CONFRONTÉ À UNE SITUATION DÉMOGRAPHIQUE EXCEPTIONNELLE, ALIMENTÉE PAR UNE PRESSON MIGRATOIRE DIFFICILE À ENDIGUER.....	40
1. Une croissance démographique extrêmement dynamique	40
a) Une accélération de la croissance de la population vivant à Mayotte, portée par une forte dynamique des naissances	40
b) Le recensement de la population : un enjeu politique et un défi administratif ...	43
2. L'immigration, principal facteur de déstabilisation de l'archipel	45
a) Une immigration massive, due principalement à la proximité avec les Comores	46
(1) L'immigration comorienne, principalement familiale et économique.....	46
(2) Une immigration croissante en provenance d'Afrique continentale	47
b) Des politiques de lutte contre l'immigration irrégulière en échec, en dépit d'efforts importants.....	48
(1) Un renforcement sensible des moyens à partir de 2018	48
(2) Des obstacles persistants à l'efficacité de l'action de l'État	50
(a) Le « rideau de fer » : un alliage plus léger qu'annoncé et fragilisé par le passage du cyclone Chido.....	50
(b) Une pression migratoire accrue : des reconduites aux frontières rendues plus complexes et des capacités d'accueil en rétention devenues insuffisantes	52
(c) Un recours persistant à la fraude documentaire et aux reconnaissances frauduleuses de paternité.....	52
3. Assurer une maîtrise effective des flux migratoires : une « priorité absolue ».....	55
a) Un arsenal législatif désormais robuste, dont doivent pleinement se saisir les pouvoirs publics	55
b) Pour lutter contre les départs clandestins : l'indispensable renforcement des capacités de détection et d'interception en mer.....	57
c) Garantir un nombre suffisant de places en rétention afin de faciliter les éloignements	58
C. UNE SITUATION SÉCURITAIRE QUI DEMEURE PRÉOCCUPANTE, EN DÉPIT DE LA MOBILISATION DES SERVICES DE L'ÉTAT ET DE SIGNAUX ENCOURAGEANTS	59
1. La prise de conscience tardive d'une dégradation sécuritaire durable	59
a) Une délinquance difficile à endiguer, juvénile et d'une particulière intensité.....	59
b) Les conséquences multiples de l'insécurité sur la vie du territoire	61
2. Une action de l'État fortement renforcée et désormais plus efficace, encore entravée par les faiblesses de la chaîne pénale et pénitentiaire.....	63
a) Un renforcement inédit des moyens de l'État pour restaurer l'ordre public.....	63

(a) Des moyens humains et matériels décuplés	63
(b) Un arsenal juridique consolidé.....	64
(c) Une judiciarisation renforcée et une chaîne pénale plus réactive	65
(d) Des progrès réels dans la lutte contre l'insécurité, à consolider dans la durée	65
b) Une chaîne pénale mahoraise sous tension, éprouvée par une surcharge chronique	67
(a) Une réponse judiciaire fragilisée par des moyens insuffisants et des conditions d'exercice dégradées	67
(b) Une saturation pénitentiaire qui limite l'effectivité de la sanction.....	68
c) Un double chantier prioritaire : modernisation judiciaire et extension des capacités pénitentiaires	69
(a) Moderniser l'appareil judiciaire mahorais : une cité judiciaire et de nouveaux dispositifs d'appui	69
(b) Accroître les capacités pénitentiaires pour répondre durablement à la surpopulation carcérale	70
D. LE DÉSORDRE FONCIER FREINE LA CONSTRUCTION D'INFRASTRUCTURES À LA HAUTEUR DES DÉFIS AUXQUELS L'ARCHIPEL FAIT FACE	71
1. Des infrastructures et des services publics sous-dimensionnés compte tenu des fragilités persistantes du territoire pour répondre au défi du développement économique.....	71
a) Au cœur des fragilités mahoraises, une économie sous perfusion et une pauvreté massive	71
b) Une crise de l'eau révélatrice des insuffisances des réseaux essentiels	74
c) Une politique d'aide sociale à l'enfance sous-dimensionnée face à l'ampleur des vulnérabilités sociales.....	78
2. Des progrès entravés par un désordre foncier persistant	80
a) Un désordre foncier massif aux conséquences structurelles sur le développement de Mayotte	80
b) Une crise foncière imputable à une conjugaison de facteurs historiques, juridiques et sociaux.....	82
c) Les premiers jalons d'une stratégie de sécurisation foncière.....	83
(1) Une politique de régularisation foncière encore en phase de consolidation : la montée en puissance de la commission d'urgence foncière.....	83
(2) Une facilitation des sorties d'indivision encore inadaptée à la réalité mahoraise	85
(3) L'adaptation exceptionnelle du régime de prescription acquisitive en réponse à l'inadaptation du droit commun	86
d) La nécessité d'un pilotage renforcé et coordonné de la sécurisation foncière	87
II. FAIRE FACE AUX NOUVELLES MENACES QUI PLANENT SUR LA COHÉSION SOCIALE ET L'ORDRE PUBLIC RÉUNIONNAIS	89
A. UNE EXPANSION DU NARCOTRAFIC NÉCESSITANT UNE RÉPONSE ÉTATIQUE RENFORCÉE ET MIEUX COORDONNÉE	89
1. Face au développement et à la structuration du narcotrafic : l'urgence d'une prise de conscience	89
a) L'inquiétante expansion de trafic de stupéfiants à La Réunion.....	89
(1) Une situation géographique qui fait de La Réunion un carrefour par le trafic de stupéfiants dans l'océan Indien.....	89
(2) L'île de La Réunion, un lieu de consommation qui suscite l'intérêt des trafiquants	91
b) Un phénomène qui risque de déstabiliser durablement la société réunionnaise .	92
2. Une réponse étatique encore insuffisante face au niveau de la menace.....	94
a) Une réponse étatique encore « embryonnaire » et insuffisamment structurée.....	94
b) Agir avant qu'il ne soit trop tard : pour une présence régaliennne à la hauteur de la menace.....	96
(1) Renforcer la coordination entre les différents acteurs impliqués dans la lutte contre le narcotrafic.....	96

(2) Doter les services répressifs de moyens adaptés à l'évolution de la menace.....	97
(a) Pour freiner l'entrée de la drogue : intensifier les contrôles et remédier à la sous- dotation des services des douanes.....	97
(b) Renforcer la spécialisation des enquêteurs et des magistrats en matière de lutte contre la criminalité organisée.....	98
B. LES AFFRONTLEMENTS ENTRE BANDES ET LES VIOLENCES URBAINES : UN PHÉNOMÈNE ÉMERGENT À ENDIGUER RAPIDEMENT.....	99
1. La montée des violences urbaines et des logiques de bandes : un défi inédit pour la cohésion sociale réunionnaise.....	99
a) Une dynamique de violences en hausse qui fragilise le « vivre-ensemble » réunionnais	99
b) Des violences commises par des groupes de mineurs, entre rivalités territoriales et tensions communautaires.....	101
2. Une prise de conscience rapide et une réponse étatique ferme : un enjeu pris à bras-le- corps	103
a) Un renforcement des moyens et un changement de méthode : le pari d'une plus grande « proximité » entre forces de l'ordre et citoyens.....	103
b) Des avancées réelles mais encore fragiles face aux bandes, à consolider par une mobilisation durable et soutenue des moyens de la sécurité réunionnaise..	105
(1) Des réels progrès, qui ne doivent pas masquer les difficultés structurelles auxquelles est confrontée la cohésion sociale de l'île.....	105
(2) Des leviers pour consolider les résultats obtenus et donner aux autorités publiques les moyens d'agir plus efficacement	107
C. LES VIOLENCES INTRAFAMILIALES À LA RÉUNION : UN PHÉNOMÈNE MASSIF ET STRUCTUREL, UNE RÉPONSE PUBLIQUE QUI DOIT S'AFFERMIR...109	109
1. À La Réunion, les violences intrafamiliales constituent un phénomène massif, enraciné et d'une intensité exceptionnelle	109
a) Les violences intrafamiliales à La Réunion dépassent largement les niveaux observés dans l'Hexagone.....	109
b) Le volume des violences intrafamiliales exerce une pression considérable sur la chaîne judiciaire, l'activité pénale et les capacités carcérales	112
2. L'action publique progresse dans la détection, la répression des auteurs et l'accompagnement des victimes, mais demeure entravée par des contraintes structurelles	113
a) La réponse sécuritaire et judiciaire se spécialise et s'organise autour d'unités dédiées et des procédures plus réactives	113
(1) Une organisation opérationnelle spécialisée au sein des forces de sécurité intérieure pour la prise en charge des violences intrafamiliales.....	113
(2) Une réponse judiciaire structurée autour d'outils réactifs et d'un suivi renforcé des victimes.....	115
b) La prise en charge sociale, sanitaire et psychologique des victimes gagne en lisibilité, en structuration et en capacité d'action.....	116
c) La montée en puissance des dispositifs reste freinée par l'insuffisance d'offres d'hébergement	120
EXAMEN EN COMMISSION.....	123
PROGRAMME DU DÉPLACEMENT	133
• Mayotte.....	133
• La Réunion	134
TABLEAU DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI	137

L'ESSENTIEL

Mayotte et La Réunion : voici deux territoires ultramarins qui, s'ils appartiennent au même ensemble régional de l'océan Indien, ont connu des trajectoires historiques, économiques et politico-institutionnelles profondément différentes.

D'un côté, **les fragilités structurelles de Mayotte**, confronté à un déficit de développement aussi persistant que regrettable, **ont été exacerbées par le passage du cyclone Chido**, qui a durement frappé l'archipel au mois de décembre 2024. Cet événement, qui a suscité une vive émotion au sein de la communauté nationale, a contribué à une prise de conscience plus large de la nécessité d'agir pour répondre aux difficultés structurelles que connaît ce territoire. **Entre impératif de gestion immédiate de la crise et nécessité de conduire une refondation à plus long terme du territoire**, plusieurs initiatives ont été engagées par les pouvoirs publics au cours des premiers mois de l'année 2025 en faveur de Mayotte.

De l'autre, **La Réunion bénéficie a priori, au sein du paysage ultramarin, de l'image favorable** d'un territoire relativement préservé. **Celle-ci ne saurait, toutefois, dissimuler l'émergence de nouvelles menaces pour la cohésion sociale et l'ordre public réunionnais**. Longtemps épargnée par certains phénomènes violents observés de longue date dans l'Hexagone ou dans d'autres territoires d'outre-mer, l'île de La Réunion est aujourd'hui confrontée à un risque réel de dégradation de sa situation. Outre le fléau préexistant des violences intrafamiliales, la société réunionnaise est en effet en proie à une expansion rapide du narcotrafic et des phénomènes de « bandes », dont il est urgent de prendre la mesure.

Au terme d'un déplacement du 2 au 8 septembre 2025, qui lui a permis d'aller à la rencontre des élus, des représentants des services de l'État et de nombreux acteurs locaux, la mission d'information de la commission des lois formule **15 recommandations pour améliorer et approfondir la réponse des pouvoirs publics aux enjeux d'ordre public et de cohésion sociale** auxquels sont confrontés ces deux territoires ultramarins de l'océan Indien.

I. MAYOTTE : APRÈS LA GESTION DE CRISE POST-CHIDO, UN PROJET DE DÉVELOPPEMENT À LONG TERME DU TERRITOIRE

A. LE PASSAGE DU CYCLONE CHIDO : UNE MOBILISATION EXCEPTIONNELLE DE L'ÉTAT FACE À UNE CATASTROPHE RÉVÉLATRICE DES FRAGILITÉS MAHORAISES

Le passage du cyclone Chido en décembre 2024 a constitué un choc majeur pour Mayotte et a mis en lumière les vulnérabilités de l'archipel. Par son intensité exceptionnelle et l'ampleur des dégâts humains et matériels qu'il a provoqués, **cet événement a révélé les limites des dispositifs**

d'anticipation existants, tout en soulignant la capacité de réaction des pouvoirs publics dans un contexte de crise extrême.

D'une part, si **les mécanismes de prévention et d'alerte ont été activés conformément aux procédures prévues, leur efficacité s'est trouvée contrainte par les caractéristiques propres du territoire.** La forte densité de population, la prévalence de l'habitat informel et la faiblesse des infrastructures ont en effet limité la portée des mesures de protection. Le cyclone, le plus dévastateur depuis plusieurs décennies, a entraîné des **pertes humaines significatives** - 40 décès officiellement recensés, auxquels s'ajoutent 41 disparitions et plus de 4 600 blessés - et des **destructions massives**, affectant tant les logements que les équipements publics et les réseaux essentiels, pour un total de plus de 3 milliards d'euros de dommages.

D'autre part, les premières heures suivant la catastrophe ont été marquées par un **effondrement temporaire des services essentiels.** Les ruptures d'approvisionnement en électricité, en eau et en télécommunications ont temporairement paralysé le territoire, tandis que les difficultés d'accès à certaines zones, aggravées par la coupure de plusieurs axes routiers structurants, ont complexifié l'intervention des secours.

Cette situation a toutefois rapidement été suivie d'une **mobilisation d'une ampleur inédite des moyens de l'État**, qui a reposé sur une **coordination renforcée sous l'autorité du préfet** via l'activation du dispositif « ORSEC » et sur **l'engagement déterminant des forces armées et des services déconcentrés.** L'activation de dispositifs juridiques dérogatoires, tels que **l'état de calamité naturelle exceptionnelle** a par ailleurs facilité l'action administrative et permis d'adapter temporairement les règles de droit commun aux exigences de l'urgence.

Dans le prolongement de cette phase d'intervention immédiate, l'action de l'État s'est rapidement orientée vers **l'organisation de la reconstruction**, inscrite dans un **cadre juridique et budgétaire spécifique**, conçu pour permettre le redémarrage des infrastructures et accompagner les collectivités, les opérateurs publics et le tissu économique local dans cette remise en route. Cette nouvelle étape s'est **structurée autour du plan « Mayotte debout »**, présenté par le Premier ministre le 31 décembre 2024 et doté de **moyens financiers nationaux et européens conséquents.** **L'adoption d'une loi d'urgence en février 2025**, a permis de simplifier et d'accélérer les procédures administratives nécessaires à la reconstruction, de soutenir les acteurs économiques et de favoriser la remise en état des infrastructures publiques.

Au-delà de la reconstruction, le passage du cyclone Chido a conduit à l'engagement d'une véritable **démarche de « refondation » du territoire**, consacrée par la **loi de programmation du 11 août 2025**, qui vise à **répondre durablement aux défis du territoire** par l'adoption de mesures structurantes, parmi lesquelles :

- la consolidation de l'arsenal législatif permettant de lutter contre l'immigration clandestine ;
- la lutte contre le désordre foncier et la programmation des investissements nécessaires à la construction de nouvelles infrastructures publiques essentielles ;
- une réforme institutionnelle et administrative de la collectivité de Mayotte, conformément aux attentes des élus mahorais, qui a abouti à la création, au 1^{er} janvier 2026, du Département-Région de Mayotte.

B. UNE SITUATION DÉMOGRAPHIQUE EXCEPTIONNELLE, ALIMENTÉE PAR UNE PRESSION MIGRATOIRE DIFFICILE À ENDIGUER

1. Une dynamique démographique déstabilisatrice liée à l'immigration clandestine

La population de Mayotte a été multipliée par 14 en moins de 70 ans, passant de 23 300 habitants en 1958 à 329 000 habitants en 2025, selon les dernières estimations de l'Insee.

Cette croissance démographique repose principalement sur le dynamisme des naissances, lui-même intrinsèquement lié à l'immigration : plus de trois quarts des 10 000 naissances observées chaque année sont le fait de mères de nationalité étrangère. La population de Mayotte se démarque également par sa jeunesse : près de la moitié de la population de Mayotte a moins de dix-sept ans et demi, et trois Mahorais sur dix ont moins de dix ans. Cette situation constitue un défi majeur pour les services publics et le développement de l'archipel.

Population entre 1958 et 2025



Densité de population



Étrangers en situation irrégulière



À Mayotte, la moitié de la population est de nationalité étrangère, la moitié des étrangers se trouvant en situation irrégulière. Le caractère massif de l'immigration clandestine s'explique principalement par l'écart de niveau de développement entre Mayotte et son environnement régional, ainsi que par la proximité géographique avec l'archipel des Comores, seuls 70 kilomètres séparant les côtes mahoraises de l'île d'Anjouan. Le préfet de Mayotte, François-Xavier Bieuville, souligne qu'outre la proximité géographique, « la proximité culturelle, linguistique et familiale entre

les populations favorise la solidarité et, parfois, la complicité », ce qui « complique l'action des autorités ».

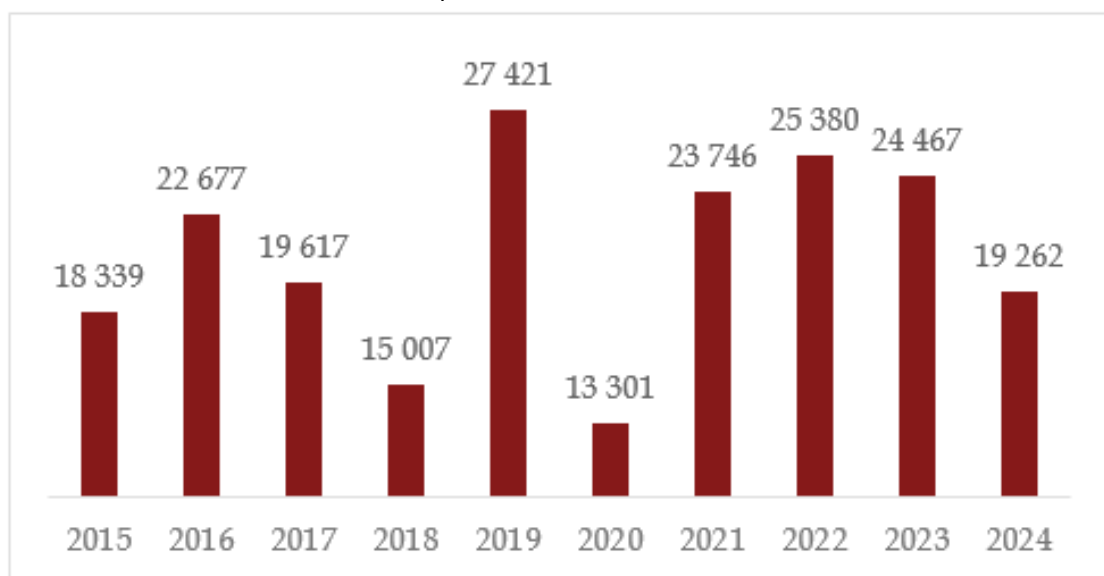
À ces flux traditionnels s'ajoute désormais une immigration, croissante au cours des dernières années, en provenance de l'Afrique des Grands Lacs et de l'Afrique de l'Est. Elle se distingue de l'immigration comorienne en ce que les personnes concernées perçoivent Mayotte comme une porte d'entrée vers l'Europe et demandent plus fréquemment l'asile. Quoique encore très inférieure en nombre à l'immigration comorienne, cette nouvelle immigration suscite des tensions très vives, dans un contexte de saturation des ressources et des infrastructures de l'archipel.

2. Poursuivre les efforts pour maîtriser les flux migratoires : une « priorité absolue »

La lutte contre l'immigration clandestine constitue une demande quasi unanime des élus et des acteurs locaux rencontrés par les rapporteurs : elle est la mère des batailles pour l'archipel, tant la pression migratoire exerce des effets déstabilisateurs sur l'ensemble des aspects de la vie des Mahorais et le fonctionnement des services publics et hypothèque les perspectives de développement du territoire.

L'État a déployé d'importants moyens pour contenir l'immigration irrégulière, notamment en conduisant des grandes opérations (« Shikandra » en 2019, « Wuambushu » en 2023 puis « Mayotte Place nette » en 2024). Parallèlement, le nombre d'interpellations en mer et de reconduites à la frontière a tendanciellement progressé au cours des dernières années.

Nombre de reconduites à la frontière
(période 2015-2024)



Source : commission des lois d'après données préfecture de Mayotte

En outre, **plusieurs modifications du cadre législatif sont récemment intervenues**, afin de durcir les conditions d'accès à la nationalité française à Mayotte (loi du 12 mai 2025) et les conditions d'accès et de maintien au séjour, ou encore de lutter contre les reconnaissances frauduleuses de paternité (loi du 11 août 2025).

Pour autant, les rapporteurs ont identifié **plusieurs leviers pour accroître l'efficacité de la politique de lutte contre l'immigration clandestine** :

- **Pour un « véritable rideau de fer » : moderniser et renforcer les capacités de détection et d'interception en mer**

Comme ont pu le constater les rapporteurs lorsqu'ils se sont rendus sur la base navale pour la détection en mer située à Dzaoudzi (Petite-Terre), **les moyens de surveillance, de détection et d'intervention** dont disposent les forces de sécurité intérieure **ont subi d'importants dégâts** à cause du cyclone Chido.

Au-delà de la remise en état du matériel et des infrastructures endommagés, **le dispositif de surveillance et de détection en mer mériterait d'être renforcé** (notamment en installant de nouveaux radars) **et renouvelé** (par l'installation de capteurs optroniques et de balises supplémentaires). Afin d'optimiser les capacités d'interception des embarcations illégales, il apparaît également indispensable de **compléter la flotte de navires intercepteurs dont disposent la police aux frontières et la gendarmerie** (en la portant à treize navires, contre seulement huit actuellement).

- **L'augmentation des capacités de rétention en réponse à la diversification du phénomène migratoire**

La pression migratoire accrue en provenance de l'Afrique des Grands Lacs a pour effet d'allonger la durée moyenne de rétention et de complexifier les éloignements.

Pour y faire face, **la création annoncée d'une « zone d'attente en mer »** devra s'accompagner **d'une augmentation rapide des capacités de rétention administrative**, soit à travers la construction d'un nouveau centre de rétention administrative (CRA), soit par l'ouverture de nouveaux locaux de rétention administrative (LRA).

- **La poursuite d'une action diplomatique exigeante pour freiner les départs clandestins et favoriser le retour des ressortissants en situation irrégulière**

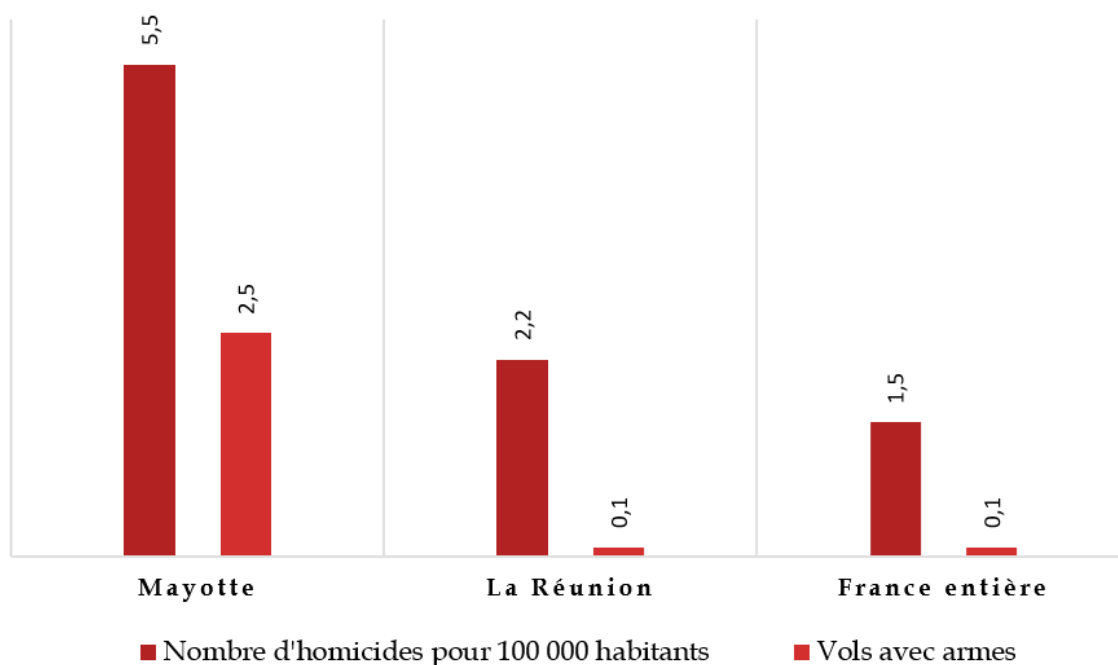
La mobilisation de moyens matériels et humains supplémentaires ainsi que des nouveaux outils législatifs devra également aller de pair avec **la poursuite d'une action diplomatique exigeante** ayant pour objet, d'une part, d'obtenir une plus grande participation des Comores à la lutte contre les départs en direction de Mayotte et, d'autre part, de faciliter la réadmission de leurs ressortissants par les États d'Afrique continentale.

C. UNE SITUATION SÉCURITAIRE QUI DEMEURE PRÉOCCUPANTE, EN DÉPIT DE LA MOBILISATION DES SERVICES DE L'ÉTAT ET DE SIGNAUX ENCOURAGEANTS

Dans la lignée du constat dressé en 2021 par la commission des lois suite à un précédent déplacement dans l'archipel, les rapporteurs déplorent la situation sécuritaire dégradée qui caractérise le territoire mahorais, et dont les effets **pèsent directement sur la cohésion sociale et le développement du territoire**. Longtemps sous-estimée, cette dégradation s'inscrit dans un **contexte de forte pression migratoire, de précarité sociale et de croissance démographique rapide**, qui alimente des phénomènes de délinquance d'une intensité particulière.

La **délinquance mahoraise présente certaines spécificités : elle est juvénile**, les mineurs constituant une part prépondérante des auteurs d'infractions. **Elle est organisée en bandes**, dont la constitution et la circulation sont favorisées par le grand nombre de **quartiers informels composés de « bangas », qui représentent 35 % du parc d'habitations de Mayotte**, où l'on observe une concentration élevée des faits de délinquance. Au regard des données collectées par la mission, Mayotte figure, aux côtés d'autres territoires ultramarins, parmi les territoires français où l'insécurité est la plus grande.

Faits de violence enregistrés pour l'année 2023, pour 100 000 habitants



Source : commission des lois, d'après les données du service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI).

La délinquance observée sur l'archipel affecte profondément la vie quotidienne des habitants, **en fragilisant le tissu économique et en entravant le fonctionnement des services publics**. Elle nourrit en outre un sentiment

d'insécurité largement partagé, puisque l'insécurité constitue la première préoccupation des Mahorais, à 72 %, selon les enquêtes de victimation de l'Insee. Il s'agit d'un facteur majeur d'instabilité **susceptible de compromettre les efforts engagés en faveur du développement** de l'archipel.

Face à cette évolution, l'État a engagé, au cours des dernières années, un **renforcement inédit de ses moyens d'action** :

- les **effectifs des forces de sécurité intérieure ont été significativement augmentés** : ceux de la police nationale ont augmenté de 50 % entre 2016 et 2024, tandis que les effectifs de gendarmerie ont parallèlement doublé entre 2017 et 2025 ;

- **l'arsenal juridique à disposition des autorités publiques a été renforcé** : le préfet peut notamment, depuis l'adoption de la loi de programmation du 11 août 2025, ordonner par arrêté la remise générale des armes ;

- une **réponse judiciaire renforcée** visant à garantir une réponse pénale plus rapide, systématique et mieux articulée avec l'action des forces de sécurité intérieure.

Les réponses apportées ont produit des effets mesurables en 2025, avec une **baisse d'environ 10 % de la délinquance générale** et un recul marqué des violences les plus visibles, notamment les violences crapuleuses (-31 %), ainsi que la quasi-disparition des « coupeurs de route ». Les atteintes aux biens diminuent également (-6,5 %). Si ces résultats traduisent un réel recul de l'insécurité à Mayotte, ils doivent être relativisés : le niveau de violence demeure très élevé, avec un **taux de violences crapuleuses plus de treize fois supérieur à celui observé dans l'Hexagone**.

Ces avancées sont en outre fragilisées par les limites structurelles de l'appareil judiciaire et pénitentiaire mahorais. **Les juridictions du territoire sont en effet confrontées à une surcharge chronique, dans un contexte de moyens humains et matériels insuffisants**, ce qui dégrade les conditions d'exercice des magistrats et ralentit le traitement des affaires.

Parallèlement, la **saturation de l'établissement pénitentiaire de Majicavo**, dont le taux d'occupation est proche de 240 %, réduit l'effectivité de la réponse pénale, en limitant les possibilités d'exécution des peines et en affaiblissant la portée dissuasive de la sanction. La suroccupation des lieux est telle qu'elle ne permet plus aujourd'hui la prise en charge des détenus dans des conditions satisfaisantes de sécurité, de dignité et de prévention des violences.

Dans ce contexte, la consolidation des résultats obtenus suppose la poursuite des efforts engagés, ainsi qu'un renforcement ciblé des capacités judiciaires et pénitentiaires, notamment en **faisant aboutir au plus vite les projets de création d'une cité judiciaire et d'un deuxième centre pénitentiaire**.

D. LE DÉSORDRE FONCIER FREINE LA CONSTRUCTION D'INFRASTRUCTURES À LA HAUTEUR DES DÉFIS AUXQUELS L'ARCHIPEL FAIT FACE

Mayotte demeure confrontée à un retard de développement d'une ampleur exceptionnelle, que les plans de développement publics engagés depuis le début des années 2010 peinent à combler.

Les difficultés de ce territoire sont aggravées par un **désordre foncier d'ampleur** : dans de nombreux cas, aucune chaîne de propriété juridiquement probante ne peut être établie, les transmissions s'opérant de manière orale ou coutumière, sans inscription à la publicité foncière : ce faisant, on estime aujourd'hui que **60 % du territoire n'est pas couvert par un titre foncier juridiquement incontestable**.

Il en résulte un **taux d'occupation informelle particulièrement élevé**, favorisant la **prolifération d'abris précaires**. En outre, cette situation rend impossible la mise en place de véritables politiques de l'habitat : l'insécurité foncière empêche la constitution de réserves suffisantes pour la construction de logements sociaux, et entrave **la capacité de Mayotte à rattraper ses retards en matière d'infrastructures, d'équipements publics et de développement urbain**. La **maîtrise foncière, préalable indispensable à toute opération d'intérêt général, s'en trouve dès lors compromise**.

En réponse à cette situation, les pouvoirs publics ont posé les premiers jalons d'une **stratégie de sécurisation foncière**, par **la création en 2017 de la commission d'urgence foncière (CUF)**, dont les représentants ont été entendus par la délégation au cours du déplacement. Cet établissement est conçu comme un outil opérationnel destiné à accélérer la reconnaissance des droits, à sécuriser les situations de possession et à accompagner les usagers dans la formalisation de leurs titres. Des dispositifs spécifiques et des adaptations ponctuelles du cadre juridique ont en outre été mis en place, *avec notamment un dispositif dérogatoire temporaire destiné à faciliter la liquidation des indivisions anciennes et l'adaptation exceptionnelle du régime de prescription acquisitive, en réponse à l'inadaptation du droit commun*.

II. FAIRE FACE AUX NOUVELLES MENACES QUI PLANENT SUR LA COHÉSION SOCIALE ET L'ORDRE PUBLIC RÉUNIONNAIS

A. UNE EXPANSION DU NARCOTRAFIQUE NÉCESSITANT UNE RÉPONSE ÉTATIQUE RENFORCÉE ET MIEUX COORDONNÉE

1. Face au développement et à la structuration du narcotrafic : l'urgence d'une prise de conscience

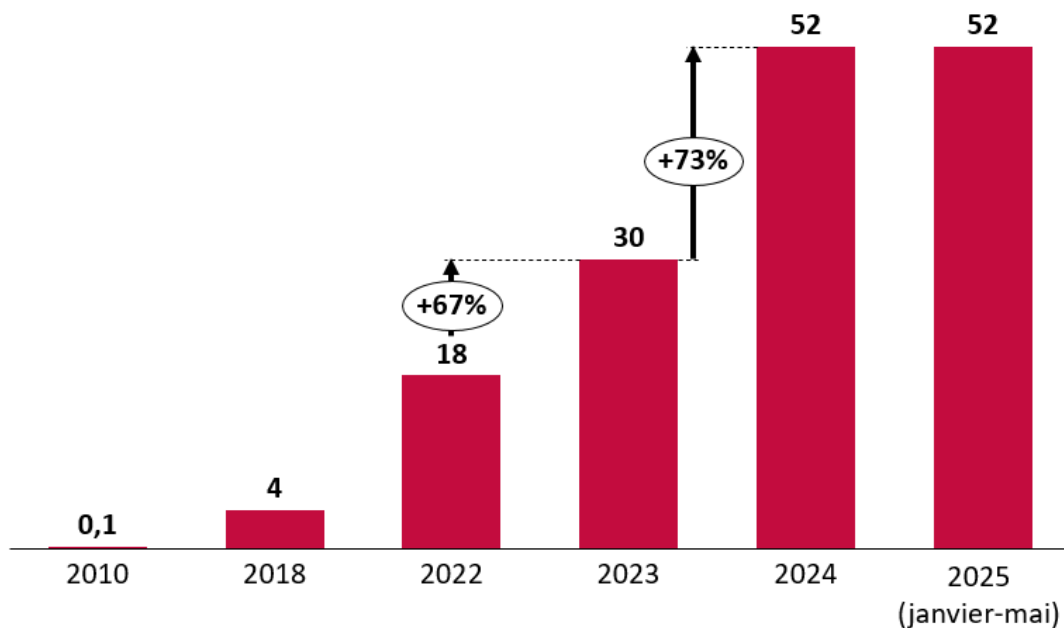
L'ensemble des acteurs de l'île rencontrés par les rapporteurs ont fait état d'une **montée en puissance rapide du trafic de stupéfiants à La Réunion**.

La procureure générale, Fabienne Atzori, a ainsi dressé **le portrait d'un territoire jusqu'alors plutôt épargné par rapport aux autres outre-mer, mais confronté depuis peu à des menaces croissantes.**

Au-delà de sa situation géographique, qui en fait un carrefour maritime et aérien au sein de l'océan Indien en proie à une multiplication des flux illicites, **le territoire de La Réunion suscite l'intérêt des réseaux de trafiquants opérant dans l'Hexagone.**

Les services répressifs de l'île relèvent ainsi une **augmentation considérable des saisies de stupéfiants, en raison notamment du développement du phénomène des « mules »,** qui constituent l'une des principales voies d'entrée de la drogue sur le territoire.

**Évolution des quantités de cocaïne saisies
par les services des douanes depuis 2010**
(en kilogrammes)



Source : commission des lois d'après les données de l'ORS de La Réunion

L'aéroport Roland Garros est ainsi devenu une cible privilégiée pour les réseaux criminels. Aussi **les interpellations de « mules » ont-elles connu une progression de l'ordre de 300 %** : on comptait huit mules en 2021, contre plus d'une trentaine en 2025, dont une proportion significative de transports dits « *in corpore* ». Parallèlement, **le vecteur portuaire constitue un point de fragilité émergent majeur.** En effet, le port de La Réunion est désormais un *hub* régional dans l'océan Indien et fait l'objet de tentatives confirmées de mise en œuvre de **la technique du « rip off » consistant à dissimuler des stupéfiants dans des envois licites.**

Sur le plan financier, **les services observent le développement de méthodes de blanchiment reposant sur le recours à des « mules d'argent »** (treize interpellations en 2025 contre aucune en 2021) et des circuits

d'économie souterraine qui s'appuient sur des commerces de façade ou sur l'immobilier.

Or, la progression massive des entrées de drogue de synthèse et de cocaïne pourrait avoir **des conséquences sanitaires et sociales dramatiques pour une partie de la population de l'île déjà fragilisée** et susceptible de développer de nouvelles addictions à des substances aux effets destructeurs.

Pour l'heure, si les premiers signes du développement du trafic de stupéfiants sont déjà perceptibles (émergence d'une délinquance connexe, atteintes à la probité, etc.), **le niveau de violence et de structuration des réseaux demeure relativement modéré** en comparaison avec la situation observée dans l'Hexagone ou encore dans les Antilles.

Toutefois, **cette situation pourrait rapidement évoluer, au regard de la croissance exponentielle des quantités de drogue qui pénètrent sur le territoire** et des tentatives, observées par les services de police locaux, de groupes criminels sud-américains de prendre le contrôle sur le trafic de stupéfiants entre l'Hexagone et La Réunion.

2. Pour une réponse étatique à la hauteur de la menace : agir avant qu'il ne soit trop tard

Le volontarisme des agents et services de l'État engagés sur le terrain est indéniable, en témoignent les initiatives développées au cours des dernières années et les opérations de démantèlement déjà menées à bien.

Pour autant, la progression rapide de la menace et ses conséquences potentiellement délétères pour le territoire et la population réunionnaise impliquent désormais de **changer de dimension et de doter les services de l'État impliqués dans la lutte contre le narcotrafic de moyens à la hauteur des nouveaux enjeux**.

- **Il convient, en premier lieu, de doter les services répressifs de moyens adaptés à la menace**

Afin de freiner l'entrée de la drogue sur le territoire, les rapporteurs jugent **indispensable de remédier à la sous-dotation des douanes locales, en renforçant ses moyens humains** (206 agents, alors qu'il s'agit de la collectivité ultramarine la plus peuplée et que l'intensification des contrôles portuaires et aéroportuaires est plus que jamais nécessaire) et matériels (les capacités de détection des entrées de stupéfiants par voie portuaire sont particulièrement insuffisantes).

En parallèle, il devient urgent de professionnaliser les filières en dotant La Réunion en effectifs d'enquêteurs et de magistrats spécialisés dans la lutte contre la criminalité organisée.

- **La poursuite des efforts engagés en matière de coordination des différents services constitue, en second lieu, une condition d'efficacité de la politique de lutte contre le narcotrafic**

Les services rencontrés sur place par les rapporteurs ont insisté sur **la nécessité d'une meilleure communication et d'une plus grande coordination de l'action des différents acteurs impliqués dans la lutte contre le narcotrafic**, afin de remédier aux phénomènes de « chevauchements » ou de « concurrence » entre services.

Les services de l'État ont mis en place des initiatives pour améliorer le dialogue et « décroiser » l'information entre les services, notamment via la création d'une cellule d'échanges sur le renseignement blanchiment. **Ces initiatives méritent d'être encouragées, notamment en valorisant le rôle de coordination de l'antenne locale de l'Office antistupéfiants (Ofast) créée en 2020.**

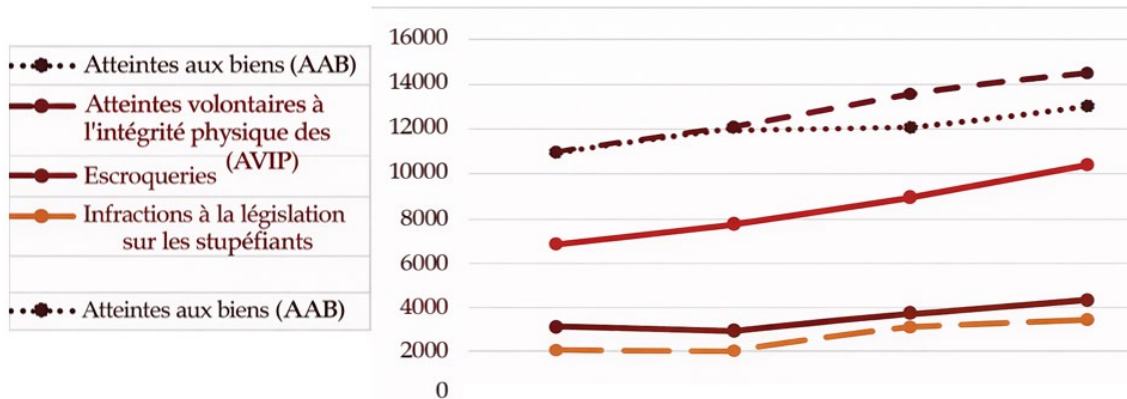
B. LES AFFRONTEMENTS ENTRE BANDES ET LES VIOLENCES URBAINES : UN PHÉNOMÈNE ÉMERGENT À ENDIGUER RAPIDEMENT

Longtemps préservée des formes les plus visibles de violences urbaines observées dans l'Hexagone, **La Réunion voit apparaître depuis plusieurs années de nouvelles formes de conflictualité et de violences dans l'espace public.**

Les actes de violence observés sur l'île ont nettement progressé au cours des dernières années : d'après les données communiquées à la mission par la préfecture, **elles ont en effet augmenté de 16,5 % entre 2022 et 2023, de 9 % entre 2023 et 2024 puis de 4 % sur les dix premiers mois de l'année 2025.**

D'intensité croissante, ces violences **opposent régulièrement des groupes de jeunes, souvent mineurs, structurés autour de logiques de rivalités locales ou de tensions à dimension communautaire.** Tant le préfet de La Réunion que certains élus locaux, à l'instar du maire de Saint-Benoît, attribuent en effet l'émergence de ces affrontements et violences urbaines à l'existence, dans certains quartiers, de tensions entre les communautés mahoraises et créoles.

Évolution des violences enregistrées à La Réunion



Source : commission des lois, d'après les données communiquées par la préfecture

Les pouvoirs publics ont rapidement pris la mesure de ce phénomène émergent et engagé une réponse visant à contenir la progression de ces violences.

Elle s'est en premier lieu traduite par un **renforcement des moyens des forces de sécurité intérieure**, La Réunion ayant bénéficié dans cette perspective de la **création de quatre brigades de gendarmerie**, dans le cadre du plan « 200 brigades ».

Visitée par la délégation, **la nouvelle brigade de Bras-Fusil est implantée au cœur du quartier et privilégie le contact direct avec les habitants**. Sa localisation particulière favorise une présence visible et continue, contribuant à restaurer la confiance et à prévenir les affrontements en amont.

Des opérations de sécurisation d'ampleur ont parallèlement été conduites, dans le cadre notamment des opérations dites « Place nette » menées depuis janvier 2024. Le préfet a également présenté, en février 2025, un **plan départemental de restauration de la sécurité du quotidien (PADRSQ)** décliné localement sous l'intitulé « #Etatyprotezanou », et dont le **plan « anti-bandes »** constitue la déclinaison la plus structurée.

Ces efforts ont produit des résultats encourageants, et permis de stabiliser certaines situations locales et faire reculer les affrontements entre bandes. Ces résultats demeurent toutefois fragiles, dans un contexte où le **développement du trafic de stupéfiants fait craindre l'émergence des guerres de territoire**. La suppression, par la loi du 11 août 2025, à l'horizon 2030, du « **visa territorialisé** » à Mayotte nourrit enfin des craintes parmi certains élus réunionnais, qui alertent sur le **risque d'un transfert des difficultés mahoraises à La Réunion**.

Afin de **consolider les dispositifs existants dans la durée**, l'**arsenal administratif de lutte contre les troubles à l'ordre public résultant des violences entre bandes** pourrait être renforcé, par l'introduction de leviers plus directs et dissuasifs (suspension des allocations familiales, renforcement des capacités d'expulsion locative, etc.) et le **développement d'une police**

capable d'assurer des missions de proximité, sur le modèle de la nouvelle brigade du quartier de Bras-Fusil.

C. LES VIOLENCES INTRAFAMILIALES À LA RÉUNION : UN PHÉNOMÈNE MASSIF ET STRUCTUREL, UNE RÉPONSE PUBLIQUE QUI DOIT S'AFFERMIR

1. Un phénomène massif et ancré, qui mobilise fortement les services de l'État

Les violences intrafamiliales constituent à La Réunion un phénomène d'une ampleur exceptionnelle : l'île est le **deuxième département de France le plus touché** (pour le taux de victimes rapporté à la population).

Profondément enraciné dans la société, ce phénomène est **aggravé par l'alcoolisation**. La consommation d'alcool intervient en effet dans près de 95 % des situations de violences intrafamiliales, en désinhibant les comportements violents et en amplifiant les tensions au sein des foyers. Ce phénomène **cohabite en outre avec les violences sexistes et sexuelles**, très présentes sur l'île, avec un taux de 1,95 pour 1000 habitants, contre 1,37 pour le reste du territoire français.

Le traitement des violences intrafamiliales exerce une **pression considérable sur l'ensemble de la chaîne judiciaire et pénale, ainsi que sur les dispositifs d'accompagnement des victimes**, puisqu'ils représentent 40 % de l'activité du tribunal, et 80 % de l'activité de la permanence du parquet.

Cette pression s'étend naturellement aux établissements pénitentiaires, la **surpopulation carcérale s'élevant à 131 % en moyenne sur les trois établissements du territoire** - une surpopulation en grande partie liée aux incarcérations ou placements sous contrainte liés aux violences intrafamiliales selon Noëlle Lebas, cheffe d'établissement adjointe de la maison d'arrêt de Saint-Pierre, visitée par la délégation.

2. En dépit d'une véritable prise de conscience, un fléau difficile à endiguer

Au cours des dernières années, l'action publique s'est organisée pour prendre en charge ce fléau, avec plusieurs progrès significatifs. Les **forces de sécurité intérieure se sont dotées d'outils et d'unités plus dédiés**, en témoigne la création sur le territoire de **brigades de gendarmerie spécialisées dans les violences intrafamiliales**, qui ont pour mission l'accueil des victimes, la conduite des enquêtes et l'orientation vers les dispositifs d'accompagnement médico-psychologique et social.

L'autorité judiciaire a quant à elle renforcé ses outils d'intervention et de suivi, dans une logique de réactivité accrue et de protection des victimes,

avec la mise en place d'une véritable « spécialisation VIF » qui a permis d'améliorer le fonctionnement quotidien de la chaîne pénale. Le tribunal judiciaire met également en œuvre **une réponse pénale graduée plus réactive et dissuasive**, fondée sur l'utilisation renforcée des procédures rapides, et selon Bertrand Pagès, **la « sévérité des peines prononcées en matière de VIF » produit désormais un « effet dissuasif » notable.**

En parallèle, la **prise en charge sociale, sanitaire et psychologique des victimes s'est progressivement professionnalisée**, avec le développement de structures dédiées et de dispositifs d'accompagnement adaptés.

Ces avancées demeurent toutefois entravées par des contraintes structurelles importantes, au premier rang desquelles figure l'insuffisance des capacités d'hébergement d'urgence, qui limite parfois les possibilités de mise à l'abri des victimes.

AVANT-PROPOS

Mayotte et La Réunion : voici deux territoires ultramarins qui, s'ils appartiennent au même ensemble régional de l'océan Indien, ont connu des trajectoires historiques, économiques et politico-institutionnelles profondément différentes.

D'un côté, les fragilités structurelles de Mayotte, confronté à un retard de développement aussi persistant que regrettable, ont été exacerbées par le passage du cyclone Chido, qui a durement frappé l'archipel au mois de décembre 2024. Cet événement, qui a suscité une vive émotion au sein de la communauté nationale, a contribué à une prise de conscience plus large de la nécessité d'agir pour répondre aux difficultés structurelles que connaît ce territoire.

La commission des lois du Sénat avait d'ailleurs, bien avant la survenance de cet événement dévastateur, alerté sur la situation sécuritaire et migratoire particulièrement préoccupante du territoire mahorais, où une délégation s'était rendue en 2021.

Entre impératif de gestion immédiate de la crise et nécessité de conduire une refondation à plus long terme du territoire, plusieurs initiatives ont été engagées par les pouvoirs publics au cours des premiers mois de l'année 2025 en faveur de Mayotte, dont il convient aujourd'hui de dresser un premier bilan.

De l'autre, La Réunion bénéficie *a priori*, au sein du paysage ultramarin, d'une « image d'Épinal », celle d'un territoire relativement préservé. Celle-ci ne saurait, toutefois, dissimuler l'émergence de nouvelles menaces pour la cohésion sociale et l'ordre public réunionnais.

Souvent louée pour le caractère « apaisé » de sa société historiquement multiculturelle et longtemps épargnée par certains phénomènes violents observés de longue date dans l'Hexagone ou dans d'autres territoires d'outre-mer, l'île de La Réunion est aujourd'hui confrontée à un risque réel de dégradation de sa situation.

Au cours des dernières années, le trafic de stupéfiant s'y est développé à un rythme particulièrement soutenu, dont témoignent les saisies « records » de stupéfiants effectuées sur l'île et le développement préoccupant du phénomène des « mules », qui transportent la drogue depuis l'Hexagone.

En parallèle, La Réunion a récemment connu des épisodes de violences urbaines dont l'ampleur et la fréquence semblent s'intensifier. Dans différents secteurs du territoire, des affrontements entre bandes se multiplient. Ils revêtent, selon les autorités locales, une dimension communautaire et impliquent des délinquants de plus en plus jeunes.

Ces évolutions constituent un défi majeur pour un territoire jusqu'alors considéré comme plus « sûr » où les services répressifs ne sont, traditionnellement, pas outillés pour faire face à de tels phénomènes.

Ces nouvelles menaces viennent, de surcroît, s'ajouter à un fléau préexistant et bien ancré dans la société réunionnaise : celui des violences intrafamiliales. Deuxième département français le plus touché, La Réunion est progressivement devenue un territoire « pilote » pour les politiques publiques de lutte contre les violences conjugales. Alors que les services de l'État semblent avoir pris la mesure de cet enjeu, une évaluation des pratiques et des résultats obtenus en la matière est apparue nécessaire.

Mayotte et La Réunion font ainsi face à des défis internes de nature et d'ampleur différentes mais qui semblent désormais interconnectés. Sur la base de ces constats, la commission des lois du Sénat a souhaité se rendre sur ces deux territoires voisins en pleine mutation, afin d'appréhender plus précisément la spécificité des enjeux auxquels ils sont respectivement confrontés et d'évaluer l'adéquation des réponses qui y sont apportées localement par les pouvoirs publics. Quelques semaines après l'entrée en vigueur de la loi de programmation pour la refondation de Mayotte¹, promulguée le 11 août 2025, les rapporteurs ont également entendu analyser sur place les premières étapes de sa mise en œuvre.

Pour ce faire, une délégation transpartisane composée de Muriel Jourda, Agnès Canayer, Olivier Bitz et Audrey Linkenheld s'est rendue à Mayotte du 2 au 4 septembre puis à La Réunion du 4 au 8 septembre 2025, à la rencontre des élus, des représentants des services de l'État et de nombreux acteurs locaux.

Au terme de ses travaux, la commission des lois formule, sur proposition de la délégation, 15 recommandations² pour améliorer et approfondir la réponse apportée par les pouvoirs publics aux enjeux d'ordre public et de cohésion sociale que rencontrent ces deux territoires ultramarins de l'océan Indien.

¹ Loi n° 2025-797 du 11 août 2025 de programmation pour la refondation de Mayotte.

² Deux de ces recommandations (n°s 5 et 13) ne sont toutefois pas partagées par Audrey Linkenheld.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Mayotte :

Proposition n° 1 - Poursuivre une action diplomatique exigeante afin de lutter contre les départs clandestins et de favoriser le retour des ressortissants en situation irrégulière

Proposition n° 2 - Mettre en place une formation spécifique à destination des officiers de l'état civil de Mamoudzou pour la détection des fraudes documentaires et des reconnaissances frauduleuses de paternité

Proposition n° 3 - Renforcer et moderniser le dispositif de surveillance et de détection en mer, notamment par le renouvellement des radars et la mise en place de nouveaux capteurs

Proposition n° 4 - Augmenter et moderniser les capacités d'intervention et d'interception en mer de la police aux frontières et de la gendarmerie, notamment par l'affectation de nouveaux navires intercepteurs

Proposition n° 5 - Accroître les capacités de rétention des étrangers, en accompagnant la création d'une zone d'attente en mer de la construction de nouvelles places en centre de rétention administrative ou locaux de rétention administrative¹

Proposition n° 6 - Engager sans délai la création de nouvelles places de prison, en sécurisant le calendrier et les financements. Les solutions modulaires ne doivent constituer que la réponse d'urgence

Accélérer le projet de cité judiciaire de Mamoudzou, en lançant effectivement les études dès 2026 et en priorisant sa réalisation

Proposition n° 7 - S'assurer, notamment dans le cadre du comité de suivi, du respect des engagements gouvernementaux en matière d'accompagnement et de financement des infrastructures indispensables au développement du territoire et au fonctionnement des services publics

Proposition n° 8 - Poursuivre et amplifier la coopération interinstitutionnelle entre la commission d'urgence foncière (CUF) et l'établissement public de reconstruction et de développement (EPRD)

Proposition n° 9 - Intensifier l'action de la commission d'urgence foncière (CUF) en mobilisant pleinement les nouveaux outils issus des réformes législatives de 2024 et 2025 et en procédant à un renforcement pérenne de ses moyens humains, juridiques, techniques et financiers

Instaurer un régime d'assujettissement à la taxe foncière différencié et transitoire pour lever les freins à la régularisation des titres de propriété

¹ Ces recommandations (nos 5 et 13) de la mission d'information, soutenues par trois des rapporteurs, ne sont en revanche pas partagées par Audrey Linkenheld.

La Réunion :

Proposition n° 10 - Poursuivre les efforts en matière de coordination de l'action des différents services impliqués dans la lutte contre le narcotrafic ainsi qu'en matière de « décloisonnement » de l'information

Proposition n° 11 - Intensifier les contrôles aux différents points d'entrée de la drogue sur l'île en augmentant les moyens humains et matériels des douanes

Proposition n° 12 - Professionnaliser les filières en dotant La Réunion en effectifs d'enquêteurs et de magistrats spécialisés dans la lutte contre la criminalité organisée

Proposition n° 13 - Renforcer l'arsenal administratif de lutte contre les troubles à l'ordre public résultant des violences entre bandes, via l'introduction de leviers plus directs et dissuasifs (suspension des allocations familiales, renforcement des capacités d'expulsion locative, etc.)¹

Proposition n° 14 - Encourager le développement d'une police capable d'assurer des missions de proximité et valoriser les initiatives locales, notamment par l'implantation de brigades au cœur des quartiers et le renforcement de la coopération avec les polices municipales

Proposition n° 15 - Poursuivre et approfondir la spécialisation de la réponse publique en matière de violences intrafamiliales et de violences sexistes et sexuelles, en consolidant les dispositifs dédiés, afin d'assurer une prise en charge globale et cohérente des victimes et de soutenir durablement la libération de leur parole

¹ Ces recommandations (n°s 5 et 13) de la mission d'information, soutenues par trois des rapporteurs, ne sont en revanche pas partagées par Audrey Linkenheld.

I. MAYOTTE : APRÈS LA GESTION DE CRISE POST-CHIDO, UN PROJET DE DÉVELOPPEMENT À LONG TERME DU TERRITOIRE

Les dégâts considérables provoqués par le passage du cyclone Chido à Mayotte ont mis en lumière et aggravé les fragilités structurelles et préexistantes de l'archipel. Après une gestion de crise efficace, qui a permis le rétablissement des infrastructures et services publics essentiels, l'enjeu consiste désormais à répondre dans la durée aux nombreux défis du territoire.

L'archipel se démarque en effet par une croissance démographique extrêmement dynamique, alimentée par une pression migratoire sans équivalent sur le territoire national. Réclamée par les élus Mahorais, la régulation des flux migratoires irréguliers constitue ainsi la « mère des batailles », tant cette situation exerce un effet déstabilisateur pour l'archipel et pèse sur l'ensemble des services publics.

Fortement liée à l'immigration clandestine, la situation sécuritaire demeure très préoccupante et constitue un obstacle au développement économique du territoire, en dépit des efforts déployés en la matière par les services de l'État au cours des dernières années.

En parallèle, la construction de nouvelles infrastructures essentielles (dans le domaine du logement, de la santé, des transports ou encore de la justice) est fortement entravée par un « désordre foncier » extrêmement difficile à endiguer.

À la phase de reconstruction doit ainsi succéder une phase de « refondation » et de développement dont le succès est conditionné, d'une part, à la pleine mobilisation des services de l'État et des autorités locales et, d'autre part, au respect des engagements politiques issus de la loi de programmation du 11 août 2025, dont il conviendra d'assurer un suivi régulier et vigilant.

A. LE PASSAGE DU CYCLONE CHIDO : UNE MOBILISATION EXCEPTIONNELLE DE L'ÉTAT FACE À UNE CATASTROPHE RÉVÉLATRICE DES FRAGILITÉS MAHORAISES

1. Une phase de réaction immédiate marquée par une mobilisation massive des services de l'État

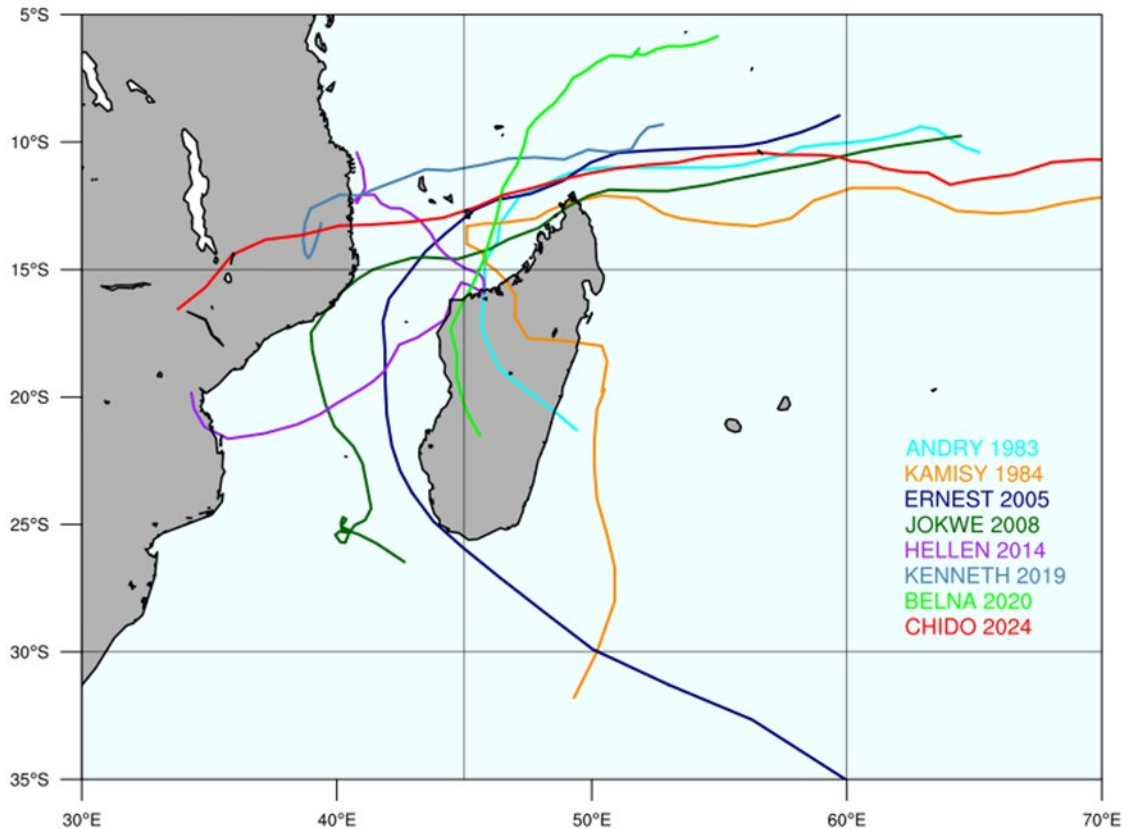
a) Le passage du cyclone Chido a confronté les dispositifs publics d'anticipation à la réalité d'un événement climatique d'une intensité exceptionnelle

(1) Le cyclone Chido : un phénomène d'une intensité exceptionnelle aux conséquences humaines et matérielles considérables

Le cyclone Chido a frappé l'archipel de Mayotte le 14 décembre 2024 et a, de fait, constitué une catastrophe climatique majeure, qualifiée par

Isabelle Florennes, rapporteure pour avis de la commission des lois du Sénat sur le projet de loi d'urgence pour Mayotte, de « *cyclone le plus dévastateur observé depuis 90 ans* »¹.

Cyclones tropicaux (vents > 118 km/h) passés à moins de 200 km des côtes mahoraises entre 1979 et 2024



Source : Météo France

Dès le 13 décembre 2024, l'évolution rapide du phénomène avait conduit la préfecture à déclencher **l'alerte rouge² cyclonique³**, entraînant la fermeture immédiate de l'aéroport et l'interdiction totale de la circulation sur la voie publique. Cette décision a marqué l'entrée dans une phase de protection de la population, appelée à se confiner dans des habitations solides, tandis que les personnes résidant dans les quartiers informels étaient orientées vers les centres d'hébergement ouverts par les communes.

Les premières heures du 14 décembre ont révélé une aggravation notable de la situation : face à des rafales dépassant 220 km/h et à une dégradation brutale des conditions de sécurité, **le préfet a activé l'alerte violette à 7 heures du matin, imposant ainsi un confinement strict à toute la**

¹ *Avis* n° 275 (2024-2025) présenté par Isabelle Florennes au nom de la commission des lois sur le projet de loi d'urgence pour Mayotte, 28 janvier 2025.

² Préfecture de Mayotte, communiqué de presse du 13 décembre 2024.

³ L'alerte rouge indique, selon Météo France, un « danger imminent ». Le passage en alerte rouge cyclonique est annoncé avec un préavis de trois heures, laps de temps durant lequel la population est invitée à se mettre à l'abri, à rester informer et à libérer les ondes téléphoniques au profit des secours.

population – y compris aux forces de l’ordre et de secours, qui se sont confinées pour « *préserver leur capacité d’intervention* »¹.

La trajectoire du cyclone, centrée sur Grande-Terre, **a exposé la quasi-totalité de la population à des dégâts considérables**. Un rapport remis par le Gouvernement au Parlement fait ainsi état de « *40 décès [...] officiellement comptabilisés, [et de] de 41 disparitions s’apparentant à des décès supplémentaires* »² sans lien de causalité établi, ainsi que plus de 4 600 blessés secourus.

Une analyse consolidée des dégâts matériels réalisée par la préfecture de Mayotte un an après le passage du cyclone³ fait état de **3,036 milliards d’euros de dommages** :

- les milieux naturels ont été dévastés, avec 75 à 85 % des surfaces touchées et 150 km de pistes agricoles ou forestières rendues impraticables ;

- la préfecture a recensé **83 bâtiments de l’État endommagés**, incluant des commissariats, des directions déconcentrées, des bâtiments logistiques, des structures scolaires et de santé. Les réseaux de télécommunications ont été interrompus pendant plusieurs jours, affectant la coordination opérationnelle, tandis que les routes ont été coupées en de multiples points ;

- **33 % des logements ont été entièrement détruits et 50 % endommagés**, soit plus de 50 000 bâtiments, dont près d’un millier de résidences principales. La concentration de constructions précaires dans les zones les plus exposées a amplifié les dommages et complexifié la localisation des personnes vulnérables. En dépit de ces obstacles, **près de 15 000 personnes ont pu être prises en charge dans des centres d’hébergement d’urgence**, principalement à Mamoudzou et Koungou.

Le **secteur touristique a également été gravement touché**. Les infrastructures littorales et de plongée ont subi des dommages structurels importants. Selon l’Agence d’attractivité et de développement touristique de Mayotte (AaDTM), seuls 33 % des professionnels du tourisme avaient ainsi pu ouvrir, au moins partiellement, leur établissement au 1^{er} janvier 2025,

Cette intensité et les dégâts qui en ont résulté ont confirmé les craintes de la commission d’enquête de l’Assemblée nationale sur les risques naturels outre-mer, publié quelques mois avant le cyclone. Son rapporteur soulignait en effet la vulnérabilité du territoire, soumis à une pression démographique élevée, « *l’importance des bangas et bidonvilles où les tôles qui s’envolent [étaient susceptibles de] causer de très gros dégâts* » et une « *[faible] culture du risque cyclonique par rapport à La Réunion et aux Antilles* »⁴.

¹ Préfecture de Mayotte, communiqué de presse du 14 décembre 2024.

² Rapport du Gouvernement remis au Parlement le 24 mars 2025 sur le fondement de l’article 35 de la loi n° 2025-176 du 24 février 2025 d’urgence pour Mayotte.

³ Préfecture de Mayotte, Synthèse du bilan à un an post-Chido : action des administrations territoriales de l’État, décembre 2025.

⁴ Assemblée nationale, rapport n° 2659 fait au nom de la commission d’enquête sur la gestion des risques naturels majeurs dans les territoires d’outre-mer, mai 2024.

- (2) Une anticipation conforme aux dispositifs existants, mais fortement contrainte par les vulnérabilités structurelles du territoire

L'anticipation du cyclone Chido s'est appuyée sur les dispositifs prévus par le cadre national de sécurité civile, en particulier le plan ORSEC¹ et son volet spécifique applicable à Mayotte.

Le dispositif ORSEC

Le dispositif ORSEC organise, sous l'autorité du préfet, la réponse de sécurité civile face aux risques majeurs. À Mayotte, il fait l'objet d'une déclinaison spécifique adaptée aux risques cycloniques et océaniques : le « dispositif ORSEC maritime Mayotte ».

Élaborés par le service interministériel de défense et de protection civile de la préfecture (SIDPC), les plans ORSEC définissent les chaînes d'alerte, les modalités de protection de la population, la continuité des services essentiels et la mobilisation coordonnée du service départemental d'incendie et de secours (SDIS), du SAMU, des forces de sécurité intérieure et des opérateurs de réseaux. Le SIDPC assure également l'animation du centre opérationnel départemental (COD), le suivi des risques, la conduite d'exercices réguliers et l'accompagnement des communes pour la rédaction des plans communaux de sauvegarde (PCS).

Des mesures de prévention ont ainsi été mises en place, selon un calendrier prédéfini, en amont l'arrivée du cyclone :

- dès le 11 décembre 2024, soit trois jours avant l'arrivée du cyclone, le préfet a déclenché la pré-alerte cyclonique et ses services **ont massivement diffusé des alertes téléphoniques visant à informer la population des risques, à inciter à la préparation de leurs habitations** et à « *s'assurer de la disponibilité d'une réserve d'eau, de nourriture et [d'un] kit de secours* »² ;

- le 12 décembre, la préfecture a activé le centre opérationnel zonal (COZ) de La Réunion afin **d'organiser le transfert de moyens humains et matériels vers Mayotte**. Le même jour, l'agence régionale de santé (ARS) de Mayotte a déclenché une veille sanitaire renforcée afin d'anticiper les risques épidémiques et les ruptures d'approvisionnement en eau potable ;

- le 13 décembre, **les établissements scolaires ont été fermés de manière préventive et la liste des abris d'urgence a été rendue publique**, afin de permettre aux communes d'organiser l'accueil des populations les plus exposées. Cent dix membres des services de secours ont en outre été pré-positionnés avant l'arrivée du cyclone, ce qui a permis une reprise rapide des opérations dès la levée de l'alerte rouge.

Le 14 décembre, jour du passage du cyclone sur l'archipel, une **cellule interministérielle de crise (CIC)** a été activée et, à la demande du ministre de

¹ Acronyme de « Organisation de la réponse de sécurité civile ».

² Préfecture de Mayotte, communiqué de presse du 11 décembre 2024.

l'intérieur, le préfet de Mayotte a fait application de l'article 742-2-1 du code de la sécurité intérieure (CSI), afin de se voir confier des pouvoirs étendus en matière de direction des opérations de secours.

La portée de cette anticipation, dont la qualité et la rapidité n'ont pas fait défaut aux autorités compétentes, s'est toutefois révélée **fortement contrainte par les caractéristiques particulières du territoire**.

b) Une désorganisation initiale des services essentiels, suivie d'une mobilisation exceptionnelle des moyens de l'État

(1) Un effondrement temporaire des services essentiels

Le passage du cyclone a entraîné, dans les heures qui ont suivi, une **paralysie partielle mais généralisée des services essentiels sur l'ensemble du territoire**. L'intensité exceptionnelle du phénomène a provoqué une **rupture brutale des réseaux**, affectant directement la capacité opérationnelle des services publics.

L'alimentation électrique a été interrompue dans de nombreuses communes, certaines zones demeurant privées de courant pendant plusieurs jours. Au 5 janvier 2025, soit plus de 20 jours après le passage du cyclone Chido, seuls 51,6 % des foyers étaient de nouveau raccordés au réseau électrique¹. Les **réseaux de télécommunications ont également été perturbés**, complexifiant les communications entre les services de secours et rendant difficile l'évaluation immédiate de l'étendue des dégâts.

L'accès à l'eau potable a en outre constitué un enjeu particulièrement critique. Plusieurs infrastructures de production et de distribution ont en effet été endommagées, conduisant à des coupures prolongées dans certaines communes. Des dispositifs d'approvisionnement alternatifs ont été organisés via la mise en place de citernes et la distribution d'eau conditionnée.

Parallèlement, des axes routiers structurants ont été coupés, isolant certaines communes et retardant l'acheminement des secours et des approvisionnements. Les dégâts sur les 240 km de voiries, réseaux routiers national et départemental, ont été estimés à 30 millions d'euros par la préfecture, dont les actions d'urgence ont permis le déblaiement en dix jours et la réouverture totale à la circulation en quinze jours.

Les rapporteurs **saluent l'engagement sans faille des services de l'État, des forces de l'ordre et des forces armées**, sans lequel un rétablissement aussi rapide des services essentiels n'aurait pas pu advenir.

¹ Préfecture de Mayotte, Point de situation du cyclone Chido à 20 heures, le 5 janvier 2025.

- (2) Une gestion de crise fondée sur l'engagement déterminant des forces armées et des services déconcentrés

Dès le 14 décembre 2024, l'activation de la CIC et de l'article L. 742-2-1 du CSI ont placé l'ensemble des services et établissements publics de l'État concernés **sous l'autorité du préfet, garantissant une unité de commandement dans la conduite des opérations**. Le préfet a ainsi pu, dans ce cadre et en vue d'assurer le bon ordre public et la bonne conduite des opérations de secours, **instaurer un couvre-feu sur l'ensemble du département de Mayotte**, interdisant « *le déplacement de toute personne [...] à l'exception des forces de sécurité intérieure, des services de secours et les services concourant à la gestion de la crise [...] de 22 heures le soir à 4 heures le matin jusqu'à la fin de la crise* »¹.

Pour appuyer et simplifier l'action des services de l'État à Mayotte, le ministre chargé des outre-mer a en outre, dès le 18 décembre, **déclaré l'état de calamité naturelle exceptionnelle dans le département**. Ce dispositif, issu de l'article 239 de la loi « 3DS »² de 2022 et utilisé pour la première fois, emporte deux effets juridiques :

– d'une part, il permet de **présumer accomplie la condition de force majeure ou d'urgence pour l'application de certaines dispositions légales et réglementaires** mises en œuvre pour rétablir le fonctionnement normal des institutions, l'ordre public, la sécurité des populations, l'approvisionnement en biens de première nécessité et pour mettre fin aux atteintes à la santé publique ;

– d'autre part, il rend possible la **suspension des délais prévus par les lois et règlements nationaux** à l'issue desquels une décision, un accord, un agrément ou un avis relevant de la compétence des administrations de l'État ou des collectivités territoriales doit intervenir ou est réputé acquis.

Les services de l'État à Mayotte ont œuvré en **collaboration avec les forces armées, dont l'engagement a été déterminant pour la bonne mise en œuvre du dispositif d'assistances aux populations**. En effet, en vertu de la **règle des « 4I »**³, l'engagement sous réquisition des forces armées sur le territoire national n'est possible que lorsque les moyens civils requis sont indisponibles, inadaptés, inexistantes ou insuffisants, notamment pour des interventions de secours d'urgence (ISU).

Dès les premières heures, **un pont aérien a été mis en place entre La Réunion et Mayotte**, mobilisant des avions de transport militaire afin d'acheminer renforts humains, fret médical, vivres et matériels logistiques, avec jusqu'à cinq rotations quotidiennes. En mer, **le bâtiment de soutien et**

¹ Arrêté n°2024-CAB-167 bis du 17 décembre 2025.

² Loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

³ Instruction interministérielle du 14 novembre 2017 relative à l'engagement des armées sur le territoire national lorsqu'elles interviennent sur réquisition de l'autorité civile.

d'assistance outre-mer (BSAOM) Champlain a assuré l'acheminement régulier de cargaisons comprenant eau potable, denrées alimentaires et équipements de première nécessité, chaque rotation représentant près de 100 tonnes de fret. Au total, et selon les données communiquées à la mission par la préfecture, **l'État a fourni post-Chido 162 tonnes d'alimentation, 1 147 000 litres d'eau et 10 tonnes de produits hygiéniques.**

À terre, **les forces armées de la zone sud de l'océan Indien (FAZSOI), avec lesquelles la délégation a pu échanger le 8 septembre 2025** sur le site du poste de commandement, **ont participé aux opérations de sécurisation, de déblaiement et d'appui logistique, en lien étroit avec le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) et les forces de sécurité intérieure.** Le service de santé des armées a déployé plusieurs équipes médicales mobiles ainsi qu'un dispositif de contrôle sanitaire des eaux destinées à la consommation humaine, contribuant à prévenir les risques épidémiques dans un contexte de rupture des réseaux.

Dans les jours qui ont suivi le cyclone, **plusieurs centaines de gendarmes, policiers et sapeurs-pompiers ont été envoyés en renfort afin d'assurer le maintien de l'ordre public et la protection des biens,** dans un contexte marqué par des tensions liées aux pénuries et aux difficultés d'approvisionnement. Au 2 janvier 2025, près de 1 500 représentants des forces de l'ordre, de l'armée et des services de sécurité civile avaient ainsi été déployés sur le territoire¹.

Alors qu'ils se sont rendus sur place moins de dix mois après le passage du cyclone, les rapporteurs ont pu constater l'état avancé de la reconstruction et du rétablissement des services et infrastructures essentiels à la population mahoraise. Aussi n'ont-ils pas manqué de saluer le dévouement de l'ensemble des agents qui ont été associés à ces opérations.

2. Une phase de reconstruction engagée sans délai, encadrée par un dispositif législatif d'urgence

a) Un cadre juridique et financier d'exception pour permettre un engagement sans délai de la reconstruction

À l'issue de la phase de gestion immédiate de la crise, **l'action de l'État s'est rapidement orientée vers l'organisation de la reconstruction.** Cette nouvelle phase s'est inscrite dans un cadre juridique et budgétaire spécifique, conçu pour permettre un redémarrage rapide des infrastructures essentielles et accompagner les collectivités, les opérateurs publics et le tissu économique local dans cette remise en route.

Dès la fin du mois de décembre 2024, le Gouvernement a présenté le **plan « Mayotte debout »**, destiné à structurer l'intervention de l'État autour

¹ *Avis* n° 275 (2024-2025) présenté par Isabelle Florennes au nom de la commission des lois sur le projet de loi d'urgence pour Mayotte, 28 janvier 2025.

de priorités clairement identifiées : remise en état des réseaux et des bâtiments publics, soutien aux entreprises sinistrées, relogement des ménages affectés et sécurisation des infrastructures stratégiques.

Le plan « Mayotte debout »

Présenté le 30 décembre 2024, le plan « Mayotte debout » organise la réponse de l'État autour du rétablissement des réseaux essentiels, du soutien aux populations et du renforcement durable de la sécurité.

En matière d'ordre public, il prévoit la formation de 300 gendarmes et policiers auxiliaires mahorais, la création et le renforcement de brigades territoriales, l'augmentation des capacités du peloton de surveillance et d'intervention de la gendarmerie, le renfort du renseignement et de la police judiciaire, ainsi que la remise en état des radars et le déploiement accru de patrouilles aériennes, maritimes et de drones pour assurer la surveillance des frontières. Un plan de vigilance associant unités de l'armée et de la gendarmerie doit en outre permettre la sécurisation de sites sensibles, notamment les établissements scolaires.

Le plan prévoit parallèlement le rétablissement accéléré des réseaux d'électricité, d'eau et de télécommunications, avec l'appui de l'armée pour les travaux d'urgence, le déploiement de groupes électrogènes et de solutions satellitaires temporaires, ainsi que des investissements structurels dans les capacités de production d'eau et les infrastructures numériques. Il comprend également un plan d'urgence pour le logement et la remise en état des bâtiments publics, un dispositif de prêts garantis par l'État, des mesures de soutien aux entreprises et la préparation d'une loi d'urgence puis d'une loi de refondation, afin d'inscrire la reconstruction dans une trajectoire de stabilisation et de sécurisation durable du territoire.

Source : Premier ministre, communiqué de presse du 30 décembre 2024.

Sur le plan financier, la loi de finances pour 2025 a abondé les crédits de la mission « Outre-mer » afin d'instituer un **fonds d'amorçage dédié à la reconstruction publique à Mayotte**, doté de 100 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 35 millions d'euros en crédits de paiement (CP) pour 2025, complétés par 200 millions d'euros en AE pour 2026. Ce fonds, géré par la préfecture en lien avec la direction générale des outre-mer (DGOM), vise à accélérer les opérations de remise en état des équipements publics.

Le financement de la reconstruction de Mayotte au PLF 2026

« Le programme 123 « Conditions de vie outre-mer » de la mission « Outre-mer » en PLF 2026 prévoit un financement de 290 millions d'euros en AE et de 160 millions d'euros en CP, qui comprend :

- le fonds de reconstruction, doté de 200 millions d'euros en AE et de 125 millions d'euros de CP ;

- la contribution de l'action 1 « Ligne budgétaire unique » au département de Mayotte de 45 millions d'euros en AE ;
- le financement du contrat de convergence et de transformation (CCT) à Mayotte, pour un montant de 20 millions d'euros en AE ;
- le renforcement du plan eau Mayotte, à hauteur de 26 millions d'euros en AE. »

Source : rapport spécial n° 139 (2025-2026) Tome 3, annexe 16 : Investir pour la France de 2030 sur le projet de loi de finances pour 2026, fait Laurent Somon et Thomas Dossus au nom de la commission des finances, 24 novembre 2025.

La France a par ailleurs sollicité en 2025 le **Fonds de solidarité de l'Union européenne (FSUE), qui a alloué 89,6 millions d'euros à Mayotte, le territoire ayant bénéficié en amont d'un préfinancement à hauteur de 24 millions d'euros.** Ce budget devait être mobilisé dans un délai de 18 mois pour financer la remise en fonction immédiate des infrastructures et des équipements dans divers domaines essentiels (énergie, eau potable et eaux usées, etc.), la sécurisation des infrastructures de prévention et la protection du patrimoine culturel, le nettoyage des zones sinistrées et l'assistance rapide, notamment médicale, à la population¹.

En complément, les autorités françaises ont **mobilisé le mécanisme européen d'appui régional d'urgence à la reconstruction (RESTORE)**, afin de réaffecter immédiatement les crédits de la politique de cohésion au profit de Mayotte. Ce dispositif permet d'orienter prioritairement les financements vers l'aide humanitaire d'urgence, le soutien aux petites et moyennes entreprises affectées et les opérations de reconstruction. Il introduit une souplesse accrue dans l'utilisation des fonds FEDER² et FSE⁺³, en autorisant un redéploiement pouvant atteindre 10 % des enveloppes nationales. Pour la France, cela représente un potentiel de mobilisation de l'ordre de 1,5 milliard d'euros au titre des catastrophes survenues en 2024 et 2025.

Le soutien financier à la reconstruction s'est enfin traduit par **la mise en place d'un prêt « Reconstruction Mayotte », opéré par la Banque des territoires et garanti à 100 % par l'État**, doté d'une enveloppe de 600 millions d'euros. Ce dispositif vise à financer la remise en état des biens endommagés pour les collectivités, bailleurs sociaux et opérateurs publics, avec un différé total de remboursement de cinq ans.

Enfin, sur le terrain, la mobilisation du bataillon de reconstruction (BATREC) a permis la réalisation d'environ 90 chantiers d'ampleur, mobilisant près de 800 militaires, placés sous le commandement des FAZSOL,

¹ Articles 175 et 212 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

² Fonds européen de développement régional.

³ Fonds social européen +.

pour un coût estimé à 1,5 million d'euros principalement consacré aux matériaux et à la location d'engins¹.

b) Une loi d'urgence pour adapter le cadre normatif aux exigences immédiates de la reconstruction

Annoncée dès le 19 décembre 2024 par le Président de la République, le projet de loi d'urgence pour Mayotte n'a été déposé à l'Assemblée nationale que le 8 janvier 2025. La loi n° 2025-176 *d'urgence pour Mayotte*, finalement promulguée le 24 février 2025, a **constitué le prolongement juridique de la phase de gestion de crise. Elle a permis de desserrer, de manière temporaire et ciblée, les contraintes procédurales susceptibles de freiner la remise en état rapide du territoire.**

Ce texte, adopté à l'unanimité par le Sénat², a poursuivi un double objectif. Il a permis, d'une part, de **simplifier et d'accélérer les procédures administratives nécessaires à la reconstruction** des infrastructures publiques et des équipements collectifs. Il a prévu, d'autre part, des **dispositifs spécifiques de soutien aux collectivités territoriales, aux opérateurs publics et aux acteurs économiques**, afin de garantir la continuité des services essentiels et d'accompagner la relance de l'activité. À titre d'exemple, certaines dispositions du texte ont entendu favoriser les petites et moyennes entreprises mahoraises dans l'attribution des marchés publics.

La loi comporte ainsi des **mesures permettant de déroger à certaines règles de droit commun lorsque l'urgence le justifie**, tout en encadrant strictement ces facultés dans le temps et dans leur champ d'application. Des dérogations au droit de la commande publique ont par exemple été introduites, notamment pour permettre la passation de certains marchés publics sans publicité préalable, voire sans mise en concurrence préalable.

Enfin, la loi d'urgence a **facilité la passation et l'exécution des marchés publics liés à la reconstruction**, autorisé des adaptations temporaires des règles d'urbanisme pour la remise en état des bâtiments endommagés et prévu des mécanismes d'accompagnement budgétaire des collectivités les plus affectées.

L'enjeu de la (re)construction des bâtiments et infrastructures scolaires

À l'instar des autres services publics, le système éducatif de l'archipel est mis sous pression par la dynamique démographique : à Mayotte, plus d'une personne sur trois est en âge de scolarité obligatoire. Dans le seul premier degré, les effectifs scolarisés atteignaient près de 63 800 élèves en 2024, en augmentation de plus de 22 % depuis 2019³. Les capacités d'accueil étant structurellement insuffisantes

¹ Préfecture de Mayotte, *Synthèse du bilan à un an post-Chido : action des administrations territoriales de l'État, décembre 2025.*

² *Scrutin n° 187 sur l'ensemble du projet de loi d'urgence pour Mayotte – séance du 4 février 2025.*

³ *Rapport du Gouvernement au Parlement relatif au recensement et à l'évaluation des plans stratégiques applicables à Mayotte, novembre 2025.*

pour absorber cet afflux continu, entre 5 % et 8,8 % des enfants âgés de 3 à 15 ans demeurent non scolarisés.

Face à l'insuffisance chronique des capacités d'accueil, les autorités locales ont mis en place, dès le début des années 2000, à des dispositifs transitoires d'organisation de la scolarité, au premier rang desquels figurent **le système des « rotations »**. Ce mode de gestion repose sur l'utilisation d'une même salle de classe par deux groupes distincts d'élèves, l'un étant accueilli le matin, l'autre l'après-midi. Ce système dérogatoire concernait encore plus de la moitié des élèves en 2023, selon les estimations de la chambre régionale des comptes de Mayotte.

Or, ce déficit a été aggravé par le **cyclone Chido, qui a détruit ou endommagé 40 % des établissements scolaires mahorais**.

Au cours de leur **visite du quartier de Kaweni**, les rapporteurs ont pu observer l'avancée travaux de réhabilitation en cours dans cette Cité éducative, qui compte aujourd'hui onze établissements scolaires et sera bientôt dotée d'un internat destiné à accueillir des élèves du second degré et de nouveaux équipements sportifs. Ils ont également pu constater que le système des rotations favorisait la présence de jeunes écoliers aux abords des établissements au moment de la demi-journée au cours de laquelle ils n'ont pas classe.

Les projections à l'horizon 2031 font apparaître une augmentation d'environ 26 % des effectifs, portant le nombre d'élèves à près de 73 000. Dans plusieurs communes, cet accroissement impose, à très court terme, un quasi-doublement des capacités actuelles d'accueil¹.

3. Une phase de « refondation » qui doit être poursuivie et évaluée régulièrement

Promulguée le 11 août 2025, la loi *de programmation pour la refondation de Mayotte*² constitue le troisième temps de la réponse publique. Elle entend **répondre durablement aux fragilités révélées et amplifiées par le cyclone Chido, en combinant renforcement de l'autorité de l'État, adaptation du droit applicable à Mayotte et programmation d'investissements pluriannuels**.

Lors de l'examen du projet de loi au Sénat, Agnès Canayer et Olivier Bitz, rapporteurs de la commission des lois et membres de la délégation qui s'est rendue à Mayotte, ont en effet rappelé que **le cyclone n'avait pas créé les déséquilibres observés, mais qu'il en avait accéléré la manifestation** : pression migratoire soutenue, insécurité persistante, saturation des infrastructures et difficultés d'accès aux services publics essentiels. La « refondation » vise en ce sens à dépasser une logique de

¹ *Chambre régionale des comptes de Mayotte, « L'école primaire : d'immenses défis pour les communes de Mayotte - État des lieux avant le passage du cyclone Chido », janvier 2025.*

² *Loi n° 2025-797 du 11 août 2025 de programmation pour la refondation de Mayotte.*

réparation ponctuelle en se donnant « *un objectif ambitieux : répondre durablement aux défis du territoire par l'adoption de mesures structurantes* »¹.

En matière migratoire, **la loi a renforcé les conditions d'accès et de maintien au séjour**. L'obtention de certains titres est subordonnée à une entrée régulière sur le territoire et à une résidence dans un logement conforme, excluant l'habitat informel. Les délais pour l'accès à la carte de résident ont été allongés, les sanctions encourues en cas de reconnaissances frauduleuses de paternité durcies et les transferts de fonds vers l'étranger soumis à des contrôles renforcés. La **suppression des titres de séjour territorialisés à compter du 1^{er} janvier 2030** marque enfin une évolution notable du régime applicable à Mayotte, réclamée de longue date par les élus mahorais.

La création d'un régime de visite domiciliaire pour la recherche d'armes, strictement encadré, a entendu répondre à la circulation d'armes blanches et renforcé les leviers de lutte contre la délinquance violente. Le préfet dispose désormais en outre de prérogatives accrues pour lutter contre l'habitat informel, notamment en matière d'évacuation et de démolition, dans le respect des garanties constitutionnelles. Le rapport annexé prévoit par ailleurs un **renforcement des effectifs de sécurité, la création d'un centre éducatif fermé et d'un second établissement pénitentiaire**.

Sur le plan économique et social, **la loi a consacré l'autorité du préfet sur l'ensemble des services et établissements publics de l'État à Mayotte jusqu'à fin 2030**, afin d'assurer une coordination renforcée de l'action publique. Elle a parallèlement institué une **zone franche globale pour cinq ans**, avec un abattement fiscal porté à 100 %, et prévu un **rapprochement progressif du droit social applicable à Mayotte vers celui de l'Hexagone**, notamment pour le revenu de solidarité active (RSA), l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et le Smic, dont le montant net a atteint 87,5 % du niveau national au 1^{er} janvier 2026. Elle a également offert les outils juridiques nécessaires à l'accélération des procédures relatives aux infrastructures majeures, telles que le nouvel aéroport et le port de Longoni.

La **réforme institutionnelle** constitue, enfin, un volet essentiel de cette refondation. La loi n° 2025-797 du 11 août 2025 *de programmation pour la refondation de Mayotte* et la loi organique n° 2025-793 du 11 août 2025 *relative au Département-Région de Mayotte* ont ainsi prévu une **réforme du fonctionnement institutionnel et administratif de la collectivité de Mayotte**, en s'inspirant du modèle retenu pour les autres collectivités uniques régies par l'article 73 de la Constitution, à savoir la Guyane et la Martinique, conformément aux demandes d'évolution formulées par les élus mahorais depuis une dizaine d'années. Jusqu'alors, le statut de la collectivité traduisait « *une hésitation entre le modèle de la collectivité unique – vers lequel ont par exemple*

¹ Intervention d'Agnès Canayer lors de la séance publique du 19 mai 2025 sur l'examen des projets de loi de programmation pour la refondation de Mayotte et organique relatif au Département-Région de Mayotte.

évolué la Guyane et la Martinique – et le modèle départemental. En effet, tandis qu'elle exerç[ait] à la fois les compétences dévolues aux départements et aux régions d'outre-mer, la collectivité de Mayotte demeur[ait] régie par les dispositions de droit commun applicables aux départements. »¹.

Les évolutions du statut de Mayotte dans la République

Du référendum de 1974 à celui de 2000

Territoire d'outre-mer depuis 1946, l'archipel des Comores figurait sur la liste des territoires non autonomes à décoloniser établie par l'ONU. Le référendum du 22 décembre 1974 sur l'accession à l'indépendance, dont les résultats furent appréciés île par île à l'initiative du Sénat, conduisit Mayotte à se distinguer des autres îles en choisissant de demeurer au sein de la République française (63,8 % des suffrages). Cette volonté fut confirmée lors d'une nouvelle consultation en 1976, où 99,4 % des votants se prononcèrent en faveur du maintien dans la République.

La loi n° 76-1212 du 24 décembre 1976 *relative à l'organisation de Mayotte* dota alors le territoire d'un statut provisoire et *sui generis* de collectivité territoriale de la République, applicable jusqu'en 2001. L'organisation institutionnelle s'inspirait partiellement du modèle départemental, avec un conseil général élu au suffrage universel direct, mais l'archipel demeurait soumis au principe de spécialité législative propre aux territoires d'outre-mer.

Le 2 juillet 2000, la population fut à nouveau consultée. L'accord du 27 janvier 2000 sur l'avenir de Mayotte, approuvé par 72,94 % des votants, prévoyait la création d'une « collectivité départementale » dotée d'une assemblée unique, ouvrant la voie à une évolution plus affirmée vers le droit commun.

Le processus de départementalisation de 2001 à 2010

La loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 *relative à Mayotte* traduisit cet accord en conférant à Mayotte le statut de « collectivité départementale » et en posant les jalons d'un rapprochement progressif avec le régime des départements d'outre-mer. L'exécutif fut transféré au président du conseil général à compter du renouvellement de 2004, même si subsistaient certaines formes de contrôle *a priori*.

La révision constitutionnelle du 28 mars 2003 introduisit une distinction entre les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution, soumises au principe d'identité législative, et celles relevant de l'article 74, dont le statut est fixé par loi organique. Afin d'assurer la conformité du statut de Mayotte à ce nouveau cadre, la loi organique du 21 février 2007 plaça temporairement la collectivité dans la catégorie des collectivités régies par l'article 74.

En 2008, le Président de la République engagea le processus conduisant au passage sous le régime de l'article 73, à travers un « Pacte pour la départementalisation ». Consultés en 2009 sur la transformation de Mayotte en collectivité unique d'outre-mer appelée « Département » et régie par l'article 73,

¹ [Rapport](#) n° 612 (2024-2025) fait par Agnès Canayer et Olivier Bitz au nom de la commission des lois sur le projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte et sur le projet de loi organique relatif au Département-Région de Mayotte.

les électeurs approuvèrent cette évolution à 95,20 %, consacrant le choix d'une intégration renforcée au sein du droit commun.

Le statut de Mayotte de 2009 à 2026 : le « Département de Mayotte »

La loi organique n° 2009-969 du 3 août 2009 *relative à l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie et à la départementalisation de Mayotte* acta la transformation de Mayotte en collectivité unique régie par l'article 73 de la Constitution, exerçant à la fois les compétences des départements et des régions d'outre-mer, sous réserve d'adaptations liées à ses caractéristiques propres. Dès lors, les lois et règlements devinrent applicables de plein droit sur le territoire, en vertu du principe d'identité législative, avec la possibilité d'adaptations ou d'habilitations spécifiques.

Sur le plan institutionnel, Mayotte conserva cependant une organisation très proche de celle des départements de droit commun. L'assemblée délibérante demeura le conseil départemental, dont le président exerçait la compétence exécutive, selon des modalités comparables à celles applicables dans l'Hexagone. Le conseil départemental était assisté d'organes consultatifs, notamment le conseil économique, social et environnemental et le conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement.

Ainsi, contrairement à la Guyane et à la Martinique, également régies par l'article 73, qui ont adopté un schéma institutionnel spécifique de collectivité territoriale unique, Mayotte a conservé jusqu'à la réforme récente un cadre institutionnel et électoral largement aligné sur le modèle départemental.

Le statut de collectivité unique est effectif depuis le 1^{er} janvier 2026 sous l'appellation de Département-Région de Mayotte. L'assemblée élira en son sein un président, organe exécutif de la collectivité, qui disposera de l'appui de vice-présidents siégeant au sein d'une commission permanente. Ces organes seront **assistés par le conseil économique, social, environnemental de la culture et de l'éducation de Mayotte (CESECEM)**, issu de la fusion des actuels CESEM et CEE.

À compter du prochain renouvellement des conseils départementaux, prévu en 2028, **les 52 conseillers à l'assemblée de Mayotte seront élus au scrutin de liste proportionnel**, au sein d'une circonscription unique divisée en 13 sections électorales.



Source : IEOM

Le texte institue un **scrutin de liste dans une circonscription électorale unique, composée de 13 sections.**

Les rapporteurs ont pu constater, lors de leurs multiples rencontres avec les élus locaux mahorais, que cette **réforme du schéma institutionnel était largement attendue et saluée par ces derniers**¹.

À l’instar du « Département de Mayotte » qu’il a remplacé, le « Département-Région de Mayotte » **exerce les compétences attribuées aux départements et aux régions d’outre-mer**, sous réserve de certaines adaptations prévues par le

code général des collectivités territoriales (CGCT)².

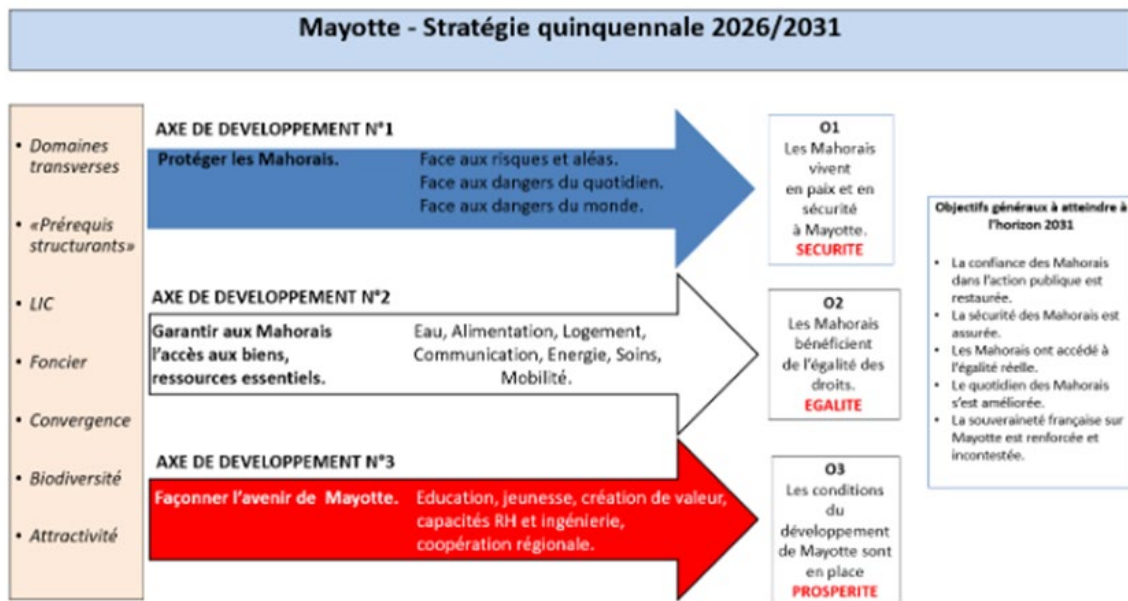
Le rapport annexé à la loi **prévoit près de 4 milliards d’euros d’investissements prioritaires sur la période 2025-2031**, autour de trois orientations : protéger les Mahorais, garantir l’accès aux ressources essentielles et soutenir le développement du territoire. La commission des lois a néanmoins, lors de l’examen du texte, insisté sur la nécessité d’un suivi rigoureux de cette programmation.

À cette fin, elle a prévu la **mise en place d’un comité de suivi et la remise de rapports réguliers au Parlement, afin d’assurer la transparence et l’évaluation des engagements pris.** En application de l’article 3 de la loi de programmation, ce comité de suivi a été mis en place et ses membres désignés. Il devra remettre, avant le 1^{er} juillet 2028, un rapport public intermédiaire évaluant l’évolution de la reconstruction et de la refondation de Mayotte, ainsi que la réalisation des investissements prévus.

¹ Rencontres avec des membres du conseil départemental et du conseil municipal de Mamoudzou du 2 septembre.

² En effet, la collectivité de Mayotte n’exerce pas les compétences relatives : à la construction et l’entretien des collèges et des lycées, ainsi qu’à la gestion du personnel technique, ouvrier et de service correspondant ; au développement, à l’entretien et à l’exploitation du réseau des routes nationales d’intérêt local, l’État n’ayant pas transféré les routes nationales à Mayotte ; au financement, à l’instruction des demandes et à l’attribution du revenu de solidarité active (RSA) ; à la gestion des fonds européens. La collectivité de Mayotte est en revanche compétente en matière de coopération régionale, et exerce, dans ce domaine, à la fois les compétences dévolues aux départements d’outre-mer et celles attribuées aux régions d’outre-mer.

Déclinaison de la stratégie d'investissement quinquennale (2026-2031) pour Mayotte



Source : rapport du Gouvernement sur la programmation annuelle des investissements 2026-2031 pour Mayotte, remis en application de l'article 2 de la loi de programmation.

B. UN TERRITOIRE CONFRONTÉ À UNE SITUATION DÉMOGRAPHIQUE EXCEPTIONNELLE, ALIMENTÉE PAR UNE PRESSION MIGRATOIRE DIFFICILE À ENDIGUER

1. Une croissance démographique extrêmement dynamique

a) Une accélération de la croissance de la population vivant à Mayotte, portée par une forte dynamique des naissances

Mayotte se caractérise par un contexte démographique spécifique, qui constitue un défi de premier ordre pour l'archipel, car il se traduit par une forte pression sur les services publics (écoles, soins, accès à l'eau potable, etc.) ainsi que par un chômage massif, un taux de pauvreté très élevé¹ et une prolifération de l'habitat informel.

En l'absence de recensement exhaustif mené depuis 2017, l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) estime la population de Mayotte à **329 000 habitants au 1^{er} janvier 2025, contre 232 000 en 2015, soit une augmentation de près de 100 000 habitants en dix ans (+ 42 %).**

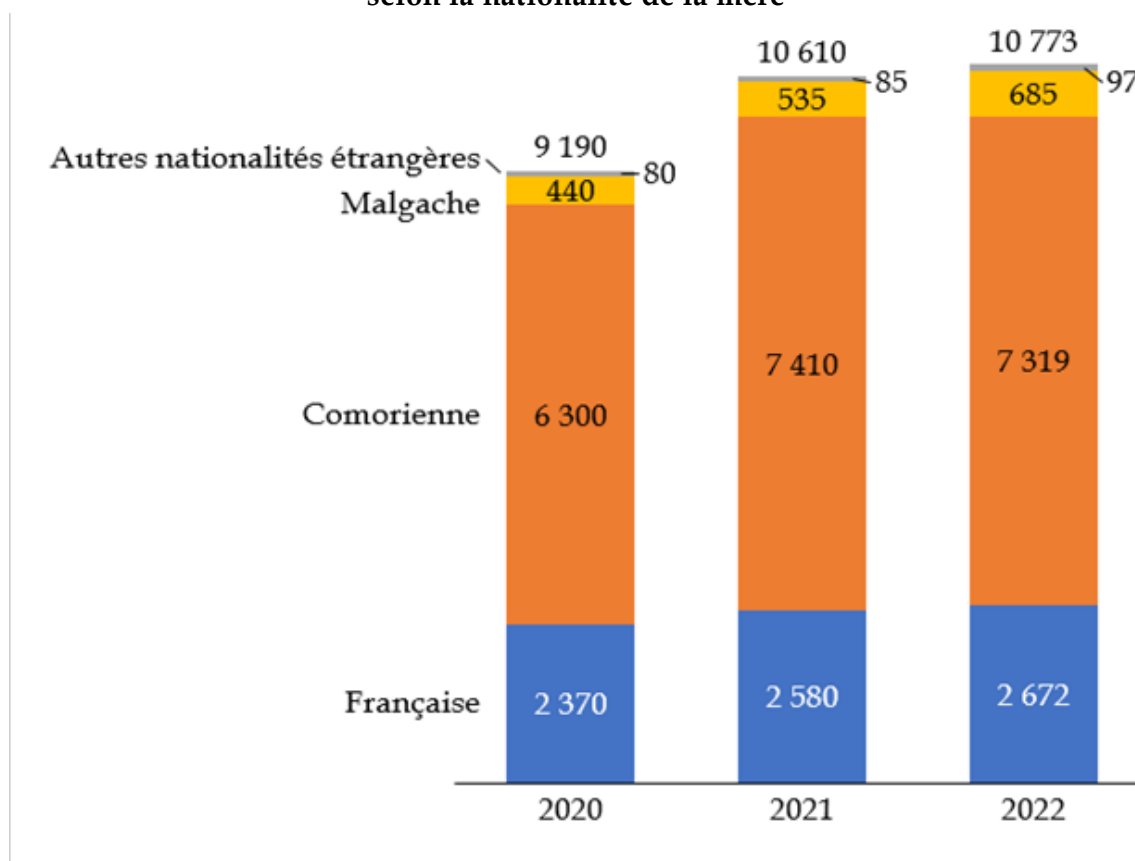
La progression de la population est, sur le long terme, particulièrement impressionnante : en témoigne le constat dressé en 2022 par la Cour des comptes, selon lequel « [l]a population de Mayotte a été multipliée

¹ En 2018, 77 % de la population de Mayotte vivait sous le seuil de pauvreté national et le taux de chômage s'élève à 37 % (Insee).

par 12 en 60 ans, passant de 23 300 habitants en 1958 à 256 518 habitants en 2017 »¹. **Sans équivalent sur le plan national, cette dynamique démographique tend à s'accélérer** : la population de Mayotte a augmenté de 3,8 % par an en moyenne entre 2012 et 2017, contre 2,7 % entre 2007 et 2012 et 3,1 % entre 2002 et 2007².

Cette croissance démographique repose, comme le rappelle l'Insee, « sur le dynamisme des naissances », lui-même intrinsèquement lié à l'immigration. En effet, les naissances « sont portées pour les trois quarts par les mères nées à l'étranger [dont la] fécondité [est] deux fois plus élevée que les mères natives de Mayotte »³, avec six enfants par femme pour les mères nées à l'étranger et 3,5 pour les femmes nées à Mayotte. En 2022, sur les plus de 10 000 naissances recensées à Mayotte, trois-quarts étaient le fait de mères de nationalité étrangère.

Nombre d'enfants nés chaque année à Mayotte, selon la nationalité de la mère



Source : commission des lois du Sénat d'après données INSEE

¹ Cour des comptes, « Quel développement pour Mayotte ? », rapport publique thématique, juin 2022.

² Insee, « 256 500 habitants à Mayotte en 2017 - La population augmente plus rapidement qu'avant », Insee analyses Mayotte - La Réunion, n° 15, décembre 2017.

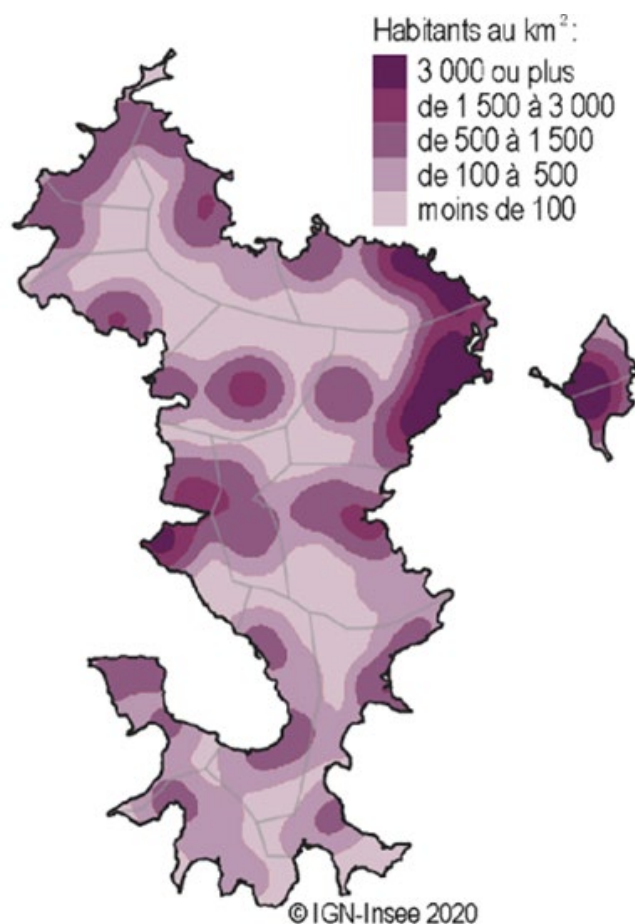
³ Insee, ibid.

La **maternité de Mamoudzou est ainsi la première de France** en nombre de parturientes. Interrogé à ce sujet par les rapporteurs lors de leur rencontre au siège de la collectivité, le président du conseil départemental de Mayotte a par ailleurs estimé à 1 000 le nombre annuel d'interventions des sapeurs-pompiers pour pratiquer des aides à l'accouchement à domicile.

La **population de Mayotte se démarque également par sa jeunesse : près de la moitié de la population de Mayotte a moins de 17 ans et demi**, et trois Mahorais sur dix ont moins de dix ans. Cette situation constitue un défi majeur pour les services publics et le développement de l'archipel.

Autre conséquence de la croissance de la population : Mayotte affiche **la plus forte densité de tous les départements français - hors Île-de-France -** ainsi que des îles du sud-ouest de l'Océan indien, avec 690 habitants au kilomètre carré (km²) selon le recensement de 2017, ou 880 habitants au km² selon l'estimation de 2025. Compte tenu de la géographie de l'île - montagneuse en son centre -, la **population est inégalement répartie sur le territoire** et se concentre autour du pôle urbain de Mamoudzou. Les communes de Dzaoudzi et Pamandzi situées sur Petite-Terre connaissent également une densité de population particulièrement élevée, la présence de l'aéroport et d'autres infrastructures y favorisant l'attractivité résidentielle.

Densité de la population à Mayotte (données 2017)



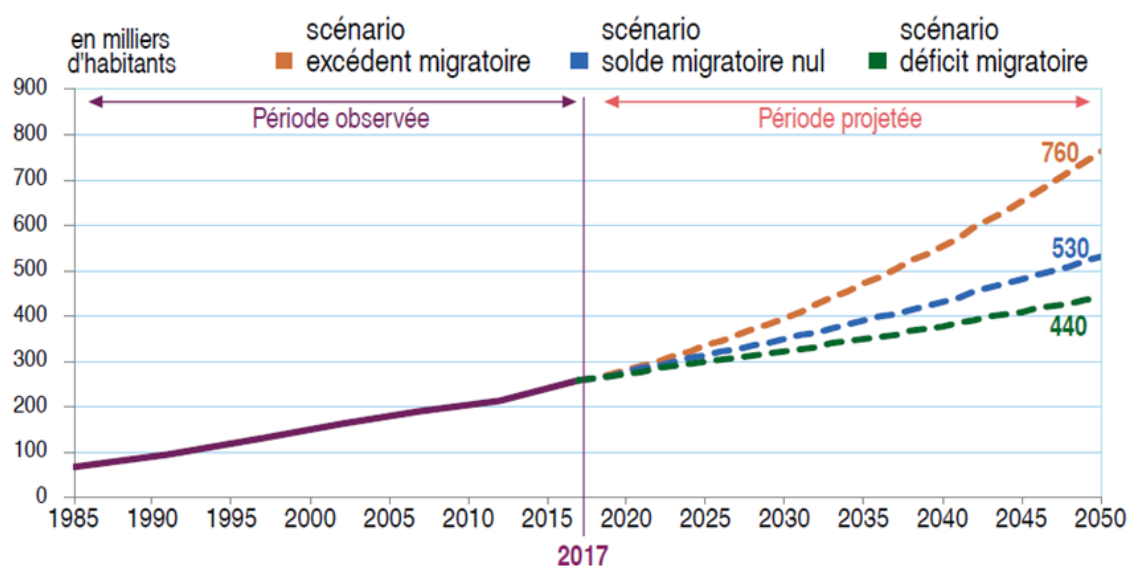
Source : Insee

b) Le recensement de la population : un enjeu politique et un défi administratif

Le dernier recensement exhaustif de la population datant de 2017¹, l'estimation des évolutions démographiques de Mayotte a acquis **une forte dimension politique**, certains responsables politiques locaux invoquant une accélération exceptionnelle de la croissance de la population à l'appui de discours visant à alerter les pouvoirs publics sur la situation globale de l'archipel et le sous-dimensionnement des services publics.

L'un des principaux points d'incertitude réside à cet égard dans **l'identification du nombre d'étrangers en situation irrégulière présents sur le territoire mahorais** (voir *infra*). Dans une étude publiée en 2020, l'Insee a présenté différents **scénarios d'évolution de la population de Mayotte**, au sein desquels la situation migratoire était appréhendée comme l'un des déterminants essentiels de la trajectoire démographique à l'horizon 2050. D'après ces projections, le nombre d'habitants de l'archipel pourrait, d'ici 25 ans, être compris entre 440 000 et 760 000 en fonction des hypothèses d'évolution des migrations.

Évolution de la population de Mayotte à l'horizon 2050



Source : Insee²

¹ Année à compter de laquelle le rattachement de Mayotte à la méthode quinquennale applicable jusque-là aux autres départements a été décidée par la loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer.

² Insee, « La population de Mayotte à l'horizon 2050 : entre 440 000 et 760 000 habitants selon l'évolution des migrations », *Insee analyses Mayotte - La Réunion*, n° 26, juillet 2020.

À compter de 2017¹, la **méthode quinquennale de recensement** de droit commun a été rendue applicable à Mayotte. Cette méthode² repose sur des campagnes annuelles par cinquième, définissant un cycle quinquennal au terme duquel la population de chaque département est authentifiée par décret.

Pour Mayotte, le premier cycle quinquennal, entamé en 2021, devait s'achever par la campagne 2025 et le décret authentifiant la population intervenir en décembre de cette année. Ces données étaient particulièrement attendues du fait du dynamisme démographique de l'archipel et de débats parfois vigoureux tournant autour de l'évaluation du nombre d'habitants, dont la précision constitue un préalable au déploiement de politiques publiques adaptées.

Or, le **passage du cyclone Chido a particulièrement touché l'habitat, notamment informel** (les « *bangas* »), qui représente 35 % des habitations à Mayotte. De ce fait, les cartographies de l'habitat ainsi que les chiffres collectés lors des campagnes 2021-2024 ont été pour partie rendus caducs. Mener la campagne prévue au titre de 2025 sur le cinquième restant aurait nécessairement conduit à l'établissement de chiffres erronés.

Ainsi, la loi n° 2025-797 du 11 août 2025 *de programmation pour la refondation de Mayotte* a prévu que les **opérations de recensement seront reprises à zéro et menées de façon exhaustive en une seule campagne, menée entre fin 2025 et début 2026.**

Rencontrés sur place dans les locaux situés à Kaweni, le directeur de l'Insee Océan Indien, Pierre Greffet, et le chef de projet de recensement à Mayotte, Bertrand Kauffmann, ont présenté aux rapporteurs **les enjeux de ces opérations et les méthodes déployées pour les tenir dans des délais très contraints et garantir la fiabilité des données récoltées.**

Les agents de l'Insee travaillent en étroite collaboration avec les maires des 17 communes de l'archipel, responsables de la collecte des informations auprès des habitants. **La phase de collecte, engagée à compter du mois de novembre 2025, a été précédée d'opérations de repérage des locaux d'habitation, dont 97 % ont finalement été recensés, par 25 enquêteurs de l'Insee sur l'ensemble du territoire mahorais entre avril et août 2025.** Une telle cartographie des habitations représente un défi considérable à Mayotte, qui compte des zones reculées, parfois difficiles d'accès et dont les habitants peuvent éprouver une certaine forme de défiance à l'égard des enquêteurs.

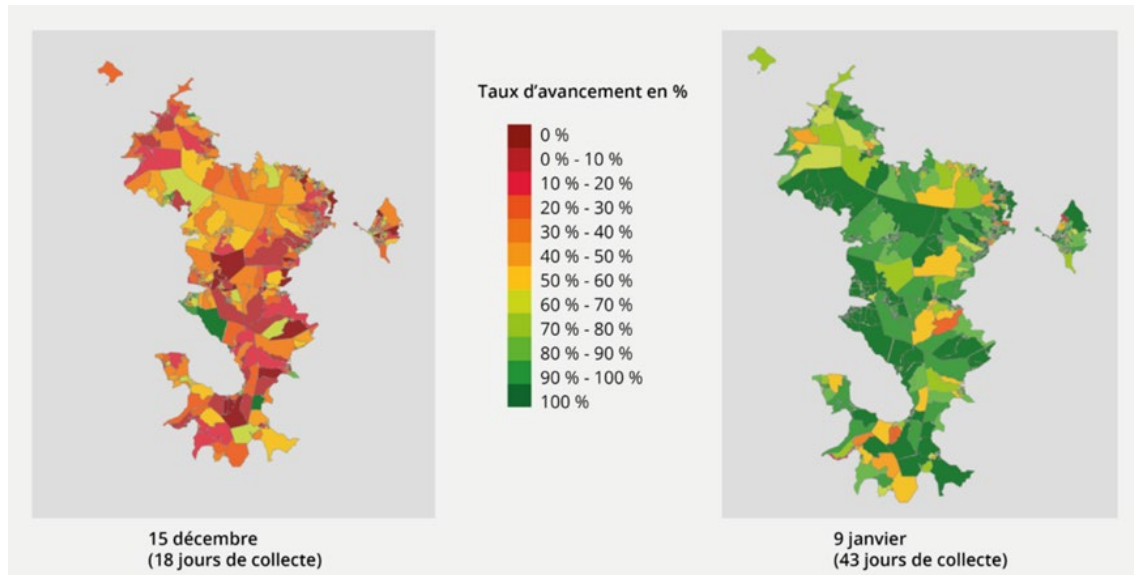
À cet égard, les rapporteurs ont pu constater le niveau de professionnalisme des enquêteurs de l'Insee qui, spécialement formés pour sillonner le territoire, ont identifié les 65 000 bâtis à usage d'habitation,

¹ En application de la loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer.

² Prévue au VI de l'article 156 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

tout en faisant preuve de pédagogie quant à la finalité de leurs missions auprès des habitants.

Avancement de la collecte des données de recensement, par ilots



Source : Insee¹.

Le travail des 700 recenseurs mobilisés par les communes depuis la fin du mois de novembre 2025 s'est achevé le 24 janvier 2026. Après s'être assuré de la fiabilité des données collectées, l'Insee produira un chiffre provisoire à l'été 2026 et un chiffre consolidé par décret avant la fin de l'année. Les populations de référence entreront en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2027.

2. L'immigration, principal facteur de déstabilisation de l'archipel

À Mayotte, la moitié de la population est de nationalité étrangère, et la moitié de ces étrangers se trouve en situation irrégulière.

Sur les 123 000 étrangers vivant à Mayotte (pour 253 000 habitants) recensés par l'Insee en 2017, près de la moitié – soit 60 000 personnes – était en effet en situation irrégulière². En conservant les mêmes ordres de grandeur, et alors qu'il y a tout lieu de croire que le nombre de ressortissants étrangers croît à un rythme supérieur à celui de la population mahoraise, l'on peut estimer entre 80 000 et 100 000 le nombre d'étrangers en situation irrégulière résidant aujourd'hui à Mayotte³.

¹ Le blog de l'Insee, « Mayotte enfin comptée, et après ? », 24 février 2026.

² Insee, « À Mayotte, près d'un habitant sur deux est de nationalité étrangère », *Insee Première*, n° 1737, février 2019.

³ Le rapport d'information (n° 1295, XVI^e législature) sur les enjeux migratoires aux frontières Sud de l'Union européenne et dans l'océan indien, des députés Laurent Marcangeli et Estelle Youssouffa (mai 2023), faisait état d'une estimation de 70 000 à 100 000 du nombre d'étrangers en situation irrégulière.

a) *Une immigration massive, due principalement à la proximité avec les Comores*

(1) *L'immigration comorienne, principalement familiale et économique*

Le caractère massif de l'immigration clandestine s'explique principalement par **l'écart de niveau de développement entre Mayotte et son environnement régional, ainsi que par la proximité géographique avec l'archipel des Comores**, seuls 70 kilomètres séparant les côtes mahoraises de l'île d'Anjouan. Le préfet de Mayotte souligne qu'outre la proximité géographique, *« la proximité culturelle, linguistique et familiale entre les populations favorise la solidarité et, parfois, la complicité »,* ce qui *« complique l'action des autorités, même au sein des instances politiques locales et du tissu associatif »*¹.

L'immigration irrégulière, qui repose sur des réseaux de passeurs bien établis, alimente une économie informelle qui génère des **flux financiers** importants en direction des Comores². La préfecture de Mayotte estimait **entre 100 et 150 millions d'euros le montant annuel des transferts d'argent** – licites et illicites – en direction des Comores et des autres États avoisinants³.

Cette immigration clandestine s'accompagne d'une immigration familiale, qu'elle contribue en grande partie à entretenir.

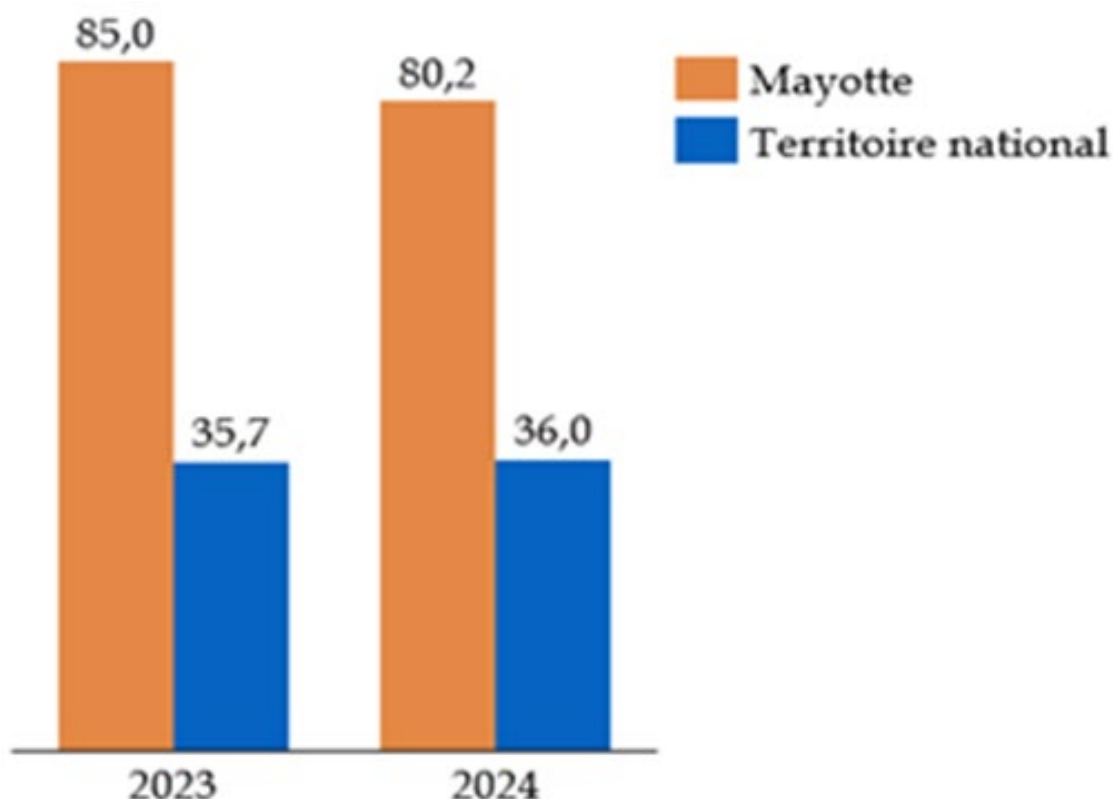
Ainsi que l'exposait l'étude d'impact accompagnant le projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte, **les titres de séjour pour motif familial**, soit les titres « parent d'enfant français » et « liens personnels et familiaux », **représentent une part très majoritaire des titres de séjour délivrés à Mayotte (85 % en 2023 et 80,2 % en 2024)**, bien supérieure à celle observée sur l'ensemble du territoire national (31,7 % en 2021).

¹ *Éléments communiqués à la mission d'information.*

² *Dans son rapport annuel économique de 2023 consacré à Mayotte, l'Institut d'émission des départements d'outre-mer (IEDOM), expliquant la croissance continue des émissions de monnaie fiduciaire dans le territoire, relevait qu'« il est probable que le Département [de Mayotte] exporte une quantité significative de billets en euros dans sa zone géographique limitrophe ».*

³ *D'après l'Agence française de développement (AFD), les transferts d'argent de la « diaspora » comorienne, pour l'essentiel en France métropolitaine et dans l'Océan indien, représenteraient environ 20 % du produit intérieur brut des Comores.*

Part des titres de séjour délivrés ou renouvelés pour un motif familial



Source : commission des lois du Sénat d'après l'étude d'impact du projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte

Or, ces titres sont très majoritairement délivrés à des personnes entrées irrégulièrement sur le territoire national¹, contribuant à alimenter et à encourager l'immigration irrégulière à Mayotte ainsi qu'à favoriser le maintien sur le territoire d'étrangers entrés en situation irrégulière.

(2) Une immigration croissante en provenance d'Afrique continentale

À ces flux traditionnels s'ajoute désormais une immigration, croissante au cours des dernières années, en provenance de l'Afrique des Grands Lacs et de l'Afrique de l'Est².

D'après le préfet de Mayotte, cette immigration « repose sur des filières actives entre la Tanzanie, dans une moindre mesure Madagascar, avec la participation active de passeurs comoriens »³. Elle se distinguerait de l'immigration

¹ En 2023, 93 % des titres de séjour « Liens personnels et familiaux » et 84 % des titres « Parent d'enfant français » avaient été délivrés à des personnes entrées irrégulièrement sur le territoire national.

² D'après le ministère de l'intérieur, entre 2021 et 2023, le nombre de ressortissants de République démocratique du Congo (RDC), Rwanda, Burundi, Somalie et Tanzanie placés en centre de rétention administrative a presque quintuplé, passant de 151 en 2021 à 725 en 2023, puis 756 en 2024. Ces nationalités représentaient 3 % des personnes placées en rétention en 2023 et 6 % en 2024.

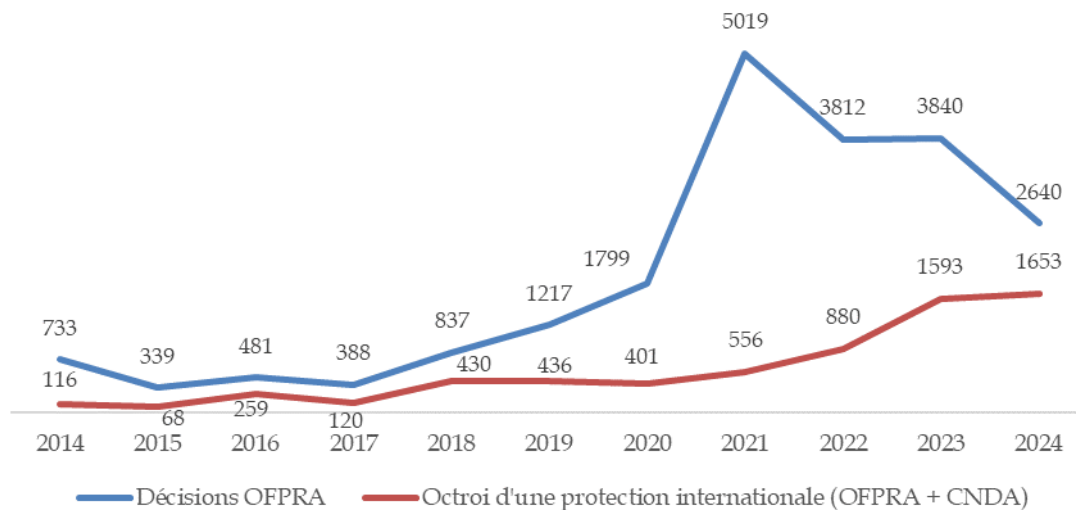
³ Éléments communiqués à la mission d'information.

comorienne en ce que les personnes concernées **perçoivent Mayotte comme une porte d'entrée vers l'Europe** et demandent plus fréquemment l'asile.

Il ressort des données fournies aux rapporteurs par la direction territoriale de la police nationale (DTPN) de Mayotte que plus de 1 600 étrangers originaires d'Afrique continentale ont été placés dans le centre de rétention administrative (CRA) en 2024. Jusqu'alors, les étrangers de nationalité comorienne ou malgache représentaient entre 93 % et 95 % des retenus.

Il en résulte **une hausse importante du nombre de demandes d'asile et de décisions d'octroi d'une protection internationale** (asile ou protection subsidiaire), **le nombre de ces dernières ayant plus que décuplé en dix ans.**

Nombre de décisions rendues par l'OFPPRA et nombre de décisions de protection à Mayotte (2014-2024)



Source : commission des lois d'après données OFPPRA

Quoique encore très inférieure en nombre à l'immigration comorienne, **cette nouvelle immigration suscite des tensions très vives, dans un contexte de saturation des ressources et des infrastructures de l'archipel.**

b) Des politiques de lutte contre l'immigration irrégulière en échec, en dépit d'efforts importants

(1) Un renforcement sensible des moyens à partir de 2018

À compter de juin 2019, le Gouvernement a mis en place une action civilo-militaire baptisée « **opération Shikandra** » afin de renforcer et approfondir la lutte contre l'immigration clandestine (LIC) à Mayotte. Pilotée par un état-major dédié placé auprès du préfet et dirigé par un sous-préfet, cette opération repose les quatre piliers suivants : protection des frontières,

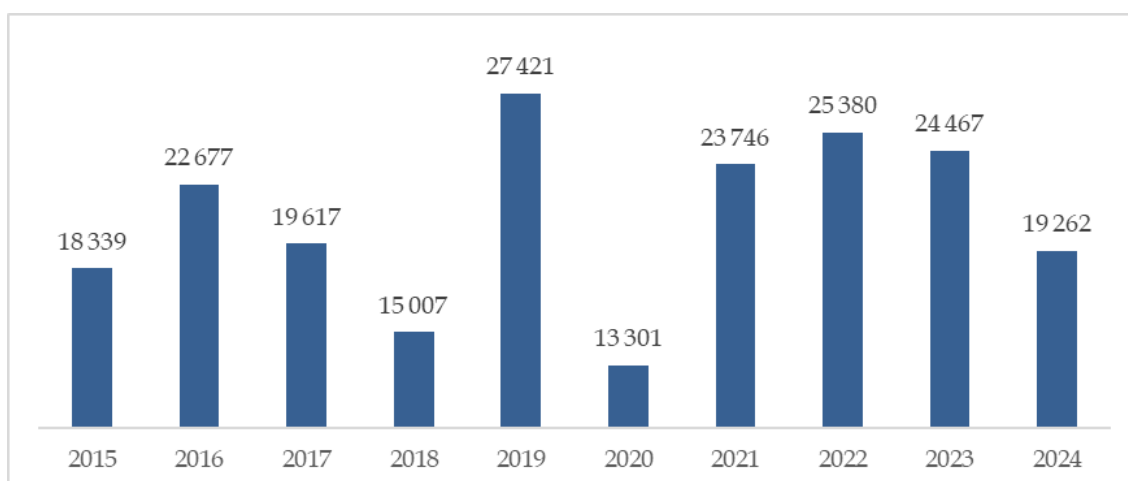
présence à terre, lutte contre les ressorts de l'immigration clandestine et coopération internationale.

Elle s'est accompagnée d'une augmentation des moyens dédiés à la LIC, décidée dans le cadre du **plan de développement pour l'avenir de Mayotte de 2018**, avec notamment le renforcement des moyens de détection et d'interception (intercepteurs en mer, radars, surveillance aérienne), ainsi que des effectifs des forces de l'ordre¹.

Ce renforcement structurel des moyens dédiés à la lutte contre l'immigration clandestine s'est accompagné **d'opérations plus ponctuelles - Wuambushu (2023) puis « Mayotte place nette » (2024)** - mêlant lutte contre la délinquance organisée, résorption de l'habitat illégal, éloignement d'étrangers en situation irrégulière et lutte contre l'économie informelle.

Si elles ont permis de démolir plus d'un millier d'habitations informelles, **le bilan de ces opérations apparaît relativement limité en matière migratoire²** : le nombre de reconduites à la frontière n'a pas connu d'augmentation significative en 2023 et s'est même réduit en 2024.

Nombre de reconduites à la frontière (2015-2024)



Source : commission des lois d'après données préfecture de Mayotte

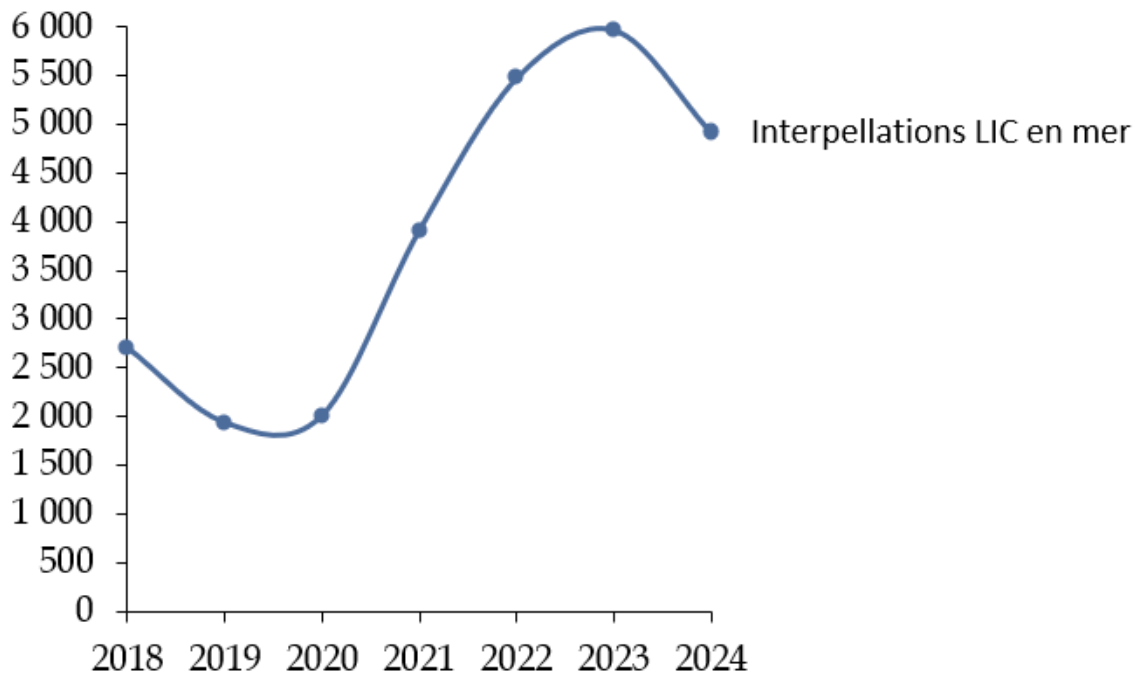
Il en va de même s'agissant des **interceptions en mer** : d'après la préfecture de Mayotte, le nombre de *kwassas* détectés en 2024 s'est élevé à 809 (contre 965 en 2023, 772 en 2022 et 852 en 2021) et le nombre de *kwassas* interceptés à 493 (contre 661 en 2023, 571 en 2022 et 459 en 2021)³. Le nombre d'interpellations en mer au titre de la LIC a progressé tendanciellement, sans toutefois faire apparaître une véritable rupture.

¹ Plus de 40 % des effectifs de la DTPN de Mayotte sont engagés dans la lutte contre l'immigration clandestine sur terre et sur mer.

² L'opération Wuambushu avait même donné lieu au refus des autorités comoriennes d'admettre leurs ressortissants dans le cadre des éloignements par voie maritime, alors même que la coopération est jugée globalement satisfaisante.

³ Bilan de l'opération Shikandra 2024, juin 2025.

Évolution du nombre d'interpellations « LIC » en mer
(2018-2024)



Source : commission des lois d'après données de la DTPN de Mayotte

(2) Des obstacles persistants à l'efficacité de l'action de l'État

En dépit d'une véritable prise de conscience des pouvoirs publics et d'un renforcement des moyens dédiés à la lutte contre l'immigration clandestine, cette lutte demeure l'un des principaux enjeux pour l'archipel et les résultats obtenus en la matière sont insuffisants.

D'après les différents acteurs rencontrés sur place par les rapporteurs, l'action de l'État se heurte à plusieurs difficultés, certaines ayant été aggravées par le passage du cyclone Chido.

(a) Le « rideau de fer » : un alliage plus léger qu'annoncé et fragilisé par le passage du cyclone Chido

En dépit de certains progrès, le « rideau de fer » annoncé en février 2024 par Gérald Darmanin, alors ministre de l'intérieur et des outre-mer, n'a pas tenu ses promesses. En effet, le dispositif de surveillance maritime censé mettre un terme aux traversées illégales d'étrangers en provenance des Comores ne s'est pas révélé suffisamment robuste pour atteindre les objectifs fixés.

L'archipel dispose bien d'une **base navale pour la détection en mer, située à Dzaoudzi (Petite-Terre)**, qui joue un rôle stratégique dans le cadre de la surveillance maritime des approches de Mayotte et sur laquelle les

rapporteurs ont pu se rendre pour y rencontrer le capitaine de frégate Rémi Kaufmann¹.

La base navale de Mayotte opère dans un **cadre interministériel**, en s'appuyant sur le **poste de coordination de l'action de l'État en mer (PC-AEM)** pour assurer la sécurité des eaux environnantes, au travers notamment d'une mission de lutte contre l'immigration illégale en mer. Le PC-AEM **coordonne les interventions des intercepteurs de la gendarmerie et de la police aux frontières (PAF)**.

Avant le passage du cyclone Chido, l'archipel était ainsi doté de quatre radars fonctionnels, de huit navires intercepteurs (la moitié appartenant à la PAF et l'autre à la gendarmerie), ainsi que de deux vedettes côtières de la gendarmerie maritime et de vecteurs aériens d'appui.

Comme l'ont indiqué aux rapporteurs les militaires de la marine nationale rencontrés sur place, ces moyens de surveillance, de détection et d'intervention ont toutefois **subi d'importants dégâts lors du passage du cyclone**.

Afin de garantir la continuité de l'action de lutte contre l'immigration clandestine de la PAF et de la gendarmerie, les militaires de la base navale ont été **pleinement mobilisés afin d'assurer leur mission de maintien en condition opérationnelle (MCO) des bâtiments marins des forces de sécurité intérieure**. En effet, si les navires intercepteurs ont pu être mis à l'abri préventivement, les deux vedettes de la gendarmerie, retrouvées échouées contre des rochers à Dzaoudzi, ont été détruites. De même, les quatre radars exploités par la marine ont été complètement détruits ou mis hors d'usage par le cyclone.

La réactivité des services de l'État et les moyens mobilisés dans les mois qui ont suivi pour assurer la gestion de la crise ont permis une **remise en état partielle des infrastructures et du matériel endommagés**. Ainsi, d'après les informations communiquées aux rapporteurs par la DTPN, quatre nouveaux radars ont été livrés et mis en service. Ils ne disposent toutefois pas d'une portée de détection équivalente à celle des anciens radars. De même, le contrat conclu pour l'usage d'un avion léger de surveillance maritime a été maintenu. Ont en outre été installées et rendues opérationnelles deux caméras optroniques, permettant d'améliorer les capacités de détection au sud et au nord de l'archipel.

À date, **trois intercepteurs patrouillent vingt-quatre heures sur vingt-quatre en mer**, un quatrième étant en attente et prêt à intervenir.

En dépit de ces efforts, **la DTPN concède que le service nautique de la PAF « fonctionne en mode dégradé », en raison d'infrastructures endommagées** (pontons inadaptes, station-service endommagée, etc.). De manière plus générale, **les moyens consacrés à la surveillance**,

¹ Commandant de la base navale de Mayotte et commandant de zone maritime délégué.

la détection et l'intervention en mer demeurent insuffisants pour faire face aux départs quasi ininterrompus d'émigrants comoriens à destination de Mayotte.

- (b) Une pression migratoire accrue : des reconduites aux frontières rendues plus complexes et des capacités d'accueil en rétention devenues insuffisantes

Les nouveaux flux migratoires en provenance d'Afrique continentale tendent à complexifier le travail des forces de sécurité intérieure, en raison des difficultés à reconduire ces ressortissants en situation irrégulière.

Comme l'ont indiqué le préfet de Mayotte et le directeur territorial de la police nationale aux rapporteurs le **faible nombre d'accords avec des États étrangers en vue de la réadmission de leurs ressortissants constituait un frein important pour leur éloignement** : si des accords existent avec la République démocratique du Congo (RDC), tel n'est pas le cas notamment d'autres États comme la Somalie, le Burundi, le Rwanda, la Tanzanie ou l'Afrique du Sud.

De la prépondérance des Comoriens parmi les étrangers placés en rétention découlait, jusqu'alors, une **durée moyenne de rétention particulièrement courte** (2,89 jours¹ en 2024 contre 34,5 jours en moyenne pour les CRA de l'Hexagone²).

Néanmoins, les reconduites à la frontière étant aléatoires voire impossibles pour les étrangers originaires de pays d'Afrique continentale, la durée moyenne de détention tend à s'allonger. D'après la DTPN, sur l'année 2024, **plus de la moitié (57 %) des étrangers issus de ces pays placés en rétention n'a pas pu être éloignée en raison d'un refus du pays tiers**.

Ces nouvelles circonstances peuvent avoir pour effet **d'accroître les besoins en matière de capacités de rétention, qui demeurent structurellement insuffisantes**, en dépit d'annonces et de projets censés permettre l'augmentation des capacités d'accueil.

- (c) Un recours persistant à la fraude documentaire et aux reconnaissances frauduleuses de paternité

Les services de l'État à Mayotte doivent faire face, comme l'a indiqué le préfet de Mayotte aux rapporteurs, à un **recours très élevé à la fraude documentaire et à la reconnaissance frauduleuse de paternité**.

Ces fraudes documentaires permettent à des personnes de nationalité étrangères entrées illégalement sur le territoire français de régulariser leur

¹ Données fournies par la direction territoriale de la police nationale de Mayotte.

² [Rapport d'information n° 4 \(2025-2026\) fait par Marie-Carole Ciuntu au nom de la commission des finances](#), Renforcer la rétention administrative pour garantir l'efficacité de la politique d'éloignement, 1^{er} octobre 2025.

situation ou à des enfants nés à Mayotte de parents étrangers d'acquérir la nationalité française par le biais du « droit du sol ».

Comme souligné par le récent rapport du sénateur Stéphane Le Rudulier sur le projet de loi *visant à renforcer les conditions d'accès à la nationalité française à Mayotte*¹, le nombre de reconnaissances frauduleuses de paternité ou de maternité à Mayotte a par ailleurs connu **une augmentation sensible**² depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018³, qui ont restreint l'accès à la nationalité française par le biais du « droit du sol » à Mayotte. En effet, en application de ces dispositions, un enfant né à Mayotte de parents étrangers ne pouvait acquérir la nationalité française à raison de la naissance et de la résidence en France que si, **à sa naissance, l'un de ses parents résidait en France de manière régulière depuis au moins trois mois**.

Selon le préfet de Mayotte, *« l'esprit de la loi [a été] détourné par les reconnaissances de paternité des enfants nés à Mayotte par un étranger qui y est lui-même né*⁴. *L'enfant né à Mayotte reconnu par un parent né à Mayotte est français à la naissance, quelle que soit la nationalité du parent et sans condition d'ancienneté de présence régulière du parent sur le territoire [...] Certaines femmes sont prêtes à dépenser plusieurs milliers d'euros pour atteindre cet objectif ».*

Parallèlement, une fois qu'un enfant né à Mayotte acquiert la nationalité française au titre du « droit du sol », parfois dès l'âge de 13 ans, **les parents étrangers, même en situation irrégulière, peuvent obtenir une carte de séjour temporaire** portant la mention « vie privée et familiale » d'une durée d'un an renouvelable⁵. Ainsi, en 2024, la préfecture de Mayotte a délivré 19 621 titres de séjour, dont 9 952 concernaient des parents d'enfants français, soit **51 % des titres de séjour délivrés**. De plus, selon les informations transmises par la préfecture aux rapporteurs lors de l'examen du projet de loi de programmation *pour la refondation de Mayotte*, *« presque 85 % des titres de séjour délivrés à Mayotte et en cours de validité pour des "parents d'enfant français" concernent des étrangers en situation irrégulière ».*

Si la possibilité d'obtenir un titre de séjour ou d'accéder à la nationalité française par ce biais peut constituer un facteur d'attractivité migratoire, **plusieurs mesures adoptées en 2025 par le législateur ont entendu renforcer la lutte contre ce phénomène**.

¹ [Rapport](#) n° 466 (2024-2025) fait par Stéphane Le Rudulier au nom de la commission des lois sur la proposition de loi visant à renforcer les conditions d'accès à la nationalité française à Mayotte, 19 mars 2025.

² D'après l'étude d'impact du projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte, selon l'étude d'impact, « les détections de reconnaissances frauduleuses représentent près de 7 % du nombre total de reconnaissances à Mayotte ».

³ Articles 16 et 17 de la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie.

⁴ L'article 19-3 du code civil, relatif au « double droit du sol », précise en effet qu'est français l'enfant né en France lorsque l'un de ses parents au moins y est né.

⁵ Article L. 423-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

D'une part, la **loi n° 2025-412 du 12 mai 2025 visant à renforcer les conditions d'accès à la nationalité française à Mayotte** a durci les conditions d'accès à la nationalité française des enfants nés à Mayotte de parents étrangers. Outre les conditions de droit commun existantes, est désormais exigé le respect d'une **condition de séjour régulier et continu des deux parents d'une durée d'un an minimum au moment de la naissance de l'enfant**

D'autre part, la **loi n° 2025-797 du 11 août 2025 de programmation pour la refondation de Mayotte** a prévu une amélioration des dispositifs de lutte les reconnaissances frauduleuses de paternité et de maternité. Outre **l'allongement de la durée de sursis à l'enregistrement des reconnaissances** destiné à faciliter la conduite des enquêtes par le procureur de la République¹, la loi précitée a prévu un **durcissement de la peine d'amende encourue en cas de reconnaissance frauduleuse** de paternité ou de maternité².

Les « blocages » des services préfectoraux de délivrance des titres de séjour

L'accueil du public par le service des migrations et de l'intégration de la préfecture de Mayotte a fait l'objet, au cours des dernières années, de plusieurs **actions de blocage**, entravant son bon fonctionnement et la délivrance de titres de séjour. **Le nombre de jour de blocage a atteint 121 en 2024 et 148 en 2025.**

Organisées à l'initiative du « **collectif des citoyens de Mayotte 2018** », ces opérations de contestation avaient pour objectif d'alerter sur les conséquences de l'immigration irrégulière et l'insécurité qu'elle engendre. En 2025, le collectif avait conduit de nouvelles actions en guise de protestation contre l'absence de suppression de « visa territorialisé » dans les dispositions initiales du projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte tel que déposé au Parlement par le Gouvernement.

Pour pallier les difficultés liées à la paralysie provoqué par les blocages, les autorités avaient mis en place des **opérations baptisées « 1 000 titres »** consistant à délocaliser ponctuellement la délivrance de titres de séjour, avec une priorité accordée aux titres à vocation économique.

Comme ont pu le constater les rapporteurs lorsqu'ils se sont rendus sur place à Mamoudzou pour rencontrer les services préfectoraux, **le fonctionnement régulier des services est désormais rétabli**. D'après les informations transmises aux rapporteurs, aucun nouveau blocage n'est intervenu depuis le 1^{er} novembre 2025.

¹ Article 10 de la loi n° 2025-797 du 11 août 2025 de programmation pour la refondation de Mayotte.

² L'amende a été portée de 15 000 à 75 000 euros (article L. 823-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers tel que modifié par l'article 11 de la loi n° 2025-797 du 11 août 2025 précitée).

3. Assurer une maîtrise effective des flux migratoires : une « priorité absolue »

À l'occasion de l'examen en séance publique au Sénat du projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte, Olivier Bitz posait, en sa qualité de rapporteur, le constat suivant : « *la réalité, c'est que l'immigration hypothèque toute perspective de développement de Mayotte [et] que la lutte contre l'immigration clandestine est une demande unanime des élus mahorais. Il s'agit d'une priorité absolue* »¹.

La lutte contre l'immigration clandestine constitue ainsi la mère des batailles sur l'archipel, tant la pression migratoire exerce des effets déstabilisateurs sur l'ensemble des aspects de la vie des Mahorais et le fonctionnement des services publics. Partageant cette analyse, la Cour des comptes relevait, dans une étude de 2022 consacrée au développement de Mayotte, que « *la maîtrise de l'immigration est un préalable à la stabilisation du cadre socio-économique* »².

a) Un arsenal législatif désormais robuste, dont doivent pleinement se saisir les pouvoirs publics

Comme l'ont indiqué aux rapporteurs les services de la préfecture de Mayotte, les dernières évolutions législatives en matière de lutte contre l'immigration clandestine ont permis de bâtir « *un arsenal juridique important* ».

Outre le durcissement des conditions d'accès à la nationalité évoquée précédemment, de nouveaux dispositifs ont été introduits afin de faciliter les éloignements d'étrangers en situation irrégulière. D'une part, le régime applicable au placement en rétention des mineurs a été adapté à la situation particulière de Mayotte.

La loi n° 2024-42 du 26 janvier 2024 *pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration*³ avait en effet exclu toute forme de rétention administrative des étrangers mineurs, tout en reportant l'application de cette interdiction à Mayotte au 1^{er} janvier 2027. La commission s'était opposée à une telle interdiction, qu'elle jugeait de nature à « *conférer une immunité absolue contre la rétention et l'éloignement à des étrangers adultes en situation irrégulière au seul motif qu'ils seraient accompagnés d'un enfant mineur* »⁴. Le cas de Mayotte, où, en 2023, 2 143 familles ont été placées en rétention, incluant 2 909 mineurs

¹ Séance du 19 mai 2025.

² Cour des comptes, « Quel développement pour Mayotte ? », rapport public thématique, juin 2022, p. 9.

³ Article 40 de la loi n° 2024-42 du 26 janvier 2024 pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration.

⁴ [Rapport](#) n° 433 (2022-2023) de Muriel Jourda et Philippe Bonnacarrère sur le projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration, fait au nom de la commission des lois, 15 mars 2023.

accompagnants (soit 97 % des mineurs placés en rétention à l'échelle nationale), illustre les limites de cette approche.

Aussi, afin de tenir compte des spécificités du territoire mahorais, la loi n° 2025-797 du 11 août 2025 précitée a créé **une nouvelle catégorie de locaux de rétention : les « unités de vie familiale »**. Il s'agira de maisons ou d'appartements spécialement aménagés pour tenir compte des besoins propres à la vie de famille et de l'intérêt supérieur de l'enfant. **À compter du 1^{er} juillet 2028¹, et non plus du 1^{er} janvier 2027, l'interdiction du placement des mineurs accompagnant les étrangers majeurs en rétention s'appliquera donc à Mayotte en même temps qu'entrera en vigueur le nouveau régime des unités familiales.**

En application de rédaction de l'article L. 761-8 du de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda) dans sa rédaction issue de la même loi, la rétention ne pourra, en principe, dépasser une durée de vingt-quatre heures. Toutefois, à l'initiative des rapporteurs de la commission des lois, a été rendue possible une **prolongation exceptionnelle de vingt-quatre heures supplémentaires, dans le cas où des circonstances étrangères à l'administration feraient obstacle à l'éloignement** (intempéries, état de la mer).

D'autre part, **afin de tenir compte de la présence croissante de ressortissants de la République démocratique du Congo, du Rwanda, du Burundi, de la Somalie et de la Tanzanie et de faciliter leur éloignement, la possibilité de verser une « aide au retour » aux étrangers présents à Mayotte a été assouplie²**. Ce dispositif pourra être mobilisé dans le cadre d'opérations ponctuelles, et n'aura pas vocation à s'appliquer aux ressortissants des Comores, afin d'éviter tout effet d'aubaine.

Ces nouveaux instruments devront s'accompagner d'une **action diplomatique renforcée ayant pour objet**, d'une part, d'obtenir une plus grande participation des Comores à la lutte contre les départs en direction de Mayotte et, d'autre part, de faciliter la réadmission de leurs ressortissants par les États d'Afrique continentale.

Recommandation n° 1 - poursuivre une action diplomatique exigeante afin de lutter contre les départs clandestins et de favoriser le retour des ressortissants en situation irrégulière.

Par ailleurs, la **centralisation à Mamoudzou de l'établissement des actes de reconnaissance de paternité**, décidée par la loi n° 2025-797 du 11 août 2025³ précitée, devra **s'accompagner d'une véritable action de**

¹ Article 14 de la loi n° 2025-797 du 11 août 2025 de programmation pour la refondation de Mayotte.

² Article 12 de la loi n° 2025-797 du 11 août 2025 précitée.

³ Article 2496 du code civil, tel que modifié par l'article 9 de la loi n° 2025-797 du 11 août 2025 précitée.

formation des officiers d'état civil de la commune. En effet, cette mesure ne permettra d'améliorer la détection des reconnaissances frauduleuses qu'à condition de renforcer le niveau général de formation des effectifs dédiés, qui demeure encore insuffisant¹.

Recommandation n° 2 - mettre en place une formation spécifique à destination des officiers de l'état civil de Mamoudzou pour la détection des fraudes documentaires et des reconnaissances frauduleuses de paternité.

b) Pour lutter contre les départs clandestins : l'indispensable renforcement des capacités de détection et d'interception en mer

En dépit de leur engagement, les services de police et de gendarmerie chargés de la LIC en mer ne sont toujours pas dotés de moyens de détection et d'interception suffisants pour faire face au flux continu d'arrivées d'embarcations à Mayotte. Le renforcement de ces capacités et d'autant plus nécessaire que, comme l'ont indiqué aux rapporteurs les services de la PAF, les passeurs tendent à se professionnaliser.

En premier lieu, il est primordial de **renouveler et moderniser le dispositif de surveillance des frontières de Mayotte afin d'améliorer la détection des « kwassas »**. Ces détections doivent pouvoir intervenir de façon plus précoce, ce qui implique de remplacer les radars actuels, dont la portée de détection est insuffisante (entre trois et quatre milles nautiques par temps clair et mer peu agité²) et de **porter, a minima, de quatre à six leur nombre**. Les radars embarqués sur les navires intercepteurs gagneraient également à être remplacés par des outils de plus grande portée.

En outre, **l'installation de capteurs optroniques et de balises supplémentaires ainsi que l'acquisition de drones dédiés à la LIC mer** pourraient utilement compléter le dispositif.

Recommandation n° 3 - Renforcer et moderniser le dispositif de surveillance et de détection en mer à Mayotte, notamment par le renouvellement des radars et la mise en place de nouveaux capteurs. .

¹ Interrogé sur ce point par la commission au mois d'avril 2025, Guillaume Dupont, procureur de la République de Mamoudzou, estimait en effet que « le niveau de compétence est très inégal entre les mairies dotées d'effectifs conséquents et d'un personnel dédié (Mamoudzou notamment) et celles plus artisanales (...). Mon très léger retour d'expériences me laisse à penser que le niveau de formation générale est pour l'heure insuffisant ».

² Informations transmises aux rapporteurs par la PAF.

En second lieu, il conviendrait **d'optimiser le dispositif d'interception des embarcations illégales, en augmentant, à titre prioritaire le nombre de navires mobilisés vingt-quatre heures sur vingt-quatre en mer.** Actuellement, la flotte de huit navires ne permet d'avoir que trois intercepteurs en mer et un en attente. **À l'horizon 2027, cette flotte devrait en principe, selon les informations transmises aux rapporteurs, compter 13 intercepteurs, dont cinq seront en mer en permanence.**

Les membres des forces de sécurité intérieure rencontrés par les rapporteurs ont souligné l'intérêt attaché à la **mise en place d'un ponton sur l'îlot Mtsamboro**, qui permettra aux intercepteurs des forces de l'ordre d'amarrer, dans une **zone stratégique car privilégiée pour l'arrivée des kwassas.**

Certaines infrastructures gagneraient par ailleurs à être rénovées ou modernisées, à commencer par la reconstruction de la station-service permettant l'avitaillement en carburant des intercepteurs ou encore la construction d'un nouveau ponton dans le port de Dzaoudzi.

Recommandation n° 4 - augmenter et moderniser les capacités d'intervention en mer de la police aux frontières et de la gendarmerie, notamment par l'affectation de nouveaux navires intercepteurs.

c) Garantir un nombre suffisant de places en rétention afin de faciliter les éloignements

La pression migratoire accrue en provenance de l'Afrique des Grands Lacs a pour effet **d'allonger la durée moyenne de rétention et de complexifier les éloignements.** Pour y faire face, un projet de construction d'un nouveau CRA d'une capacité de 140 places était inscrit dans le cadre du plan « CRA3000 », mais a été abandonné.

Plusieurs évolutions législatives récentes impliqueront une véritable anticipation de la part des pouvoirs publics afin de maintenir voire d'augmenter les capacités de rétention sur l'archipel.

D'une part, **les « unités de vie familiales »**, nouvelle catégorie de locaux de rétention permettant d'accueillir de façon adaptée des étrangers majeurs accompagnés de mineurs, **devront impérativement voir le jour avant le 1^{er} juillet 2028**, date à compter de laquelle l'interdiction de rétention des mineurs en CRA et locaux de rétention administrative (LRA) s'appliquera au territoire mahorais.

D'autre part, le régime dérogatoire applicable à Mayotte en matière normes d'accueil en LRA¹, prolongé pour une durée de quatre ans

¹ Prévus à l'article R. 761-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, adaptant pour son application à Mayotte la rédaction de l'article R. 744-11 relatif aux équipements dont doivent disposer les locaux de rétention administrative.

en décembre 2024¹, entraînera lors de son expiration en 2027 une perte directe de 66 places en rétention.

Dans ces conditions, les rapporteurs préconisent d'amorcer au plus vite la construction de nouvelles places, qu'ils jugent nécessaire eu égard tant au nouveau contexte migratoire qu'aux évolutions normatives à venir.

Le rapport annexé à la loi n° 2025-797 du 11 août 2025 de programmation pour la refondation de Mayotte prévoit **la création d'une zone d'attente en mer, qui permettrait « de ne pas admettre sur le territoire les étrangers interceptés en mer ou à l'issue de débarquements sauvages »**. S'il la juge nécessaire, les rapporteurs soulignent que cette **zone d'attente ne constituera qu'une réponse partielle**, qui ne concernera que la LIC en mer.

Pour trois des rapporteurs, Muriel Jourda, Agnès Canayer et Olivier Bitz cette création devra s'accompagner d'une **augmentation rapide des capacités de rétention administrative, soit à travers la construction d'un nouveau CRA, soit par l'ouverture d'un nouveau LRA** respectant les normes de droit commun en matière de conditions d'accueil des étrangers. Cette position n'est en revanche pas partagée par Audrey Linkenheld.

Recommandation n° 5 - accroître les capacités de rétention des étrangers à Mayotte, en accompagnant la création d'une zone d'attente en mer de la construction de nouvelles places en centre de rétention administrative ou locaux de rétention administrative.

C. UNE SITUATION SÉCURITAIRE QUI DEMEURE PRÉOCCUPANTE, EN DÉPIT DE LA MOBILISATION DES SERVICES DE L'ÉTAT ET DE SIGNAUX ENCOURAGEANTS

1. La prise de conscience tardive d'une dégradation sécuritaire durable

a) Une délinquance difficile à endiguer, juvénile et d'une particulière intensité

Dans un contexte marqué par une dégradation continue de la situation sécuritaire à Mayotte, la commission des lois avait, en 2021 déjà, dressé un constat particulièrement alarmant dans un rapport d'information sur la sécurité à Mayotte. Elle y décrivait un « climat de violence quotidienne extrême [...] largement ignoré dans l'hexagone, et qui suscite de fait, chez un nombre grandissant de Mahorais, un sentiment d'abandon [...] ». Cette insécurité est liée à une

¹ Décret n° 2023-1167 du 11 décembre 2023 relatif aux normes d'accueil en local de rétention administrative à Mayotte.

délinquance aux traits spécifiques. Souvent le fait de jeunes, y compris des mineurs et [...] d'une particulière brutalité »¹.

Au terme de son déplacement sur l'archipel, la mission **constate que ce diagnostic demeure d'actualité et que les phénomènes décrits en 2021 n'ont pas connu d'inflexion significative. L'insécurité structurelle observée sur le territoire persiste et nourrit, au sein de la population mahoraise, un sentiment d'abandon.**

La délinquance observée à Mayotte se distingue en effet **par son intensité et son dynamisme délétère**. Entre 2016 et 2023, les homicides ont augmenté de 41 %, les violences sexuelles de 73 %, les coups et blessures volontaires de 48 %, les vols avec armes de 85 % et les dégradations de 94 %². Le rapport d'information de la commission des lois de 2021 relevait une surreprésentation de trois catégories de violences : homicides, coups et blessures volontaires hors cadre familial et vols avec violences ; associée à l'émergence d'une **criminalité juvénile structurée autour de bandes**, souvent dépourvue de motif économique³.

La **part des mineurs dans la commission des infractions** est en effet prépondérante à Mayotte, puisqu'ils représentaient en 2022 « 81 % des personnes mises en cause dans les vols avec violence sans armes, 57 % dans les vols avec armes, 72 % dans les cambriolages de domicile, 48 % dans les violences sexuelles, 34 % dans les viols, 27 % dans les homicides ou tentatives d'homicide et 46 % dans les violences envers les personnes dépositaires de l'autorité publique »⁴.

Selon les estimations de la préfecture, les « bangas », qui représentaient environ 35 % du parc d'habitations de Mayotte au 1^{er} janvier 2024, se regroupent en quartiers informels denses, non régulés et souvent dépourvus d'équipements publics essentiels. **Ces espaces urbains fragmentés favorisent la constitution et la circulation de bandes organisées, composées majoritairement de jeunes**, et les forces de sécurité y observent une concentration élevée des faits de délinquance.

Pour la seule année 2024, les forces de sécurité intérieure faisaient état de 227 procédures « violences intrafamiliales » (VIF), 1 940 faits d'atteinte volontaire à l'intégrité physique⁵, 2 255 faits d'atteinte aux biens, 2 354 faits d'atteinte à la tranquillité publique et 169 faits de violence dans les transports scolaires⁶. Au regard de ces données, Mayotte figure, aux côtés d'autres

¹ [Rapport d'information](#) n° 114 (2021-2022) fait par François-Noël Buffet, Stéphane Le Rudelier, Alain Marc et Thani Mohamed Soilihi au nom de la commission des lois, Insécurité à Mayotte : conjurer le sentiment d'abandon des Mahorais, 27 octobre 2021.

² Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI), crimes et délit enregistrés par la police et la gendarmerie nationales.

³ [Rapport d'information](#) n° 114 (2021-2022) de François-Noël Buffet, Stéphane Le Rudelier, Alain Marc et Thani Mohamed Soilihi, fait au nom de la commission des lois, sur la sécurité à Mayotte, octobre 2021.

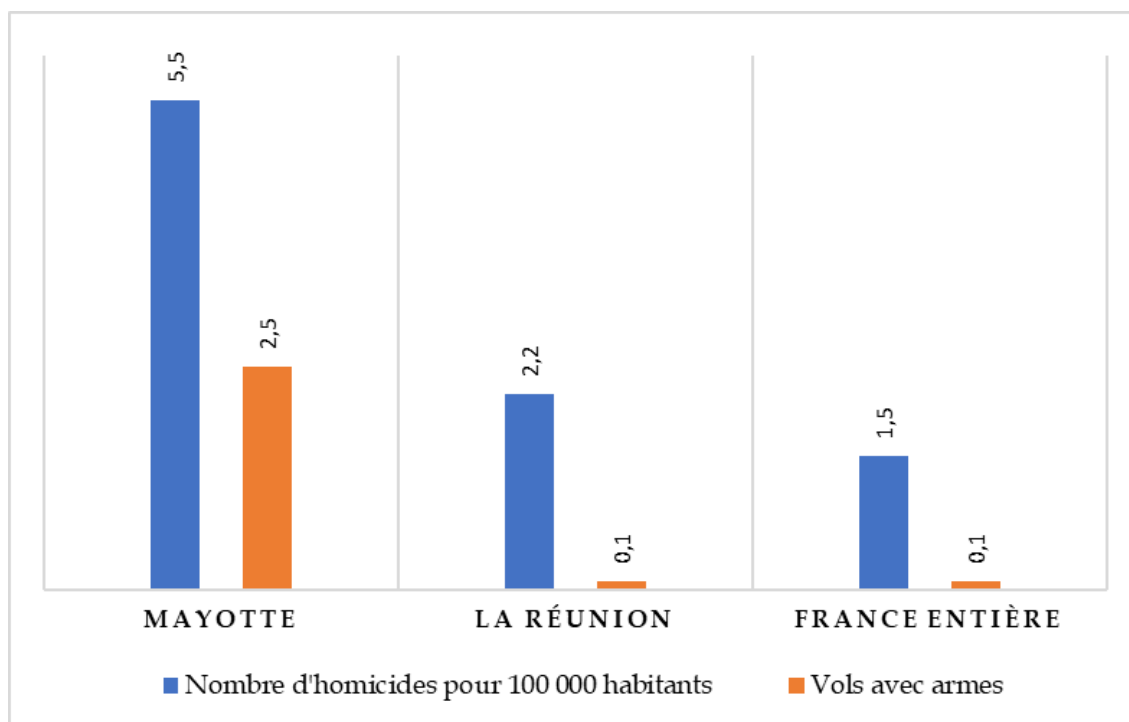
⁴ Mission inter-inspections, Évaluation de la prise en charge des mineurs à Mayotte, janvier 2022.

⁵ Dont cinq homicides et 35 tentatives d'homicide.

⁶ Rapport annexé au projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte.

territoires ultramarins, **parmi les territoires français où l'insécurité est la plus grande**. On y relevait ainsi, en 2023, un taux d'homicide trois fois supérieur à celui de la moyenne nationale, et un taux de « *vol avec armes* » 25 fois supérieur à celui de la moyenne nationale.

Faits de violence enregistrés pour l'année 2023, pour 100 000 habitants



Source : commission des lois, d'après les données du SSMSI¹.

b) Les conséquences multiples de l'insécurité sur la vie du territoire

L'insécurité à Mayotte **désorganise profondément la vie économique, sociale et scolaire du territoire**. Des barrages routiers ou des épisodes répétés de « *caillassages* »² perturbent régulièrement la circulation, empêchant les travailleurs de rejoindre leur lieu de travail, les commerces d'être approvisionnés, les services de secours d'intervenir dans des délais satisfaisants et les élèves d'accéder à leur établissement. Ces entraves récurrentes **accentuent un climat de tension et d'exaspération sur un territoire déjà fortement affecté par la congestion routière**.

Ces faits alimentent un profond sentiment de sidération et d'insécurité au sein de la population. À plusieurs reprises (2018, 2022, 2024), **elle s'est mobilisée en organisant des blocages et des mouvements de protestation d'ampleur pour dénoncer l'insécurité et le manque de services**

¹ Service statistique ministériel de la sécurité intérieure, *Géographie départementale de la délinquance enregistrée en 2023*, n° 65, janvier 2024.

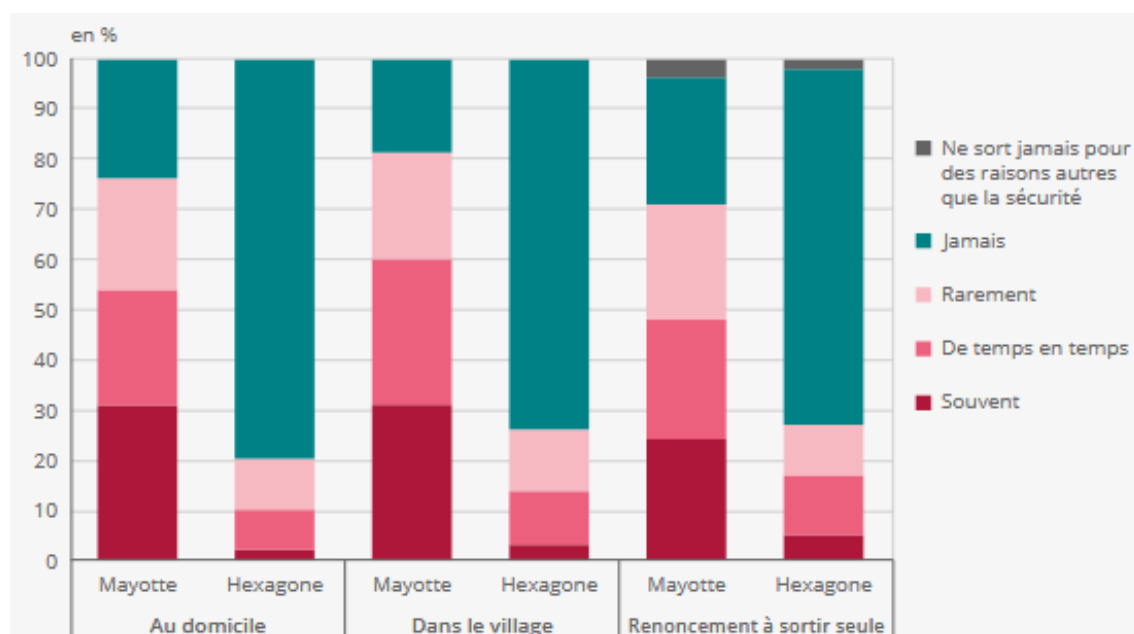
² Mission inter-inspections, « Évaluation de la prise en charge des mineurs à Mayotte », janvier 2022.

publics¹. Un collectif de citoyens dénommé « *Forces vives* » a ainsi, entre janvier et février 2024, installé des barrages routiers qui ont paralysé la circulation sur l'archipel.

Les enquêtes de victimation réalisées auprès des ménages mahorais objectivent la **perception d'une insécurité particulièrement aiguë**, qui constitue la première préoccupation des habitants de l'archipel, à 72 %, contre 26 % pour l'immigration clandestine². En 2020, 59 % des habitants âgés de 14 ans ou plus déclaraient se sentir souvent ou parfois en insécurité, contre seulement 26 % en France hexagonale. À l'inverse, seuls 19 % des Mahorais affirmaient ne jamais se sentir en insécurité, alors que cette proportion atteint 74 % en métropole³.

Cette perception de l'insécurité **se traduit directement dans les comportements du quotidien**. En effet, 40 % des Mahorais indiquent renoncer souvent ou parfois à sortir seuls, soit quatre fois plus que dans l'Hexagone. Le climat d'insécurité ressenti induit une **vigilance permanente**, restreignant de fait les mobilités, les loisirs, et plus largement l'usage de l'espace public.

Sentiment d'insécurité au domicile ou dans le village et renoncement à sortir seule des femmes, à Mayotte et en France métropolitaine



Source : Insee-ONDRP-SSMSI, enquêtes *Cadres de vie et sécurité* à Mayotte 2020.

¹ [Rapport](#) n° 612 (2024-2025) fait par Agnès Canayer et Olivier Bitz au nom de la commission des lois sur le projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte, 14 mai 2025.

² Insee Flash Mayotte n° 127, « Six habitants sur dix se sentent en insécurité », novembre 2021.

³ Ibid.

2. Une action de l'État fortement renforcée et désormais plus efficace, encore entravée par les faiblesses de la chaîne pénale et pénitentiaire

a) *Un renforcement inédit des moyens de l'État pour restaurer l'ordre public*

(a) Des moyens humains et matériels décuplés

L'État a engagé, au cours des dernières années, **un effort d'ampleur pour renforcer les moyens de sécurité intérieure à Mayotte**. Comme le déclarait en mars 2024 le contrôleur général Christian Nussbaum, chef de la mission outre-mer à la direction générale de la police nationale (DGPN), **les effectifs de la police nationale à Mayotte ont augmenté de 50 % entre 2016 et 2024¹**, alors que cette progression atteint en moyenne 30 % dans les autres territoires ultramarins.

Les effectifs de gendarmerie ont parallèlement doublé entre 2017 et 2025², permettant de déployer une **stratégie territoriale fondée sur la mobilité, l'occupation pérenne des zones sensibles et l'interpellation ciblée des groupes les plus actifs**.

Pour stabiliser cette dynamique, l'État prévoit, dans le cadre de la loi n° 2025-797 du 11 août 2025 *de programmation pour la refondation de Mayotte*, et notamment son rapport annexé, la **formation de 300 gendarmes et policiers auxiliaires mahorais³**, destinés à renforcer les unités locales, faciliter l'appropriation des terrains d'intervention et contribuer, à terme, à un vivier de recrutement pérenne. Cette montée en compétence locale constitue un **enjeu important de fidélisation des personnels**, compte tenu des fortes rotations observées au sein des corps nationaux affectés à Mayotte.

L'État **engage en outre un renforcement spécifique de la gendarmerie**, avec⁴

- la création des brigades de Dzoumogné (10 gendarmes) et de Bandrélé (10 gendarmes) ;

- la mise en place d'un peloton de surveillance et d'intervention de la gendarmerie (PSIG) à Dembéni (20 gendarmes) ;

- le renforcement du centre opérationnel de renseignement de la gendarmerie (5 gendarmes) ;

- des renforts en police judiciaire (10 effectifs).

¹ *Audition de Christian Nussbaum, chef de la mission outre-mer de la DGPN, le 14 mars 2024 par la délégation sénatoriale aux outre-mer.*

² *Rapport n° 612 (2024-2025) d'Agnès Canayer et Olivier Bitz, fait au nom de la commission des lois du Sénat, sur le projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte, mai 2025.*

³ *Rapport annexé au projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte.*

⁴ *Rapport annexé au projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte.*

L'accroissement des moyens de sécurité intérieure sur l'archipel a permis la conduite d'opérations d'envergure, parmi lesquelles **Shikandra, Wuambushu et, plus récemment, « Mayotte Place Nette »**. Conduite du 16 avril au 8 juillet 2024, cette dernière opération a mobilisé l'intégralité du potentiel opérationnel de la direction territoriale de la police nationale (DTPN) à Mayotte, renforcé par 50 agents supplémentaires dépêchés depuis La Réunion et l'Hexagone, qui ont mené au total 336 opérations. Au total, **55 interpellations de cibles prioritaires ont été réalisées par l'ensemble des filières opérationnelles de la DTPN** et 435 autres individus ont été interpellés durant la période¹.

(b) Un arsenal juridique consolidé

Parallèlement, le législateur a entendu pallier les insuffisances du cadre juridique, notamment en matière de lutte **contre la circulation et l'usage des armes dans les espaces urbains informels**.

Jusqu'à l'adoption de la loi n° 2025-797 du 11 août 2025 *de programmation pour la refondation de Mayotte*, le préfet n'était en mesure d'ordonner une remise générale des armes qu'en cas de déclaration de l'état d'urgence sur le fondement de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 et à condition de répondre à un « péril imminent ». **Cette contrainte juridique faisait obstacle à une action préventive, alors même que les violences armées se manifestent sur l'archipel de manière diffuse, imprévisible et durable**. Les instruments existants² ne répondaient qu'à des situations ciblées, concernant des détenteurs identifiés et ne permettaient pas d'appréhender des phénomènes collectifs, structurés autour des quartiers informels.

Afin de remédier à cette situation, la loi du 11 août 2025 précitée a institué un dispositif dérogatoire **permettant au préfet d'ordonner, par arrêté, la remise générale des armes ou objets susceptibles de constituer une menace pour la sécurité publique**³.

Cette loi a, en outre, institué **un régime de visite domiciliaire aux fins de recherche et de saisie d'armes**, adapté au contexte mahorais. Ce mécanisme, inspiré du régime de visites mis en place pour prévenir le terrorisme, vise principalement **les armes blanches et les armes par destination**, largement utilisées dans les violences collectives.

¹ Sénat, réponse du ministère de l'intérieur du 26 juin 2025 à la question écrite n° 02629 de Saïd Omar Oili, sénateur de Mayotte.

² Interdictions préfectorales d'acquisition ou de cession d'armes prises sur le fondement de l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales, ou mesures individuelles de dessaisissement prévues par les articles L. 312-7 et L. 312-11 du code de la sécurité intérieure

³ L'arrêté fixe un délai de remise aux autorités compétentes ; tout refus ou retard est passible des sanctions prévues à l'article L. 317-6 du code de la sécurité intérieure. Les armes ainsi récupérées pourront être conservées pour une durée maximale de trois mois, renouvelable une fois en cas de nécessité, avant d'être soit restituées au propriétaire lorsqu'elles étaient légalement détenues, soit détruites.

Par ailleurs, afin d'agir sur les facteurs spatiaux favorisant la criminalité, **la loi de programmation renforce les pouvoirs du préfet face à l'habitat informel**. Celui-ci pourra désormais mettre en demeure les occupants de « *bangas* »¹ d'évacuer les lieux, et les propriétaires de les démolir. Cette faculté s'accompagne d'une **dérogation temporaire à l'obligation de relogement ou d'hébergement d'urgence**, jusqu'au 31 décembre 2034, soit le dixième anniversaire du passage du cyclone Chido, compte tenu des circonstances locales et de manière motivée. Ces dérogations ne sont toutefois autorisées « *qu'en cas d'impossibilité matérielle établie par l'administration et résultant des conséquences* »² du cyclone.

(c) Une judiciarisation renforcée et une chaîne pénale plus réactive

L'action publique en matière de sécurité à Mayotte s'est accompagnée d'un **effort résolu de judiciarisation**, visant à **garantir une réponse pénale plus rapide, plus systématique et mieux articulée avec l'action des forces de sécurité intérieure**.

La préfecture et le parquet ont en effet, depuis 2023, accru la **coordination opérationnelle afin que les interventions menées dans les quartiers sensibles débouchent, autant que possible, sur des poursuites effectives**. Il s'agit d'une évolution notable, que saluent les rapporteurs : la logique consistant à privilégier des opérations de maintien de l'ordre sans suites judiciaires systématiques cède progressivement la place à un traitement judiciaire quasi immédiat des faits constatés.

La montée en puissance de la réponse pénale s'est traduite par un **recours accru aux procédures rapides** (comparutions immédiates, convocations par procès-verbal, et instruction renforcée des faits impliquant des mineurs), permettant de **réduire le délai entre infraction et sanction**. Dans un territoire marqué par une pression contentieuse exceptionnelle, où les atteintes volontaires à l'intégrité physique représentent près d'un tiers du contentieux pénal, cet effort vise à **restaurer l'effet dissuasif de la sanction et à enrayer les phénomènes de bandes**.

(d) Des progrès réels dans la lutte contre l'insécurité, à consolider dans la durée

Les mesures engagées ces dernières années ont **produit de premiers effets mesurables**³, comme l'a indiqué le préfet de Mayotte à la délégation sénatoriale. **Sur l'année 2025, les services de sécurité intérieure observent une inflexion globale de la délinquance**, avec une baisse d'environ 10 % de la délinquance générale et une diminution de 4 % de la délinquance de proximité.

¹ *Constructions précaires édifiées sans droit ni titre.*

² *Conseil constitutionnel, décision n° 2025-894 DC du 7 août 2025.*

³ *Les résultats présentés dans cette partie concernent la zone police nationale (ZPN).*

Les atteintes volontaires à l'intégrité physique enregistrent un recul de l'ordre de 9 %, tandis que les violences crapuleuses connaissent une diminution significative de 31 %. À cet égard, **le phénomène des « coupeurs de route », particulièrement anxiogène pour les habitants et emblématique de la violence de voie publique à Mayotte, a quasiment disparu** en 2025 dans les zones de police nationale. Les vols à l'arraché sur la voie publique suivent une trajectoire comparable, traduisant un rétablissement relatif de l'ordre public dans certains secteurs.

Les atteintes aux biens diminuent également dans leur ensemble (- 6,54 %). Cette évolution positive masque toutefois de fortes disparités : **les cambriolages de logements (+ 75 %) et de locaux commerciaux (+ 37 %) progressent très fortement**. Selon la préfecture, cette hausse s'explique notamment par l'absence persistante d'éclairage public nocturne à Mamoudzou et par les difficultés de sécurisation des bâtiments dans le contexte post-cyclonique.

Comme l'a indiqué le **général Lucien Barth** aux rapporteurs lorsqu'ils ont été reçus au commandement de la gendarmerie de Mayotte (COMGEND) à Pamandzi, ces améliorations sont étroitement liées à la **profonde évolution de la stratégie de maintien de l'ordre et de lutte contre les bandes**. En effet, l'utilisation systématique de grenades lacrymogènes¹ a été abandonnée au profit de méthodes de « contre-guérilla » caractérisée par la vélocité des forces de gendarmerie afin d'aller au contact des délinquants et de réaliser des interpellations.

Comme évoqué précédemment, cette méthode permet **une judiciarisation systématique des faits les plus graves** et la condamnation des « donneurs d'ordre ». La nouvelle doctrine repose, *in fine*, sur **action renforcée du renseignement criminel**, une présence plus visible et plus mobile des forces sur la voie publique, ainsi qu'un recours accru aux outils technologiques, notamment les drones.

S'il s'avère plus efficace en matière d'interpellations ciblées et de démantèlement des groupes violents, ce mode opératoire accroît toutefois l'exposition des forces de sécurité, comme en témoigne l'augmentation du nombre de blessés parmi les gendarmes en 2025².

Malgré les améliorations constatées, Mayotte demeure exposée à des niveaux de violence très supérieurs à ceux de l'Hexagone. Sur les onze premiers mois de l'année 2025, le territoire enregistre ainsi 2,88 faits de violences crapuleuses pour 1 000 habitants, soit **un taux plus de treize fois supérieur à celui observé en France hexagonale**.

¹ D'après le général Lucien Barth, commandant de la gendarmerie de Mayotte, en dix ans, le nombre de grenades lacrymogènes utilisé à Mayotte chaque année est passé, en ordre de grandeur, de 10 000 à 3 500.

² 153 gendarmes blessés en 2025, soit une augmentation de 13,3 % par rapport à 2024.

b) *Une chaîne pénale mahoraise sous tension, éprouvée par une surcharge chronique*

(a) Une réponse judiciaire fragilisée par des moyens insuffisants et des conditions d'exercice dégradées

La dynamique positive engagée par le renforcement des moyens de l'État se heurte néanmoins à une **sous-dotation chronique des moyens judiciaires, qui réduit la fluidité de la chaîne pénale**. Le Défenseur des droits relève ainsi notamment que l'accès au droit, l'aide juridictionnelle, l'assistance des avocats, la disponibilité des interprètes, des administrateurs *ad hoc* et des personnels de greffe sont insuffisants, ce qui fragilise les droits fondamentaux des justiciables et ralentit le traitement des procédures pénales¹.

L'ouverture de crédits destinée à financer des postes n'a pas permis de répondre aux besoins en matière d'interprètes, **les recrutements restant très limités en raison d'une attractivité insuffisante du territoire**. Leur présence est pourtant indispensable dans un contexte linguistique singulier : **seuls 55 % des habitants déclarent maîtriser le français²**, alors que le shimaoré et le kibushi sont parlés par 81 % de la population et que **six adultes sur dix rencontrent des difficultés à l'écrit en français³**. La chaîne pénale pâtit de cette situation, la pénurie d'interprètes entraînant des gardes à vue prolongées et des audiences différées.

Mayotte est également confrontée à un **taux élevé de non-recours**, en raison d'un nombre important de victimes en situation irrégulières. La dématérialisation ne permet pas de palier ce phénomène, car la société mahoraise est caractérisée par **un niveau d'illectronisme très élevé et souffre d'un manque de matériel informatique ainsi que d'un accès limité à Internet**. Pour prévenir ces difficultés, l'essentiel des quatorze points justice du conseil départemental de l'accès au droit (CDAD) est désormais implanté dans des maisons France services⁴.

Les infrastructures judiciaires ont en outre été durablement dégradées par le passage du cyclone Chido, aggravant une situation déjà précaire. Le tribunal judiciaire, installé dans des locaux sous-dimensionnés et peu accessibles, **a perdu près de 40 % de sa surface utile après la tempête⁵**, contraignant à des aménagements précaires : salles d'audience compartimentées, greffes improvisés, bâtiments modulaires pour reloger les magistrats et dispersion de services dans des bâtiments extérieurs.

¹ Défenseur des droits, décision n° 2025-106 du 5 juin 2025.

² Marylise Dehon et Amandine Louguet, « Mayotte, un territoire riche de ses langues et de ses traditions », *Culture Études*, avril 2022.

³ Insee Analyse Mayotte n° 38, avril 2025.

⁴ Assemblée nationale, rapport de Davy Rimane, fait au nom de la commission d'enquête sur les dysfonctionnements obstruant l'accès à une justice adaptée aux besoins des justiciables ultramarins, tome II, compte rendu n° 16.

⁵ Ibid.

Comme l'ont indiqué à la délégation Fabienne Le Roy et Fabienne Atzori, respectivement première présidente et procureure générale près la cour d'appel de Saint-Denis, cette **désorganisation compliquée fortement l'accueil du public, la tenue des audiences et le fonctionnement quotidien de la juridiction**, affectant directement l'accessibilité et la continuité du service public de la justice dans l'archipel.

(b) Une saturation pénitentiaire qui limite l'effectivité de la sanction

Le centre pénitentiaire de Majicavo constitue l'unique établissement de détention de Mayotte. Mis en service après d'importants travaux achevés en décembre 2015, il avait alors permis de porter la capacité théorique de l'établissement de 90 à **278 places**, en modernisant les conditions matérielles de détention et en concentrant sur un même site l'ensemble des missions pénitentiaires du territoire¹.

Ce redimensionnement n'a toutefois pas suffi à absorber l'augmentation rapide des incarcérations : « *sitôt ouvert, le quartier de la maison d'arrêt des hommes s'est retrouvé saturé [et] le droit à l'encellulement individuel n'y était respecté que pour 4 %* » des détenus² et, en 2023, « *35 % des détenus dorm[aient] sur un matelas au sol* »³.

L'établissement souffre d'une **surpopulation chronique et d'une ampleur exceptionnelle**. Il accueillait 663 détenus en octobre 2024⁴, soit **un taux d'occupation proche de 238 %**, ce qui en fait l'un des centres pénitentiaires les plus saturés du territoire national. La surpopulation touche également le quartier mineur, en mesure d'accueillir 30 jeunes hommes et régulièrement occupé à 90 % et parfois davantage, contraignant l'administration à placer deux mineurs au sein de la même cellule⁵.

Pour limiter la surpopulation carcérale, la direction de l'administration pénitentiaire a mis en place une politique de désencombrement : entre le 1^{er} septembre 2023 et le 1^{er} septembre 2024, « *40 personnes détenues [...] ont été transférées et affectées dans des établissements du territoire hexagonal. De plus, 20 personnes ont été transférées vers le centre de détention de Le Port à La Réunion* »⁶. Ce transfert des difficultés mahoraises vers La Réunion n'apparaît, aux yeux de la mission, pas soutenable, alors même que le centre de détention du Port était déjà, au 25 juin 2025, occupé à 99,2 %⁷.

¹ Contrôleur général des lieux de privation de liberté, rapport de visite de juin 2016.

² Ibid.

³ Contrôleur général des lieux de privation de liberté, rapport de visite d'octobre 2023.

⁴ Sénat, réponse du ministère de la justice du 24 octobre 2024 à la question d'actualité au Gouvernement n°0049G.

⁵ Mission inter-inspections, Évaluation de la prise en charge des mineurs à Mayotte, janvier 2022.

⁶ Courrier du 5 novembre 2024 du ministre de la justice à l'adresse du contrôleur général des lieux de privation de liberté.

⁷ Assemblée nationale, réponse du ministère de la justice publiée le 26 août 2025 à la question écrite n° 960 (17^{ème} législature) du député Frédéric Maillot.

Cette situation a conduit l'ancien directeur, Nicolas Jauniaux, à démissionner publiquement en signe d'alerte, dénonçant le fait que **les conditions de prise en charge devenaient incompatibles avec les exigences de sécurité, de dignité et de prévention des violences**. La suroccupation entraîne une promiscuité extrême, une hausse des tensions entre les détenus et des difficultés de gestion quotidienne, qui ont culminé avec la mutinerie du 28 septembre 2024, ayant nécessité l'intervention du GIGN¹ pour rétablir la sécurité de l'établissement.

La nécessité de faire intervenir des renforts pour maintenir la sécurité au sein de l'établissement et de soutenir les 172 agents qui y exercent leurs fonctions n'est pas rare, puisque « *l'équipe locale de sécurité pénitentiaire du centre pénitentiaire de Saint-Denis de La Réunion vient régulièrement au soutien de l'établissement* », et que « *des agents des équipes régionales d'intervention et de sécurité (Éris) ont également été mobilisés à plusieurs reprises afin de renforcer les équipes du centre pénitentiaire de Majicavo et de réaliser des missions de sécurisation du site* »².

La saturation pénitentiaire ne saurait se résumer à enjeu matériel ou sécuritaire : **elle affecte directement l'efficacité de la réponse pénale**, limitant les possibilités d'incarcération, contraignant les magistrats dans l'exécution des décisions, et créant une situation où l'établissement n'est plus en mesure d'accueillir de nouveaux détenus dans des conditions conformes au droit et à la sécurité.

c) Un double chantier prioritaire : modernisation judiciaire et extension des capacités pénitentiaires

(a) Moderniser l'appareil judiciaire mahorais : une cité judiciaire et de nouveaux dispositifs d'appui

La loi n° 2025-797 du 11 août 2025 *de programmation pour la refondation de Mayotte* a prévu, afin de consolider la chaîne pénale mahoraise, les mesures suivantes :

- la **formation des magistrats affectés à la lutte contre les violences intrafamiliales, notamment sexuelles**, vise à mieux qualifier les faits, à assurer une prise en charge plus adaptée des victimes et à sécuriser les procédures ;

- le déploiement progressif d'intervenants sociaux en commissariat et en gendarmerie, qui doit permettre une meilleure orientation des victimes, faciliter les signalements, limiter les renoncements à saisir la justice et garantir une continuité entre intervention, accompagnement et suivi pénal ;

¹ Groupe d'intervention de la gendarmerie nationale.

² Sénat, réponse du ministère de la justice du 24 octobre 2024 à la question d'actualité au Gouvernement n° 0049G.

- le dispositif « Nouveau départ », entré en vigueur au 1^{er} janvier 2026, doit enfin offrir une prise en charge globale, rapide et coordonnée des victimes, en lien avec les services de l'État et le réseau associatif local.

Parallèlement, pour **faire face aux difficultés matérielles préexistantes de la justice mahoraise**, Éric Dupond-Moretti, alors garde des sceaux, avait annoncé lors d'un déplacement sur l'archipel en mars 2022 la **construction d'une cité judiciaire à Mamoudzou**, visant à regrouper la chambre d'appel, le tribunal judiciaire et les juridictions spécialisées sur un site unique. Ce projet, dont la phase d'étude devrait démarrer en 2026¹, représente, tel qu'inscrit à l'article 2 de la loi de programmation, un coût de 124 millions d'euros.

Les rapporteurs alertent, par ailleurs, sur la **nécessité de faire aboutir au plus vite les travaux de reconstructions des bâtiments de justice**, qui ont été très sérieusement endommagés par le cyclone Chido, entraînant une dégradation considérable des conditions d'exercice des magistrats et d'accueil des justiciables.

(b) Accroître les capacités pénitentiaires pour répondre durablement à la surpopulation carcérale

En réponse à la situation de surpopulation carcérale, le rapport annexé de loi n° 2025-797 du 11 août 2025 de *programmation pour la refondation de Mayotte* a prévu la **création d'un deuxième centre pénitentiaire, d'une capacité de 400 places**. Le coût de cette nouvelle infrastructure, dont les travaux devaient débuter en 2027, a été estimé à 290 millions d'euros.

Les recherches de sites permettant d'engager la phase préparatoire nécessaire à la programmation du chantier avaient été amorcées dès le mois de mars 2023, et l'Agence publique pour l'immobilier de la justice (APIJ), en collaboration avec l'EPRD, en avait « *identifié et analysé plus d'une vingtaine* »².

En février 2026, le garde des sceaux, Gérald Darmanin, a toutefois annoncé la **construction, en lieu et place de ce centre, de prisons « modulaires » permettant l'ouverture de 250 à 300 places supplémentaires d'ici 2028**. D'autres mesures, à commencer par des travaux immédiats dans le centre pénitentiaire de Majicavo, incluant l'installation de filets anti-projections, ainsi qu'une revalorisation des primes pour les agents mahorais.

Les **rapporteurs seront particulièrement attentifs à ce que ces nouvelles annonces, qui ne correspondent, du reste, pas aux projets initiaux inscrits dans la loi de programmation, soient suivies d'effets dans le calendrier prévu**.

¹ Sénat, réponse de la ministre déléguée auprès du ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation, chargé de la ruralité apportée Saïd Omar Oili en séance publique le 25 mars 2025 (question orale n° 0146S).

² Assemblée nationale, réponse du 26 août 2025 à la question écrite n° 960 sur la surpopulation carcérale à La Réunion.

Recommandation n° 6 - engager sans délai la création de nouvelles places de prison, en sécurisant le calendrier et les financements, les solutions modulaires ne devant constituer que la réponse d'urgence. Accélérer le projet de cité judiciaire de Mamoudzou, en lançant effectivement les études dès 2026 et en priorisant sa réalisation.

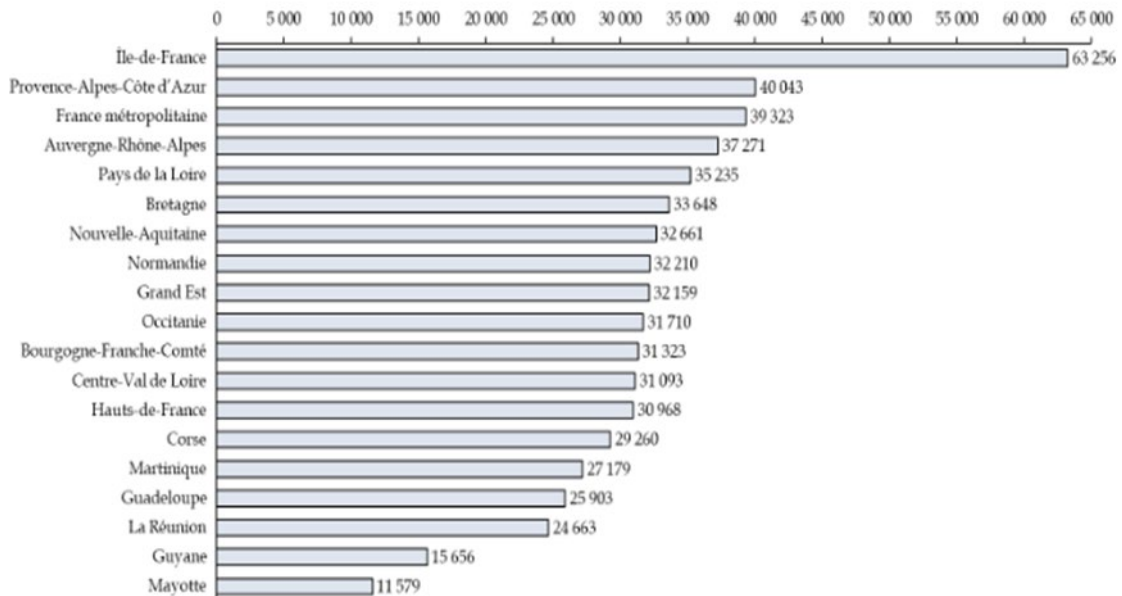
D. LE DÉSORDRE FONCIER FREINE LA CONSTRUCTION D'INFRASTRUCTURES À LA HAUTEUR DES DÉFIS AUXQUELS L'ARCHIPEL FAIT FACE

1. Des infrastructures et des services publics sous-dimensionnés compte tenu des fragilités persistantes du territoire pour répondre au défi du développement économique

a) *Au cœur des fragilités mahoraises, une économie sous perfusion et une pauvreté massive*

Mayotte demeure **le territoire le plus pauvre de France avec un PIB par habitant plus de trois fois inférieur à la moyenne nationale** et un taux de pauvreté cinq fois plus élevé que celui constaté dans l'Hexagone.

Classement des PIB par habitant des régions, de l'Hexagone et des départements et régions d'outre-mer en 2022 (en euros)



Source : commission des finances du Sénat, d'après les données de l'Insee¹

¹ [Avis n° 610 \(2024-2025\)](#) présenté par Georges Patient et Stéphane Fouassin au nom de la commission des finances sur le projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte, 13 mai 2025.

Confrontée à un **retard de développement d'une ampleur exceptionnelle**, sans équivalent sur le territoire national, Mayotte est passée « *en quelques décennies [...] d'une économie agraire d'autosubsistance à une économie de services et d'import-substitution qui la place dans une situation d'extrême dépendance* »¹. À l'instar d'autres territoires ultramarins, **son développement économique repose ainsi sur un modèle largement exogène, caractérisé par une dépendance structurelle à l'égard de la métropole**. L'économie de Mayotte est « *sous perfusion* »² selon la Cour des comptes, qui a relevé que les transferts publics représentaient environ 80 % du PIB de l'archipel.

En dépit de ces difficultés, l'économie mahoraise a connu une croissance forte du PIB, qui a progressé, d'après l'Insee, en moyenne de 7,5 % par an entre 2011 et 2019, avec une croissance atteignant 9,3 % en 2023. Ces résultats sont notamment imputables à une politique de rattrapage ambitieuse conduite par l'État et séquencée en plusieurs plans successifs de développement.

Les plans de développement de Mayotte

« Mayotte 2025, une ambition pour la République » (2015)

Lancé en 2014, le plan « Mayotte 2025, une ambition pour la République » visait à fixer un « schéma directeur » de l'action publique sur le territoire pour les dix années à venir, dans le prolongement de la départementalisation. Si cette programmation a permis la mise en œuvre rapide de mesures concrètes, la Cour des comptes³ a toutefois révélé plusieurs faiblesses dans l'élaboration du plan : des mesures trop vagues, trop peu mesurables et trop peu hiérarchisées, et l'absence de mesures sur la sécurité et l'immigration.

« Plan pour l'avenir de Mayotte » (2018), décliné dans le « contrat de convergence et de transformation 2019-2023 »

À la suite des violences survenues à Mayotte au début de l'année 2018 et du mouvement social qui en a découlé, l'État a engagé un plan pour l'avenir de Mayotte (PPAM) comprenant un effort financier supérieur à un milliard d'euros. La Cour des comptes a toutefois relevé un taux élevé d'engagement des crédits (95 %) et salué la mise en place d'outils d'ingénierie territoriale facilitant l'utilisation effective des financements. La mise en œuvre du contrat de convergence et de transformation (CCT) a cependant souffert d'un pilotage stratégique insuffisant, qui s'est limité à « *suivi d'exécution budgétaire* »⁴. Les quatre comités de programmation et de pilotage prévus par le contrat ne sont ainsi pas tenus entre 2019 et 2023.

¹ Nicolas Roinsard, « La départementalisation vue d'en bas : figures de la pauvreté et de l'exclusion à Mayotte », Université Clermont Auvergne, 2022.

² Cour des comptes, « Quel développement pour Mayotte ? », rapport public thématique, juin 2022.

³ Ibid.

⁴ Ibid.

Le contrat de convergence et de transformation 2024-2027

Le contrat de convergence et de transformation de deuxième génération (CCT2), couvrant la période 2024-2027, marque une nouvelle étape dans le renforcement de l'engagement financier de l'État en faveur du développement de Mayotte. Compte tenu de la fragilité des finances locales, l'État assure l'essentiel de l'effort, avec une contribution de 818 millions d'euros, soit plus de quatre cinquièmes des crédits contractualisés. Dans une logique de continuité, les financements du CCT2 demeurent concentrés sur un nombre restreint de priorités déjà identifiées lors du premier contrat. Tirant les enseignements des limites de pilotage du CCT1, la préfecture a fait le choix de réduire le nombre de projets retenus et de renforcer le suivi de leur mise en œuvre.

La stratégie quinquennale pour la reconstruction et le développement (2026-2031)

La stratégie quinquennale constitue la traduction opérationnelle de la loi de programmation pour la refondation de Mayotte. Élaborée sous la coordination de la mission interministérielle pour la reconstruction et la refondation de Mayotte (MIRRM), elle « s'attache à décrire le comment faire » et comporte trois axes de développement : protection des Mahorais, accès aux biens et ressources essentiels, préparation de l'avenir, complétés par plusieurs enjeux transversaux structurants, dont la lutte contre l'immigration clandestine, la convergence sociale et la sécurisation du foncier.

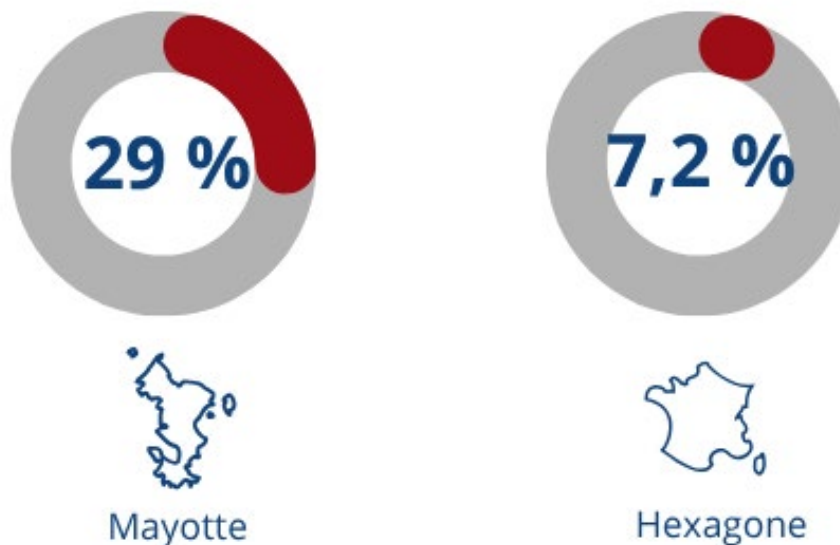
Le plan est pensé en deux temps : une première période (2025-2027) dédiée à la reconstruction de Mayotte après l'épisode cyclonique, et une seconde (2028-2031) centrée sur « la refondation et le développement ». Pour ce faire, le MIRRM a prévu un suivi régulier ses objectifs, via des cycles de six mois ayant chacun un document de coordination et un comité de pilotage. L'article 3 de la loi de programmation prévoit en outre la mise en place d'un comité de suivi, composé en partie de parlementaires et d'associations d'élus locaux, chargé du suivi de la mise en œuvre de la loi.

Cette mutation rapide de l'économie a toutefois profondément transformé la structure sociale mahoraise : **la monétarisation des échanges a redéfini les formes de la pauvreté et a creusé les inégalités**. Les emplois qualifiés sont majoritairement occupés par des agents venus de l'Hexagone et par une fraction diplômée des Mahorais, laissant une large part de la population à l'écart du marché du travail¹. En 2024, seule une personne sur trois (32 %) âgée de 15 à 64 ans avait un emploi, et le taux de chômage s'élevait à 29 % de la population, soit le taux le plus élevé de France².

¹ Nicolas Roinsard, « La départementalisation vue d'en bas : figures de la pauvreté et de l'exclusion à Mayotte », *LESCORES*, janvier 2022

² Insee Flash Mayotte n° 193, « Une personne de 15 à 64 ans sur trois en emploi à Mayotte en 2024 », juin 2025.

Taux de chômage dans l'Hexagone et à Mayotte en 2024



Source : Insee Flash Mayotte n° 193, juin 2025.

b) Une crise de l'eau révélatrice des insuffisances des réseaux essentiels

Dans une décision du 26 décembre 2023, le Conseil d'État reconnaissait que : « le département de Mayotte connaît actuellement une crise hydrique exceptionnelle, due à un déficit structurel de production d'eau, conjugué à une très forte croissance démographique, et donc des besoins, et à une sécheresse historique »¹. Depuis 2017, Mayotte, qui figure parmi les territoires les plus pauvres en ressources hydriques au monde², est en effet **confrontée à un manque d'approvisionnement en eau potable, qui a dégénéré en une crise aiguë entre novembre 2022 et février 2024** – une situation qui met en lumière les vulnérabilités profondes du système de gestion de l'eau sur l'île.

La rareté de l'eau à Mayotte résulte, selon l'inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD), moins d'un **déficit de pluviométrie** – comprise entre 1 100 et 1 500 mm par an – que d'une **densité de population exceptionnellement élevée**³.

Les réseaux d'eau potable et d'assainissement, parmi les plus récents de France, ont en effet été conçus et dimensionnés pour une population d'environ 150 000 habitants, alors qu'ils desservent aujourd'hui près de 350 000 personnes⁴. Les infrastructures de production, de stockage et de distribution de l'eau apparaissent ainsi aujourd'hui très largement sous-dimensionnées et insuffisamment modernisées au regard des besoins.

¹ Conseil d'État, décision n° 489993 du 26 décembre 2023.

² 500 m³ d'eau par habitant et par an, seuil caractérisant une situation de pénurie hydrique au sens de l'Organisation mondiale de la santé (OMS).

³ 880 habitants au km² selon l'estimation de 2025.

⁴ Inspection générale de l'environnement et du développement durable, rapport n° 015427-01 sur le Plan Eau Mayotte, juin 2025

Comme ont pu le constater les rapporteurs sur place, **des coupures d'eau sont, en conséquence, régulièrement imposées à la population mahoraise**, via un système de recours aux coupures tournantes, dites « *tours d'eau* ». Ce mode de gestion, par nature dégradé, contribue en outre à accentuer les pertes de volume, à détériorer la qualité de l'eau distribuée et à fragiliser durablement l'ensemble du système.

Exemple de « planning des tours d'eau » adressés aux Mahorais par la Société mahoraise des eaux (SMAE)



PLANNING DES TOURS D'EAU – DU 15 DECEMBRE AU 21 DECEMBRE 2025
Les ouvertures se font de 16h à 18h, les fermetures se font de 5h à 7h.
Selon votre localisation, l'eau peut mettre plus de temps à revenir en fonction du tirage des autres abonnés.
Si vous constatez une fuite : appelez au 02.69.61.11.42

	SECTEUR 01	SECTEUR 02	SECTEUR 03	SECTEUR 04
LUNDI 15/12	OUVERTURE 17h	OUVERT	FERMETURE 6h	OUVERTURE 7h
MARDI 16/12	OUVERT	FERMETURE 6h	OUVERTURE 17h	FERMETURE 17h
MERCREDI 17/12	FERMETURE 6h	OUVERTURE 17h	OUVERT	OUVERTURE 7h FERMETURE 17h
JEUDI 18/12	OUVERTURE 17h	OUVERT	FERMETURE 6h	OUVERTURE 7h
VENDREDI 19/12	OUVERT	FERMETURE 6h	OUVERTURE 17h	FERMETURE 17h
SAMEDI 20/12	FERMETURE 6h	OUVERTURE 17h	OUVERT	OUVERTURE 7h FERMETURE 17h
DIMANCHE 21/12	OUVERTURE 17h	OUVERT	FERMETURE 6h	OUVERTURE 7h FERMETURE 17h

Source : site internet de la Société mahoraise des eaux (SMAE).

Une part significative de la population demeure aujourd'hui privée d'un accès régulier à l'eau courante la situation ayant été aggravée par le cyclone Chido : après le passage de celui-ci, « moins de 10 % des foyers avaient accès, à l'eau en bouteille, 82 % déclaraient boire l'eau du réseau (contre 36 % deux semaines avant), et 38 % consommaient encore de l'eau brute »¹.

Or, comme l'a rappelé Santé Publique France « la rupture potentielle d'approvisionnement en eau expose la population à des risques sanitaires »². L'agence a ainsi relevé une augmentation importante du « taux de passage aux urgences pour gastro-entérite chez les moins de 5 ans »³ et des ventes d'anti-diarrhéiques.

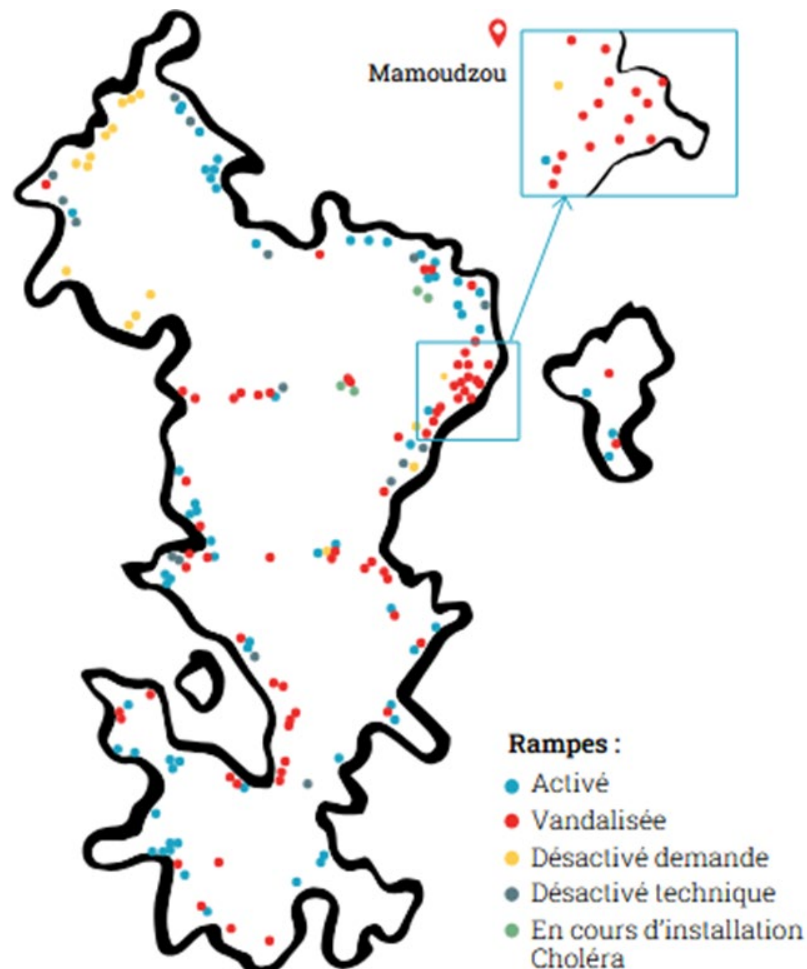
¹ Unicef, *Grandir à Mayotte* – « La situation des droits de l'enfant après Chido », novembre 2025.

² Santé publique France, *Point épidémiologie Mayotte* (du 22 juin, du 22 septembre et du 10 novembre 2023).

³ Santé publique France, *Point épidémiologie Mayotte* du 22 septembre 2023.

Cet état de crise quasi permanent de l'eau avait déjà justifié, avant même le passage du cyclone Chido, l'activation inédite d'une **cellule interministérielle de crise (CIC)** et de nombreuses mesures prises par les pouvoirs publics : distribution d'eau embouteillée via des citernes, plafonnement par décret du prix de l'eau en bouteille à Mayotte¹, déploiement de « 300 militaires et civils » pour « assurer la logistique de la distribution d'eau »², limitation par arrêté d'usages de l'eau jugés « non prioritaires »³. **Un travail important a en outre été réalisé au niveau des infrastructures**, via l'installation de dispositifs complémentaires d'accès à l'eau potable, notamment l'ouverture de rampes de distribution d'eau. **Ces dispositifs ne couvrent toutefois pas l'ensemble de l'archipel, et de nombreuses « zones blanches » subsistent**, du fait de la vandalisation ou de la désactivation d'un grand nombre de ces rampes d'eau.

Répartition des rampes d'eau sur le territoire mahorais en 2024



Source : Solidarités international, Bilan de la crise de l'eau à Mayotte, décembre 2024, d'après les données de la SMAE.

¹ Décret n° 2023-611 du 18 juillet 2023 relatif aux prix de vente des bouteilles d'eau à Mayotte.

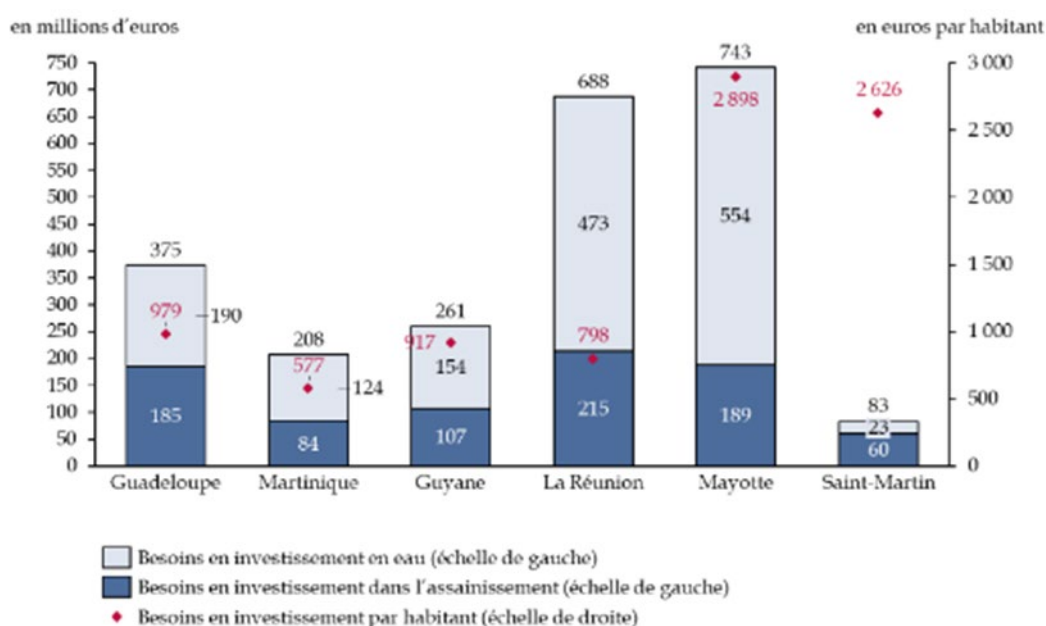
² Communiqué de presse de la Première ministre Elisabeth Borne du 5 octobre 2023.

³ Arrêté n° 2023-DEALM-SEPR du 14 septembre 2023 portant sur la limitation provisoire de certains usages de l'eau.

La CIC a par la suite acté un plan de sortie de crise « Plan Eau Mayotte 2024-2027 », qui s'articule autour de trois axes¹ : la **modernisation des infrastructures**, la **structuration d'une ingénierie locale pérenne** afin d'assurer la maîtrise d'ouvrage, le pilotage opérationnel des projets et la gestion quotidienne du service et **l'adaptation au changement climatique**. Le plan intègre en effet l'hypothèse d'une raréfaction durable de la ressource et prévoit, à ce titre, l'élaboration d'un plan de gestion de crise de l'eau (ORSEC-eau), le déploiement d'un projet de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE), le soutien à la reforestation et à la résilience des milieux naturels, ainsi que la conduite d'actions de sensibilisation et d'éducation à destination des usagers.

Le **projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte prévoit ainsi de consacrer 730 millions d'euros au système de gestion de l'eau et de l'assainissement**. Pour la période 2016-2023, les besoins d'investissement à Mayotte avaient été estimés à 743 millions d'euros par la commission des finances, dont 554 millions d'euros consacrés au renforcement du service d'eau potable, compte tenu de l'extension nécessaire des réseaux de distribution.

Besoins en investissement dans les systèmes de gestion de l'eau et de l'assainissement entre 2016 et 2023



Source : commission des finances du Sénat, d'après les données de la Cour des comptes²

¹ Inspection générale de l'environnement et du développement durable, rapport n° 015427-01 sur le Plan Eau Mayotte, juin 2025

² Avis n° 610 (2024-2025) présenté Georges Patient et Stéphane Fouassin au nom de la commission des finances sur le projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte.

c) Une politique d'aide sociale à l'enfance sous-dimensionnée face à l'ampleur des vulnérabilités sociales

La protection de l'enfance à Mayotte évolue dans un contexte démographique, social et migratoire sans équivalent en France.

Le nombre de mineurs non accompagnés et d'enfants en situation de danger demeure toutefois difficile à mesurer avec précision. C'est le constat dont les élus et les services de la collectivité de Mayotte ont fait part aux rapporteurs. La situation démographique et social rend, en effet, particulièrement complexe l'identification de ces publics vulnérables, ce qui retarde leur repérage, leur protection et leur accompagnement éducatif. En 2022, une mission interministérielle d'évaluation comptabilisait déjà près de **6 600 mineurs en risque majeur de désocialisation, sans prise en charge familiale ou institutionnelle effective**¹.

Cette saturation affecte le fonctionnement courant des services de la collectivité, les informations préoccupantes² **ayant augmenté de 38 % entre 2019 et 2022, pour atteindre 2 347 signalements pour la seule année 2022.** En décembre 2022, 1 848 mesures relevant de l'aide sociale à l'enfance étaient en cours, un volume encore très inférieur à ce qu'exigerait le profil de la population, si l'on appliquait les ratios moyens nationaux³.

Article R. 226-2-2 du code de l'action sociale et des familles

L'information préoccupante est une information transmise à la cellule départementale mentionnée au deuxième alinéa de l'article L. 226-3 pour alerter le président du conseil départemental sur la situation d'un mineur, bénéficiant ou non d'un accompagnement, pouvant laisser craindre que sa santé, sa sécurité ou sa moralité sont en danger ou en risque de l'être ou que les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises ou en risque de l'être.

La finalité de cette transmission est d'évaluer la situation d'un mineur et de déterminer les actions de protection et d'aide dont ce mineur et sa famille peuvent bénéficier.

Pour faire face à ces tensions, la collectivité de Mayotte est contrainte d'allouer d'importants financements à l'aide sociale à l'enfance (ASE). De ce fait, comme l'ont souligné les élus et agents de la collectivité de Mayotte rencontrés par les rapporteurs, la mission de l'ASE constitue, et depuis 2021, **le principal facteur de déséquilibre budgétaire de la collectivité.** Les dépenses

¹ Mission inter-inspections, *Évaluation de la prise en charge des mineurs à Mayotte, janvier 2022.*

² Définies à l'article R. 226-2-2 du code de l'action sociale et des familles.

³ Chambre régionale des comptes de Mayotte, « *Le coût de la politique d'aide sociale à l'enfance* », août 2023.

consacrées à cette politique publique ont en effet été multiplié par près de dix entre 2017 et 2025¹.

En dépit de ces investissements, les **modes d'accueil demeurent limités et inadaptés à l'ampleur des besoins**. L'accueil familial, longtemps privilégié faute d'alternative, fonctionne au-delà de ses capacités : en juin 2018, 525 enfants étaient pris en charge pour 307 places agréées, avec jusqu'à dix enfants confiés pour une même assistante familiale². Le dispositif d'accueil collectif progresse lentement, et reste insuffisant au regard des besoins d'accompagnement éducatif structuré, notamment pour les adolescents et les jeunes majeurs.

Le déficit de travailleurs sociaux formés, d'éducateurs spécialisés et de personnels de coordination **empêche la mise en œuvre de suivis réguliers, la réévaluation des situations ou le traitement complet des informations préoccupantes**. Certaines situations anciennes demeurent en instance plusieurs années, faute d'instruction et de capacité d'évaluation.

Lors de la visite du lieu de vie et d'accueil (LVA) « Prof'Forma » dit « KIM » à Mamoudzou³, les professionnels rencontrés par la délégation ont insisté sur la charge considérable que représente, pour les services de l'ASE, **le suivi administratif** des jeunes protégés. D'après les services de la collectivité, il « *n'est [ainsi] pas rare que certains éducateurs consacrent plusieurs journées entières aux seules démarches administratives d'un jeune, alors même qu'ils assurent simultanément entre 35 et 60 mesures* » éducatives. Des infrastructures structurellement insuffisantes, frein majeur au développement du territoire

Le retard de développement de Mayotte se traduit également par **une insuffisance des infrastructures dont dispose son territoire**, notamment en matière de voirie, d'équipements portuaires et aéroportuaires, de réseaux d'assainissement, d'équipements sportifs et culturels, de logements, ou encore de gestion des déchets.

Les **retards cumulés en matière d'aménagement pèsent lourdement sur l'activité économique, la mobilité, l'accès aux services et l'attractivité du territoire**. La question de la création d'une « *piste longue* » aéroportuaire, régulièrement évoquée depuis plus de quinze ans, illustre les difficultés rencontrées, sur l'archipel, pour la concrétisation des grands projets structurants, en raison notamment des contraintes foncières et financières.

L'exécution de la planification territoriale demeure ainsi inachevée, tandis que l'urbanisation informelle progresse rapidement sous la pression démographique. Les **quartiers d'habitat précaire**, dépourvus de voirie,

¹ D'après les données fournies par les services de la collectivité de Mayotte, les dépenses consacrées à l'aide sociale à l'enfance sont passées de 7,18 millions d'euros en 2017 à 69,55 millions d'euros en 2025.

² Chambre régionale des comptes de Mayotte, « Aide sociale à l'enfance », février 2019.

³ LVA porté par la SARL Prof'Forma de 10 places relevant de l'aide sociale à l'enfance.

d'assainissement et d'équipements collectifs, se multiplient, exposant les populations à des risques sanitaires, climatiques et sécuritaires aggravés.

Comme ont pu le constater les rapporteurs lorsqu'ils se sont rendus, accompagnés d'élus du conseil municipal de Mamoudzou, à Kaweni, **la quasi-totalité des habitations informelles qui avaient été détruites par le cyclone Chido ont été reconstituées dans les jours et semaines qui ont suivi**, si bien que les « *bangas* » préexistants étaient de nouveaux présents sur les hauteurs du quartier.

Pour faire face à ces défis majeurs pour la reconstruction et le développement de l'archipel, la loi de programmation a prévu des **investissements à hauteur de 3,9 milliards d'euros sur la période 2025-2031**. **Afin que cet effort financier sans précédent** produise les effets escomptés, les acteurs locaux devront veiller à assurer une maîtrise d'ouvrage efficace, à sécuriser le foncier nécessaire et à agir de façon coordonnée.

Deux axes prioritaires ont été identifiés par l'État pour « *créer les conditions du développement économique à Mayotte* »¹ : d'une part, le développement des infrastructures portuaires et aéroportuaires afin de favoriser le désenclavement du territoire et, d'autre part, le développement des réseaux de transport, le déploiement du réseau 5G et de la fibre optique, pour y fluidifier les échanges et communications.

Les rapporteurs seront particulièrement attentifs au respect par le Gouvernement de ses engagements en la matière.

Recommandation n° 7 - veiller, notamment dans le cadre du comité de suivi, au respect des engagements gouvernementaux en matière d'accompagnement et de financement des infrastructures indispensables au développement de Mayotte et au fonctionnement des services publics.

2. Des progrès entravés par un désordre foncier persistant

a) Un désordre foncier massif aux conséquences structurelles sur le développement de Mayotte

Un désordre foncier massif affecte le territoire de Mayotte. Ce désordre caractérise une situation dans laquelle le titulaire de la propriété d'une parcelle n'est pas identifié. Il s'agit d'un enjeu structurel transversal, qui constitue un frein majeur au développement de l'archipel et à la réalisation des infrastructures essentielles.

Rencontré par la délégation lors de son déplacement à Mayotte, le directeur de la commission d'urgence foncière (CUF), Cédric Maleysson, indique que, selon les estimations de ses services, plus de « **100 000 parcelles** »

¹ Rapport annexé au projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte.

seraient aujourd'hui non immatriculées ou en situation juridique incertaine, tandis qu'environ « 60 % du territoire ne serait pas couvert par un titre foncier juridiquement incontestable ».

Le foncier public n'est, lui-même, pas entièrement régularisé puisque, sur les 23 134 parcelles dont dispose le département, 5 274, soit 22,8 %, demeurent dans l'attente d'une régularisation¹. Ces chiffres, qui prouvent être regardés comme des statistiques exhaustives ou définitives en raison de **l'absence d'un système statistique foncier consolidé à l'échelle du territoire**, donnent la mesure d'un phénomène à la fois massif et ancien.

Dans la plupart des cas, **aucune chaîne de propriété juridiquement probante ne peut être établie**, les transmissions s'opérant de manière orale ou coutumière, sans inscription à la publicité foncière. Les droits réels ne sont que rarement mis à jour à l'occasion des décès, partages ou cessions, ce qui entretient un **stock considérable de situations** indivises et de successions non liquidées, parfois vieilles de plusieurs décennies.

Il en résulte un **taux d'occupation informelle particulièrement élevé**, caractérisé par la **prolifération d'abris précaires**, construits en tôle et en terre battue, appelés « *bangas* », et de bidonvilles implantés sur des terrains occupés sans titre. **Le secteur du logement est symétriquement affecté**, puisque l'insécurité foncière empêche la constitution de réserves suffisantes pour la construction de logements sociaux et la déclinaison de véritables politiques de l'habitat.

Le désordre foncier entrave également **la capacité de Mayotte à rattraper ses retards en matière d'infrastructures, d'équipements publics et de développement urbain, compromettant la maîtrise foncière préalable indispensable à toute opération d'intérêt général**². Dans le contexte post-cyclonique consécutif au passage de Chido, il est ainsi un **frein important à la reconstruction**.

Les **collectivités locales, déjà fragilisées financièrement, doivent en outre supporter des surcoûts significatifs** liés aux procédures de régularisation, aux acquisitions amiables complexes, aux contentieux multiples et aux expertises foncières.

Sur le plan économique, enfin, l'insécurité foncière décourage fortement **l'investissement privé**. Les porteurs de projets se heurtent à **l'impossibilité de garantir juridiquement l'assise foncière de leurs projets**, de mobiliser des garanties hypothécaires ou d'accéder au crédit dans des conditions normales. Le foncier, pourtant déterminant pour le développement, ne peut donc jouer son rôle de levier économique.

¹ *Chambre régionale des comptes de Mayotte*, « Département de Mayotte - Cahier n° 2 : le patrimoine », août 2025.

² *L'exigence, découlant de l'article 17 de la Déclaration de 1789, d'une indemnisation juste et préalable des propriétaires se heurte en effet à l'absence de titulaires de droits clairement identifiés.*

b) *Une crise foncière imputable à une conjugaison de facteurs historiques, juridiques et sociaux*

Le désordre foncier observé à Mayotte trouve son origine dans une trajectoire historique et juridique singulière. La délégation sénatoriale à l'outre-mer soulignait ainsi en 2016¹ que, contrairement aux autres départements d'outre-mer, dans « *ce jeune département, où l'état civil est établi depuis peu, [et qui] reste très imprégné des règles traditionnelles héritées de coutumes africaines et du droit musulman de rite chaféite [,] la marche vers la pleine application du droit civil est laborieuse* ». La **superposition de ces systèmes normatifs** a ainsi produit une sédimentation juridique complexe, dans laquelle légitimité traditionnelle et légalité républicaine peinent encore converger pleinement.

Le régime d'immatriculation institué par le décret du 4 février 1911 portant réorganisation du régime de la propriété foncière est à l'origine d'une asymétrie durable dans la formalisation des droits de propriété, puisque « *l'immatriculation n'était obligatoire que pour l'aliénation ou la concession de terrains du Domaine et pour l'acquisition par les étrangers de biens appartenant à la population locale* ». Ce faisant, le décret de 1911 « *a installé une division profonde et lourde de conséquences entre différents propriétaires, selon qu'ils titraient ou non leurs terres, selon qu'ils réalisaient leurs transactions par actes authentiques publiés et opposables ou sous seing privé* »².

L'établissement tardif du cadastre, en 1992 seulement³, puis la réforme de la régularisation foncière⁴ engagée à partir de 1996 « *consistant à reconnaître l'occupation coutumière des terres et à attribuer un titre de propriété* »⁵, n'ont pas permis de résorber l'imbroglio existant. Ce n'est enfin qu'à partir de 2008⁶ qu'a été rendue obligatoire, pour les personnes physiques et morales, l'immatriculation de tous les terrains mahorais.

La départementalisation n'a pas été précédée d'une mise à niveau du régime foncier. En 2006, la compétence de gestion du foncier a été transférée au département alors même que l'État n'avait pas apuré l'accumulation de situations irrégulières. **Les collectivités locales se sont**

¹ [Rapport d'information](#) n° 721 (2015-2016) fait par Thani Mohamed Soilihi, Mathieu Darnaud et Robert Laufoaulu au nom de la délégation sénatoriale à l'outre-mer, Une sécurisation du lien à la terre respectueuse des identités foncières : 30 propositions au service du développement des territoires, 23 juin 2016.

² Ibid.

³ Ordonnance n° 92-1069 du 1^{er} octobre 1992 portant extension et adaptation à la collectivité territoriale de Mayotte de diverses dispositions concernant l'établissement et la conservation d'un cadastre et décret n° 93-1088 du 9 septembre 1993 relatif à l'établissement et à la conservation d'un cadastre parcellaire à Mayotte.

⁴ Conduite par le Centre national pour l'aménagement des structures d'exploitation agricoles.

⁵ [Rapport d'information](#) n° 115 (2008-2009) fait par Jean-Jacques Hyst, Michèle André, Christian Cointat et Yves Détraigne au nom de la commission des lois, Départementalisation de Mayotte : sortir de l'ambiguïté, faire face aux responsabilités, 27 novembre 2008.

⁶ Ordonnance n° 2005-870 du 28 juillet 2005 portant adaptation de diverses dispositions relatives à la propriété immobilière à Mayotte et modifiant le livre IV du code civil.

ainsi vues confier une charge considérable, sans disposer des moyens techniques, juridiques et financiers suffisants pour s'en saisir à la hauteur des enjeux.

Ces difficultés sont alimentées par la persistance d'indivisions successorales non réglées. En effet, la transmission des biens s'opère fréquemment sans ouverture formelle de succession, sans acte notarié, sans partage juridique et sans inscription à la publicité foncière. Ces pratiques conduisent à la constitution d'indivisions parfois anciennes, s'étendant sur plusieurs générations et rassemblant un nombre élevé d'ayants droit, dont certains sont décédés, inconnus ou établis hors du territoire. L'absence de liquidation successorale empêche toute décision de gestion, toute cession ou hypothèque, dès lors que l'unanimité des indivisaires est juridiquement requise¹, ce qui fige durablement les emprises foncières.

La situation décrite est enfin aggravée par l'insuffisance de l'état civil ancien et la rareté des documents notariés ou cadastraux exploitables. La reconstitution des chaînes de possession repose alors largement sur des témoignages, des présomptions de notoriété et des éléments matériels souvent très partiels, ce qui contribue à entretenir l'insécurité juridique.

c) Les premiers jalons d'une stratégie de sécurisation foncière

- (1) Une politique de régularisation foncière encore en phase de consolidation : la montée en puissance de la commission d'urgence foncière

Afin de répondre à ces difficultés, les pouvoirs publics ont engagé un effort important de régularisation foncière. Suivant une recommandation notamment formulée par la délégation sénatoriale aux outre-mer², la loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer, dite loi « EROM » a créé une commission d'urgence foncière (CUF).

Doté du statut de groupement d'intérêt public (GIP)³, la CUF est investie d'une double mission :

- d'une part, elle est chargée de collecter et d'analyser tous les éléments propres à inventorier les biens fonciers et immobiliers dépourvus de titres de propriété ainsi que les occupants ne disposant pas de titre de propriété (« mission inventaire ») ;

¹ Article 815-3 du code civil.

² [Rapport d'information](#) n° 721 (2015-2016) fait par Thani Mohamed Soilihi, Mathieu Darnaud et Robert Laufoaulu au nom de la délégation sénatoriale à l'outre-mer, Une sécurisation du lien à la terre respectueuse des identités foncières : 30 propositions au service du développement des territoires, 23 juin 2026.

³ En application de l'article 35 de la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer, dite « LODEOM », qui avait autorisé « la création d'un groupement d'intérêt public chargé de rassembler tous les éléments propres à reconstituer les titres de propriété dans les départements d'outre-mer et à Saint-Martin ».

- d'autre part, elle est **compétente pour établir le lien entre un bien et une personne, via la délivrance d'actes de notoriété** (« *mission titrement* »).

Elle a ainsi été conçue comme un **outil opérationnel destiné à accélérer la reconnaissance des droits, à sécuriser les situations de possession et à accompagner les usagers dans la formalisation de leurs titres**, dans un contexte où les services de droit commun se trouvaient rapidement saturés.

Après une première phase de fonctionnement marquée par des difficultés organisationnelles, la CUF a connu, à compter des années 2024 et 2025, une montée en puissance significative, structurée autour de trois axes : « *professionnalisation, industrialisation des flux et transparence* »¹.

Comme l'ont indiqué aux rapporteurs les services de la CUF, cette réorganisation s'est traduite par une **professionnalisation de son organisation interne**, construite autour d'une direction générale, chargée du pilotage stratégique de l'institution et des relations institutionnelles qu'elle entretient, et de trois pôles de compétences (juriste, inventaire et enquête foncière, et publicité foncière et bordereaux).

Ces pôles sont appuyés par une **nouvelle brigade mobile de juristes et d'enquêteurs**, constituée d'équipes déployées dans les communes pour rapprocher les procédures de régularisation des usagers. Depuis le début de l'année **2026, ce dispositif est complété par l'intervention de géomètres-experts et d'arpenteurs**, appelés à intervenir dans la gestion des dossiers les plus complexes.

Parallèlement, l'établissement a engagé une modernisation de ses **outils de travail**, avec le recours à la cartographie numérique², la standardisation des procédures et la mise en place de tableaux de bord statistiques. Ces évolutions ont permis d'engager une véritable **industrialisation des flux de régularisation**.

Le nombre des sollicitations adressées à la CUF a ainsi connu une progression très significative. Au cours de la seule année 2025 plus de 1 100 nouveaux dossiers ont été enregistrés sur les premiers mois, soit une **augmentation d'environ 250 %**³. Cette dynamique traduit à la fois l'ampleur des attentes de la population en matière de sécurisation foncière et l'existence d'un stock important de situations anciennes à résorber.

Grâce à la réorganisation engagée, que saluent les rapporteurs, l'augmentation des dossiers traités par la CUF s'est accompagnée d'une forte réduction des délais d'instruction : **historiquement supérieurs à deux ans, ils ont été progressivement ramenés à environ sept mois**.

¹ Réponse au questionnaire adressé par les rapporteurs à la commission d'urgence foncière.

² Le logiciel QGIS, logiciel de système d'information géographique, est notamment employé pour la cartographie et le croisement avec les données cadastrales.

³ Réponse au questionnaire adressé par les rapporteurs à la commission d'urgence foncière.

(2) Une facilitation des sorties d'indivision encore inadaptée à la réalité mahoraise

Afin de lever l'un des principaux obstacles juridiques à la mobilisation du foncier ultramarin, le législateur a instauré, par la loi n° 2018-1244 du 27 décembre 2018 *visant à faciliter la sortie de l'indivision successorale et à relancer la politique du logement en outre-mer*, dite « loi Letchimy », un **dispositif dérogatoire temporaire destiné à faciliter la liquidation des indivisions anciennes**.

Ce mécanisme repose sur un **assouplissement des règles de majorité applicables aux actes de disposition**, permettant notamment « de déroger à la règle de l'unanimité pour les ventes des biens concernés par une indivision successorale, au profit d'une règle de majorité simple »¹. Il autorise ainsi, pour les successions ouvertes depuis plus de dix ans, **la cession ou le partage d'un bien à l'initiative des indivisaires représentant plus de la moitié des droits indivis en pleine propriété, à l'issue d'une procédure encadrée** reposant sur l'information préalable de l'ensemble des coindivisaires, des mesures de publicité et la possibilité de saisir le juge en cas d'opposition.

L'efficacité concrète de ce dispositif à Mayotte demeure toutefois limitée :

- d'une part, **nombre des situations rencontrées ne relève pas d'indivisions juridiquement constituées au sens du code civil**, mais d'indivisions informelles issues de transmissions coutumières non formalisées, de cessions sous seing privé non publiées ou d'occupations anciennes dépourvues de tout fondement juridique écrit ;

- d'autre part, **la mise en œuvre opérationnelle de cette procédure se heurte à des obstacles matériels et humains considérables** : difficultés à localiser l'ensemble des indivisaires, décès non déclarés, filiation incomplète, éloignement géographique d'héritiers établis hors du territoire, voire hors du territoire national, méconnaissance des procédures notariales et faibles capacités financières pour engager des démarches longues et coûteuses. En pratique, de nombreux dossiers théoriquement éligibles demeurent inaboutis faute de pouvoir réunir les éléments probatoires nécessaires.

En outre, **le recours à cette procédure suppose un accompagnement juridique exigeant, reposant sur l'intervention des notaires et, le cas échéant, du juge, dans un contexte où les capacités locales des professions du droit sont déjà fortement sollicitées par le stock de contentieux fonciers**. La durée des procédures, même dans le cadre dérogatoire, demeure peu compatible avec les besoins urgents de maîtrise foncière pour les projets d'aménagement, de logement ou d'équipements publics.

¹ [Avis](#) n° 333 (2023-2024) fait Françoise Dumont au nom de la commission des lois sur le projet de loi relatif à l'accélération et à la simplification de la rénovation de l'habitat dégradé et des grandes opérations d'aménagement, 13 février 2024.

Dans ces conditions, **si le mécanisme instauré en 2018 constitue une avancée juridique notable, il n'a pas permis, à lui seul, de répondre à l'ampleur et la spécificité des difficultés foncières rencontrées à Mayotte.**

(3) L'adaptation exceptionnelle du régime de prescription acquisitive en réponse à l'inadaptation du droit commun

Afin de remédier à la carence massive de titrement des emprises foncières à Mayotte, **le législateur a profondément adapté le régime de la prescription acquisitive, pour un faire un outil central de la politique de sécurisation foncière.**

Les actes de notoriétés acquisitives

L'article 2258 du code civil définit la prescription acquisitive (ou usucapion) comme le « *moyen d'acquérir un bien ou un droit par l'effet de la possession sans que celui qui l'allègue soit obligé d'en rapporter un titre ou qu'on puisse lui opposer l'exception déduite de la mauvaise foi* » et constitue un mode d'acquisition de la propriété.

Ainsi, sous certaines conditions et au bout d'une certaine durée, le possesseur d'un bien ou d'un droit peut être reconnu propriétaire de celui-ci, par le seul effet de la possession, sans pour autant détenir un titre de propriété.

La Cour de cassation a précisé que « *la prescription acquisitive n'a ni pour objet ni pour effet de priver une personne de son droit de propriété mais de conférer au possesseur, sous certaines conditions, et par l'écoulement du temps, un titre de propriété correspondant à la situation de fait qui n'a pas été contestée dans un certain délai* » (Cour de cassation, 17 juin 2011, n° 11-40.014).

Source : rapport n° 612 (2024-2025) d'Agnès Canayer et Olivier Bitz, fait au nom de la commission des lois sur le projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte.

Le régime de droit commun de la prescription acquisitive immobilière, fixé à trente ans, s'était en effet révélé inadapté à la réalité foncière ultramarine, et plus particulièrement au contexte mahorais, caractérisé par l'ancienneté des occupations, l'absence fréquente de titres et les lacunes de l'état civil ancien.

La loi n° 2024-322 du 9 avril 2024 *visant à l'accélération et à la simplification de la rénovation de l'habitat dégradé et des grandes opérations d'aménagement*, dite loi « Habitat dégradé », a ainsi prévu, par dérogation, que **le délai de prescription acquisitive est désormais fixé à dix ans dans les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution** – dont Mayotte – ainsi qu'à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin. Ce régime permet au possesseur qui remplit les conditions classiques de la prescription (possession continue, paisible, publique, non équivoque et à titre de propriétaire) d'acquérir la propriété au terme d'un délai significativement raccourci.

La loi n° 2025-797 du 11 août 2025 de programmation pour la refondation de Mayotte est venue renforcer l'efficacité de ce dispositif en lui conférant une portée rétroactive : le délai de dix ans est désormais applicable

aux possessions ayant débuté avant l'entrée en vigueur de la loi n° 2024-322 du 9 avril 2024 précitée. Cette rétroactivité permet de ne pas exclure du bénéfice de la réforme les situations de possession les plus anciennes, qui constituent précisément le cœur du désordre foncier mahorais.

En complément de l'adaptation du délai d'usucapion, **le législateur a renforcé la portée probatoire des actes de notoriété acquisitive**, afin de mieux sécuriser juridiquement les situations régularisées par la prescription. La LODEOM a ainsi institué **l'acte de notoriété dit « renforcé »**, qui se distingue de l'acte de notoriété acquisitive de droit commun par une force probante accrue. **Cet acte fait foi de la possession jusqu'à preuve contraire, renversant ainsi la charge de la preuve au profit du possesseur.**

À Mayotte, ces actes peuvent être établis non seulement par les notaires, mais également par la CUF. L'acte fait l'objet d'une triple publicité : affichage, publication sur un site internet dédié et dépôt au service de la publicité foncière, ou au livre foncier dans le cas de Mayotte. **Sa contestation n'est possible que dans un délai de cinq ans à compter de sa dernière publication. À l'issue de ce délai, en l'absence de contestation, ou si celle-ci intervient tardivement, l'acte de notoriété « renforcé » acquiert une valeur de présomption irréfragable de propriété.** La prétention d'un tiers revendiquant un droit de propriété devient alors juridiquement irrecevable.

Initialement limité dans le temps, ce dispositif devait prendre fin au 31 décembre 2027. **La loi n° 2025-797 du 11 août 2025 précitée en a toutefois prolongé l'application jusqu'en 2038**, afin de permettre la poursuite de l'effort de sécurisation foncière engagé.

Ces instruments juridiques offrent en théorie à de nombreux occupants une voie d'accès à la propriété auparavant inaccessible. Leur efficacité demeure toutefois conditionnée aux capacités d'instruction et de publicité foncière de la CUF et ne permet pas, à elle seule, de traiter les situations les plus complexes.

d) La nécessité d'un pilotage renforcé et coordonné de la sécurisation foncière

En dépit des réformes engagées et de la montée en puissance progressive des outils de régularisation, la résorption du désordre foncier à Mayotte demeure un chantier de très long terme.

Dans ce contexte, la sécurisation des droits de propriété ne saurait être regardée comme un simple enjeu technique, mais comme une **condition préalable à toute politique publique efficace de rattrapage en matière d'infrastructures, de logement, de développement économique et de cohésion sociale.** Elle constitue également un impératif de souveraineté administrative et juridique, sans laquelle l'effectivité du droit commun républicain restera durablement fragilisée sur le territoire mahorais.

Ces enjeux se trouvent encore accentués dans le contexte post-cyclonique consécutif au passage de Chido. La reconstruction des

équipements publics, le relogement des populations sinistrées et la requalification des quartiers informels **supposent une capacité accrue de maîtrise foncière**, seule à même de permettre des interventions rapides, juridiquement sécurisées et financièrement soutenables.

C'est dans cette perspective qu'a été créée, par la loi n° 2025-797 du 11 août 2025 précitée, **l'établissement public de reconstruction et de développement de Mayotte (EPRD)**, à l'installation duquel a assisté, le 2 septembre 2025, la délégation de la commission des lois du Sénat, en présence de Manuel Valls, alors ministre des outre-mer.

Cet établissement est chargé de **piloter, coordonner et accélérer les opérations de reconstruction, d'aménagement et de développement du territoire**, en lien étroit avec l'État, les collectivités territoriales et les opérateurs publics et privés. Son action est appelée à se déployer sur des emprises foncières souvent marquées par l'irrégularité juridique, **rendant indispensable une articulation étroite avec les dispositifs de régularisation**.

La CUF a indiqué aux rapporteurs que, depuis son installation, la **collaboration entre les deux entités se structure et se définit**, avec « *des échanges réguliers sur les zones d'enjeux et les priorités territoriales* » et la « *transmission de données foncières et cartographiques* », dans un esprit de « *complémentarité* »¹, l'EPRD jouant un rôle opérationnel tandis que la CUF intervient comme acteur juridique de la sécurisation foncière.

Dans cette perspective, **les rapporteurs recommandent de poursuivre et d'amplifier la coopération interinstitutionnelle étroite et permanente entre la CUF et l'EPRD de Mayotte**, de manière à articuler systématiquement les opérations de régularisation foncière avec les projets de reconstruction, d'aménagement et d'équipement du territoire, et à sécuriser en amont les emprises nécessaires aux investissements publics prioritaires. À défaut d'un tel pilotage coordonné, **le risque est en effet grand de voir perdurer les blocages fonciers, ralentissant les chantiers prioritaires et compromettant les efforts de redressement engagés par l'État**.

Recommandation n° 8 - poursuivre et amplifier la coopération interinstitutionnelle entre la commission d'urgence foncière (CUF) et l'établissement public de reconstruction et de développement (EPRD) de Mayotte.

Enfin, dans un contexte où les opérations de reconstruction et d'aménagement engagées à Mayotte se heurtent de manière récurrente aux blocages fonciers, **la sécurisation des emprises apparaît comme un préalable indispensable à la réussite des investissements publics structurants**.

¹ Réponse au questionnaire adressé par les rapporteurs à la commission d'urgence foncière.

Les rapporteurs estiment, à cet égard, que la mise en cohérence des outils de régularisation foncière avec les dispositifs opérationnels de reconstruction constitue un levier déterminant d'efficacité de l'action publique. À ce titre, ils préconisent une **intensification de l'action de la CUF, à travers la pleine mobilisation des nouveaux outils issus des réformes législatives de 2024 et 2025**, et le renforcement durable de ses moyens humains, juridiques, techniques et financiers, afin de lui permettre de changer d'échelle dans le traitement du stock de situations foncières irrégulières. Ils relèvent également, à la suite des observations formulées par la sénatrice Salama Ramia, que l'assujettissement à la taxe foncière consécutif à la régularisation constitue un frein à l'engagement des démarches par les occupants. Ils suggèrent, en conséquence, l'instauration d'un régime fiscal transitoire de nature à lever cet obstacle et à encourager la sécurisation des droits de propriété.

Recommandation n° 9 - intensifier l'action de la commission d'urgence foncière (CUF) en mobilisant pleinement les nouveaux outils issus des réformes législatives de 2024 et 2025 et en procédant à un renforcement pérenne de ses moyens humains, juridiques, techniques et financiers.

Instaurer un régime d'assujettissement à la taxe foncière différencié et transitoire à Mayotte pour lever les freins à la régularisation des titres de propriété.

II. FAIRE FACE AUX NOUVELLES MENACES QUI PLANENT SUR LA COHÉSION SOCIALE ET L'ORDRE PUBLIC RÉUNIONNAIS

A. UNE EXPANSION DU NARCOTRAFFIC NÉCESSITANT UNE RÉPONSE ÉTATIQUE RENFORCÉE ET MIEUX COORDONNÉE

1. Face au développement et à la structuration du narcotrafic : l'urgence d'une prise de conscience

a) *L'inquiétante expansion de trafic de stupéfiants à La Réunion*

- (1) Une situation géographique qui fait de La Réunion un carrefour par le trafic de stupéfiants dans l'océan Indien

L'ensemble des acteurs de l'île rencontrés par les rapporteurs ont fait état d'une **montée en puissance rapide du trafic de stupéfiants à La Réunion**. La procureure générale, Fabienne Atzori, a ainsi dressé le portrait **d'un territoire jusqu'alors plutôt épargné** par rapport aux autres outre-mer, **mais confronté depuis peu à des menaces croissantes**.

En effet, la situation géographique de La Réunion, qui se situe sur la route entre le Pakistan et l'Afrique du Sud, en fait un carrefour maritime et

aérien au sein de l'océan Indien. L'île constitue à ce titre **une porte d'entrée privilégiée pour les stupéfiants**, via l'exploitation par les réseaux de la porosité des frontières maritimes et de la proximité avec les axes Asie-Afrique du trafic de la drogue et le canal du Mozambique.

Preuve de l'intensification de ces flux, **les saisies en mer, réalisées par les forces armées dans la zone sud de l'océan Indien (FAZSOI)** sous la responsabilité du préfet en lien avec le parquet de Saint-Denis, se multiplient, donnant lieu à la découverte de quantités de plus en plus impressionnantes.

Une multiplication des saisies en mer : quelques exemples

- **En février 2024**, le bâtiment de soutien et d'assistance outre-mer (BSAOM) « Champlain » des FAZSOI, a mené une opération de lutte contre le narcotrafic à proximité de l'archipel des Comores. Plus de 1,6 tonne de drogue de synthèse de type méthamphétamine a été saisie à bord d'un boutre en provenance du nord de l'océan Indien.
- **En octobre 2024**, une nouvelle saisie de 200 kilogrammes de drogue (cannabis, héroïne et méthamphétamine) a été réalisée par une frégate de surveillance des FAZSOI.
- **En février 2025**, un patrouilleur et un aéronef des FASZOI ont, au cours d'une opération conduite dans le canal du Mozambique, saisi et détruit près de 700 kilogrammes de stupéfiants, majoritairement de la méthamphétamine et de l'héroïne.
- **En novembre 2025**, le nouveau patrouilleur de la Marine nationale, baptisé Auguste Técher, a intercepté dans le canal du Mozambique un navire transportant 930 kilogrammes de méthamphétamine.

Comme l'a indiqué à la délégation le général Jean de Monicault, commandant supérieur (COMSUP) des FAZSOI, les saisies réalisées en mer par les forces armées donnent le plus souvent lieu au déclenchement de la **procédure de « dissociation »**, en raison des difficultés rencontrées pour « judiciariser » ces faits. De façon pragmatique, cette procédure permet de **procéder, sur place, à la destruction de la drogue**, sous l'autorité du procureur de la République.

La dissociation, une solution pragmatique

Si la loi du 15 juillet 1994, modifiée par la loi du 29 avril 1996, a permis à la Marine nationale de contribuer à la lutte contre les stupéfiants, elle lui a aussi imposé un cadre particulièrement contraignant. En effet, en cas de découverte de drogue dans un navire, deux cas de figure se présentaient :

- en cas de suites judiciaires, le navire, sa cargaison et son équipage devaient nécessairement être conduits dans un port français pour être remis aux autorités compétentes ;

- en l'absence de poursuite, la drogue retrouvée sur le navire ne pouvait être ni saisie ni détruite.

Pour mettre fin à cette double contrainte, une ordonnance¹ a été prise en 2015 pour permettre un traitement administratif de la matière stupéfiante : même en l'absence de poursuites judiciaires engagées contre les membres de l'équipage du navire - ce qui est souvent le cas lorsque ceux-ci ne sont ni des citoyens français, ni des parties prenantes du trafic - la drogue peut désormais être détruite, avec l'autorisation du procureur de la République. Le bâtiment de la Marine nationale est ainsi libéré plus rapidement, tout en satisfaisant à sa mission d'entrave du trafic de stupéfiants.

Source : Rapport n° 588 (2023-2024) sur l'impact du narcotrafic en France

(2) L'île de La Réunion, un lieu de consommation qui suscite l'intérêt des trafiquants

Parallèlement aux saisies réalisées en mer, les services répressifs de La Réunion font état d'une augmentation considérable des saisies de stupéfiants sur l'île, en raison notamment du développement du phénomène des « mules »², qui constituent l'une des principales voies d'entrée de la drogue en provenance de l'Hexagone.

À l'occasion d'une table ronde réunissant, à la préfecture de La Réunion, les acteurs étatiques impliqués dans la lutte contre le trafic de stupéfiants, les représentants des forces de sécurité intérieure ont indiqué aux rapporteurs avoir observé une progression considérable des saisies de drogues de synthèse et de cocaïne au cours des dernières années. Les quantités de cocaïne saisies ont explosé, passant de 4 kilogrammes en 2018 à 52 kilogrammes en 2024.

Ce phénomène tend indéniablement à s'accélérer : après une progression des quantités saisies de 67 % entre 2023 et 2024, **52 kilogrammes de cocaïne avaient déjà été interceptés au cours des cinq premiers mois de l'année 2025.**

Alors que le **fret postal**³ constituait jusqu'à récemment le principal vecteur d'entrée de la drogue sur l'île, **la majorité des saisies provient désormais de « mules », les stupéfiants étant dissimulés sur les passagers aériens ou dans leurs bagages.**

En effet, d'après les informations communiquées aux rapporteurs par les services de l'État, l'aéroport Roland Garros est devenu une cible privilégiée pour des réseaux criminels majoritairement hexagonaux. **Les interpellations**

¹ Ordonnance n° 2015-1534 du 26 novembre 2015 modifiant la loi du 15 juillet 1994.

² Une « mule » désigne une personne qui transporte des produits stupéfiants in corpore ou ex corpore.

³ Le vecteur postal et express demeure un canal majeur de fraude, quoique moins médiatisé que celui des mules. Il repose sur des colis frauduleux et des complicités au sein des circuits de routage, ce qui nécessite un ciblage fin des envois.

de « mules » ont connu une progression de l'ordre de 300 % : on comptait huit mules en 2021, contre **plus d'une trentaine en 2025**, dont une proportion significative de **transports dits « in corpore »**. D'importantes saisies sont également effectuées **dans les bagages de passagers** en provenance de l'Hexagone. En témoigne l'arrestation à l'aéroport de Roland Garros, au mois d'août 2025, d'une mule en possession de 5 kilogrammes de cocaïne et 31 kilogrammes de résine de cannabis dissimulés dans ses bagages.

En outre, le **vecteur portuaire constitue un point de fragilité émergent majeur**. En effet, le port de La Réunion est désormais un *hub* régional pour le transporteur CMA-CGM dans l'océan Indien. Il fait dès lors l'objet de tentatives confirmées de mise en œuvre de la **technique du « rip off »** consistant à dissimuler des stupéfiants dans des envois licites, avec des complicités au sein de la chaîne logistique. Au terme d'une vaste enquête judiciaire, les services ont démantelé, en 2025, un réseau qui opérait entre Le Havre et La Réunion et utilisait notamment le fret automobile pour dissimuler de la drogue dans les véhicules neufs¹.

Parallèlement, les services interrogés constatent, sur le plan financier, **le développement de méthodes de blanchiment reposant sur le recours à des « mules d'argent » et des circuits d'économie souterraine** qui s'appuient sur des commerces de façade ou sur l'immobilier. Le phénomène des « mules d'argent », qui correspondent à des personnes physiques transportant des sommes d'argent en liquide destinées à financer les importations, est **en pleine expansion : 13 « mules argent » ont été interpellées en 2025, contre aucune en 2021**.

b) Un phénomène qui risque de déstabiliser durablement la société réunionnaise

Comme l'ont indiqué aux rapporteurs les représentants des services répressifs rencontrés sur place, **si La Réunion n'est pas encore une véritable « zone de transit », elle est déjà devenue un « lieu de consommation »**.

Le trafic s'y diffuse de façon particulièrement rapide au sein de la population de l'île, sur fond de précarité et de difficultés sociales. En effet, les autorités réunionnaises sont traditionnellement confrontées, pour reprendre les termes employés par les services, à **un « phénomène addictif » structurel**, qui affecte les populations les plus précaires et se traduisait jusqu'à présent par une consommation d'alcool (notamment les « piles plates ») et de cannabis produit localement (le « zamal »).

Dans un document publié en 2025, l'observatoire régional de la santé (ORS) de La Réunion notait en effet que **si « l'alcool et le zamal sont les produits les plus majoritairement consommés par les personnes précaires ou marginalisées [on observe en 2024] une nette diffusion des consommations de**

¹ Communiqué de la gendarmerie (Gendinfo), « La gendarmerie démantèle un vaste trafic de stupéfiants entre la métropole et La Réunion », 29 octobre 2025.

cathinones de synthèse (appelées « B13 » et « Dou ») et de cocaïne basée (« crack ») sur tout le territoire. Les ventes de petites quantités de ces substances répondent aux contraintes financières des consommateurs par leur relative accessibilité de prix et à la recherche d'effets rapides et puissants. Les conséquences sanitaires et sociales de ces usages inquiètent les professionnels du socio-sanitaire, démunis face à ces nouvelles tendances de consommation »¹.

La progression massive des entrées de drogue de synthèse et de cocaïne pourrait dès lors avoir des **conséquences sanitaires et sociales dramatiques pour une partie de la population déjà fragilisée** et susceptible de développer de nouvelles addictions à des substances aux effets encore plus destructeurs.

Parallèlement, le développement du trafic sur l'île s'accompagne de **l'émergence d'une délinquance connexe** : sont d'ores et déjà enregistrés, par les autorités, des homicides, des enlèvements et séquestrations, des vols à main armée de produits stupéfiants ou encore une « petite » délinquance de prédation destinée à financer la consommation.

D'après Olivier Cléménçon, procureur de la République près le tribunal judiciaire de Saint-Pierre, **le trafic de stupéfiants va également de pair avec une augmentation des « atteintes à la probité » et des « faits de corruption »**, qui sont notamment susceptibles d'affecter les enquêtes sur les infractions liées à ces trafics.

Les premières conséquences du développement du trafic de stupéfiants sont donc déjà perceptibles sur l'île. Néanmoins, le niveau de violence et de structuration des réseaux demeure relativement modéré en comparaison avec la situation observée dans l'Hexagone ou encore dans les Antilles. En effet, d'après les autorités judiciaires de l'île, le trafic demeure, à ce stade, assez « horizontal » et, si des règlements de compte ont déjà lieu, ils ne s'accompagnent pas d'un usage d'armes à feu. De la même façon, les phénomènes d'affrontements entre bandes rivales et de violences urbaines qui se multiplient sur l'île ne semblent pas encore avoir de lien avec le trafic de drogue et ne sauraient être interprétés comme des « guerres de territoire ».

Toutefois, **cette situation pourrait rapidement évoluer**, au regard de la croissance exponentielle des quantités de drogue qui pénètrent sur territoire et des tentatives, observées par les services de police locaux, de groupes criminels sud-américains de prendre le contrôle sur le trafic de stupéfiants entre l'Hexagone et La Réunion.

¹ Observatoire régional de la santé de La Réunion, « Saisies de substances psychoactives à La Réunion », 2025.

2. Une réponse étatique encore insuffisante face au niveau de la menace

Au terme de leurs échanges avec les élus du territoire et les différents services de l'État, les rapporteurs ont acquis la conviction suivante : afin de préserver la stabilité de l'île, qui est le territoire d'outre-mer le plus peuplé¹, **les risques naissants doivent être traités rapidement et efficacement pour éviter des débordements qui imposeraient des efforts beaucoup plus lourds à l'avenir.**

À cet égard, La Réunion, notamment parce que sa situation est jugée moins préoccupante que celles observées notamment dans les Antilles, ne fait pas exception au constat dressé en 2024 par la commission d'enquête sénatoriale sur le narcotrafic **d'un « délaissement » des outre-mer**. Si une prise de conscience des dangers que fait peser le développement du narcotrafic sur l'île semble se dessiner, les efforts et les moyens déployés pour lutter contre ce phénomène doivent rapidement changer de dimension.

a) Une réponse étatique encore « embryonnaire » et insuffisamment structurée

Le préfet de La Réunion, Patrice Latron, a indiqué avoir **érigé la lutte contre le narcotrafic en priorité départementale** et défini conjointement avec le parquet une stratégie associant l'ensemble des services de l'État.

Cette stratégie se manifeste en premier lieu par un **renforcement de l'action opérationnelle et judiciaire**, qui passe d'abord par un meilleur contrôle des points d'entrée des stupéfiants sur l'île.

Cela concerne tout particulièrement le **vecteur aérien**, emprunté par les mules. A été conduit un **audit spécifique visant à améliorer le ciblage des passagers**, à partir de l'analyse des profils à risque, des itinéraires et des comportements. Ces travaux ont permis une augmentation significative des interpellations de mules – passées d'une dizaine environ en 2021 à une trentaine en 2025 – et une meilleure efficacité des contrôles, en réduisant les faux positifs. Une équipe cynophile spécialisée dans la détection de l'argent liquide a été déployée en 2024, ce qui a permis l'interpellation, précédemment mentionnée, des 13 « mules argent » en 2025.

Des opérations d'ampleur sont conduites sous l'autorité du parquet de Saint-Denis, à l'image de **l'opération de contrôle intégral des passagers d'un aéronef « French Bee »** : le 25 juin 2025 les 490 passagers et les quinze membres de l'équipage d'un vol French Bee, entre les aéroports de Paris Orly et Roland Garros de La Réunion, ont été soumis à leur arrivée à une fouille générale.

¹ Au 1^{er} janvier 2025, la population réunionnaise est estimée à 896 200 habitants (Insee).

Sur le **vecteur portuaire**, les services douaniers travaillent actuellement à l'amélioration du ciblage maritime, afin de répondre à l'augmentation des risques liés à la transformation du port de La Réunion en *hub* régional. D'après les services de la préfecture, ce plan vise à optimiser « *des techniques d'analyse de risque et de ciblage, via l'exploitation des données logistiques et l'utilisation des prérogatives prévues à l'article 67 sexies du code des douanes pour accéder aux informations pertinentes.* »

Afin de renforcer la répression pénale de la consommation, les autorités ont également fait usage du dispositif des **amendes forfaitaires délictuelles (AFD) en matière de stupéfiants, dont le nombre a fortement augmenté** en 2023 : plus de 162 % par rapport à 2022, puis 5 % supplémentaires en 2024. Sur les neuf premiers mois de 2025, 2 206 AFD ont déjà été dressées, soit une hausse de 81 % par rapport à la même période de 2024 (1 221 AFD), ce qui confirme le volontarisme de l'État. Si leur taux de recouvrement demeure faible (environ 33 %), elles présentent un **intérêt pour le travail d'enquête**, en permettant l'identification de revendeurs afin de « remonter » les filières.

En second lieu, **des initiatives se développent afin d'améliorer la coordination entre les services et le partage de l'information**. Comme dans l'Hexagone, une très grande variété d'acteurs sont impliqués dans la lutte contre le narcotrafic et le blanchiment, dont il convient de coordonner l'action.

À cette fin, **une cellule départementale anti-bandes (CDAB) a été créée en février 2025, dont le périmètre a été élargi à la lutte contre le narcotrafic et la délinquance organisée, pour devenir une cellule départementale anti-bandes et trafics (CDABT)**. Elle vise à coordonner l'action de la justice, des forces de sécurité intérieure, de la caisse d'allocation familiales (CAF), de la direction régionale des finances publiques (DRFIP) et des autres services intéressés, en ciblant les individus susceptibles de faire l'objet de mesures d'entrave administratives : interdictions de paraître sur des lieux de deal, fermetures d'établissements soupçonnés de blanchiment et expulsions de logements occupés par des trafiquants.

D'après les informations transmises aux rapporteurs par la préfecture de La Réunion, à la fin de l'année 2025, 148 individus étaient suivis dans ce cadre, dont 23 étaient spécifiquement ciblés au titre de la **loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic**. Les travaux de la cellule ont conduit au lancement de six procédures d'expulsion locative (cinq concernant des bailleurs sociaux et la dernière un bailleur privé), à la notification de six interdictions de paraître, dix supplémentaires étant en instruction, ainsi qu'à l'engagement de deux procédures de fermeture administrative.

Parallèlement, afin de renforcer le décloisonnement de l'information, **une cellule d'échanges sur le renseignement en matière de blanchiment (CERB) a été créée, pilotée par le groupe interministériel de recherches (GIR) et le service de renseignement territorial**. La CERB a pour mission de

centraliser et consolider le renseignement administratif en matière de blanchiment des capitaux issus des trafics et de favoriser les échanges d'informations entre les services, ainsi que l'alerte des autorités judiciaires et administratives.

b) Agir avant qu'il ne soit trop tard : pour une présence régaliennne à la hauteur de la menace

Le volontarisme des agents et services de l'État engagés sur le terrain est perceptible et indéniable, en témoignent les initiatives développées au cours des dernières années et les démantèlements déjà opérés.

Pour autant, la progression rapide de la menace et ses conséquences potentiellement dramatiques pour le territoire et la population réunionnaise impliquent désormais de changer de dimension et de doter les services de l'État impliqués dans la lutte contre le narcotrafic de moyens à la hauteur des nouveaux enjeux.

(1) Renforcer la coordination entre les différents acteurs impliqués dans la lutte contre le narcotrafic

Entendu par les rapporteurs lorsqu'ils se sont rendus au tribunal de Saint-Pierre, le procureur de la République Olivier Cléménçon a insisté sur la **nécessité d'une meilleure communication et d'une plus grande coordination entre les services de police, de gendarmerie et des douanes**. D'après le magistrat, la montée en puissance des trafics et de la complexité des réseaux criminels aura pour effet de renforcer les besoins de structuration et de coordination de la réponse répressive.

Or, on relève sur l'île des difficultés liées à **l'enchevêtrement des compétences**, voire des phénomènes de « concurrence » entre les différents services des forces de sécurité intérieure. Ce constat n'est pas propre au cas réunionnais : le rapport de la commission d'enquête du Sénat relative au narcotrafic, publié en 2024, faisait état de difficultés de coordination, voire des situations de « rivalités » entre les services sur l'ensemble du territoire national.

Ces phénomènes de **chevauchements** sont en grande partie imputables à la **multiplicité et « l'éclatement » des acteurs impliqués dans la lutte contre le narcotrafic**, qui relèvent de différents services, de différentes directions, de différents offices, de différents ministères.

La création de **l'Office antistupéfiants (Ofast)** en 2019 avait vocation à permettre de surmonter ces difficultés, en désignant un véritable **chef de file** de la lutte contre le narcotrafic. Si une **antenne locale de l'Ofast a été installée en 2020 à La Réunion** pour suivre les dossiers les plus complexes, force est de constater que son implication n'a pas encore suffi à garantir une bonne coordination de l'action des services territoriaux de la police et de la gendarmerie nationales ainsi que des douanes. Afin d'améliorer la coordination opérationnelle en la matière, l'article 1^{er} de la **loi n° 2025-532**

du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic a notamment prévu la désignation, par voie réglementaire, d'un service chef de file en matière de lutte contre la criminalité organisée.

Les initiatives locales visant à renforcer la coopération et le partage d'informations entre les différents services méritent ainsi d'être encouragées, en valorisant le **rôle de coordination de l'antenne locale de l'Ofast**, mais également **l'implication du GIR pour le volet « patrimonial » de l'action interministérielle de lutte contre les réseaux de criminalité organisée**.

Recommandation n° 10 - poursuivre les efforts en matière de coordination de l'action des différents services impliqués dans la lutte contre le narcotrafic et de « décloisonnement » de l'information.

(2) Doter les services répressifs de moyens adaptés à l'évolution de la menace

(a) Pour freiner l'entrée de la drogue : intensifier les contrôles et remédier à la sous-dotation des services des douanes

Les moyens dont bénéficient les douanes localement sont apparus largement insuffisants, eu égard à l'augmentation rapide des flux et des quantités de stupéfiants qui pénètrent sur le territoire de La Réunion.

Les moyens humains (206 agents des douanes au 31 décembre 2025) et matériels¹ des douanes réunionnaises, alors qu'il s'agit de la collectivité ultramarine la plus peuplée et que l'intensification des contrôles portuaires et aéroportuaires est plus que jamais nécessaire, mériteraient ainsi d'être renforcés.

Autre élément révélateur du manque de moyens sur le plan matériel : **ce n'est qu'à partir du mois de janvier 2026 que les douanes de La Réunion ont été dotée d'un scanner pour les contrôles portuaires**. Il s'agit là d'un fait particulièrement surprenant : alors que la drogue afflue sur territoire et que le port de La Réunion tend à devenir un *hub* régional, aucun moyen de contrôle de cette nature n'était jusqu'alors disponible.

Les douanes disposent désormais d'un scanner mobile à basse intensité (SMBI), qui permettra de multiplier les contrôles de conteneurs et de cargaisons suspectes. Toutefois, sa puissance de détection est bien moindre que celle des « grands portiques » présents dans certains ports hexagonaux.

¹ Selon les éléments communiqués à la mission par la préfecture, les douanes réunionnaises ne disposent que de quatre appareils à rayons X. Ils disposent en outre, depuis janvier 2026, d'un scanner mobile basse intensité (SMBI) déployé sur le terminal portuaire du port Est pour lutter contre le narcotrafic par voie maritime.

En outre, l'utilisation de ce nouveau scanner mobiliserait quatre agents des douanes, sans que les effectifs n'aient été augmentés pour en tenir compte.

Cette situation n'est pas satisfaisante, et ce d'autant plus **qu'aucun agent de direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED) n'est présent à La Réunion**. D'après les représentants de la direction régionale des douanes rencontrés par les rapporteurs, cette situation explique la faiblesse des renseignements dont disposent les douaniers sur place.

Dans le même ordre d'idées, **devraient être organisés de façon plus régulière de « contrôles à 100 % » des passagers de vols en provenance notamment de l'Hexagone**, tant cet outil a fait preuve de son efficacité à l'étranger mais également dans d'autres territoires ultramarins, à l'instar de la Guyane. Outre qu'il permet l'arrestation des « mules » et la saisie des stupéfiants, il exerce un effet dissuasif non négligeable et envoie aux trafiquants un « signal » de mobilisation et de fermeté.

Là encore, les services de la préfecture font état de **difficultés dans la gestion des suspicions de transport *in corpore***, qui nécessitent encore un examen radiologique au centre hospitalier universitaire (CHU) de Bellepierre, et génèrent des tensions sur les capacités opérationnelles (mobilisation prolongée des agents, contraintes de délai pour la garde à vue ou la rétention).

Recommandation n° 11 - intensifier les contrôles aux différents points d'entrée de la drogue à La Réunion en augmentant les moyens humains et matériels des douanes.

(b) Renforcer la spécialisation des enquêteurs et des magistrats en matière de lutte contre la criminalité organisée

Sur le territoire de La Réunion, les services d'enquête judiciaire et les magistrats ne bénéficient pas encore d'une expertise suffisante pour lutter efficacement contre la structuration émergente et la complexification des réseaux de narcotrafiquants.

De ce point de vue, **pour reprendre les mots du procureur de la République de Saint-Pierre, Olivier Cléménçon, « tout est à construire » à La Réunion**, qui ne dispose encore d'aucune structure dédiée ni de magistrats spécialisés dans la lutte contre la criminalité organisée. Pour répondre à ce besoin d'expertise, le magistrat plaide en faveur de la mise en place d'un « pôle infra-JIRS » qui serait chargé des dossiers départementaux importants en matière de délinquance et de criminalité organisées et mobiliserait des agents spécialisés.

Les services de police et de gendarmerie compétents en matière judiciaire gagneraient également à être dotés d'enquêteurs spécialisés, qui pourraient obtenir l'appui d'unités spécialisées.

Afin de renforcer l'efficacité de la lutte contre les réseaux criminels, a été créée au sein de l'unité nationale de police judiciaire (UNPJ) de la Gendarmerie nationale, une **unité nationale d'investigation (UNI) composée d'enquêteurs spécialisés et dotée d'une capacité de projection (sous la forme de « task force ») pour venir en appui des sections de recherche régionale**. L'UNI a ainsi contribué, en octobre 2025, sous l'autorité du parquet de Saint-Denis, au démantèlement d'un trafic international de produits stupéfiants entre l'Hexagone et La Réunion. Ce type d'initiative mérite d'être encouragée, dans un contexte où les réseaux criminels se structurent et étendent leur champ d'action.

Parallèlement, il conviendrait de **renforcer les effectifs de police judiciaire en mettant en place sur le territoire des unités dédiées à la répression du banditisme**, sur le modèle des brigades de recherche et d'intervention (BRI) affectées à certains territoires et rattachées à l'office central de lutte contre le crime organisé (OCLCO). En effet, les représentants de la direction territoriale de la police nationale (DTPN) de La Réunion ont indiqué ne disposer d'aucun groupe de répression du banditisme sur place, ce qui s'explique historiquement par une absence de besoin en la matière.

Recommandation n° 12 - professionnaliser les filières en dotant La Réunion en effectifs d'enquêteurs et de magistrats spécialisés dans la lutte contre la criminalité organisée.

B. LES AFFRONTEMENTS ENTRE BANDES ET LES VIOLENCES URBAINES : UN PHÉNOMÈNE ÉMERGENT À ENDIGUER RAPIDEMENT

1. La montée des violences urbaines et des logiques de bandes : un défi inédit pour la cohésion sociale réunionnaise

a) Une dynamique de violences en hausse qui fragilise le « vivre-ensemble » réunionnais

Longtemps présentée comme **un territoire relativement préservé** des formes les plus visibles de violences urbaines observées dans l'Hexagone, **La Réunion voit apparaître depuis quelques années de nouvelles formes de conflictualité**, structurées autour d'affrontements entre bandes de jeunes.

La délinquance réunionnaise et l'insécurité qui peut en résulter ne constituent, certes, pas un phénomène nouveau. Certains travaux universitaires antérieurs faisaient ainsi état d'une délinquance diffuse, majoritairement urbaine, mais sans structuration durable en bandes rivales¹,

¹ Bernard Remy, « La délinquance à La Réunion : entre mythe et réalité », Université de La Réunion, 1999.

malgré des logiques identitaires qui pouvaient déjà conduire certains jeunes à former des groupes dans l'objectif de s'approprier un territoire¹.

L'intensification récente des faits de violence marque en revanche une inflexion notable. En 1990, La Réunion enregistrait 350 crimes et délits pour 100 000 habitants, contre 571 en France hexagonale, ce qui la classait « au 90^{ème} rang des départements français ». Cette situation comparative n'est, hélas !, plus d'actualité.

Les données publiées par la préfecture en 2024² indiquent qu'**en 2023 la délinquance générale a progressé de 16,5 % par rapport à 2022**, puis de 9 % entre 2023 et 2024, dépassant le niveau de 2019 et enregistrant une hausse de 11 % sur cinq ans, en dépit d'une accélération contenue (+4 %) sur les dix premiers mois de 2025.

Les atteintes volontaires à l'intégrité physique (Avip) connaissent une progression particulièrement soutenue : de 9 576 faits en 2019, elles sont passées à 13 449 en 2023 (+ 40 %). Entre 2022 et 2023, la hausse des Avip atteignait 18 %, et sur la même période de temps, La Réunion figurait parmi les cinq départements où l'augmentation des coups et blessures volontaires sur les personnes de 15 ans ou plus a été la plus élevée (+12 %)³.

Cette évolution se reflète également dans les indicateurs des infractions les plus graves : selon le service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMI), le taux d'homicides s'élevait en 2023 à 2,2 pour 100 000 habitants à La Réunion, contre 1,6 dans l'Hexagone⁴.

Ces violences s'inscrivent dans un contexte plus large de progression des atteintes aux personnes. **Le taux de violences aux personnes s'élève en effet à 13,6 pour 1 000 habitants, soit un niveau supérieur de deux points au taux national**, selon les données communiquées à la mission par le préfet de La Réunion, Patrice Latron, au cours d'un échange le 8 septembre 2025 au siège de la préfecture.

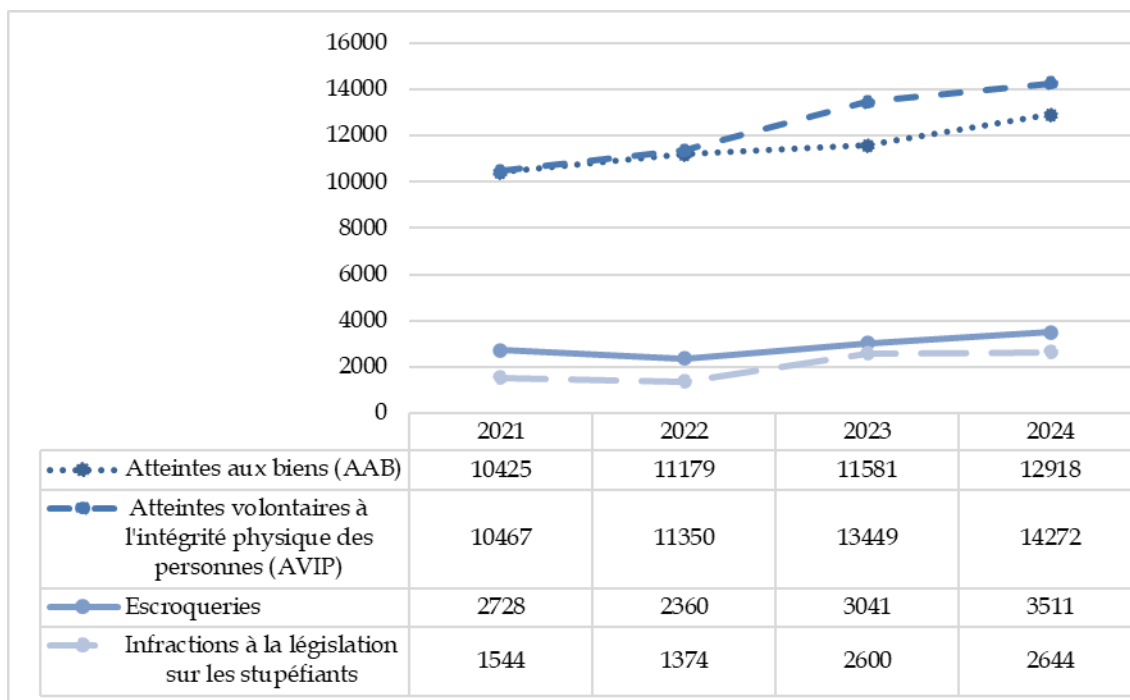
¹ Georges André Baronce, « Les espaces de délinquance dans les villes réunionnaises : essai de modélisation », Université de La Réunion, 2012.

² Préfecture de La Réunion, « Le bilan de la sécurité à la Réunion – année 2023 », 2024.

³ SSMI, « Géographie départementale de la délinquance en 2023 », janvier 2024.

⁴ Ibid.

Évolution des violences enregistrées à La Réunion



Source : commission des lois, d'après les données communiquées par la préfecture.

b) Des violences commises par des groupes de mineurs, entre rivalités territoriales et tensions communautaires

L'évolution récente des violences sur le territoire marque également une rupture qualitative, qui se traduit, selon le préfet de la Réunion, par l'émergence de « **phénomènes de bandes** [...] à partir du début de l'année 2024 ».

Ces « bandes » présentent une caractéristique préoccupante : elles **impliquent majoritairement des mineurs ou des très jeunes majeurs**, souvent déjà connus des services de police et de la justice.

D'après les différents acteurs rencontrés sur place par la délégation, les phénomènes identifiés depuis 2024 reposeraient sur des **regroupements informels de jeunes issus de quartiers limitrophes, structurés autour de rivalités territoriales et alimentés par des logiques d'appartenance et de défiance vis-à-vis des institutions**. Certains quartiers de l'île sont particulièrement concernés, à commencer par le quartier du Champ Fleuri à Saint-Denis, le quartier du Bras-Fusil à Saint-Benoît et le quartier Fayard à Saint-André.

Ces groupes ne correspondent pas nécessairement à des organisations hiérarchisées ou durablement implantées, mais **se constituent rapidement à l'occasion d'événements déclencheurs, souvent relayés par les réseaux sociaux**, avant de se dissoudre ou de se recomposer selon les circonstances. Les affrontements peuvent mobiliser plusieurs dizaines d'individus et donner lieu à des violences collectives, parfois avec usage d'armes blanches.

La **progression constatée des atteintes volontaires à l'intégrité physique**, particulièrement marquée chez les jeunes, confirme cette dynamique. Les services de l'État relèvent en effet une hausse significative des faits impliquant des mineurs, dans un contexte où certaines situations de rupture familiale, de déscolarisation ou d'errance constituent des facteurs aggravants.

Outre qu'elles reposent sur des rivalités locales et des jeux d'appropriation territoriale, ces nouvelles violences **revêtent une dimension communautaire**.

Comme le relevait la délégation sénatoriale aux outre-mer dans un rapport publié en 2025 à propos du quartier de Bras-Fusil, où de nombreux « *jeunes Mahorais vivent sans leurs parents restés à Mayotte* », les « *tensions entre les communautés mahoraises et créoles entraînent des violences urbaines* ». Le préfet de La Réunion a d'ailleurs qualifié les violences survenues le 10 juillet 2025 dans le quartier du Champ Fleuri d'« *affrontement communautaire* »¹.

Ce diagnostic est également partagé et relayé par plusieurs élus locaux, à l'instar de Patrice Selly, maire de Saint-Benoît. Dans son courrier adressé en janvier 2025 au Premier ministre, il alertait sur la situation **d'urgence sécuritaire dans laquelle se trouve La Réunion**, qu'il disait « *aujourd'hui confrontée à une délinquance communautaire qui attise l'exaspération des Réunionnais et qui met en péril [le] vivre-ensemble* ». Patrice Selly y pointait en particulier le rôle de certains mineurs isolés, souvent issus de la communauté mahoraise, dans les actes de délinquance, jugeant cette situation en partie imputable à une **concentration des populations de la communauté mahoraise dans les logements sociaux**, qui aurait conduit à une **ghettoïsation de certains quartiers** de Saint-Benoît et de Saint-André.

Parallèlement, les autorités de l'État établissent un **lien entre progression du narcotrafic et violences de quartier**, et identifient un phénomène de **structuration rapide des filières**.

Sans qu'il soit possible de parler, à ce stade, d'un basculement généralisé du territoire, l'apparition de bandes identifiées et d'affrontements réguliers **constitue une évolution préoccupante, qui met à l'épreuve un modèle social fondé sur la coexistence pacifiée entre plusieurs communautés culturelles**.

¹ Préfecture de La Réunion, communiqué de presse du 11 juillet 2025.

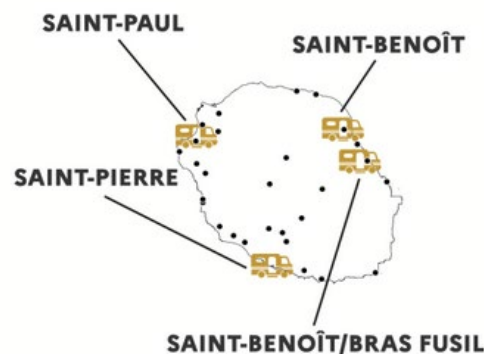
2. Une prise de conscience rapide et une réponse étatique ferme : un enjeu pris à bras-le-corps

a) *Un renforcement des moyens et un changement de méthode : le pari d'une plus grande « proximité » entre forces de l'ordre et citoyens*

Face à l'émergence des phénomènes de bandes et la progression des violences urbaines, **l'État a engagé à La Réunion, de manière relativement rapide et visible, une réponse articulée** autour de deux axes complémentaires : d'une part, le **renforcement des effectifs** et, d'autre part, une **évolution de la doctrine d'emploi**, fondée sur une présence accrue au plus près des habitants. Les forces de sécurité intérieure ainsi mobilisées ont pour mission **d'éviter tout enracinement durable des logiques de territorialisation violentes**.

Dans cette perspective, **La Réunion a bénéficié d'un renforcement ciblé de ses moyens de sécurité**, notamment dans le cadre **du plan national de création de 200 brigades** de gendarmerie, qui prévoyait la création de 22 brigades territoriales ou mobiles outre-mer, dont quatre au bénéfice de ce territoire.

Implantation de quatre nouvelles « BTM » dans le cadre du plan « 200 brigades »



Source : préfecture de La Réunion.

La **brigade territoriale mobile implantée en mai 2024 dans le quartier de Bras-Fusil à Saint-Benoît**, où les rapporteurs se sont rendus afin notamment de s'entretenir avec le colonel Christophe Heurteubise, constitue à cet égard une expérience emblématique : composée de six militaires, et censée comporter des locuteurs shimahorais, elle est **installée au cœur du quartier et privilégie le contact direct avec les habitants**. Sa localisation particulière favorise une présence visible et continue et vise ce faisant à **restaurer la confiance et à prévenir les affrontements en amont**.

Déployée pour répondre aux problématiques de violences urbaines constatées depuis 2019, la brigade s'est progressivement implantée dans le quartier sensible de Bras-Fusil, en **axant son action sur la proximité et le contact avec les habitants**. Les militaires organisent notamment la présence

en « *équipements de proximité de rue* », participent à la sécurisation des abords des établissements scolaires (plan « école tranquille »), avec lesquels la gendarmerie locale a conclu des partenariats pour y mener des actions de prévention régulières.

Le positionnement spécifique des militaires de la brigade et leur contact privilégié avec les habitants du quartier leur permettent également, en lien avec les acteurs coordonnés par le conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) de la commune de Saint-Benoît, d'identifier des situations naissantes de délinquance et d'intervenir de manière précoce pour assurer un traitement « alternatif » des faits de violence. De la même façon, leur connaissance du terrain et de la population favorise la collecte de renseignements et le recueil d'informations utiles pour les services de la police judiciaire.

D'après les équipes rencontrées sur place, l'implantation de la brigade et la relation de confiance qu'elle a tissée avec la population ont un effet « *apaisant* » dans ce quartier sensible et a contribué à l'amélioration du cadre de vie.

Des opérations de sécurisation d'ampleur ont parallèlement été conduites, dans le cadre notamment des **opérations dites « Place nette »** menées depuis janvier 2024 dans les communes du Port, de Saint-André, Saint-Benoît, Saint-Denis, Saint-Paul et Saint-Pierre. Conduites en étroite coordination avec l'autorité judiciaire, ces opérations **visent à lutter contre la délinquance de proximité, à reconquérir l'espace public et à restaurer le cadre de vie des habitants.**

Elles mobilisent l'ensemble des forces de sécurité intérieure – police nationale et gendarmerie nationale – avec le concours des polices municipales, ainsi que plusieurs partenaires institutionnels et privés, notamment les transporteurs et les bailleurs sociaux. Elles reposent sur une **action coordonnée et multidimensionnelle** : contrôles des parties communes et des caves d'immeubles, contrôles d'identité sur réquisition du procureur de la République, recours à des équipes cynophiles spécialisées dans la détection d'armes et de stupéfiants, contrôles administratifs de commerces, sécurisation des transports en commun et enlèvement systématique des véhicules dits « *ventouses* ».

En février 2025, le préfet a présenté son plan départemental de restauration de la sécurité du quotidien (PADRSQ) décliné localement sous l'intitulé « **#Etatyprotezanou** », et dont le **plan « anti-bandes »** constitue la déclinaison la plus structurée de cette stratégie, en ayant pour objectif de **renforcer la lutte contre les stupéfiants, le phénomène de bandes et les violences urbaines.**

Au cœur du dispositif figure la **cellule départementale anti-bandes (CDAB)**, réunie à dix-neuf reprises depuis sa création sous le pilotage du directeur de cabinet du préfet. Cette instance assure un suivi individualisé des

personnes signalées et coordonne les contrôles administratifs croisés (caisse d'allocations familiales – CAF, droit au séjour, bailleurs sociaux, protection de l'enfance).

Le bilan de la cellule départementale anti-bandes

Selon les éléments communiqués par le préfet à la mission¹, la CDAB « a permis une structuration complète de la réponse publique » et, depuis février 2025 :

- 350 000 heures² de présence des forces de l'ordre sur le terrain ont été comptabilisées ;
- près de 900 opérations de sécurisation ont été menées ;
- 148 individus ont été signalés ;
- 138 contrôles CAF ont été réalisés ;
- 25 bailleurs sociaux et 2 employeurs ont reçu un signalement ;
- la cellule départementale de recueil des informations préoccupantes (CRIP) a été saisie 26 fois ;
- plusieurs expulsions ont été engagées.

Source : préfecture de La Réunion.

Au-delà des chiffres, **la préfecture met en avant une évolution de méthode** : présence renforcée pendant les périodes sensibles, interventions rapides pour prévenir les affrontements relayés sur les réseaux sociaux, meilleure articulation avec les polices municipales et implication accrue des acteurs sociaux. À ce titre et dans le cadre du plan, a également été mise en place depuis le 15 juillet 2025 **une « brigade anti-criminalité (BAC) territoriale »**, composée de 25 agents voués à intervenir dans les différentes circonscriptions de l'île, et non plus seulement à Saint-Denis.

b) Des avancées réelles mais encore fragiles face aux bandes, à consolider par une mobilisation durable et soutenue des moyens de la sécurité réunionnaise

(1) Des réels progrès, qui ne doivent pas masquer les difficultés structurelles auxquelles est confrontée la cohésion sociale de l'île

Les services de l'État mettent en avant un **premier bilan jugé encourageant** de la stratégie engagée depuis 2024. Selon les éléments communiqués par la préfecture, **le phénomène des bandes serait aujourd'hui**

¹ Chiffres au 12 janvier 2026.

² Chiffres au 9 juillet 2025, selon le communiqué de presse de la préfecture « Lutte anti-bandes : un premier bilan encourageant, une mobilisation collective à poursuivre et amplifier », publié à la même date.

« *en voie de disparition* », même si certaines activités se seraient déplacées vers des trafics moins visibles.

La **baisse de la part des mineurs mis en cause – passée de 12 % à 8 % entre 2022 et 2025** – est présentée comme un indicateur encourageant de l'efficacité des mesures engagées. L'absence d'évènement majeur survenu durant les vacances scolaires de mars 2025, période traditionnellement sensible sur le territoire, est également interprétée comme un signal positif d'apaisement.

Ces résultats demeurent toutefois fragiles. Le **développement du trafic de stupéfiants et la crainte de voir émerger des guerres de territoire constituent des facteurs de vigilance** identifiés par le préfet. Les affrontements communautaires survenus en juillet 2025 dans le quartier du Champ Fleuri à Saint-Denis ont rappelé que des tensions pouvaient resurgir rapidement.

La **suppression, par la loi n° 2025-797 du 11 août 2025 de programmation pour la refondation de Mayotte lors de son examen à l'Assemblée nationale, à l'horizon 2030, du « visa territorialisé » à Mayotte** nourrit en outre des craintes parmi certains élus réunionnais, qui alertent sur le risque d'un transfert des difficultés mahoraises à La Réunion.

Le « visa territorialisé » à Mayotte

Un régime particulier existait jusqu'à présent en matière de séjour des étrangers à Mayotte : les titres de séjour délivrés par le représentant de l'État « *n'autoris[ai]ent, sauf exception] le séjour que sur le territoire de Mayotte* » (article L. 441-8 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile). Cela signifiait concrètement qu'un étranger entré légalement sur le territoire mahorais et titulaire du titre de séjour afférent était dans l'obligation d'obtenir une autorisation spécifique pour quitter le territoire de Mayotte et se rendre dans un autre département français.

Ce régime dérogatoire au droit des étrangers était justifié par la situation migratoire exceptionnelle de Mayotte, marquée par une forte pression migratoire en provenance, notamment, des Comores. Le « visa territorialisé » permettait ainsi de limiter la circulation vers les autres départements français des étrangers admis à séjourner à Mayotte, en empêchant que les titres délivrés localement n'ouvrent automatiquement un droit de circulation et d'installation sur l'ensemble du territoire national.

Dans le cadre de l'examen du projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte, l'Assemblée nationale a adopté un amendement, intégré au texte définitif, prévoyant la suppression du titre territorialisé à compter du 1^{er} janvier 2030.

Dans son rapport de 2025, la délégation sénatoriale aux outre-mer relevait, à cet égard, « [qu'à] La Réunion, la **difficile cohabitation entre certaines communautés, notamment mahoraises et comoriennes, attise les**

violences urbaines et les phénomènes de ghettos. Le vivre-ensemble réunionnais si souvent mis en exergue vacille. La société multiculturelle réunionnaise ne connaît en réalité pas ou peu l'immigration. La succession des crises à Mayotte nourrit la peur d'une importation à La Réunion des violences et de la délinquance causées par l'afflux des jeunes Mahorais venus chercher refuge dans le département [...]. La crainte d'un effet de contagion, ainsi que d'une mobilisation de moyens de La Réunion en faveur de Mayotte, pénètre désormais dans le champ politique ».

- (2) Des leviers pour consolider les résultats obtenus et donner aux autorités publiques les moyens d'agir plus efficacement

Dans ce contexte, **la consolidation des résultats obtenus suppose une mobilisation complète et pérenne des effectifs et des outils disponibles.** Le maintien d'une présence soutenue sur le terrain, la poursuite des opérations coordonnées et l'activation systématique des leviers administratifs – contrôles croisés avec les CAF, signalements aux bailleurs sociaux, saisine de la CRIP – apparaissent déterminants pour **préserver la cohésion sociale et l'ordre public réunionnais.**

En premier lieu, plusieurs mesures pourraient être envisagées pour améliorer l'efficacité de la réponse étatique face aux phénomènes de bandes et aux violences commises par les mineurs.

Des leviers administratifs plus directs et dissuasifs en matière de responsabilisation des familles pourraient être introduits. Ainsi, comme le suggère notamment le préfet de La Réunion, une **possibilité de suspendre tout ou partie des allocations familiales en cas de carence éducative avérée** constituerait un outil adapté pour répondre à l'augmentation des violences commises par les mineurs. Il s'agirait d'un **mécanisme ciblé et temporaire de suspension des allocations familiales** dès lors que deux conditions sont réunies : d'une part, un mineur a fait l'objet d'une condamnation pénale définitive et, d'autre part, les services compétentes ont constaté l'existence d'une carence éducative manifeste de la part des représentants légaux.

En outre, les rapporteurs ont été alertés sur **le phénomène des « taties »**. D'après le préfet de La Réunion et les forces de gendarmerie rencontrées sur place, il s'agit de personnes résidant à La Réunion et auxquelles sont confiés plusieurs enfants Mahorais mineurs, qui demeurent ensuite sur le territoire réunionnais en l'absence de leurs parents. Dans de nombreux cas, cela favorise des situations de « délaissement », les « taties » censées assurer l'entretien des enfants ne remplissant pas toujours leurs obligations familiales.

Confrontés à ces situations, les services de l'État entendent s'assurer que les personnes bénéficiaires des allocations familiales veillent effectivement à l'entretien des enfants dont elles ont la charge, afin notamment de lutter contre les situations de délaissement. Pour autant, et en dépit de la gravité de la situation, les enquêtes conduites par les CAF n'ont pas permis d'établir des situations de fraudes avérées.

En droit commun¹, applicable à La Réunion, les CAF peuvent décider dans certains cas et après enquête sociale de verser les prestations familiales à la personne qui assure l'entretien de l'enfant. Par dérogation, à Mayotte², une décision de justice est exigée pour qu'une personne tierce soit reconnue comme assumant la charge effective et permanente de l'enfant. Compte tenu de la spécificité de la situation réunionnaise, de l'atteinte portée à l'intérêt supérieur des mineurs concernés et de l'ampleur des troubles à l'ordre public susceptibles d'en résulter, **l'exigence d'une décision de justice pour reconnaître la « charge effective et permanente de l'enfant »** pourrait être étendue au territoire de La Réunion.

Parallèlement, un **renforcement des capacités d'expulsion administrative ou de résiliation de baux** dans les logements servant de points d'ancrage à des phénomènes de bandes ou à des trafics pourrait permettre d'agir plus rapidement sur les foyers de tensions. Les services de l'État ont indiqué aux rapporteurs avoir conclu des conventions avec les principaux bailleurs sociaux afin de faciliter l'engagement de procédures d'expulsion locative en cas de troubles à l'ordre public répétés, notamment en lien avec la participation à des violences commises par des bandes.

Pour trois des rapporteurs, Muriel Jourda, Agnès Canayer et Olivier Bitz, cette initiative pourrait être accompagnée par le législateur en reconnaissant au préfet une faculté de se substituer au bailleur social pour saisir le juge aux fins de résiliation du bail locatif³. Cette vision n'est en revanche pas partagée par Audrey Linkenheld.

Recommandation n° 13 - renforcer l'arsenal administratif de lutte contre les troubles à l'ordre public résultant des violences entre bandes, via l'introduction de leviers plus directs et dissuasifs (suspension des allocations familiales, renforcement des capacités d'expulsion locative, etc.).

En second lieu, plusieurs initiatives mériteraient d'être consolidées afin de prolonger l'effort engagé. Le **développement d'une police en mesure d'agir au plus près des habitants et de conduire des actions de proximité**, à l'image de la brigade territoriale mobile implantée au cœur du quartier de Bras-Fusil à Saint-Benoît, en offre une parfaite illustration.

De manière complémentaire, **les initiatives portées par les collectivités locales doivent être encouragées et facilitées**. La création d'un

¹ Article R. 513-2 du code de la sécurité sociale.

² Article 6 de l'ordonnance n° 2002-149 du 7 février 2002 relative à l'extension et la généralisation des prestations familiales et à la protection sociale dans le Département de Mayotte.

³ Une mesure adoptée à l'article 62 de la loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic dans le cas où « les agissements en lien avec des activités de trafic de stupéfiants de l'occupant habituel d'un logement troublent l'ordre public de manière grave ou répétée ».

centre de supervision urbain à Saint-Pierre, doté d'un réseau de vidéoprotection, ainsi que la mise en place de patrouilles communes associant police nationale et police municipale, illustrent l'efficacité et la pertinence de certaines initiatives locales et d'une coopération renforcée. Une **meilleure association des polices municipales**, dont la connaissance fine du terrain constitue un atout déterminant, apparaît à cet égard comme un levier structurant pour inscrire dans la durée les progrès constatés.

Recommandation n° 14 - encourager le développement d'une police capable d'assurer des missions de proximité et valoriser les initiatives locales, notamment par l'implantation de brigades au cœur des quartiers et le renforcement de la coopération avec les polices municipales.

C. LES VIOLENCES INTRAFAMILIALES À LA RÉUNION : UN PHÉNOMÈNE MASSIF ET STRUCTUREL, UNE RÉPONSE PUBLIQUE QUI DOIT S'AFFERMIR

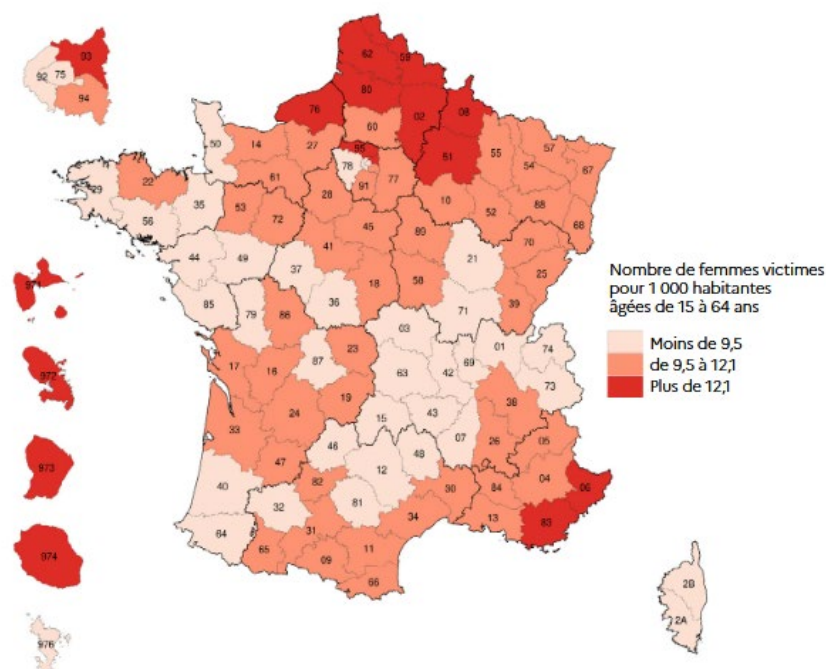
1. À La Réunion, les violences intrafamiliales constituent un phénomène massif, enraciné et d'une intensité exceptionnelle

a) Les violences intrafamiliales à La Réunion dépassent largement les niveaux observés dans l'Hexagone

Les **violences intrafamiliales** sont, d'après les enquêtes VIRAGE conduites par l'Institut national d'études démographiques (INED), en moyenne deux fois plus fréquentes dans les départements et régions d'outre-mer que dans l'Hexagone. Les territoires ultramarins concentrent en effet **près d'un dixième de l'ensemble des violences intrafamiliales commises en France**¹, pour seulement 4 % de la population française. **Le cercle familial y constitue un espace de vulnérabilité singulière.** Ces violences touchent d'abord les femmes et les enfants.

¹ [Rapport d'information](#) n° 264 (2024-2025) fait par Philippe Bas et Victorin Lurel au nom de la délégation sénatoriale aux outre-mer L'action de l'État outre-mer : pour un choc régalien, 23 janvier 2025.

Nombre de femmes de 15 à 64 ans victimes de violences conjugales enregistrées pour 1 000 habitantes du même âge en 2024, par département de commission



Source : SSMSI, Interstats info rapide n° 56, octobre 2025

À La Réunion, les violences intrafamiliales **constituent, par leur fréquence et leur intensité, un phénomène social de grande ampleur**. Le territoire est le **deuxième département de France pour le taux de victimes rapporté à la population**, derrière le Pas-de-Calais¹. Les **violences conjugales sont les plus représentées**, avec près de 66,5 % des faits, une proportion très supérieure à celle observée dans l'Hexagone. En 2022, douze femmes réunionnaises sollicitaient chaque jour les forces de l'ordre pour dénoncer des violences au sein du foyer² et les forces de sécurité intérieure ont accueilli, en 2023, 4 286 victimes de violences conjugales³.

L'alcoolisation constitue un facteur aggravant majeur dans la dynamique des violences intrafamiliales. Selon Patrice Latron, préfet de La Réunion rencontré par la délégation, « 97 % des gardés à vue font l'objet d'une notification différée de leurs droits en raison de leur état d'ivresse liée à l'alcool »⁴. Dans les faits, **la consommation d'alcool intervient dans 95 % des situations**

¹ SSMSI, Interstats info rapide n° 56, octobre 2025.

² Préfecture de La Réunion, Le bilan de la sécurité à La Réunion, année 2023

³ Observatoire réunionnais des violences faites aux femmes (Orviff), Rétrospectives 2023 des chiffres à La Réunion.

⁴ La Cour de Cassation a confirmé, dans un arrêt du 17 septembre 2025, la possibilité de différer la notification des droits lorsqu'une personne placée en garde à vue n'est pas en état de comprendre l'information délivrée, notamment en cas d'alcoolisation.

de violences intrafamiliales, en désinhibant les comportements violents et en amplifiant les tensions au sein des foyers¹.

Comme l'ont indiqué aux rapporteurs les services de gendarmerie rencontrés à Saint-Benoît, la persistance de violences commises au sein des foyers **s'explique également par des facteurs sociaux et culturels**. Dans certaines familles, **les châtiments corporels et les violences verbales ou physiques sont encore banalisés comme mode de correction et de régulation des comportements**, en particulier à l'égard des enfants.

La cellule familiale occupe à La Réunion une place centrale et souvent sacrée, ce qui alimente une **forte pression sociale sur les victimes et les témoins**. La préoccupation de préserver l'unité du foyer et d'éviter les conflits ouverts constitue ainsi un frein puissant à la dénonciation des violences. Cette pression se double de la crainte des « *la di la fés* », c'est-à-dire du **jugement social et des rumeurs, qui entravent la libération de la parole**, exposent les victimes à l'isolement et compliquent la reconstruction familiale sans violence².

Les violences intrafamiliales **s'inscrivent souvent dans un continuum débutant dès l'enfance**. Ainsi, 32 % des femmes et 23 % des hommes réunionnais déclarent avoir été victimes de violences avant l'âge de 18 ans³. Cette exposition précoce **alimente la reproduction des schémas violents d'une génération à l'autre**.

Des facteurs socio-économiques et culturels à l'origine de la multiplication des violences sexistes plus élevée dans les outre-mer

Dominique Rivière [professeur de géographie, rapporteur pour le Conseil économique, social et environnemental] a [...] *identifié les principales causes de ces violences :*

- un « seuil de tolérance à la violence plus élevé dans les outre-mer », *qui s'explique en partie par « l'histoire coloniale et le passé esclavagiste » ;*

- *une situation économique et sociale « dégradée » dans certains territoires, « source de chômage, d'exclusion, de promiscuité dans les logements, voire d'alcoolisme et d'addictions » ;*

- *le rôle des Églises qui, « puissantes », peuvent à la fois protéger les victimes, mais aussi « contribuer à la propagation de certains stéréotypes » ;*

- *les « difficultés d'accès aux droits et à la protection publique (gendarmes, services publics, etc.) » pour les femmes.*

Ernestine Ronai [psychologue, rapporteure pour le Conseil économique, social et environnemental] a *ajouté l'influence des stéréotypes sexistes, dont elle a estimé la*

¹ Rapport « Croire en la parole des femmes victimes de violences en outre-mer de Justine Bénin, coordination interministérielle à la lutte contre les violences faites aux femmes en outre-mer », juin 2024.

² Ibid.

³ Stéphanie Codon et al., *Population & Sociétés* n° 592, INED, septembre 2021

« prégnance [...] particulièrement impressionnante », *l'accès progressif des femmes à l'autonomie causant des tensions dans des sociétés où les traditions restent fortes.*

Source : extrait du rapport d'information n° 362 (2019-2020) de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes et de la délégation aux outre-mer, sur les violences faites aux femmes dans les outre-mer.

Les rapporteurs ont également eu à constater que, au-delà des violences intrafamiliales, **les violences sexistes et sexuelles (VSS) apparaissent plus fréquentes à La Réunion que sur le reste du territoire, avec un taux de 1,95 pour 1 000 habitants contre 1,37 au niveau national.**

Cette situation connaît d'ailleurs une dynamique préoccupante. Les données disponibles mettent en évidence une **progression soutenue des faits enregistrés**, les violences sexuelles ayant augmenté de 77 % entre 2019 et 2023. Si une telle évolution peut, pour partie, refléter une amélioration du recours au dépôt de plainte et une libération progressive de la parole des victimes, elle n'en demeure pas moins révélatrice de la persistance voire d'une intensification de ces violences dans le territoire¹.

Confirmée aux rapporteurs par Augustine Romano, vice-présidente du département en charge de la protection maternelle et infantile, cette tendance préoccupante implique une vigilance et une mobilisation croissantes de la part des autorités locales.

b) Le volume des violences intrafamiliales exerce une pression considérable sur la chaîne judiciaire, l'activité pénale et les capacités carcérales

L'intensité du contentieux des violences intrafamiliales à La Réunion se traduit d'abord par une **mobilisation exceptionnelle des forces de l'ordre et des personnels judiciaire de l'île**. Bertrand Pagès, président du tribunal judiciaire de Saint-Pierre et Olivier Cléménçon, procureur de la République à Saint-Pierre, qui ont accueilli la délégation dans les locaux du tribunal, indiquaient ainsi que « *les violences intrafamiliales représentent 40 % de l'activité du tribunal* », et « *80 % de l'activité de la permanence du parquet* », soit un **contentieux massif et exigeant**.

Cette réalité judiciaire est **prolongée par une mobilisation tout aussi intense des forces de sécurité intérieure**, « *les violences intrafamiliales monopolisant une part significative du travail des forces de l'ordre* », selon le préfet de La Réunion. Les chiffres d'activité le corroborent : les forces de l'ordre sont intervenues dix-sept fois par jour en 2023 pour des faits de violences intrafamiliales².

La pression s'étend naturellement aux établissements pénitentiaires. Au 1^{er} juin 2025, le **taux additionné de surpopulation carcérale des**

¹ Préfecture de La Réunion, « Le bilan de la sécurité à La Réunion - année 2023 », 2024.

² Ibid.

trois établissements pénitentiaires réunionnais s'élevait ainsi à 131 %¹, et 146,5 % pour la maison d'arrêt de Saint-Pierre, à laquelle s'est rendue la délégation le 7 septembre 2025.

Comme l'a en effet indiqué aux rapporteurs Noëlle Lebas, cheffe d'établissement adjointe de la maison d'arrêt de Saint-Pierre, la **surpopulation observée est en très grande partie liée aux incarcérations ou placements sous contrainte liés aux violences intrafamiliales**, ce qui a pour conséquence de restreindre les marges de manœuvre des magistrats.

2. L'action publique progresse dans la détection, la répression des auteurs et l'accompagnement des victimes, mais demeure entravée par des contraintes structurelles

a) La réponse sécuritaire et judiciaire se spécialise et s'organise autour d'unités dédiées et des procédures plus réactives

(1) Une organisation opérationnelle spécialisée au sein des forces de sécurité intérieure pour la prise en charge des violences intrafamiliales

L'État a engagé à La Réunion une transformation profonde de son dispositif de lutte contre les violences intrafamiliales, en renforçant la présence territoriale de la gendarmerie et en développant une **expertise opérationnelle** inédite.

À l'occasion de leur visite de la communauté de brigades (COB) de Saint-Benoît, les rapporteurs ont pu relever le haut niveau d'engagement et de spécialisation des militaires de l'île en matière de lutte contre ces violences. **Les efforts déployés par l'État et le travail quotidien des forces de l'ordre pour endiguer ce fléau méritent d'être salués.**

En effet, dans le cadre du plan « 200 brigades »² de gendarmerie, **trois nouvelles brigades spécialisées dans les violences intrafamiliales seront ainsi implantées à La Réunion d'ici 2027**, chacune rattachée à une compagnie territoriale : Saint-Benoît pour l'est, Saint-Paul pour l'ouest et Saint-Pierre pour le sud. Il s'agit d'une innovation institutionnelle majeure, en ce **qu'aucune autre région de France ne dispose, à ce jour, d'un maillage intégral de brigades dédiées** exclusivement au traitement des violences intrafamiliales.

Ces nouvelles unités ont pour mission l'accueil spécialisé des victimes, la conduite des enquêtes et l'orientation vers les dispositifs d'accompagnement médico-psychologique et social. Leur création s'inscrit dans un **mouvement de professionnalisation déjà engagé, puisque**

¹ Assemblée nationale, réponse du garde des sceaux du 26 août 2025 à la question écrite n° 960 de Frédéric Maillot sur la surpopulation carcérale à La Réunion.

² Consacré par la loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur.

depuis 2022, « l'ensemble des gendarmes en fonction à La Réunion ont été formés à la prise en charge des violences intrafamiliales »¹, ouvrant la voie à une véritable amélioration de la qualité de l'accueil, la compréhension des situations et l'efficacité des investigations. Cette montée en compétence s'est également traduite par la **désignation de 55 référents spécialisés répartis dans les brigades**, soutenus par cinq groupes d'enquête dédiés aux violences intrafamiliales.

La **maison de protection des familles, unité spécialisée de la gendarmerie réunissant des compétences d'accueil, d'investigation, de protection, de suivi et de prévention a été créée en 2021**. Elle coordonne les dispositifs de prise en charge des victimes, organise environ 300 actions de prévention annuelles en milieu scolaire, et assure le **rappel systématique des victimes par un officier de police judiciaire**, garantissant une évaluation continue de la situation et la mise en place de protections complémentaires si nécessaire.

Comme l'ont souligné les gendarmes rencontrés par les rapporteurs, la conduite des auditions a parallèlement été modernisée par l'emploi de méthodes spécifiques adaptées aux violences intrafamiliales. La gendarmerie réunionnaise a ainsi adopté la **méthode « PROGRES »**, issue de pratiques canadiennes, qui permet de laisser la victime s'exprimer librement, d'éviter toute interruption ou suggestion, et de sécuriser juridiquement le recueil de la parole, tandis que pour les mineurs, les enquêteurs sont formés à la **méthode « Mélanie »**, garantissant un cadre d'audition protecteur, non intrusif et conforme aux bonnes pratiques de victimologie.

Enfin, le **dispositif de « téléphone grave danger » (TGD) est désormais pleinement opérationnel à La Réunion** et connaît une montée en puissance significative. En 2025, 198 TGD ont été délivrés sur l'île, contre 148 en 2024, 131 en 2023 et 76 en 2022.²

Téléphone grave danger (TGD)

Le téléphone grave danger (TGD) est un outil de protection des victimes de violences conjugales. Expérimenté dès 2009 dans plusieurs tribunaux, il a été généralisé en 2014 par la loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, à la suite d'expérimentations jugées concluantes par le Sénat.

Prévu à l'article 41-3-1 du code de procédure pénale, il permet à une victime en situation de grave danger d'alerter immédiatement les forces de l'ordre, par l'intermédiaire d'un téléopérateur, sur décision du procureur de la République et pour une durée de six mois renouvelables, avec le consentement de la victime et, le cas échéant, une géolocalisation.

Désormais pleinement intégré dans l'action publique, le dispositif connaît une montée en charge constante : en 2023, 5 709 téléphones ont été délivrés,

¹ Comme l'a indiqué le colonel Christophe Heurteubise lorsque les rapporteurs l'ont rencontré.

² Données communiquées à la mission par la préfecture de La Réunion.

conduisant à plus de 3 200 sollicitations des forces de l'ordre. Au 1^{er} août 2023, 4 168 TGD étaient actifs, contre 3 210 en 2022, soit une hausse de 30 % en un an et un doublement par rapport à 2021. Les juridictions, forces de sécurité et associations auditionnées soulignent son utilité, en particulier pour prévenir les récidives et sécuriser les situations les plus à risque.

(2) Une réponse judiciaire structurée autour d'outils réactifs et d'un suivi renforcé des victimes

L'appareil judiciaire réunionnais s'est, lui aussi, professionnalisé et spécialisé dans la prise en charge des violences intrafamiliales. Désormais bien ancrée dans les pratiques, cette spécialisation a permis d'importants progrès en matière de rapidité, de lisibilité et d'efficacité des réponses pénales.

Le procureur de la République à Saint-Pierre, Olivier Cléménçon, souligne que **cette « spécialisation VIF » est réelle et a permis d'améliorer le fonctionnement quotidien de la chaîne pénale. Il a toutefois reconnu qu'elle générerait chez les professionnels une forme de « lassitude » en raison de « l'homogénéité de la matière contentieuse »,** les situations traitées étant souvent répétitives dans leur forme comme dans leur dynamique familiale.

Il observe pour autant **une progression indéniable dans la qualité de la réponse judiciaire**, traduite par une « *mécanique décisionnelle désormais mieux rodée* » et par un « *traitement plus performant de ces dossiers d'un point de vue qualitatif* », en particulier dans l'articulation entre interpellation, protection de la victime, mesures de contrôle et saisine juridictionnelle.

Le tribunal judiciaire met également en œuvre **une réponse pénale graduée plus réactive et dissuasive**, fondée sur l'utilisation renforcée des procédures rapides. Selon Bertrand Pagès, président du tribunal judiciaire de Saint-Pierre, **la « sévérité des peines prononcées en matière de VIF » produit désormais un « effet dissuasif » notable**, les auteurs ayant pleinement conscience de la fermeté des décisions susceptibles d'être prononcées. Il note que « *la sévérité de la réponse pénale est connue* », notamment en raison du recours accru aux comparutions immédiates, procédures de défèrement et conventions de reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC), qui favorisent **une réponse pénale ferme et rapide.**

Dans ce cadre, le parquet a également mis en place des **protocoles systématiques de convocation judiciaire dans les 48 heures suivant la levée de garde à vue**, afin de notifier à l'auteur présumé des mesures d'interdiction de rapprochement ou de communication avec la victime, parfois avant même l'audience au fond. Cette judiciarisation immédiate permet d'éviter les situations de prises de contacts ou de repréailles, et contribue à renforcer la sécurité des victimes dès le stade de l'enquête.

b) La prise en charge sociale, sanitaire et psychologique des victimes gagne en lisibilité, en structuration et en capacité d'action

La lutte contre les violences intrafamiliales constitue l'un des axes prioritaires de l'action du conseil départemental de La Réunion pour la mandature 2021-2028. À ce titre, la collectivité a engagé la mise en œuvre d'un **plan de prévention et de lutte contre les violences intrafamiliales (Plan VIF 2024-2028)**, qui accorde une attention particulière à la protection des enfants et s'articule autour de plusieurs axes stratégiques, parmi lesquels :

- « le repérage précoce des enfants victimes de VIF ;
- « une prise en charge adaptée, sur le plan social, sanitaire et juridique de l'enfant victime de VIF ;
- « la mise en place d'une culture commune en matière de prévention contre les violences intrafamiliales ;
- « un plan de communication en direction du grand public et interprofessionnel [...] »¹.

La lutte contre les violences intrafamiliales à La Réunion **s'appuie en outre sur une structuration croissante des dispositifs sociaux, sanitaires et psychologiques destinés à l'accueil, à la protection et à l'accompagnement des victimes**. Elle se traduit par une meilleure lisibilité de l'offre de prise en charge, une coordination renforcée entre les acteurs publics et associatifs, ainsi qu'un maillage plus fin du territoire afin de répondre à des situations de danger souvent urgentes et complexes.

Cette montée en compétences a été rendue possible grâce à une connaissance de plus en plus précise du phénomène, tant sur le plan quantitatif que qualitatif. **La libération progressive de la parole des victimes, désormais mieux accueillie et accompagnée**, s'est traduite à La Réunion par une amélioration notable de la documentation statistique. Le territoire bénéficie à ce titre d'un maillage d'outils d'observation particulièrement dense, avec **cinq observatoires spécialisés**² :

- l'observatoire réunionnais des violences faites aux femmes (ORVIFF), financé par le programme 137 « Égalité entre les femmes et les hommes » ;
- l'observatoire régional de santé (ORS) ;
- l'observatoire départemental de la protection de l'enfance (ODPE) ;
- l'organisme Réunion prospective compétences (RPC) ;

¹ Département de La Réunion, Plan d'action départemental 2024-2028 de prévention et de lutte contre les violences intrafamiliales en direction des enfants.

² Rapport « Croire en la parole des femmes victimes de violences en outre-mer de Justine Bénin, coordination interministérielle à la lutte contre les violences faites aux femmes en outre-mer », juin 2024.

- l'observatoire de la parentalité, porté par la caisse d'allocations familiales (CAF).

Le travail d'objectivation a trouvé sa concrétisation avec l'organisation, le 31 mai 2023 à Saint-Denis, des **assises des violences intrafamiliales**, réunissant l'ensemble des partenaires institutionnels, judiciaires, associatifs et experts. L'objectif de cet événement était de « *mieux sérier et mieux quantifier la réalité des violences intrafamiliales afin d'assurer une meilleure prise en charge de ces violences en abordant leurs résolutions dans leur globalité, de porter un regard plus large sur les violences en contexte d'intimité familiale et, in fine, d'améliorer sur le territoire de La Réunion la politique publique de prévention et de lutte contre les violences intrafamiliales dans toutes ses composantes* »¹. Ces travaux ont contribué à consolider la coordination interinstitutionnelle, à harmoniser les pratiques professionnelles et à orienter les priorités d'action publique sur le territoire.

Les associations spécialisées jouent en outre un rôle déterminant dans ce dispositif. Les structures agréées - en particulier l'association réunionnaise de l'aide judiciaire aux familles (ARAJUFA) et le réseau VIF - **assurent un accompagnement pluridisciplinaire dès les premiers stades de la procédure, en articulation étroite avec les parquets, la police et la gendarmerie**. Leur action s'inscrit aujourd'hui dans un cadre consolidé, soutenu financièrement par les pouvoirs publics et **pleinement intégré au traitement pénal des affaires**.

La prise en charge des victimes a également gagné en efficacité grâce au **déploiement d'intervenants sociaux au sein des commissariats et des brigades de gendarmerie (ISCG)**. Cette présence au plus près du terrain vise notamment à éviter que les victimes ne renoncent à signaler les faits ou à poursuivre une démarche judiciaire par crainte, isolement, méconnaissance des droits ou absence de solutions immédiates.

Les intervenants sociaux en commissariats et unités de gendarmerie

Afin d'améliorer la prise en charge de la détresse et des difficultés sociales rencontrées par les personnes qui se présentent devant les forces de l'ordre, la présence d'intervenants sociaux s'est développée au sein des commissariats et unités de gendarmerie (ISCG) à compter du début des années 1990.

Le dispositif a été consacré par la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 *relative à la prévention de la délinquance*, dont l'article 2 dispose qu'une « *convention entre l'État, le département et, le cas échéant, la commune, peut prévoir les conditions dans lesquelles un ou plusieurs travailleurs sociaux participent, au sein des commissariats de police et des groupements de gendarmerie, à une mission de prévention à l'attention des publics en détresse.* »

Il poursuit une double finalité : d'une part, assurer l'accueil, l'écoute et l'accompagnement dans l'immédiat des personnes vulnérables ou en situation de

¹ Actes des assises de La Réunion contre les violences intrafamiliales.

détresse et, d'autre part, leur apporter une assistance dans les démarches administratives, les informer de leurs droits et assurer leur orientation vers les services compétents. Le dispositif s'étant avéré particulièrement pertinent pour la gestion des situations de violences intrafamiliales, sa généralisation a été engagée à la faveur du Grenelle des violences conjugales de 2019.

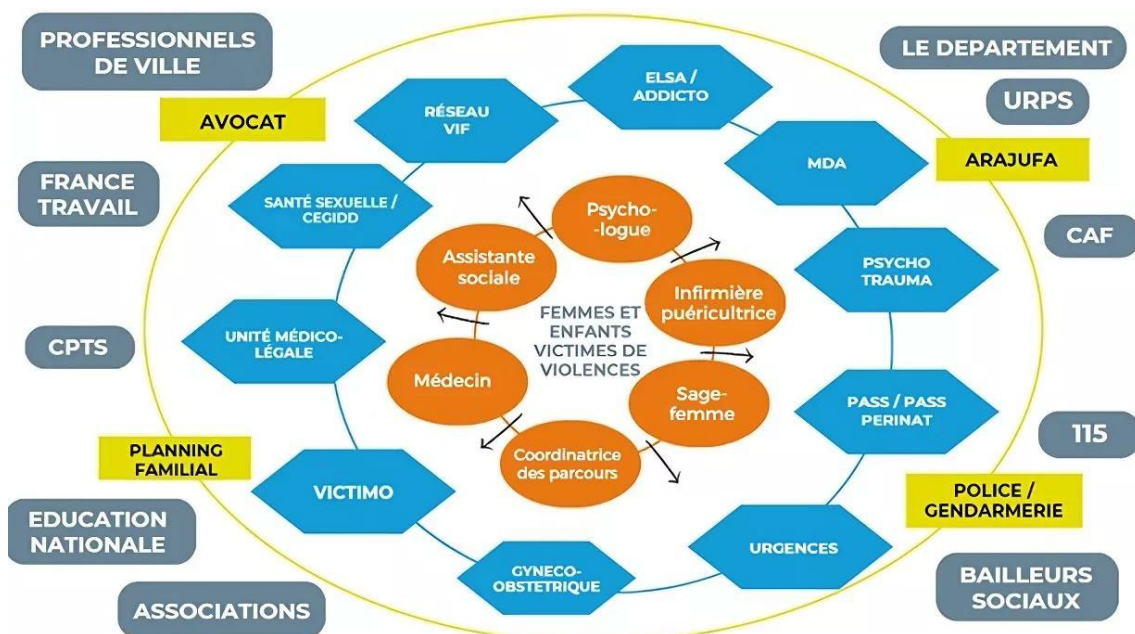
Dans ce contexte, les crédits affectés par l'État aux ISCG, issus du fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD), ont connu une progression de 39 % entre 2020 et 2023, avant de se stabiliser. Ce récent ralentissement se reflète dans le rythme des recrutements : bien que la loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur 2023-2027 prévoit la création de 200 postes supplémentaires d'ici 2027, seuls 12 nouveaux postes ont été ouverts en 2024, puis huit en 2025.

Le maillage territorial a atteint, en tout état de cause, un niveau inédit : entre 2019 et 2025, les effectifs sont passés de 281 à 488 ISCG. Chaque département dispose ainsi d'au moins un intervenant social en commissariat ou en gendarmerie. Dans les territoires ultramarins, 36 postes sont recensés en 2025 contre 40 en 2024, ce qui traduit un léger retrait, mais permet d'assurer le maintien d'une présence structurante dans les territoires ultramarins.

La direction régionale aux droits des femmes et à l'égalité (DRDFE) de la préfecture de La Réunion **assure également un maillage territorial renforcé des dispositifs d'accueil et d'accompagnement des femmes victimes de violences**, en s'appuyant sur un réseau d'associations spécialisées. Ce maillage repose notamment sur deux accueils de jour - l'un implanté dans le nord de l'île, l'autre dans le sud - ainsi que sept lieux d'accueil, d'écoute et d'orientation (LEAO) répartis sur l'ensemble du territoire, permettant d'offrir une réponse de proximité et un accès facilité à l'information, au soutien et à l'accompagnement social et psychologique.

Il est **renforcé par l'implantation de quatre maisons des femmes, de la mère et de l'enfant (MDFME)** au nord, au sud, à l'est et à l'ouest de l'île. Ces structures, qui relèvent de la responsabilité des centres hospitaliers du territoire, assurent la prise en charge globale (médical, psychologique, social, juridique, aide à la réinsertion) des victimes de violence.

Les acteurs du dispositif d'accompagnement des victimes de violences intrafamiliales à La Réunion



Source : Agence régionale de santé (ARS) de La Réunion.

La Réunion a également été le deuxième territoire français – après le Val-d’Oise –, et le premier territoire ultramarin, à **expérimenter le dispositif « Pack Nouveau Départ » (PND)**. Il s’agit d’un dispositif destiné à lever les freins matériels, économiques et administratifs qui empêchent les victimes de quitter les situations de violences conjugales, tout en sécurisant leur parcours de sortie.

Son déploiement a débuté dans le sud de l’île en juin 2024 et s’est progressivement étendu à l’ensemble du territoire au cours de l’année 2025. Le dispositif s’organise en trois séquences successives :

- **un repérage et une orientation de proximité** : des professionnels en contact direct avec les victimes – médecins, policiers, gendarmes, travailleurs sociaux, associations, etc. – sont formés pour accueillir les victimes souhaitant se séparer de leur partenaire violent. Ils les informent sur les possibilités offertes par le PND et, en cas d’accord, transmettent la demande à un référent coordinateur spécialement désigné ;

- **une prise en charge structurée et confidentielle** : dans un délai maximum de cinq jours, le référent organise une évaluation et un accompagnement global, en toute confidentialité, permettant de définir les besoins prioritaires et d’activer les mesures nécessaires à une mise à l’abri et à une sécurisation rapide du parcours ;

- **un accompagnement soutenu dans la durée** : plusieurs acteurs institutionnels sont mobilisés pour répondre aux différents besoins de la victime, notamment les services sociaux et de santé (CAF, CPAM), le bureau d’aide aux victimes, la maison de protection des familles ou d’autres

partenaires spécialisés. Le traitement des démarches administratives et l'ouverture des droits sociaux sont accélérés afin de permettre l'accès aux aides indispensables à un départ durable et sécurisé.

c) La montée en puissance des dispositifs reste freinée par l'insuffisance d'offres d'hébergement

L'accès à une solution immédiate d'hébergement constitue l'un des maillons les plus fragiles du parcours de protection des victimes. À l'instar des services de gendarmerie rencontrés par les rapporteurs, les associations locales soulignent régulièrement l'insuffisance des places disponibles pour accueillir les victimes, seules ou avec leurs enfants, dans des conditions sécurisées.

Si des solutions d'urgence et des hébergements temporaires existent, notamment grâce à des partenariats conclus avec les bailleurs sociaux, **elles sont bien souvent saturées, entraînant des arbitrages difficiles et des délais incompatibles avec le risque auquel sont exposées certaines victimes.**

À l'occasion des assises des violences intrafamiliales qui se sont tenues en 2023, le constat selon lequel le manque d'hébergement spécialisé constitue aujourd'hui l'un des principaux freins à la sécurisation du parcours d'accompagnement sur le territoire a été partagé par l'ensemble des acteurs. En effet, *« la question du logement est apparue aussi prioritaire que préoccupante. [...] Les places en hébergement d'urgence sont insuffisantes et notamment dans certaines parties de l'île comme l'Est ou les cirques. Cette situation constitue un frein dans la prise en charge, tant pour les victimes qui ne veulent pas risquer de retourner dans leur foyer, que pour les intervenants qui peuvent se retrouver en grande difficulté voire en incapacité d'aider les victimes »*¹.

Au-delà des mises à l'abri d'urgence, des solutions plus pérennes sont susceptibles d'être mobilisées. **L'éviction du conjoint ou du partenaire violent constitue notamment une mesure envisageable.** L'article 220-1 du code civil autorise en effet le juge aux affaires familiales, saisi en référé, à *« statuer sur la résidence séparée des époux en cas de violences conjugales »*. La mise en œuvre de cette solution demeure toutefois complexe en pratique : dans de nombreux cas, le couple réside sur un terrain familial, et le maintien de la victime dans le logement entraîne une cohabitation avec la belle-famille, exposant la victime à une forte pression sociale.

Parallèlement, les femmes victimes de violences **peuvent se voir attribuer un logement au sein du parc social, pour lequel elles sont prioritaires.** Les bailleurs sociaux coopèrent avec l'État, le département et les forces de l'ordre afin d'organiser un fléchage dédié des hébergements d'urgence et de faciliter les relogements immédiats. Comme l'a indiqué aux rapporteurs le colonel Christophe Heurteubise, *« les bailleurs sociaux sont de véritables partenaires de la gendarmerie dans le cadre de la lutte contre*

¹ Actes des assises de La Réunion contre les violences intrafamiliales.

les VIF », mettant ainsi en exergue le rôle central de ces acteurs dans la sécurisation des parcours de sortie.

Si les avancées observées témoignent en définitive d'une mobilisation réelle des pouvoirs publics et d'une structuration progressive de la réponse apportée aux violences intrafamiliales, **elles ne suffisent pas encore à endiguer un phénomène dont l'ampleur demeure préoccupante.**

La montée en puissance des dispositifs d'accompagnement et la spécialisation croissante des acteurs contribuent néanmoins à créer les conditions d'un meilleur repérage des situations de violence et d'une expression plus libre des victimes. Dans ce contexte, **la consolidation de ces dynamiques apparaît indispensable pour inscrire dans la durée les progrès constatés et renforcer l'effectivité de la protection offerte.**

Recommandation n° 15 - poursuivre et approfondir la spécialisation de la réponse publique en matière de violences intrafamiliales et de violences sexistes et sexuelles, en consolidant les dispositifs dédiés, afin d'assurer une prise en charge globale et cohérente des victimes et de soutenir durablement la libération de leur parole.

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 8 AVRIL 2026

M. Christophe-André Frassa, président. – Nous entendons maintenant le rapport de la mission d’information sur le déplacement effectué à Mayotte et à La Réunion par la présidente de notre commission, Muriel Jourda, accompagnée de Agnès Canayer, Olivier Bitz et Audrey Linkenheld.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Entre le 2 et le 8 septembre 2025, nous nous sommes rendus à Mayotte puis à La Réunion. Ce déplacement s’est inscrit dans un contexte particulier, marqué par les conséquences du cyclone Chido qui a fortement déstabilisé Mayotte. Il était motivé par un double objectif : d’une part, la volonté d’observer concrètement la mise en œuvre des dispositions que nous avons votées quelque temps auparavant dans le cadre de l’examen du projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte et, d’autre part, pour étudier les conséquences des déséquilibres locaux sur La Réunion.

Si Mayotte et La Réunion appartiennent au même espace régional, les trajectoires, les dynamiques et l’ampleur des défis auxquels sont confrontées ces deux territoires diffèrent profondément.

À la suite de ce déplacement et des constats que nous avons pu dresser sur place, nous avons formulé quinze recommandations qui visent à renforcer et approfondir la réponse des pouvoirs publics aux enjeux d’ordre public et de cohésion sociale propres à ces deux territoires.

À Mayotte, nous avons avant tout pu constater les dégâts considérables provoqués par le passage du cyclone qui a frappé durement l’archipel en décembre 2024. Les personnes que nous avons rencontrées ont toutes souligné le caractère exceptionnel de cet événement, tant par son intensité que par l’ampleur des dégâts qu’il a provoqués : des dizaines de victimes et des milliers de blessés, plus de 3 milliards d’euros de dommages, 33 % des logements entièrement détruits et 50 % endommagés.

Au-delà, ce cyclone a mis en exergue les fragilités structurelles du territoire. Le constat n’est pas nouveau, et notre collègue Thani Mohamed Soilihi s’en fait régulièrement l’écho auprès de notre commission.

Cette phase critique a toutefois été suivie d’une très forte mobilisation des services de l’État : sous l’autorité du préfet, les dispositifs de gestion de crise ont été rapidement activés. Les forces armées ont été très engagées et les services déconcentrés pleinement mobilisés, et d’importants renforts ont été acheminés depuis l’Hexagone et La Réunion.

Nous saluons l’engagement des agents publics ainsi que des acteurs locaux, qui ont permis de répondre aux besoins les plus urgents de la population.

Dans un second temps, l'action publique s'est orientée vers la reconstruction du territoire. Nous avons pu constater sur place que les outils juridiques et financiers exceptionnels issus de la loi d'urgence que nous avons adoptée en janvier 2025 ont contribué à l'accélération de cette phase.

Le cyclone Chido a agi comme un catalyseur, en renforçant à la fois la prise de conscience des difficultés du territoire et les moyens mobilisés pour améliorer la situation.

C'est dans ce contexte qu'a été adopté le projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte, pour lequel Olivier Bitz et moi-même étions rapporteurs, et qui comporte un certain nombre d'engagements de l'État à l'égard de l'archipel. Son ambition est de traiter de manière globale les difficultés du territoire, en agissant à la fois sur les questions migratoires, foncières, institutionnelles et économiques.

Une partie substantielle de nos réflexions a porté sur un obstacle majeur, persistant et transversal : le désordre foncier. Si la loi de programmation pour la refondation de Mayotte prévoit plusieurs engagements pour le développement du territoire, à hauteur de 4 milliards d'euros sur cinq ans, leur mise en œuvre effective se heurte aux difficultés relatives à la gestion du foncier.

Les responsables de la commission d'urgence foncière (CUF) nous ont alertés sur les conséquences de cette insécurité foncière : près de 60 % du territoire ne serait pas couvert par un titre foncier juridiquement incontestable, ce qui entrave la mise en œuvre des projets et la construction de nouvelles infrastructures publiques sur ce territoire. De nombreux titres de propriété ne sont en effet pas formalisés, les transmissions s'effectuant souvent de manière orale et coutumière, sans aucune inscription dans les registres officiels.

Les collectivités locales, déjà fragilisées sur le plan financier, supportent en outre des coûts significatifs liés aux procédures de régularisation, d'acquisition à l'amiable ou de contentieux.

Nous recommandons en conséquence une intensification de l'action de la CUF, actuellement confrontée à des défis de taille. Les nouveaux outils législatifs adoptés en 2025 devraient permettre de fluidifier et de simplifier son travail et nous serons particulièrement attentifs à leur mise en œuvre. Le comité de suivi présidé par Thani Mohamed Soilihi y veillera spécifiquement.

M. Olivier Bitz, rapporteur. – Comme vient de le rappeler notre collègue Agnès Canayer, la situation de Mayotte ne peut être appréhendée qu'en tenant compte de ses déséquilibres structurels, au premier rang desquels figure une dynamique démographique d'une ampleur tout à fait exceptionnelle.

La population de Mayotte a ainsi connu une croissance extrêmement rapide, atteignant aujourd'hui un niveau sans équivalent sur le territoire

national : entre 1958 et 2025, elle a augmenté de 1 412 % ! En 2025, l'archipel comptait 329 000 habitants, soit près de 100 000 de plus qu'il y a dix ans.

Cette évolution s'explique à la fois par un taux de natalité particulièrement élevé et par une pression migratoire extrême et sans équivalent sur le territoire national. À l'évidence, cette pression migratoire doit être considérée comme l'un des facteurs majeurs de l'ensemble des déséquilibres observés sur l'archipel.

Comme nous l'indiquions avec Agnès Canayer, en notre qualité de rapporteurs de la loi de programmation adoptée en 2025, la proximité géographique avec les Comores se double d'une proximité culturelle, linguistique et familiale qui favorise les flux migratoires et en complique la régulation. À ces flux traditionnels s'ajoutent désormais des arrivées en provenance de régions plus éloignées, notamment d'Afrique de l'Est et des Grands Lacs.

Il en résulte que plus de la moitié de la population de l'archipel est étrangère, la moitié de ces étrangers se trouvant en situation irrégulière.

L'immigration hypothèque toute perspective de développement de Mayotte. Dès lors, la lutte contre l'immigration clandestine, unanimement demandée par les élus mahorais, doit constituer une priorité absolue.

Nous avons pu constater sur le terrain l'ampleur des moyens mobilisés par l'État pour tenter de contenir ces flux. Nos échanges sur place nous ont permis de mesurer tout à la fois le niveau d'engagement des personnels et les limites des moyens disponibles. Il est indispensable que leurs capacités de détection soient renforcées et modernisées et que le nombre de navires intercepteurs mis à disposition de nos forces soit augmenté.

La diversification des flux migratoires complique par ailleurs l'action des forces de l'ordre. Comme cela nous a été indiqué lorsque nous avons été reçus par la police aux frontières (PAF) dans les locaux du centre de rétention administrative (CRA) de Pamandzi, la présence croissante d'étrangers venus de la région de l'Afrique des Grands Lacs tend à allonger les durées moyennes de rétention et complexifie la mise en œuvre des mesures d'éloignement.

Si les moyens de l'État ont indéniablement été renforcés au cours des dernières années, avec des résultats encourageants, leur adaptation aux évolutions des phénomènes migratoires doit être poursuivie, ce qui passe notamment par l'augmentation des capacités de rétention à Mayotte.

La pression migratoire que j'évoquais alimente directement une situation sécuritaire qui demeure très préoccupante. Lors de nos échanges avec les forces de sécurité intérieure, il nous a été décrit un contexte marqué par une délinquance d'une intensité élevée, très largement juvénile et souvent organisée en bandes.

Cette situation, que notre commission avait déjà dénoncée avec force à l'issue d'une mission d'information consacrée à l'insécurité à Mayotte

en 2021, a des conséquences très concrètes sur la vie quotidienne des habitants. Les élus locaux nous ont fait part du sentiment d'insécurité particulièrement élevé qui prévaut sur le territoire.

Face à cette situation, l'État a engagé un renforcement inédit de ses moyens. Les effectifs de la police nationale ont augmenté de 50 % entre 2016 et 2024, tandis que ceux de la gendarmerie ont doublé entre 2017 et 2025. Cet effort a permis d'améliorer la présence sur le terrain et de mieux répondre aux situations d'urgence.

Parallèlement, les propositions défendues par notre commission en 2025 ont permis d'adapter l'arsenal juridique et de renforcer l'efficacité de l'action des autorités administratives et judiciaires. Le préfet dispose désormais de nouveaux outils, notamment en matière de remise d'armes, qui ont amélioré la prévention des violences les plus graves.

La réponse judiciaire a également évolué, dans l'objectif de garantir une réponse pénale plus rapide et plus systématique. D'une part, la doctrine d'intervention des forces de sécurité lors des affrontements entre bandes a évolué, étant désormais axée sur la rapidité et le contact et l'interpellation des chefs de bande. D'autre part, d'importants progrès ont été réalisés en matière de coordination entre les forces de sécurité et l'autorité judiciaire.

Ces évolutions ont produit des résultats mesurables. Plusieurs indicateurs témoignent ainsi d'un recul des formes de violences les plus visibles.

Pour autant, ces avancées demeurent fragiles et le niveau de violence très élevé. Surtout, les progrès réalisés se heurtent aux limites structurelles de la chaîne pénale et pénitentiaire.

La situation carcérale constitue ainsi un point de tension majeur : le centre pénitentiaire de Majicavo affiche un niveau de surpopulation record, qui dépasse régulièrement les 200 %. Nous recommandons donc d'engager sans délai la création de nouvelles places de prison, en sécurisant le calendrier et les financements, les solutions modulaires ne devant constituer qu'une réponse d'urgence.

En somme, en dépit d'une véritable prise de conscience et du renforcement indéniable de l'action de l'État à Mayotte, la réussite de la refondation de Mayotte dépendra avant tout de la capacité de ce territoire à maintenir dans la durée un niveau d'engagement élevé. Agnès Canayer et moi-même y veillerons avec attention, notamment en notre qualité de membres du comité de suivi de la loi de programmation pour la refondation de Mayotte, présidé par notre excellent collègue Thani Mohamed Soilihi.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Nous nous sommes également rendus à La Réunion.

La Réunion bénéficie d'une image d'Épinal : celle d'un territoire relativement préservé. La situation actuelle apparaît en réalité plus dégradée,

en raison de difficultés structurelles anciennes, telles que les violences intrafamiliales, mais aussi de menaces émergentes comme le développement du narcotrafic et l'apparition de violences urbaines et communautaires.

L'enjeu de la lutte contre le narcotrafic, en particulier dans l'Hexagone et les Antilles, a été largement documenté et s'est trouvé au cœur des travaux de notre assemblée ces derniers mois. Alors que l'île de La Réunion paraissait, jusqu'à présent, épargnée par ces dynamiques, le trafic de stupéfiants s'y développe désormais de façon de façon extrêmement rapide. Il tend à devenir l'une des principales menaces pesant sur l'ordre public réunionnais, à l'instar de la situation que nous connaissons dans l'Hexagone.

L'ensemble des services compétents en matière de lutte contre le narcotrafic – forces de sécurité intérieure, justice, douanes – que nous avons réunis à Saint-Denis lors de notre déplacement sont formels : le territoire fait face à une intensification marquée des flux de stupéfiants.

Cette évolution s'explique en partie par la position géographique de La Réunion, qui constitue de fait l'un des passages stratégiques de l'océan Indien, mais également par l'intérêt croissant des réseaux criminels pour un territoire qui, jusqu'à une période récente, était relativement épargné par les formes les plus structurées de criminalité organisée.

Les services des douanes nous ont ainsi présenté des données particulièrement préoccupantes sur l'évolution des saisies de stupéfiants : entre 2018 et 2024, les quantités de cocaïne saisies ont été multipliées par treize, et elles ont augmenté de 200 % entre 2022 et 2024. En outre, sur les cinq premiers mois de l'année 2025, les services ont saisi des quantités de cocaïne supérieure à celle de l'ensemble des saisies de l'année 2024.

La croissance inquiétante du narcotrafic est notamment marquée par le développement du phénomène des « mules », l'un des principaux vecteurs d'entrée de la drogue sur le territoire. L'aéroport Roland-Garros de Saint-Denis est ainsi devenu une cible privilégiée pour des réseaux criminels hexagonaux. Le nombre de « mules » interpellées a été multiplié par quatre entre 2021 et 2025.

Le port de La Réunion est devenu un *hub* régional : les tentatives d'infiltration des réseaux criminels s'y multiplient, notamment à travers des techniques de dissimulation de stupéfiants dans des cargaisons licites. Les services font en outre face au développement de circuits de blanchiment, reposant notamment sur l'utilisation de « mules d'argent » ou sur des activités économiques de façade. Ces réseaux se structurent progressivement, avec le risque d'une aggravation très rapide de la situation.

Pour l'instant, le niveau de violence associé à ces trafics demeure relativement modéré. Il nous semble toutefois impératif d'agir rapidement pour éviter que la situation ne se dégrade au point de devenir incontrôlable.

Face à cette menace, l'État a pris les devants : le préfet de La Réunion nous a ainsi indiqué avoir érigé la lutte contre le narcotrafic en priorité départementale. Les services répressifs ont quant à eux pris quelques initiatives opérationnelles pour mener à bien des opérations de démantèlement de grande ampleur.

Pour autant, les moyens mobilisés sont encore insuffisants au regard de l'intensité de la menace, en particulier les moyens humains et matériels des douanes, notamment face aux flux portuaires et aéroportuaires entrants. Le territoire d'outre-mer le plus peuplé doit pouvoir, en la matière, bénéficier de moyens renforcés. Tel est l'objet de l'une de nos recommandations.

En outre, la spécialisation des acteurs de la lutte contre la criminalité organisée reste embryonnaire. Pour reprendre les termes du procureur de la République de Saint-Pierre, en matière de lutte contre la criminalité organisée à La Réunion : « tout reste à construire. »

Un second phénomène émergent a retenu notre attention : les violences urbaines et les affrontements entre bandes.

Là encore, alors que La Réunion semblait épargnée par ce type de violences, bien connues dans l'Hexagone et dans d'autres territoires ultramarins, la situation sur l'île semble se dégrader rapidement.

Ces affrontements impliquent dans la plupart des cas des groupes de jeunes, souvent mineurs, et s'inscrivent dans des logiques de rivalités territoriales. Les services de l'État attribuent ces violences à des tensions communautaires entre les communautés créole et mahoraise.

En réponse, les autorités réunionnaises ont renforcé la présence des forces de sécurité, dans une logique de proximité. Nous avons ainsi pu observer le travail de terrain que mènent les gendarmes de la nouvelle brigade implantée depuis 2024 au cœur du quartier de Bras-Fusil, dans la commune de Saint-Benoît, auparavant marqué par un certain désintérêt de la puissance publique, et où ces violences étaient de plus en plus prégnantes.

La localisation de la brigade, au contact des habitants, favorise une présence visible et continue, contribue à rétablir une relation de confiance et à désamorcer les tensions au sein de ce quartier réputé difficile. La plupart du temps, les gendarmes entrent désormais dans ce quartier sans trop de difficultés. Le matin où nous sommes venus, ils avaient été caillassés dans la nuit et à notre arrivée, un habitant du quartier est venu leur indiquer qui était l'auteur de ce caillassage, preuve de leur implantation au sein de la population.

Les services de l'État sur place nous ont également alertés sur le phénomène des « taties ». Ce sont des personnes auxquelles sont confiés plusieurs enfants mahorais mineurs, qui demeurent ensuite sur le territoire réunionnais sans leurs parents. Ces « taties » ont parfois de nombreux enfants à charge, et il peut en résulter des situations de délaissement, car elles ne

remplissent pas toujours leurs obligations familiales. Ces situations favorisent les phénomènes de bandes et les agressions communautaires.

Face à ces difficultés, l'organisation d'opérations de sécurisation d'ampleur type « Place nette » ne suffit pas. Il faudrait en parallèle renforcer l'arsenal administratif à disposition des autorités, notamment en leur donnant les moyens de mieux responsabiliser les familles en cas de carence éducative, ou encore en leur permettant de procéder à des expulsions locatives lorsque des logements servent de point d'ancrage à des phénomènes de bandes.

Enfin, les violences intrafamiliales constituent à La Réunion un phénomène massif, ancien et profondément enraciné : l'île est le deuxième département français le plus touché par ce phénomène.

Le traitement de ces violences représente une part très significative de l'activité des forces de police et de justice. D'après le président du tribunal judiciaire de Saint-Pierre, les violences intrafamiliales mobilisent en effet près de 40 % de l'activité du tribunal et 80 % de l'activité de la permanence du parquet, monopolisant une part considérable des moyens disponibles.

Cette réalité se traduit également par une mobilisation intense des forces de sécurité, qui interviennent quotidiennement pour des faits de violences au sein des foyers. Les gendarmes que nous avons rencontrés ont souligné le caractère répétitif et souvent complexe de ces situations, qui nécessitent une prise en charge spécifique et coordonnée.

Nous avons pu constater que d'importants progrès avaient été réalisés au cours des dernières années dans le traitement de ces affaires et la prise en charge des victimes, avec une véritable structuration de la réponse publique et une spécialisation tant des forces de sécurité que des services de la justice. L'ensemble des effectifs de la gendarmerie ont été formés au traitement de ces affaires et au développement de dispositifs d'accompagnement des victimes. On relève également la montée en puissance de nouveaux outils de protection, tels que le téléphone grave danger (TGD).

De réels progrès ont donc été réalisés. Il faudrait que les nouvelles brigades spécialisées dans les violences intrafamiliales, dont la création a été annoncée, soient effectivement mises en place.

Au total, La Réunion nous est apparue comme un territoire en mutation, où l'émergence de nouvelles menaces s'ajoute à des problématiques structurelles. Si l'action de l'État a permis en partie de répondre à ces évolutions, elle doit être renforcée et adaptée pour anticiper les risques de dégradation de la sécurité publique.

Les recommandations que nous vous soumettons visent précisément à accompagner cette évolution, en complétant l'arsenal administratif de lutte contre les atteintes à l'ordre public, en améliorant la coordination entre les différents services et en consolidant les moyens dont ils disposent.

Si les situations de Mayotte et de La Réunion sont très différentes, il est possible d'en tirer des enseignements communs. Dans les deux cas, l'État a engagé d'importants efforts et démontré sa capacité d'action. Mais ces efforts doivent être poursuivis et amplifiés pour répondre à des dynamiques qui dépassent les cadres d'intervention traditionnels.

L'enjeu est clair : il s'agit de passer d'une logique de réaction à une logique d'anticipation, pour que les phénomènes observés ne s'installent pas durablement et ne compromettent pas la cohésion sociale, la sécurité et le développement de ces territoires.

Parmi les recommandations formulées par la mission, deux d'entre elles n'ont pas recueilli l'adhésion de notre collègue Audrey Linkenheld, qui n'a ainsi pas souhaité s'associer aux recommandations n° 5 et n° 13, portant respectivement sur l'accroissement des capacités de rétention à Mayotte et sur le renforcement de certains leviers administratifs en matière de troubles à l'ordre public à La Réunion. Cette position ne remet pas en cause la cohérence d'ensemble des propositions formulées, soutenue par l'ensemble des rapporteurs.

M. Thani Mohamed Soilihi. – Je remercie les rapporteurs pour cet excellent travail.

Ces deux territoires présentent des réalités différentes, mais qui s'interpénètrent parfois. À cet égard, le phénomène du narcotrafic est à suivre de près. De même, en l'absence de réponse adéquate, les phénomènes de violences urbaines venus de Mayotte s'importent à La Réunion, et parfois inversement.

C'est pourquoi j'incitais nos collègues de La Réunion, il y a quelques années, à appuyer nos demandes en matière sociale et de lutte contre l'immigration clandestine. Car ces deux départements sont frères dans l'océan Indien et finissent toujours par échanger entre eux.

Par ailleurs, le suivi des dispositions que nous avons votées est essentiel. Il ne faudrait pas que Mayotte devienne une sorte de « Frankenstein institutionnel » doté de dispositions spécifiques, parfois pertinentes individuellement, mais qui, mises bout à bout, pourraient donner à ce département un visage méconnaissable. Or, si le Gouvernement n'y prend pas garde et ne veille pas à la bonne application des dispositions votées, voilà ce qui risque de se produire.

Je partage les recommandations de la mission d'information en matière foncière. La mission interministérielle confiée au général Pascal Facon semble remettre en cause le besoin d'anticipation du travail de la CUF et vouloir le confier en partie aux notaires. Cela serait une erreur monumentale.

Un rapport d'information de la délégation sénatoriale aux outre-mer de 2016 auquel j'avais participé avec Mathieu Darnaud et Robert Laufoaulu, sous l'égide de l'ancien président Michel Magras, recommandait déjà des

textes spécifiques, limités dans le temps, pour inventer des solutions particulières en matière foncière dans les outre-mer. En effet, à droit constant, il n'existe pas de solution.

La CUF a commencé un travail remarquable. Ne basculons pas vers le droit commun, en confiant une partie de ce travail aux notaires, car la particularité que nous avons constatée à l'époque n'a pas disparu. Ne brisons pas la dynamique positive à l'œuvre, au risque de compromettre tout le travail qui a été réalisé dans ce domaine. Madame la présidente, je demanderai votre concours pour interpeller le Gouvernement à ce sujet et recommander plutôt d'intensifier le travail de la CUF. Nombre de nos concitoyens mahorais n'ont pas les moyens d'aller voir un notaire.

Parmi les chantiers qui mériteraient d'être poursuivis, la destruction des bidonvilles figure en bonne place. Si les candidats à l'immigration clandestine n'ont plus d'endroit où se loger, ils ne partiront pas. En revanche, s'ils ont la garantie qu'ils pourront bénéficier de bidonvilles pour subsister, ils viendront à Mayotte. Les opérations de type Wuambushu doivent donc se poursuivre. Nous devons éradiquer les bidonvilles, sans quoi l'immigration massive incontrôlée se poursuivra.

Il en va de même pour la lutte contre la fraude documentaire, domaine dans lequel le travail est loin d'être terminé.

Par ailleurs, des radars supplémentaires ont été prévus pour améliorer le dispositif de surveillance et de détection des embarcations illégales. Il faut poursuivre leur déploiement.

Enfin, je m'interroge sur la pertinence de l'accroissement des capacités de rétention des étrangers. *A priori*, je n'y vois aucune difficulté, mais le problème est-il vraiment là ? Si nous n'agissons pas en amont pour éviter les départs, via le lien diplomatique que vous appelez de vos vœux avec les Comores et les pays du continent africain, une telle augmentation des capacités de rétention ne règlera pas le problème. Je préférerais que nous accentuions d'abord les efforts en matière diplomatique auprès des pays de départ.

Par ailleurs, nous devons nous assurer de l'effectivité sur le terrain du renforcement de l'arsenal administratif que vous préconisez, avant de nous lancer dans une telle démarche.

En tout état de cause, nous devons d'abord accentuer les efforts sur l'application des mesures que nous avons votées. Si cet effort est maintenu, à terme, nous arriverons à répondre aux défis de Mayotte sans avoir besoin de dispositions nouvelles.

M. Olivier Bitz, rapporteur. – Merci de vos observations pertinentes. Nous partageons l'idée selon laquelle l'augmentation des capacités de rétention ne peut suffire à elle seule. Néanmoins, nous devons tenir compte de l'évolution de la structure de l'immigration. Lorsque l'immigration était

majoritairement d'origine comorienne, les reconduites à la frontière se faisaient en quelques heures. Les procédures ne sont plus si rapides maintenant qu'elle provient également de la région des Grands Lacs. La durée moyenne de rétention s'en trouve donc accrue. Par voie de conséquence, nous estimons que le volume possible des rétentions administratives doit s'adapter.

Les recommandations sont adoptées.

M. Christophe-André Frassa, président. – Quel titre proposez-vous pour ce rapport ?

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Nous proposons le titre suivant : « Mayotte et La Réunion : entre fragilités structurelles et menaces émergentes. »

Le titre du rapport d'information est adopté.

La mission d'information adopte le rapport d'information et en autorise la publication.

PROGRAMME DU DÉPLACEMENT

Mayotte

2 septembre 2025

Mamoudzou

Installation de l'établissement public de reconstruction et de refondation (EP2R) de Mayotte, en présence de M. **Manuel Valls**, ministre d'État, ministre des outre-mer

Réunion avec MM. **Ben Issa Ousseni**, président, et **Madi Moussa Velou**, 7^e vice-président en charge de l'action sociale, de la solidarité et de la santé, du conseil départemental de Mayotte

Visite du lieu de vie et d'accueil (LVA) « PROF'FORMA » dit « KIM », en présence de MM. **Saindou Combo**, gérant de la SARL PROF'FORMA, **Abdoul Kamardine**, conseiller départemental, **Mohamed Mondjie**, directeur général adjoint des services santé et solidarités, et Mme **Amani Halidi**, directrice de la protection de l'enfance par intérim

Dîner de travail avec MM. **Cédric Maleysson**, directeur de la commission d'urgence foncière (CUF) et **Fabrice Nicol**, responsable du pôle enquêtes et inventaires fonciers

3 septembre 2025

Mamoudzou

Visite du quartier de Kaweni, en présence d'élus du conseil municipal de Mamoudzou et d'agents de la commune

Rencontre avec les services du recensement de l'Insee, en présence de MM. **Pierre Greffet**, directeur de l'océan Indien, et **Bertrand Kauffmann**, chef de projet du recensement à Mayotte

Déjeuner de travail avec M. **François-Xavier Bieuville**, préfet de Mayotte, en présence du général **Pascal Facon**, chef de la mission interministérielle pour la refondation et la reconstruction de Mayotte (MIRRM)

Visite de la base navale pour la détection en mer, en présence du capitaine de frégate **Rémi Kaufmann**, commandant de la base navale de Mayotte, commandant de zone maritime délégué

Visite du centre de rétention administrative (CRA) de Mayotte, en présence de M. **Patrick Longuet**, directeur territorial de la police nationale (DTPN) de Mayotte

4 septembre 2025

Mamoudzou

Échange avec les services de la direction de l'immigration, de l'intégration et de la citoyenneté et de la direction territoriale de la police nationale, en présence de MM. **Daniel Fermon**, secrétaire général de la préfecture de Mayotte, et **Patrick Longuet**, directeur territorial de la police nationale (DTPN) de Mayotte

Pamandzi

Visite du commandement de la gendarmerie de Mayotte (COMGENDYT), en présence du général de brigade **Lucien Barth**, commandant de la gendarmerie de Mayotte

La Réunion

5 septembre 2025

Saint-Denis

Table ronde dédiée aux enjeux de lutte contre le narcotrafic, en présence de Mme **Syldie Robert**, directrice des sécurités de la préfecture de La Réunion, du commissaire divisionnaire **Guillaume Maniglier**, chef du service territorial de la police judiciaire, du général de brigade **Jean de Monicault**, commandant supérieur des FAZSOI, du général de brigade **Frédéric Labrunye**, commandant de la gendarmerie de La Réunion, et de M. **Nicolas Le Gall**, directeur de la direction régionale des douanes de La Réunion

Visite de la pouponnière La Providence, établissement de l'aide sociale à l'enfance (ASE), en présence de Mmes **Augustine Romano**, vice-présidente déléguée à la protection maternelle et infantile du conseil départemental de La Réunion, et **Nathalie Anoumby**, directrice générale adjointe du pôle des solidarités du conseil départemental de La Réunion

6 septembre 2025

Saint-Benoît

Visite de la brigade territoriale mobile (BTM) du quartier de Bras-Fusil, en présence du colonel **Christophe Heurteubise**, du chef d'escadron **Nicolas Tomasini**, commandant de la compagnie de gendarmerie départementale de Saint-Benoît et de l'adjudant-chef **Laurent Chalopin**, commandant en second de la brigade territoriale autonome de Bras-Fusil

Visite de la communauté de brigades de Saint-Benoît et échange sur le thème de l'installation d'une brigade dédiée à la lutte contre les violences intrafamiliales

7 septembre 2025

Saint-Pierre

Rencontre avec M. **David Lorion**, maire de Saint-Pierre, présentation du dispositif de brigade de nuit conjointe police municipale et nationale, visite du centre de supervision urbain (CSU) puis échange avec des élus du conseil municipal de Saint-Pierre.

Rencontre avec MM. **Bertrand Pagès**, président du tribunal judiciaire de Saint-Pierre, **Olivier Cléménçon**, procureur de la République près le tribunal judiciaire de Saint-Pierre, et **Mohamed Omarjee**, bâtonnier du barreau de Saint-Pierre

Visite de la maison d'arrêt de Saint-Pierre, en présence de Mme **Noélie Lebas**, cheffe d'établissement adjointe

8 septembre 2025

Saint-Denis

Visite de la caserne Lambert, poste de commandement des forces armées dans la zone sud de l'océan Indien (FAZSOI) et rencontre du général de brigade **Jean de Monicault**, commandant supérieur des FAZSOI

Déjeuner de travail avec Mmes **Fabienne Le Roy**, première présidente de la cour d'appel de Saint-Denis, **Fabienne Atzori**, procureure générale près ladite cour, et **Augustine Romano**, vice-présidente déléguée à la protection maternelle et infantile du conseil départemental de La Réunion

Échange avec M. **Patrice Latron**, préfet de La Réunion

TABLEAU DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI

N° de la proposition	Proposition	Acteurs concernés	Calendrier prévisionnel	Support
MAYOTTE				
1	Poursuivre une action diplomatique exigeante afin de lutter contre les départs clandestins et de favoriser le retour des ressortissants en situation irrégulière	Ministère de l'Europe et des affaires étrangères Ministère de l'intérieur	Immédiat	Tout moyen
2	Mettre en place une formation spécifique à destination des officiers de l'état civil de Mamoudzou pour la détection des fraudes documentaires et des reconnaissances frauduleuses de paternité	CNFPT	2026	Tout moyen
3	Renforcer et moderniser le dispositif de surveillance et de détection en mer, notamment par le renouvellement des radars et la mise en place de nouveaux capteurs	Ministère de l'intérieur	2026	Tout moyen
4	Augmenter et moderniser les capacités d'intervention et d'interception en mer de la police aux frontières et de la gendarmerie, notamment par l'affectation de nouveaux navires intercepteurs	Ministère de l'intérieur	2026	Tout moyen

N° de la proposition	Proposition	Acteurs concernés	Calendrier prévisionnel	Support
5	Accroître les capacités de rétention des étrangers, en accompagnant la création d'une zone d'attente en mer de la construction de nouvelles places en centre de rétention administrative ou locaux de rétention administrative	Ministère de l'intérieur	2026 ¹ 2027 ²	Tout moyen
6	Engager sans délai la création de nouvelles places de prison, en sécurisant le calendrier et les financements. Les solutions modulaires ne doivent constituer que la réponse d'urgence	Ministère de la justice	2028 ³ 2029 ⁴	Tout moyen
	Accélérer le projet de cité judiciaire de Mamoudzou, en lançant effectivement les études dès 2026 et en priorisant sa réalisation	Ministère de la justice	2026	Tout moyen
7	S'assurer, notamment dans le cadre du comité de suivi, du respect des engagements gouvernementaux en matière d'accompagnement et de financement des infrastructures indispensables au développement du territoire et au fonctionnement des services publics	Ministère des outre-mer Parlement Comité de suivi de la loi de programmation pour la refondation de Mayotte	2026-2028	Tout moyen

¹ Pour la création d'un nouveau local de rétention administrative de 48 places, prévu par le rapport annexé de la loi n° 2025-797 du 11 août 2025 de programmation pour la refondation de Mayotte.

² Pour la mise en place d'une zone d'attente en mer, prévu par le rapport annexé de la loi n° 2025-797 du 11 août 2025 de programmation pour la refondation de Mayotte.

³ Gérald Darmanin, garde des sceaux, a annoncé en février 2026 la création de prisons « modulaires » permettant l'ouverture de 250 à 300 places supplémentaires d'ici 2028.

⁴ Les travaux pour la construction d'un second centre pénitentiaire devraient débuter en 2027.

N° de la proposition	Proposition	Acteurs concernés	Calendrier prévisionnel	Support
8	Poursuivre et amplifier la coopération interinstitutionnelle entre la commission d'urgence foncière (CUF) et l'établissement public de reconstruction et de développement (EPRD)	CUF EPRD	Immédiat	Tout moyen
9	Intensifier l'action de la commission d'urgence foncière (CUF) en mobilisant pleinement les nouveaux outils issus des réformes législatives de 2024 et 2025 et en procédant à un renforcement pérenne de ses moyens humains, juridiques, techniques et financiers	CUF	Immédiat	Tout moyen
	Instaurer un régime d'assujettissement à la taxe foncière différencié et transitoire pour lever les freins à la régularisation des titres de propriété	Parlement	2027	Loi
LA RÉUNION				
10	Poursuivre les efforts en matière de coordination de l'action des différents services impliqués dans la lutte contre le narcotrafic ainsi qu'en matière de « décloisonnement » de l'information	Ministère de l'intérieur Ministère de la justice Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique Préfecture de La Réunion	2026	Tout moyen

N° de la proposition	Proposition	Acteurs concernés	Calendrier prévisionnel	Support
11	Intensifier les contrôles aux différents points d'entrée de la drogue sur l'île en augmentant les moyens humains et matériels des douanes	Ministère de l'intérieur Ministère de la justice Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique	2027	Instructions ministérielles Tout moyen
12	Professionnaliser les filières en dotant La Réunion en effectifs d'enquêteurs et de magistrats spécialisés dans la lutte contre la criminalité organisée	Ministère de l'intérieur Ministère de la justice	2027	Instructions ministérielles
13	Renforcer l'arsenal administratif de lutte contre les troubles à l'ordre public résultant des violences entre bandes, via l'introduction de leviers plus directs et dissuasifs (suspension des allocations familiales, renforcement des capacités d'expulsion locative, etc.)	Parlement Ministère de l'intérieur	2027	Loi Décret
14	Encourager le développement d'une police capable d'assurer des missions de proximité et valoriser les initiatives locales, notamment par l'implantation de brigades au cœur des quartiers et le renforcement de la coopération avec les polices municipales	Ministère de l'intérieur Préfecture de La Réunion Communes de La Réunion	2026	Tout moyen

N° de la proposition	Proposition	Acteurs concernés	Calendrier prévisionnel	Support
15	Poursuivre et approfondir la spécialisation de la réponse publique en matière de violences intrafamiliales et de violences sexistes et sexuelles, en consolidant les dispositifs dédiés, afin d'assurer une prise en charge globale et cohérente des victimes et de soutenir durablement la libération de leur parole	Ministère de la justice Ministère de l'intérieur Préfecture de La Réunion	2026	Tout moyen