



...le projet de loi

d'URGENCE POUR MAYOTTE

Le 14 décembre 2024, l'archipel de Mayotte a fait face au passage du cyclone Chido, le plus destructeur depuis 90 ans. Au 24 janvier 2025, **39 décès et près de 4 500 blessés** ont été recensés par le ministère de l'intérieur. À ce bilan humain élevé, s'ajoutent **des dégâts matériels considérables**, avec de nombreuses habitations et infrastructures détruites, alors que **la situation à Mayotte apparaissait déjà précaire**, en raison notamment de la pression migratoire à laquelle est confronté l'archipel et du niveau alarmant de la pauvreté.

Dans ce contexte, dès le 19 décembre 2024, le président de la République, Emmanuel Macron, a annoncé l'examen au Parlement d'une loi spéciale pour Mayotte, visant à accélérer sa reconstruction, via l'allègement de procédures en matière, notamment, d'urbanisme ou de commande publique. À la suite de cette annonce, un **projet de loi d'urgence pour Mayotte** a été déposé à l'Assemblée nationale le 8 janvier 2025.

Saisie pour avis, avec délégation au fond, **des articles 2 et 10 à 15**, la commission des lois s'est montrée **favorable** aux mesures prévues par le présent projet de loi. Elle a cependant adopté **15 amendements** à l'initiative de la rapporteure, Isabelle Florennes, avec le souci constant de **garantir une reconstruction rapide de Mayotte**, compte tenu de la situation désastreuse de l'archipel, tout en assurant **la prise en compte des besoins de la population notamment exprimés par ses élus**.

1. LE PASSAGE DU CYCLONE CHIDO À MAYOTTE A PROVOQUÉ DES DÉGÂTS CONSIDÉRABLES

A. L'ARCHIPEL DE MAYOTTE A ÉTÉ FRAPPÉ LE 14 DÉCEMBRE 2024 PAR LE CYCLONE LE PLUS DÉVASTATEUR OBSERVÉ DEPUIS 90 ANS

Le 13 décembre 2024, la préfecture de Mayotte déclenchait **l'alerte rouge cyclonique**, dans la perspective du passage du cyclone tropical Chido près des côtes mahoraises. Le déclenchement de cette alerte a donné lieu à **la fermeture de l'aéroport**, à **l'interdiction immédiate de la circulation sur la voie publique** ; la population a, dans le même temps, été invitée à se confiner dans des habitations solides ou dans les centres d'hébergement ouverts par les mairies, pour les personnes résidant dans les bidonvilles.

Face à la violence plus forte que prévue du cyclone, donnant lieu à des rafales de vent à plus de 220 km/h, **l'alerte violette cyclonique** a finalement été déclenchée par le préfet, le 14 décembre à 7 heures, celui-ci appelant dans le même temps la population à rester confinée et à ne sortir sous aucun prétexte.

B. LE PASSAGE DU CYCLONE CHIDO À MAYOTTE A PROVOQUÉ DES DÉGÂTS CONSIDÉRABLES, ALORS QUE LE BILAN HUMAIN DEMEURE INCERTAIN

1. Un bilan humain encore incertain

Si de nombreux chiffres ont circulé dans la presse, anticipant parfois « *plusieurs milliers de morts* », le bilan humain s'établissait à **39 décès et 4466 blessés – dont 124 grièvement** – au 24 janvier 2025, selon les chiffres communiqués par le ministère de l'intérieur.

39 DÉCÈS
4 466 BLESSÉS
124 BLESSÉS GRAVES

Ce bilan humain demeure toutefois encore incertain, compte tenu, notamment, des difficultés d'accès aux bidonvilles, ainsi que de l'importance à Mayotte du nombre d'étrangers en situation irrégulière, dont la présence n'est pas recensée.

2. Des dégâts matériels considérables

Le passage du cyclone Chido a provoqué des dégâts matériels majeurs à Mayotte :

- de nombreux **bâtiments publics** ont été détruits ou ont subi des dégâts importants, tels que la préfecture ou le commissariat ;
- de nombreux **bâtiments privés** ont subi d'importantes dégradations, avec au premier chef les habitats précaires. Des bidonvilles entiers ont ainsi été détruits, à l'instar du bidonville de Kawéni, entièrement rasé à la suite du passage du cyclone ;
- plusieurs **infrastructures majeures** ont également subi des dégâts conséquents. Cela a notamment concerné les infrastructures en eau et en électricité – occasionnant des situations de pénurie – mais également le centre hospitalier de Mayotte, les ports et l'aéroport de Mayotte, les infrastructures téléphoniques, *etc.*

À cet égard, une mission inter-inspections a été lancée afin d'évaluer plus précisément les dommages matériels ainsi que les besoins pour la reconstruction du territoire de Mayotte. Les conclusions de cette mission devraient être rendues à la fin du mois de janvier.

2. APRÈS LE PASSAGE DU CYCLONE CHIDO À MAYOTTE, UNE RÉPONSE ÉTATIQUE EN TROIS TEMPS, DONT CE PROJET DE LOI CONSTITUE LE DEUXIÈME ACTE

A. L'ACTE I: TENTER DE RÉPONDRE AUX CONSÉQUENCES IMMÉDIATES DU PASSAGE DU CYCLONE CHIDO

Des moyens significatifs ont été engagés immédiatement après le passage du cyclone Chido, pour tenter de répondre aux situations d'urgence :

- De nombreux membres des services de sécurité civile et des forces de l'ordre ont immédiatement été envoyés à Mayotte afin d'organiser **des opérations de secours de la population, déblayer des routes mais aussi assurer le maintien de l'ordre**. Le 2 janvier 2025, **1 500 représentants des forces de l'ordre, de l'armée et des services de sécurité civile** avaient ainsi été envoyés en renfort à Mayotte ;
- Sur le plan sanitaire, **un hôpital de campagne** a été mis en service le 24 décembre 2024 dans un stade de Mamoudzou, pour accueillir davantage de patients, et des personnels médicaux ont été envoyés sur l'archipel pour prendre en charge les nombreux blessés ;
- Concernant l'hébergement, **des centres d'hébergement temporaire** ont été mis en place pour accueillir les populations dont les habitations avaient été détruites, accueillant environ 15 000 personnes ;
- Des mesures nombreuses ont été mises en œuvre pour tenter de **résoudre les situations de pénurie**. Un pont aérien a ainsi été mis en place dès le 15 décembre 2024 pour acheminer de l'eau et de la nourriture. Concernant l'accès à l'eau, en attendant le rétablissement des infrastructures, des distributions de bouteilles d'eau ont été organisées, à hauteur de 100 000 litres d'eau par jour, et se poursuivent encore à l'heure actuelle. De même, 252 tonnes de nourriture ont été distribuées depuis le passage du cyclone.
- Des moyens ont enfin été engagés pour **rétablir les infrastructures**, notamment d'électricité et de transport, avec le déblaiement de 90 % des routes dès le 17 décembre 2024, et la reprise des vols commerciaux depuis le 1^{er} janvier 2025.

**100 000 LITRES D'EAU
DISTRIBUÉS CHAQUE JOUR**

**20 TONNES DE NOURRITURE
DISTRIBUÉES CHAQUE JOUR**

B. L'ACTE II : LA RECONSTRUCTION DE MAYOTTE

L'acte II de la réponse étatique vise à permettre **une reconstruction la plus rapide possible de Mayotte, à travers l'examen du présent projet de loi**. Annoncé dès le 19 décembre 2024 par le président de la République et précisé par le Premier ministre, François Bayrou, lors de l'annonce du plan « Mayotte Debout », le projet de loi *d'urgence pour Mayotte* prévoit diverses mesures visant à organiser et accélérer la reconstruction de Mayotte, *via le desserrement de certaines contraintes procédurales*, en matière de commande publique par exemple, sur le modèle des mesures prises à la suite des émeutes de 2023.

C. L'ACTE III : LA REFONDATION DE MAYOTTE

Selon les informations transmises à la rapporteure au cours des auditions, l'acte III de la réponse de l'État, visant à refonder Mayotte par la mise en place de nombreux investissements (construction d'un hôpital, d'une usine de dessalement supplémentaire, *etc.*), devrait s'accompagner de la présentation d'un second projet de loi. Ce dernier devrait être finalisé prochainement et devrait comporter, entre autres, un **volet migratoire**, un volet « **ordre public** » et un **volet social** afin d'assurer la convergence sociale du territoire de Mayotte.

La commission des lois appelle à cet égard à la mise en place de mesures ambitieuses, pour répondre à « l'urgence sécuritaire¹ », inspirée des mesures qu'elle avait formulées dès l'année 2021, à l'issue d'un déplacement sur l'archipel.

3. LES ARTICLES EXAMINÉS PAR LA COMMISSION DES LOIS VISENT PRINCIPALEMENT À DESSERRER LES CONTRAINTES AFIN DE PERMETTRE UNE RECONSTRUCTION RAPIDE DE MAYOTTE

A. DES DISPOSITIFS TEMPORAIRES TENDANT À PERMETTRE UNE RECONSTRUCTION RAPIDE DE L'ARCHIPEL

La majeure partie des articles examinés par la commission des lois sur délégation de la commission des affaires économiques, visent à permettre une reconstruction rapide de Mayotte.

1. Permettre une reconstruction rapide des écoles publiques de Mayotte

Il en va ainsi de **l'article 2**, qui prévoit l'intervention temporaire de l'État dans le champ des compétences communales, jusqu'au 31 décembre 2027, pour lui permettre **d'assurer et de financer la reconstruction des écoles publiques en lieu et place des communes**, qui sont confrontées à un manque d'ingénierie et de moyens financiers. L'objectif est de reconstruire rapidement les écoles publiques ayant été détruites par le cyclone Chido, pour que les enseignements puissent reprendre et ainsi **garantir le droit constitutionnel à l'instruction**.



Cet article a fait l'objet de plusieurs modifications durant son examen à l'Assemblée nationale, afin de garantir la prise en compte de l'avis des communes et de mieux encadrer les modalités de reconstruction des écoles publiques.

2. Face au désordre foncier, adapter temporairement les règles d'expropriation pour reconstruire Mayotte

De même, **l'article 10** du projet de loi a pour objectif de faciliter la reconstruction de Mayotte, à travers l'octroi au Gouvernement d'une habilitation à légiférer par ordonnance pour **adapter les règles en matière d'occupation et d'expropriation temporaire pour cause d'utilité publique**.

¹ Rapport n° 114 (2021-2022) du 27 octobre 2021 de François-Noël Buffet, Stéphane Le Rudulier, Alain Marc et Thani Mohamed Soilihi sur la sécurité à Mayotte.

L'archipel est en effet marqué par **un important désordre foncier** et par **des difficultés pour identifier les propriétaires des emprises foncières**, qui font obstacle à la réalisation d'opérations d'aménagement de grande ampleur. Cet article a toutefois été **supprimé par l'Assemblée nationale**, en raison du caractère trop peu circonscrit de l'habilitation.

3. Déroger aux règles de la commande publique, pour accélérer la conclusion des marchés publics nécessaires pour reconstruire Mayotte



Les **articles 11 à 15** prévoient des dérogations aux règles de la commande publique, calquées pour la plupart sur celles mises en place à la suite des émeutes intervenues du 27 juin au 5 juillet 2023, à la suite du décès de Nahel Merzouk¹.

L'**article 11** permettrait ainsi la passation de certains marchés publics **sans publicité préalable**, voire **sans mise en concurrence préalable** pour certains d'entre eux, ce qui permettrait de raccourcir d'environ **quatre semaines** le délai de conclusion d'un marché public et donc d'entamer plus rapidement les travaux de reconstruction.

Toujours dans cet objectif, l'**article 12** permettrait de déroger au **principe d'allotissement des marchés publics** – ce qui représenterait un gain de temps d'environ quatre mois – et l'**article 13** introduirait une nouvelle possibilité de recours aux **marchés de conception-réalisation**, limitant le nombre de procédures de passation des marchés publics.

Ces dérogations seraient applicables, selon l'**article 14**, pour une durée de **24 mois**.

Les principales modifications apportées par l'Assemblée nationale ont porté sur l'ajout de mesures destinées à favoriser les micro-entreprises, les petites et moyennes entreprises et les artisans établis à Mayotte dans l'attribution des marchés publics², donnant lieu à l'introduction de deux articles additionnels (**article 13 bis A** et **article 14 bis**). Un dispositif de limitation du recours à la sous-traitance (**article 13 bis**) ainsi que des dispositions visant à assurer un meilleur contrôle des marges dans les offres présentées par les soumissionnaires (**article 13 ter**) ont également été introduits.

B. DES DISPOSITIONS VISANT À SÉCURISER JURIDIQUEMENT L'ACTION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Parallèlement aux dispositifs tendant à accélérer la reconstruction de Mayotte, l'**article 15** a pour objectif de sécuriser juridiquement l'action des collectivités territoriales et de leurs groupements. À cet effet, cet article autorise celles-ci à **verser des subventions aux associations œuvrant en faveur des secours d'urgence au profit des victimes du cyclone Chido** ainsi qu'à l'**établissement public foncier et d'aménagement de Mayotte**, depuis le 14 décembre 2024 et jusqu'au 17 mai 2025.

Cet article a été complété à l'Assemblée nationale, afin d'élargir le champ des associations pouvant bénéficier de subventions de la part des collectivités territoriales et de leurs groupements, pour inclure les associations et fondations fournissant des repas ou des soins aux personnes en difficulté ou contribuant à favoriser le logement.

4. LA POSITION DE LA COMMISSION : ACCEPTER DES MESURES QUI FAVORISERONT UNE RECONSTRUCTION RAPIDE DE MAYOTTE, SOUS RÉSERVE DE MODIFICATIONS VISANT À GARANTIR LEUR EFFICACITÉ

A. DES MESURES UTILES, QUI PERMETTRONT D'ENGAGER AU PLUS VITE LES TRAVAUX DE RECONSTRUCTION À MAYOTTE

La commission des lois souscrit à l'objectif d'une **reconstruction la plus rapide possible de Mayotte**, compte tenu de la situation alarmante de l'archipel. Elle s'est en conséquence

¹ Ordonnance n° 2023-660 du 26 juillet 2023 portant diverses adaptations et dérogations temporaires en matière de commande publique nécessaires à l'accélération de la reconstruction et de la réfection des équipements publics et des bâtiments dégradés ou détruits au cours des violences urbaines survenues du 27 juin au 5 juillet 2023.

² Dispositif dit de « *small business act* ».

montrée globalement favorable aux mesures proposées, qui introduisent à cette fin des mesures dérogatoires qu'elle a jugées **proportionnées**.

B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LA COMMISSION VISENT PRINCIPALEMENT À AMÉLIORER L'EFFICACITÉ DES DISPOSITIFS PROPOSÉS, AFIN DE FAVORISER UNE RECONSTRUCTION RAPIDE

À l'initiative de la rapporteure, la commission a adopté **15 amendements**, qui visent principalement à assurer de façon effective une reconstruction rapide de Mayotte, tout en garantissant la prise en compte de l'avis des élus locaux.

- Ainsi, concernant **le financement par l'État de la reconstruction des écoles publiques**, l'article 2 a été modifié de façon à ce que **l'État ne puisse intervenir qu'à la demande des communes**, afin de garantir le respect des libertés locales tout en conservant un dispositif souple, qui permettra l'engagement des travaux de reconstruction rapidement.
- S'agissant de **l'habilitation à légiférer par ordonnance** initialement prévue par l'article 10 du projet de loi, la commission partage l'objectif poursuivi, à savoir permettre l'adaptation des règles d'occupation et d'expropriation pour **permettre la réalisation des travaux d'intérêt public nécessaires à la reconstruction de Mayotte en dépit du désordre foncier existant**. Elle a cependant maintenu la suppression de cet article, compte tenu des règles de recevabilité des amendements et appelle le Gouvernement à **inscrire directement dans la loi les mesures qu'il entend mettre en œuvre à cet effet**.
- Concernant **les dérogations aux règles de la commande publique** prévues par les articles 11 à 14, la commission s'est d'abord attachée à supprimer l'ensemble des dispositifs qui auraient pu **ralentir la conclusion des marchés publics indispensables à la reconstruction de Mayotte**, tels que l'obligation, pour les soumissionnaires souhaitant bénéficier d'une dérogation au principe de publicité préalable en vertu de l'article 11, d'utiliser **des produits d'origine française ou européenne**.

La commission s'est par ailleurs efforcée de renforcer l'efficacité des mesures proposées en supprimant les dispositifs **déjà satisfaits par le droit en vigueur**, tels que l'obligation de publication numérique de données relatives aux marchés publics dispensés de publicité préalable.

Un **article 13 bis AA** a enfin été introduit à l'initiative de la rapporteure, pour regrouper l'ensemble des dispositions destinées à favoriser les petites et moyennes entreprises locales dans l'attribution des marchés publics, tout en améliorant parallèlement leur rédaction. Par cohérence, les articles 13 *bis* A et 14 *bis* ont été supprimés. L'article 13 *bis* a également été supprimé, puisque la mesure de **limitation du recours à la sous-traitance** qu'il proposait risquait **d'évincer les petites et moyennes entreprises de l'accès à la commande publique**, à rebours de l'objectif poursuivi par l'introduction des mesures visant à favoriser les petites et moyennes entreprises locales dans l'attribution des marchés publics.

- Enfin, à l'article 15, la commission a souscrit à **l'élargissement du champ des associations** pouvant recevoir des subventions de la part des collectivités territoriales et de leurs groupements. Elle a en revanche **supprimé l'exigence de désignation d'un commissaire aux comptes** par les associations et fondations reconnues d'utilité publique souhaitant percevoir ces subventions, considérant cette obligation superflue, compte tenu des obligations financières et comptables qui s'appliquent déjà aux associations et fondations reconnues d'utilité publique.

Réunie le mardi 28 janvier 2025, la commission a proposé à la commission des affaires économiques, saisie au fond, d'adopter les articles 2 et 10 à 15 ainsi modifiés.

Le projet de loi sera examiné en séance publique à compter du 3 février 2025.



Muriel Jourda

Présidente de la
commission

Sénateur

(Les Républicains)
du Morbihan



Isabelle Florennes

Rapporteure
pour avis

Sénatrice

(Union centriste)
des Hauts-de-Seine

[Commission des lois](#)

Téléphone : 01.42.34.23.37

[Consulter le dossier législatif](#)