



**PREMIER  
MINISTRE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**TEXTE SOUMIS A LA DELIBERATION  
DU CONSEIL DES MINISTRES**

## **ÉTUDE D'IMPACT**

### **PROJET DE LOI d'urgence pour Mayotte**

NOR : MOMX2434906L/Bleue-1

8 janvier 2025



## TABLE DES MATIERES

<b>INTRODUCTION GENERALE</b>	<b>5</b>
TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS	11
TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION	13
<b>CHAPITRE I<sup>ER</sup> – COORDINATION DE LA RECONSTRUCTION DE MAYOTTE ET RECONSTRUCTION DES ECOLES</b>	<b>15</b>
Article 1 <sup>er</sup> – Habilitation permettant l'intervention d'un établissement public dédié à la reconstruction de Mayotte	15
Article 2 – Financement par l'Etat de la reconstruction des écoles publiques	19
<b>CHAPITRE II – ADAPTER LES REGLES D'URBANISME ET DE CONSTRUCTION FACE A L'URGENCE A MAYOTTE</b>	<b>25</b>
Article 3 – Exempter de formalités d'urbanisme les constructions dédiées à l'hébergement implantées pour moins de deux ans	25
Article 4 – Habilitation à déroger à certaines règles de construction à Mayotte	31
<b>CHAPITRE III – ADAPTER LES PROCEDURES D'URBANISME ET D'AMENAGEMENT AUX ENJEUX DE LA RECONSTRUCTION A MAYOTTE</b>	<b>34</b>
Article 5 – Principes de reconstruction ou réfection des travaux, constructions, aménagements et installations dégradées ou détruites par le cyclone à Mayotte	34
Article 6 – Lever les obstacles à la reconstruction ou la réfection à l'identique des constructions, aménagements et installations	40
Article 7 – Accélérer l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme pour la reconstruction	48
Article 8 – Assouplir les modalités de participation du public	55
Article 9 – Anticiper les travaux préalables à la reconstruction	63
<b>CHAPITRE IV – GARANTIR LA MAITRISE FONCIERE</b>	<b>69</b>
Article 10 – Habilitation à légiférer par ordonnance pour mettre en œuvre des procédures spécifiques de prise de possession anticipée	69
<b>CHAPITRE V – ADAPTATIONS ET DEROGATIONS TEMPORAIRES EN MATIERE DE COMMANDE PUBLIQUE</b>	<b>75</b>
Article 11 à 14 – Déroger aux règles de passation et de dévolution des marchés publics et de recours aux marchés globaux prévues par le code de la commande publique	75
<b>CHAPITRE VI – FACILITER LES DONS A DESTINATION DE MAYOTTE</b>	<b>84</b>
Article 15 – Facilitation du versement des aides entre collectivités territoriales	84
Article 16 – Majoration exceptionnelle du taux de réduction d'impôt sur le revenu au titre des dons effectués par les particuliers	90
<b>CHAPITRE VII – MESURES EN FAVEUR DE LA POPULATION A MAYOTTE</b>	<b>96</b>

Article 17 – Suspension du recouvrement fiscal forcé _____	96
Article 18 – Suspension du recouvrement des cotisations sociales _____	102
Article 19 – Intervention du Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants (CPSTI) à Mayotte _____	109
Article 20 – Prolongation des droits pour les demandeurs d’emploi et bénéficiaires de l’ASS et de l’ATI _____	115
Article 21 – Maintien des droits à prestations versées par la caisse de sécurité sociale de Mayotte _____	122
Article 22 – Augmentation des niveaux de prise en charge de l’activité partielle et suppression du reste à charge de l’employeur _____	129

## INTRODUCTION GENERALE

Le 14 décembre 2024, Mayotte a connu un aléa naturel d'une ampleur inédite : le cyclone Chido a dévasté l'archipel de Mayotte. Les conséquences de cette catastrophe sont de nature à gravement compromettre le fonctionnement des institutions et présentent un danger grave et imminent pour l'ordre public, la sécurité des populations, l'approvisionnement en biens de première nécessité ou la santé publique.

Par décret n° 2024-1184 du 18 décembre 2024, le Premier ministre a en conséquence déclaré l'état de calamité naturelle exceptionnelle à Mayotte. Ce décret institue un état de calamité naturelle sur l'ensemble du territoire de Mayotte, qui permet de présumer la condition de force majeure ou d'urgence pour l'application des dispositions légales et réglementaires nationales mises en œuvre par les autorités publiques pour rétablir le fonctionnement normal des institutions, l'ordre public, la sécurité des populations et l'approvisionnement en biens de première nécessité ainsi que pour mettre fin aux atteintes à la santé publique. Ce dispositif doit permettre une gestion plus rapide et efficace de la crise et faciliter la mise en place de mesures d'urgence.

La théorie des circonstances exceptionnelles permet elle aussi de prendre par décret de nombreuses mesures, y compris de nature législative, pour face à la situation. Le Gouvernement ne renonce pas en faire usage.

Néanmoins l'ampleur de la catastrophe et le risque d'inscription dans le temps de la gestion de ses conséquences conduisent le Gouvernement à présenter ce projet de loi afin de faciliter l'action des acteurs publics et privés permettant de rétablir les conditions de vie des habitants, en répondant d'abord à l'urgence mais en préparant également la reconstruction de Mayotte.

Le chapitre Ier comporte deux mesures visant à permettre l'intervention d'un établissement public dédié à la reconstruction de Mayotte et à faciliter la reconstruction des écoles.

L'**article 1er** vise à permettre l'intervention d'un opérateur coordonnateur de la reconstruction de Mayotte en associant à sa gouvernance et à son à son organisation, aux côtés de l'Etat, les collectivités territoriales concernées, ainsi que, le cas échéant, d'autres personnes juridiques.

Cette organisation doit permettre de prendre en compte les intérêts légitimes des principales parties prenantes intéressées à la reconstruction tout en respectant les objectifs que le Gouvernement s'est assignés de rétablir très rapidement les conditions de logement, de déplacement et de développement des habitants du territoire.

L'**article 2** vise à permettre la reconstruction du bâti scolaire appartenant aux collectivités locales par l'Etat ou un de ses établissements publics, en lieu et place et après avis de celles-ci, lorsqu'il apparaît que ces biens ont été très fortement endommagés.

Le chapitre II comporte des mesures visant à faciliter l'hébergement d'urgence, et à adapter les règles ordinaires de la construction des bâtiments, équipements et infrastructures, notamment de communication, aux circonstances locales.

L'**article 3** prévoit d'exempter de formalités d'urbanisme les constructions dédiées à l'hébergement d'urgence implantées pour moins de deux ans

L'**article 4** habilite le Gouvernement à prendre toute mesure de nature législative permettant de déroger à certaines règles de construction à Mayotte afin d'accélérer la reconstruction et de tenir compte des caractéristiques et contraintes particulières du territoire mahorais. La rapidité d'action nécessaire pour reloger les populations sinistrées, et la volonté de réaliser des constructions qualitatives avec des ressources limitées, justifie de prévoir des adaptations aux règles de construction de droit commun, tout en s'assurant que les logements ainsi construits offriront des garanties de durabilité et de la reconstruction rapide des infrastructures de télécommunications. Ne sont ainsi pas visées les règles relatives à la sécurité : les logements devront, en particulier, répondre aux exigences prévues par les réglementations relatives à la prévention des risques naturels (risques cyclonique, sismique et inondation) et d'incendie, afin de garantir la sécurité de leurs occupants et leur résilience face aux aléas. L'habilitation permettra en revanche au gouvernement d'adapter les exigences relevant d'autres réglementations, par exemple en matière d'accessibilité des bâtiments, de stationnement des véhicules ou de disponibilité d'infrastructures de recharge des véhicules électriques, de stationnements de vélos, ou encore d'obligation de recours aux énergies renouvelables. La liste précise des réglementations qui seront adaptées sera établie après échanges techniques avec les acteurs de la construction et les acteurs locaux. L'habilitation demandée sera présentée dans les trois mois suivant le vote de la loi.

Le chapitre III adapte les procédures d'urbanisme et d'aménagement aux enjeux de la reconstruction à Mayotte. Ces dispositions sont largement inspirées de l'ordonnance n° 2023-871 du 13 septembre 2023 visant à faciliter le financement de la reconstruction et de la réfection des bâtiments dégradés ou détruits au cours des violences urbaines survenues du 27 juin au 5 juillet 2023.

L'**article 5** définit le champ d'application du chapitre III. Il pose ainsi le principe de la reconstruction ou de la réfection, à l'identique ou avec des adaptations ou améliorations, pour les constructions, les aménagements ou les installations dégradés ou détruits lors du passage du cyclone Chido.

L'**article 6** permet aux projets de reconstruction ou de réfection, à l'identique ou avec des adaptations ou améliorations, d'être autorisés même s'ils ne respectent pas les règles actuellement prévues par les documents d'urbanisme locaux ou les normes en vigueur. Cet article précise également les adaptations et améliorations qui peuvent être apportées aux projets, en particulier aux constructions, introduisant de la souplesse par rapport à la notion de reconstruction « à l'identique ».

L'**article 7** prévoit d'accélérer l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme pour la reconstruction, en divisant par deux, voire trois, la durée totale nécessaire. A cette fin, il réduit sensiblement les délais d'instruction de droit commun, ainsi que les majorations et prolongations requises pour le recueil des avis, accords ou autorisations prévus par le code de l'urbanisme ou les législations connexes, pour lesquelles il prévoit en outre un principe de « silence vaut acceptation ». La durée totale d'instruction ne devrait donc ainsi pas dépasser un mois et demi, contre plusieurs mois dans le droit commun, notamment lorsque des consultations sont requises.

L'**article 8** offre la possibilité à l'autorité compétente en matière d'urbanisme de recourir, si elle le souhaite et si la couverture du réseau de communications électroniques le permet, à la procédure de participation par voie électronique prévue à l'article L. 123-19 du code de l'environnement, même si le droit applicable à Mayotte fait déjà l'objet d'adaptations permettant l'organisation d'une mise à disposition dont les modalités ont été définies par arrêté du préfet (L.651-3 du code de l'environnement). Cette disposition devrait ainsi permettre à l'Etat de recourir à cette modalité de participation du public. En écartant l'obligation de réaliser une enquête publique, cette mesure offre ainsi la possibilité d'informer et de concerter par voie dématérialisée le public de manière plus large et rapide. Cette mesure reprend les dispositions de l'article 7 de l'ordonnance n° 2023-870 du 13 septembre 2023 précitée.

L'**article 9** permet d'anticiper les travaux préalables à la reconstruction. Pour ces reconstructions, cet article permettra ainsi au maître d'ouvrage de démarrer les opérations et travaux préliminaires de reconstruction ou de réhabilitation dès le dépôt de la demande d'autorisation d'urbanisme auprès de l'autorité compétente, sans attendre sa décision. Il s'agit de permettre au constructeur ou à l'aménageur de lancer au plus vite, notamment, les éventuelles opérations de démolition et les travaux de préparation du chantier (terrassements, fondations, etc.). Cette disposition reprend les dispositions de l'article 3 de l'ordonnance n° 2023-870 du 13 septembre 2023 précitée.

Le chapitre IV vise à garantir la maîtrise foncière pour la reconstruction.

L'**article 10** vise à permettre à la reconstruction de s'opérer en levant certains obstacles liés aux spécificités mahoraises en termes de propriété foncière. Il y est souvent difficile d'identifier formellement les propriétaires des terrains, et cette difficulté sera démultipliée dans le contexte des ravages du cyclone Chido ayant causé de larges destructions qui entraîneront le déplacement de l'habitat et des sinistrés. En conséquence, l'intervention sur les terrains endommagés ou à reconstruire sera fortement complexifiée, car les procédures ordinaires requièrent l'identification préalable du propriétaire. L'article 10 prévoit donc une habilitation à légiférer par ordonnance pour garantir que les opérations structurantes et indispensables de reconstruction de l'île ne seront pas mises en danger par les incertitudes juridiques qui affectent de nombreuses parcelles, tout en s'assurant que les dispositions adoptées soient garantes des droits fondamentaux des personnes et concertées. L'ordonnance sera préparée en concertation étroite avec les acteurs locaux, collectivités territoriales comme

acteurs de l'aménagement et de la construction, après évaluation précise des besoins d'intervention nécessaires.

Le chapitre V prévoit des adaptations et dérogations temporaires en matière de commande publique.

L'**article 11** a pour objet de déroger aux règles normales de passation des marchés publics en autorisant les maîtres d'ouvrages à recourir à une procédure négociée sans publication préalable d'un avis d'appel à la concurrence mais avec mise en concurrence pour l'attribution des marchés nécessaires à la reconstruction ou à la réfection des équipements publics et des bâtiments endommagés dès lors que leur montant est inférieur à 2 millions d'euros hors taxes. Cette mesure est également applicable aux lots dont le montant est inférieur à 1 million d'euros hors taxes, à la condition que le montant cumulé de ces lots n'excède pas 20 % de la valeur totale estimée de tous les lots d'un marché alloti.

L'**article 12** permet aux maîtres d'ouvrage, pour l'attribution des marchés nécessaires à la reconstruction ou à la réfection des équipements publics et des bâtiments, quel que soit leur montant estimé, de s'affranchir du principe d'allotissement posé à l'article L. 2113-10 du code de la commande publique sans avoir à démontrer qu'ils se trouvent dans l'une des exceptions prévues à l'article L. 2113-11 du même code.

L'**article 13** crée un nouveau cas de recours au marché de conception-réalisation mentionné à l'article L. 2171-2 du code de la commande publique afin d'autoriser les maîtres d'ouvrages soumis aux dispositions du même code relatives à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, de confier à un opérateur économique, quel que soit le montant estimé des travaux, une mission globale portant à la fois sur l'établissement des études et l'exécution des travaux nécessaires à la reconstruction ou à la réfection des équipements publics et des bâtiments mentionnés à l'article 1er.

L'**article 14** fixe à vingt-quatre mois la durée des dérogations du présent chapitre.

Le chapitre VI vise à faciliter les dons à destination de Mayotte.

L'**article 15**, sur le modèle des dispositions votées pour la subvention nationale pour la reconstruction de Notre-Dame, autoriser les collectivités territoriales et leurs groupements à verser, entre le 14 décembre 2024 et le 14 mars 2025, des subventions à toute association s'engageant à utiliser ces fonds pour financer la réparation des dommages directement causés à Mayotte par le cyclone Chido de décembre 2024, ainsi qu'à l'établissement public mentionné à l'article 1er.

L'**article 16**, sur le modèle des dispositions adoptées pour la reconstruction de Notre-Dame, aménage les règles de défiscalisation des dons à destination de la reconstruction de Mayotte.

Le chapitre VII prévoit des mesures en faveur de la population à Mayotte.

L'**article 17** permet jusqu'au 31 mars 2025 de suspendre l'application du recouvrement fiscal forcé pour les redevables mahorais.

L'**article 18** suspend à compter du 14 décembre 2024 l'obligation de paiement des cotisations et contributions sociales pour l'ensemble des redevables, soit environ 20 000 entreprises (employeurs, micro-entrepreneurs et travailleurs indépendants, y compris ceux relevant des secteurs agricole et maritime dont le recouvrement est assuré par la mutualité sociale agricole) qui acquittent environ 300 M€ de prélèvements sociaux chaque année. Cette suspension est valable pour une période de 3 mois, du 14 décembre jusqu'au 31 mars 2025. Elle pourra être prorogée pour un maximum de 9 mois supplémentaires, le cas échéant, soit jusqu'au 31 décembre 2025, dans des conditions définies par décret. Sur cette même période, l'ensemble des procédures de poursuite ou de recouvrement forcé sont également suspendues. Les obligations déclaratives demeurent pour permettre l'ouverture des droits des salariés. Les redevables seront, sous cette seule condition, considérés à titre temporaire comme ayant satisfait leurs obligations sur cette période.

L'**article 19** autorise le conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants (CPSTI) à allouer des aides sociales aux travailleurs indépendants de Mayotte, alors qu'il n'en avait pas la compétence jusqu'à présent. Le Conseil a manifesté son intention le 16 décembre d'accorder une aide exceptionnelle à plusieurs milliers de travailleurs indépendants, pour un coût de 4 M€ environ. Compte tenu de la situation matérielle de la caisse de sécurité sociale de Mayotte et pour permettre un versement rapide de cette aide, l'article prévoit également des modalités dérogatoires applicables pour son versement en 2025.

L'**article 20** prolonge jusqu'au 31 mars 2025 les droits pour les demandes d'emploi et bénéficiaires de l'ASS et de l'ATI à Mayotte.

L'**article 21** vise à garantir la poursuite du versement des prestations de sécurité sociale et de la prise en charge des dépenses de santé dans le département de Mayotte, dans des conditions dérogatoires à compter du 14 décembre 2024. En effet, du fait du cyclone, les assurés et les allocataires relevant de la caisse de sécurité sociale de Mayotte (CSSM) ne sont plus en mesure de fournir les déclarations et les pièces justificatives requises par la réglementation pour justifier leur situation et calculer leurs droits. En outre, la CSSM n'est pas en état d'assurer le traitement des déclarations ou des facturations qui lui parviendraient. Dès lors, il convient en urgence de garantir la poursuite du versement des prestations aux bénéficiaires (notamment aux 211 000 personnes couvertes au titre de l'assurance maladie, aux 89 000 au titre des prestations familiales et aux 5000 personnes pensionnées de la branche vieillesse) dans les conditions et pour les montants antérieurs au 14 décembre 2024. En outre, les dépenses de santé exposées postérieurement à cette date pourront être prises en charge par la sécurité sociale sans vérification des conditions d'éligibilité ni production des justificatifs requis par la réglementation. Ces dispositions exceptionnelles seront applicables jusqu'au 31 mars 2025 et pourront être prolongées par décret dans les situations qui le justifieront, jusqu'à la fin de l'année 2025.

L'**article 22** permet d'augmenter les niveaux de prise en charge de l'activité partielle et suppression du reste à charge de l'employeur, selon un taux fixé par décret, jusqu'au 31 mars 2025.

## TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS

Article	Objet de l'article	Consultations
1 <sup>er</sup>	Habilitation permettant l'intervention d'un établissement public dédié à la reconstruction de Mayotte	Néant
2	Financement par l'Etat de la reconstruction des écoles publiques	Néant
3	Exempter de formalités d'urbanisme les constructions dédiées à l'hébergement implantées pour moins de deux ans	Néant
4	Habilitation à déroger à certaines règles de construction à Mayotte	Néant
5	Principes de reconstruction ou réfection des constructions, aménagements et installations dégradées ou détruites par le cyclone à Mayotte	Néant
6	Lever les obstacles à la reconstruction ou la réfection à l'identique des constructions, aménagements et installations	Néant
7	Accélérer l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme pour la reconstruction	Néant
8	Assouplir les modalités de participation du public	Néant
9	Anticiper les travaux préalables à la reconstruction	Néant
10	Habilitation à légiférer par ordonnance pour procédure spécifique de prise de possession anticipée	Néant
11	Autoriser les maîtres d'ouvrages à recourir à une procédure négociée sans publication préalable d'un avis d'appel à la concurrence	Néant
12	Faculté d'affranchissement du principe d'allotissement	Néant

Article	Objet de l'article	Consultations
13	Création d'un nouveau cas de recours au marché de conception-réalisation	Néant
14	Durée des dérogations du présent chapitre	Néant
15	Facilitation du versement des aides entre collectivités territoriales	Néant
16	Majoration exceptionnelle du taux de réduction d'impôt sur le revenu au titre des dons effectués par les particuliers	Néant
17	Suspension du recouvrement fiscal forcé	Néant
18	Suspension du recouvrement des cotisations sociales	Néant
19	Intervention du Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants (CSPTI) à Mayotte	Néant
20	Prolongation des droits pour les demandeurs d'emploi et bénéficiaires de l'ASS et de l'ATI	Sous-commission emploi et formation professionnelle de la commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP)
21	Maintien des droits à prestations versées par la caisse de sécurité sociale de Mayotte	Néant
22	Augmentation des niveaux de prise en charge de l'activité partielle et suppression du reste à charge de l'employeur	Sous-commission emploi et formation professionnelle de la commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP)

## TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
1 <sup>er</sup>	Habilitation permettant l'intervention d'un établissement public dédié à la reconstruction de Mayotte	Ordonnance	A déterminer
2	Financement par l'Etat de la reconstruction des écoles publiques	Arrêté fixant la liste des communes	Ministre chargé de l'éducation nationale
3	Exempter de formalités d'urbanisme les constructions dédiées à l'hébergement implantées pour moins de deux ans	Néant	Sans objet
4	Habilitation à déroger à certaines règles de construction à Mayotte	Néant	Sans objet
5	Principes de reconstruction ou réfection des travaux, constructions, aménagements et installations dégradés ou détruits par le cyclone à Mayotte	Néant	Sans objet
6	Lever les obstacles à la reconstruction ou la réfection à l'identique des constructions, aménagements et installations	Néant	Sans objet
7	Accélérer l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme pour la reconstruction	Néant	Sans objet
8	Assouplir les modalités de participation du public	Néant	Sans objet
9	Anticiper les travaux préalables à la reconstruction	Néant	Sans objet
10	Habilitation à légiférer par ordonnance pour procédure spécifique de prise de possession anticipée	Ordonnance	A déterminer
11	Autoriser les maîtres d'ouvrages à recourir à une procédure négociée sans publication préalable d'un avis d'appel à la concurrence	Néant	Sans objet
12	Faculté d'affranchissement du principe d'allotissement	Néant	Sans objet

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
13	Création d'un nouveau cas de recours au marché de conception-réalisation	Néant	Sans objet
14	Durée des dérogations du présent chapitre	Néant	Sans objet
15	Facilitation du versement des aides entre collectivités territoriales	Néant	Sans objet
16	Majoration exceptionnelle du taux de réduction d'impôt sur le revenu au titre des dons effectués par les particuliers	Néant	Sans objet
17	Suspension du recouvrement fiscal forcé	Néant	Sans objet
18	Suspension du recouvrement des cotisations sociales	Décret simple fixant les conditions de la poursuite de la suspension de l'obligation de paiement des cotisations et contributions sociales	A déterminer
19	Intervention du Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants (CSPTI) à Mayotte	Arrêté	Direction de la sécurité sociale
20	Prolongation des droits pour les demandeurs d'emploi et bénéficiaires de l'ASS et de l'ATI	Décret simple	Ministre chargé de l'emploi
21	Maintien des droits à prestations versées par la caisse de sécurité sociale de Mayotte	Néant	Sans objet
22	Augmentation des niveaux de prise en charge de l'activité partielle et suppression du reste à charge de l'employeur	Décrets	Sans objet

# CHAPITRE I<sup>ER</sup> – COORDINATION DE LA RECONSTRUCTION DE MAYOTTE ETRECONSTRUCTION DES ECOLES

## Article 1<sup>er</sup> – Habilitation permettant l'intervention d'un établissement public dédié à la reconstruction de Mayotte

### 1. ÉTAT DES LIEUX

#### 1.1. CADRE GENERAL

Afin d'assurer la reconstruction de l'habitat, des équipements et des infrastructures publiques et privés sur l'île de Mayotte à la suite des destructions massives entraînées par le passage du cyclone Chido, l'ampleur des aménagements et travaux nécessaires impliquent la coordination des nombreuses maîtrises d'ouvrage ou maîtrises d'ouvrage déléguées qui seront amenées à intervenir.

Compte tenu de la diversité de ces maîtres d'ouvrage, de l'importance en volume et du caractère stratégique des travaux de reconstruction à mener, une action coordonnée par une structure dédiée associant dans son organisation et son fonctionnement l'Etat, les collectivités territoriales mahoraises, l'ensemble des opérateurs publics et privés, les acteurs économiques du territoire, est indispensable.

Par ailleurs, il est annoncé la mobilisation de différentes ressources pour financer l'ensemble de ces interventions, fonds nationaux, fonds européens, subventions des collectivités territoriales mais aussi des financements privés provenant de dons. Il convient donc de prévoir les modalités de réception et d'utilisation centralisées de ces fonds par un ordonnateur unique.

Un établissement public d'Etat foncier et d'aménagement (EPFAM) exerce ses compétences sur le territoire de Mayotte. La loi lui confie pour mission de conduire toute action de nature à favoriser l'aménagement, le renouvellement et le développement urbains et durables du territoire.

A cet effet, il est notamment compétent pour y réaliser :

- Les interventions foncières et opérations immobilières pour son compte ou par convention, pour l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics ou personnes publiques ou privées ;
- Les actions ou opérations d'aménagement pour son compte, ou pour celui de l'Etat, de collectivités territoriales, d'établissements publics ou de personnes publiques ou privées ;

- Les ouvrages de bâtiment ou d'infrastructure, en qualité de mandataire au sens de l'article 3 de la loi du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée.

## **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

Sans objet.

## **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

Sans objet.

## **1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARE**

Sans objet.

# **2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

## **2.1. NECESSITE DE LEGIFERER**

Il est envisagé de confier la conception, la réalisation de certains aménagements ou travaux de reconstruction de l'habitat, des équipements et des infrastructures publiques et privés sur l'Ile de Mayotte et la coordination de ces travaux à l'établissement public d'Etat foncier et d'aménagement de Mayotte (EPFAM) et d'associer à la gouvernance, au fonctionnement et à l'organisation de l'établissement, les collectivités territoriales et les principaux acteurs qui participeront à cette reconstruction.

Il conviendra donc de confier à l'EPFAM des missions lui permettant d'assurer la maîtrise d'ouvrage ou la maîtrise d'ouvrage déléguée de certains ouvrages ou opérations d'aménagement, de coordonner l'action de différents maîtres d'ouvrages ou de se substituer à un maître d'ouvrage en cas de défaillance grave de celui-ci (comme l'a par exemple fait la SOLIDEO dans le cadre de la préparation des ouvrages et aménagements destiné aux Jeux Olympiques et Paralympiques).

Au vu missions élargies qu'il est envisagé de confier à l'EPFAM pour la coordination de la reconstruction, et des dispositions législatives plus restreintes régissant actuellement ses missions et son fonctionnement, il est nécessaire d'intervenir au niveau législatif et de prévoir une habilitation à légiférer par voie d'ordonnance.

## **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

L'objectif est de permettre l'intervention de l'EPFAM pour la reconstruction de Mayotte en associant à sa gouvernance et à son organisation, aux côtés de l'Etat, les collectivités territoriales concernées, ainsi que, le cas échéant, d'autres personnes juridiques.

Cette organisation doit permettre de prendre en compte les intérêts légitimes des principales parties prenantes intéressées à la reconstruction tout en respectant les objectifs que le Gouvernement s'est assigné de rétablir très rapidement les conditions de logement, de déplacement et de développement des habitants du territoire.

## **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES**

Compte tenu de l'urgence et de la technicité des dispositions législatives à prendre, le choix du recours à une ordonnance a été privilégié. Elle permettra de redéfinir les missions de l'EPFAM en visant l'ensemble du champ des règles qui pourraient être modifiées.

### **3.2. DISPOSITIF RETENU**

Le Gouvernement est donc autorisé à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi pour définir les modalités d'intervention de l'EPFAM pour la coordination des travaux de reconstruction de Mayotte.

Le choix du recours à une ordonnance va permettre à l'Etat de préciser dans les semaines à venir, avec l'ensemble des partenaires concernés, les principales modalités d'organisation, de gouvernance de l'établissement et de ses missions.

## **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

## **5. JUSTIFICATION DU DELAI D'HABILITATION**

Un délai de trois mois, à compter de la publication de la présente loi, est sollicité pour élaborer et adopter l'ordonnance qui devra déterminer les règles d'organisation et de gouvernance, les missions et les financements de l'EPFAM.

Ce délai se justifie notamment par la volonté de privilégier la concertation avec l'ensemble des partenaires concernés. Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

## **Article 2 – Financement par l’Etat de la reconstruction des écoles publiques**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

#### **1.1. CADRE GENERAL**

L’article L. 212-4 du code de l’éducation prévoit que : « La commune a la charge des écoles publiques. Elle est propriétaire des locaux et en assure la construction, la reconstruction, l’extension, les grosses réparations, l’équipement et le fonctionnement (...) ».

Cet article est applicable à Mayotte, où l’Etat est en revanche compétent, par dérogation au régime de droit commun, pour la construction, la reconstruction, l’extension, les grosses réparations, l’équipement et le fonctionnement des établissements publics locaux d’enseignement (collèges et lycées) (article L. 251-21 du code de l’éducation).

Eu égard à l’ampleur, encore en cours d’évaluation, des dégâts causés par le cyclone Chido à Mayotte sur les écoles, il apparaît nécessaire que l’Etat puisse se substituer aux communes pour procéder, dans les meilleurs délais, aux reconstructions et aux grosses réparations que cette catastrophe naturelle rend nécessaire. Cette compétence sera confiée à l’établissement public mentionné à l’article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi.

#### **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

L’article 34 de la Constitution prévoit que la loi détermine les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources et les principes fondamentaux de l’enseignement.

#### **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

Sans objet.

#### **1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARE**

Sans objet.

## **2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1. NECESSITE DE LEGIFERER**

La répartition des compétences, en matière scolaire, entre l'Etat et les collectivités territoriales relève de la compétence du législateur en vertu de l'article 34 de la Constitution.

Il s'agit en outre de déroger aux articles L. 2121-30 du code général des collectivités territoriales et aux articles L. 212-1, L. 212-4 et L. 212-5 du code de l'éducation. Un vecteur législatif est donc nécessaire.

### **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

La mesure entend permettre à l'Etat d'assumer jusqu'au 31 décembre 2027, en lieu et place des communes, la compétence de construction, reconstruction, réhabilitation, rénovation, réparation et équipement des écoles, afin de remédier dans les meilleurs délais aux dégâts causés par le cyclone Chido à Mayotte, tout en bénéficiant des économies d'échelles permises par l'action de l'établissement public mentionné à l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi.

## **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES**

Il a été envisagé de prévoir un transfert temporaire de la compétence concernée à l'Etat sur l'ensemble du territoire de Mayotte, ou de ne permettre à l'Etat d'assumer la compétence que pour certaines écoles, avec l'accord des collectivités concernées.

### **3.2. OPTION RETENUE**

L'option retenue consiste à permettre à l'Etat, après avis des communes concernées, lorsque les dégradations causées par le cyclone sur les écoles sont, sur le territoire de la commune, d'une ampleur telle qu'elle ne saurait y faire face opérationnellement et financièrement, de reprendre temporairement la compétence de construction, reconstruction, grosses réparation et équipement des écoles. Cette compétence sera exercée, pour son compte, par l'établissement public mentionné à l'article 1<sup>er</sup>, qui dispose de l'expertise nécessaire et pourra réaliser des économies d'échelle liées à l'ensemble des opérations de reconstruction dont il aura la charge.

## **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

#### **4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne**

La disposition envisagée prévoit une dérogation temporaire, non codifiée, à la répartition des compétences entre l'Etat et les communes à Mayotte. Elle est conforme au cadre constitutionnel mentionné *supra* (1.2.).

#### **4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne**

### **4.2. IMPACTS ECONOMIQUES ET FINANCIERS**

#### **4.2.1. Impacts macroéconomiques**

Sans objet.

#### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

Sans objet.

#### **4.2.3. Impacts budgétaires**

Sans objet.

### **4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

La substitution de l'Etat aux communes sera temporaire et soumise à l'avis de ces dernières. La compétence sera exercée par l'établissement public, sans que la conclusion de conventions avec les collectivités ne soit nécessaire : les biens (bâtiments et emprises) nécessaires aux opérations de reconstruction, réhabilitation, réparation et équipement seront mis à sa disposition de plein droit dès lors que la compétence sera reprise par l'Etat.

En revanche, l'établissement public ne se substituera pas, en principe, aux collectivités dans les contrats existants, sauf s'il le décide, avec l'accord de la collectivité, au regard de l'intérêt qu'une telle substitution présente pour la bonne réalisation des travaux. Il ne pourra se substituer aux collectivités dans les obligations qui résultent pour elles des emprunts qu'elles auraient contractés dans l'exercice de la compétence.

Au terme des opérations de reconstruction, rénovation, réhabilitation, réparation et équipement, ou au plus tard au terme de la période fixée par l'article, les biens seront remis

aux collectivités compétentes, ce qui mettra fin à leur mise à disposition et à celle des personnels.

#### **4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

L'académie de Mayotte compte, dans les 17 communes du département, 221 écoles où sont scolarisés 64 000 élèves répartis dans 4 400 classes<sup>1</sup>. Les premières estimations, basées sur les constats effectués dans 23 écoles, font état de destructions de plus de la moitié des surfaces dans 11 écoles, soit 47 % de cet échantillon.

On peut ainsi estimer en l'état des données disponibles qu'entre un quart et la moitié des places sont vraisemblablement à reconstruire, soit 16 000 à 32 000.

A titre de comparaison, la mise en œuvre du contrat de convergence et de transformation qui prévoit la création par l'Etat de 14 000 places en 4 ans dans le second degré mobilise 20 ETP dédiés. Appliquer ce ratio au besoin de reconstruction estimé pour le 1<sup>er</sup> degré conduirait à évaluer le besoin en conducteurs de travaux entre 23 et 46. Si la construction d'écoles est moins complexe, l'ampleur des travaux à conduire est telle qu'elle appelle, pour les communes concernées, une nécessaire mutualisation au sein de l'établissement mentionné à l'article 1<sup>er</sup> pour optimiser les moyens et gagner en efficacité.

#### **4.5. IMPACTS SOCIAUX**

##### **4.5.1. Impacts sur la société**

Sans objet.

##### **4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Sans objet.

##### **4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

##### **4.5.4. Impacts sur la jeunesse**

---

<sup>1</sup> Note d'information DEPP n° 24.41 : Les effectifs dans le premier degré : 6,262 millions d'élèves scolarisés à la rentrée 2024.

La présente mesure contribuera à une reconstruction et une réhabilitation plus rapide des écoles de Mayotte, permettant ainsi de favoriser une reprise plus rapide des cours pour les élèves du département.

#### **4.5.5. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

#### **4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS**

Sans objet.

#### **4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

Sans objet.

### **5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION**

#### **5.1. CONSULTATIONS MENEES**

Dans son avis n°409122 sur le présent projet de loi, le Conseil d'Etat a considéré que, en raison de la gravité de la situation à Mayotte, qui pourrait, le cas échéant, justifier la prise de mesures par voie réglementaire au titre des circonstances exceptionnelles, et de l'urgence à adopter le projet de loi en vue de sa transmission au Parlement, le Gouvernement a pu regarder comme impossible la consultation du conseil départemental de Mayotte dans les conditions prévues par l'article L. 3444-1 du code général des collectivités territoriales et, en conséquence, ne pas y procéder.

S'agissant de la saisine du Conseil national d'évaluation des normes, prévue à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales afin que cette instance se prononce « sur l'impact technique et financier des projets de loi créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics », elle aurait pu s'avérer opportune si l'échéance avait été moins urgente. Le Conseil d'Etat a cependant considéré dans son [avis n° 396068](#) sur le projet de loi organique portant modification du statut d'autonomie de la Polynésie française qu'il n'apparaissait pas que cette consultation « était obligatoire en l'espèce. En effet, eu égard à son objet-même, qui est limité au territoire polynésien, et alors même qu'il est susceptible d'avoir un impact sur plusieurs catégories de collectivités polynésiennes, le projet examiné, qui ne concerne qu'un territoire particulier, ne présente pas un caractère de généralité suffisant » au sens de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales.

## **5.2. MODALITES D'APPLICATION**

### **5.2.1. Application dans le temps**

La dérogation s'applique jusqu'au 31 décembre 2027. Dès adoption d'un arrêté énumérant les communes sur le territoire desquelles l'Etat assure, par dérogation, la compétence en principe dévolue aux communes par l'article L. 212-4 du code de l'éducation, l'établissement public mentionné à l'article 1<sup>er</sup> pourra agir pour son compte sur les biens mis à sa disposition.

### **5.2.2. Application dans l'espace**

Le présent article n'est applicable qu'à Mayotte. En pratique, cette dérogation ne s'appliquera pas nécessairement sur l'ensemble du territoire de l'île, mais uniquement sur celui des communes pour lesquelles l'ampleur des dégâts constatés sur les écoles le justifiera.

### **5.2.3. Textes d'application**

La liste des communes concernées est fixée par un arrêté du ministre chargé de l'éducation nationale.

## CHAPITRE II – ADAPTER LES REGLES D’URBANISME ET DE CONSTRUCTION FACE A L’URGENCE A MAYOTTE

### Article 3 – Exempter de formalités d’urbanisme les constructions dédiées à l’hébergement implantées pour moins de deux ans

#### 1. ÉTAT DES LIEUX

##### 1.1. CADRE GENERAL

L'article L. 101-3 du code de l'urbanisme prévoit que : « *La réglementation de l'urbanisme régit l'utilisation du sol sur l'ensemble du territoire français, à l'exception des collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution, de la Nouvelle-Calédonie et des Terres australes et antarctiques françaises, conformément aux dispositions spécifiques régissant ces territoires* ». Ainsi, les dispositions législatives et réglementaires du code de l'urbanisme s'appliquent aux départements et Régions d'outre-mer, et en particulier à Mayotte, sous réserve des dispositions particulières.

L'article L. 421-1 du même code prévoit que : « *Les constructions, même ne comportant pas de fondations, doivent être précédées de la délivrance d'un permis de construire. Un décret en Conseil d'Etat arrête la liste des travaux exécutés sur des constructions existantes ainsi que des changements de destination qui, en raison de leur nature ou de leur localisation, doivent également être précédés de la délivrance d'un tel permis.* »

L'article L. 421-4 du même code prévoit que : « *Un décret en Conseil d'Etat arrête la liste des constructions, aménagements, installations et travaux, y compris ceux mentionnés à l'article 40 de la loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, qui, en raison de leurs dimensions, de leur nature ou de leur localisation, ne justifient pas l'exigence d'un permis et font l'objet d'une déclaration préalable.*

*Ce décret précise les cas où les clôtures sont également soumises à déclaration préalable. Ce décret arrête également la liste des cas dans lesquels il est fait exception à l'obligation de déclaration préalable à laquelle sont soumises les coupes et abattages d'arbres dans les bois, forêts ou parcs situés sur le territoire de communes où l'établissement d'un plan local d'urbanisme a été prescrit ainsi que dans tout espace boisé identifié en application des articles L. 113-1, L. 151-19 ou L. 151-23 ou classé en application de l'article L. 113-1.* »

L'article L. 421-5 du code de l'urbanisme prévoit que : « *Un décret en Conseil d'Etat arrête la liste des constructions, aménagements, installations et travaux qui, par dérogation aux*

*dispositions des articles L. 421-1 à L. 421-4, sont dispensés de toute formalité au titre du présent code en raison :*

- a) De leur très faible importance ;*
- b) De la faible durée de leur maintien en place ou de leur caractère temporaire compte tenu de l'usage auquel ils sont destinés ;*
- c) Du fait qu'ils nécessitent le secret pour des raisons de sûreté ou que la préservation de leur confidentialité est nécessaire pour la sauvegarde des intérêts de la défense nationale ;*
- d) Du fait que leur contrôle est exclusivement assuré par une autre autorisation ou une autre législation ;*
- e) De leur nature et de leur implantation en mer, sur le domaine public maritime immergé au-delà de la laisse de la basse mer. »*

L'article L.421-8 du même code prévoit : « A l'exception des constructions et des travaux mentionnés aux b et e de l'article L. 421-5 et aux articles L. 421-5-1, L. 421-5-2 et L. 421-5-3, les constructions, aménagements, installations et travaux dispensés de toute formalité au titre du présent code doivent être conformes aux dispositions mentionnées à l'article L. 421-6. »

## **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

Sans objet.

## **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

Sans objet.

## **1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARE**

Sans objet.

## **2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1. NECESSITE DE LEGIFERER**

La situation à Mayotte nécessite la reconstruction d'installations, aménagements, construction à usage d'hébergement d'urgence, afin de pourvoir aux besoins des habitants sinistrés. En l'attente d'une reconstruction pérenne, des constructions temporaires devront être édifiées (par exemple des constructions modulaires), sur une durée pouvant aller jusqu'à plusieurs années.

Or, toute opération qui ne pourrait être considérée comme de « faible durée », au sens de l'article L.421-5 du code de l'urbanisme nécessite une évolution législative. A défaut, ces

constructions ne pourraient bénéficier de la dispense de toute formalité prévue par cet article, et, si elles sont installées sans autorisation d'urbanisme, seraient dépourvues de base légale.

## **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

L'article permet de faciliter l'implantation en urgence d'hébergements temporaires destinés à accueillir les sinistrés pendant une durée suffisante pour la reconstruction de l'île. Il propose une solution de logement d'urgence adaptée dans la durée.

## **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES**

Deux options paraissent envisageables : alléger les règles d'urbanisme applicables à la réalisation d'hébergement d'urgence en même réduisant les délais d'instruction et conditions procédurales ou supprimer toutes formalités d'urbanisme.

### **3.2. OPTION RETENUE**

Il s'agit de dispenser de toutes formalités au titre du code de l'urbanisme, les travaux, constructions et aménagements temporaires qui sont à usage d'hébergement d'urgence et temporaire des personnes sinistrées, et qui présentent donc des caractéristiques de réalisation et d'organisation propres à cette destination.

Pour les travaux, constructions et aménagements, la durée n'excède pas deux ans.

## **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

#### **4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne**

La présente disposition, non codifiée, complète le champ d'application de l'article L. 421-5 du code de l'urbanisme.

#### **4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne**

Sans objet.

## **4.2. IMPACTS ECONOMIQUES ET FINANCIERS**

### **4.2.1. Impacts macroéconomiques**

Sans objet.

### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

Le présent article permet d'accélérer et de simplifier considérablement les démarches à réaliser par les professionnels qui implanteront des constructions temporaires pour héberger les personnes sinistrées. Il permettra un gain de temps significatif tant pour ces acteurs.

### **4.2.3. Impacts budgétaires**

## **4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

Le présent article permet de répondre à la préoccupation immédiate des populations sinistrées en termes de logement. Il s'agit d'une réponse à la situation d'urgence et d'apporter une aide immédiate aux sinistrés. Elle traduit et accompagne la forte mobilisation des autorités locales.

## **4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

Le présent article permet de répondre à la préoccupation immédiate des populations sinistrées en termes de logement. Il s'agit d'une réponse à la situation d'urgence et d'apporter une aide immédiate aux sinistrés. Elle traduit et accompagne la forte mobilisation des services de l'Etat.

## **4.5. IMPACTS SOCIAUX**

### **4.5.1. Impacts sur la société**

Sans objet.

### **4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Sans objet.

### **4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

#### **4.5.4. Impacts sur la jeunesse**

Sans objet.

#### **4.5.5. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

### **4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS**

Le présent article permet de répondre à la préoccupation immédiate des populations sinistrées en termes de logement. Il s'agit d'une réponse à la situation d'urgence et d'apporter une aide immédiate aux sinistrés. Elle traduit et accompagne la forte mobilisation des services de l'Etat.

Le présent article permet d'accélérer et de simplifier considérablement les démarches à réaliser par les associations qui implanteront des constructions temporaires pour héberger les personnes sinistrées. Il permettra un gain de temps significatif tant pour ces acteurs.

### **4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

Sans objet.

## **5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION**

### **5.1. CONSULTATIONS MENEES**

Dans son avis n°409122 sur le présent projet de loi, le Conseil d'Etat a considéré que, en raison de la gravité de la situation à Mayotte, qui pourrait, le cas échéant, justifier la prise de mesures par voie réglementaire au titre des circonstances exceptionnelles, et de l'urgence à adopter le projet de loi en vue de sa transmission au Parlement, le Gouvernement a pu regarder comme impossible la consultation du conseil départemental de Mayotte dans les conditions prévues par l'article L. 3444-1 du code général des collectivités territoriales et, en conséquence, ne pas y procéder.

S'agissant de la saisine du Conseil national d'évaluation des normes, prévue à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales afin que cette instance se prononce « sur l'impact technique et financier des projets de loi créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics », elle aurait pu s'avérer opportune si l'échéance avait été moins urgente. Le Conseil d'Etat a cependant considéré dans son [avis n° 396068](#) sur le projet de loi organique portant modification du statut d'autonomie de la Polynésie française qu'il n'apparaissait pas que cette consultation « était obligatoire en

l'espèce. En effet, eu égard à son objet-même, qui est limité au territoire polynésien, et alors même qu'il est susceptible d'avoir un impact sur plusieurs catégories de collectivités polynésiennes, le projet examiné, qui ne concerne qu'un territoire particulier, ne présente pas un caractère de généralité suffisant » au sens de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales.

## **5.2. MODALITES D'APPLICATION**

### **5.2.1. Application dans le temps**

Le présent article entre en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

### **5.2.2. Application dans l'espace**

Le présent article n'est applicable qu'à Mayotte.

### **5.2.3. Textes d'application**

La présente mesure ne nécessite pas de texte d'application

## **Article 4 – Habilitation à déroger à certaines règles de construction à Mayotte**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

#### **1.1. CADRE GENERAL**

La rapidité d'action nécessaire pour reloger les populations sinistrées justifie de prévoir des adaptations aux règles de construction en vigueur sur l'ensemble du territoire national, tout en s'assurant que les logements ainsi construits pourront permettre aux habitants de se projeter sur le long terme.

#### **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

Sans objet.

#### **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

Sans objet.

#### **1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARE**

Sans objet.

### **2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

#### **2.1. NECESSITE DE LEGIFERER**

Les règles de construction auxquelles il pourrait être prévu de déroger, notamment l'accessibilité des bâtiments, les stationnements des véhicules et les infrastructures de recharge des véhicules électriques, les stationnements de vélos, les obligations de recours aux énergies renouvelables relèvent toutes du niveau législatif.

#### **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

Il convient que le champ retenu pour l'habilitation permette d'adapter l'ensemble du champ des règles de construction, hormis celles relatives à la prévention des risques naturels (risques

cyclonique, sismique et inondation) et d'incendie, afin de garantir la sécurité de leurs occupants et leur résilience face aux aléas.

La détermination de la liste précise des réglementations auxquelles des adaptations seront apportées nécessite toutefois des échanges techniques avec les constructeurs et les acteurs locaux et est donc susceptible d'évoluer.

### **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

#### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES**

Les adaptations aux règles de construction sont techniques et nécessitent des échanges que l'habilitation par ordonnance permettra de réaliser.

Eu égard à l'urgence de la reconstruction de Mayotte après le passage du cyclone Chido le 14 décembre 2024, aucune autre option n'a été envisagée.

#### **3.2. DISPOSITIF RETENU**

Le Gouvernement sollicite une habilitation pour prendre par ordonnance une liste de règles de construction de niveau législatif auquel il pourra être dérogé sur le territoire de Mayotte.

### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Néanmoins, il peut d'ores et déjà être fait état de ce que le présent article permettra de réduire le coût de production et de construction des nouveaux logements et dans le même temps d'accélérer leur production.

La réduction des coûts permettra de reconstruire davantage de logement à budget global fixe, tandis que l'accélération de la reconstruction permettra de reloger les populations le plus rapidement possible.

Simplifier les règles relatives à l'accessibilité des bâtiments devrait permettre un gain d'espace dans les logements et donc d'économiser de l'ordre de 5 à 10% des coûts globaux.

Les places de stationnements des véhicules, les infrastructures de recharge des véhicules électriques et les stationnements de vélos ne sont pas indispensables à Mayotte au vu de la

situation d'urgence, tandis qu'elles induisent un surcoût d'environ 15% pour la production de logements.

## **5. JUSTIFICATION DU DELAI D'HABILITATION**

Concernant l'habilitation donné au Gouvernement de prendre par ordonnance les mesures prévues au présent article, un délai d'habilitation de trois mois est nécessaire compte tenu de la technicité des dispositions à prendre.

Un projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de chaque ordonnance.

## **CHAPITRE III – ADAPTER LES PROCEDURES D’URBANISME ET D’AMENAGEMENT AUX ENJEUX DE LA RECONSTRUCTION A MAYOTTE**

### **Article 5 – Principes de reconstruction ou réfection des travaux, constructions, aménagements et installations dégradées ou détruites par le cyclone à Mayotte**

#### **1. ÉTAT DES LIEUX**

##### **1.1. CADRE GENERAL**

Le code de l’urbanisme définit dans son chapitre V les formalités applicables aux travaux, constructions, aménagements et installations. Le type et la formalité de demande d’autorisation d’urbanisme se détermine en fonction de plusieurs critères : la nature, la taille et la localisation du projet. Chaque type de formalité est précisément encadré par le code de l’urbanisme, qui fixe des délais d’instruction, des modalités de consultation des autres acteurs intéressés, des modalités de concertation du public eu égard à un type de projet.

##### **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

Sans objet.

##### **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

Sans objet.

##### **1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARE**

Sans objet.

## **2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1. NECESSITE DE LEGIFERER**

Cet article pose le principe de la reconstruction ou de la réfection, à l'identique ou avec des adaptations et améliorations, des constructions, aménagements et installations détruits ou dégradés entre les 13 et 14 décembre par le cyclone Chido.

Cette possibilité de reconstruction à l'identique, ou avec des adaptations et améliorations, des constructions, aménagement et installations, nonobstant d'éventuelles dispositions contraires des documents d'urbanisme, déroge au cadre législatif de droit commun en matière de droit à la reconstruction à l'identique, dont les conditions sont fixées à l'article L.111-15 du code de l'urbanisme.

Il a vocation à définir le champ d'application des articles 6 à 9 qui dérogent aux règles fixées par plusieurs articles législatifs du code de l'urbanisme.

### **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

Cet article pose le principe de la reconstruction à l'identique, avec des adaptations mesurées. Les maîtres d'ouvrage auront ainsi le choix entre déposer un projet qui reprend pour l'essentiel la construction, l'aménagement ou l'installation détruite ou endommagée, et qui sera autorisé dans des délais et des conditions resserrées.

L'article définit le champ des travaux, constructions, aménagements et installations pouvant bénéficier des mesures permettant d'opérer une reconstruction ou réfection, à l'identique ou en apportant des adaptations nécessaires pour tenir compte des caractéristiques du territoire ou le cas échéant, des améliorations.

## **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES**

Deux options paraissent envisageables : permettre une reconstruction qui ne serait pas à l'identique des constructions, installations et aménagements régulièrement autorisées au risque d'aggraver la situation de l'état des constructions, installations et aménagements présents sur le territoire mahorais ou autoriser une reconstruction à l'identique, quand bien même les règles d'urbanisme locales ne le permettaient plus, tout en permettant des adaptations pour tenir compte des caractéristiques locales.

### **3.2. OPTION RETENUE**

Cet article pose le principe de la reconstruction ou de la réfection, à l'identique ou avec des adaptations et améliorations, des constructions, aménagements et installations détruits ou par le cyclone Chido.

Il permet d'encadrer le champ d'application des mesures destinées à faciliter la reconstruction à Mayotte, prévues par l'ensemble du titre et en grande partie inspirées des dispositions de l'ordonnance n° 2023-871 du 13 septembre 2023 visant à faciliter le financement de la reconstruction et de la réfection des bâtiments dégradés ou détruits au cours des violences urbaines survenues du 27 juin au 5 juillet 2023.

Les dispositions du présent titre sont applicables pendant deux ans à compter de la promulgation de la présente loi.

## **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

#### **4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne**

Le présent article est transitoire et n'est pas codifié.

#### **4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne**

Les présentes dispositions sont compatibles avec le droit de l'Union européenne.

### **4.2. IMPACTS ECONOMIQUES ET FINANCIERS**

#### **4.2.1. Impacts macroéconomiques**

Sans objet.

#### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

Il pose le principe d'une reconstruction ou d'une réfection à l'identique ou avec des adaptations des travaux, constructions, aménagements et installations, qui permet de bénéficier de modalités dérogatoires en termes d'autorisations d'urbanisme.

#### **4.2.3. Impacts budgétaires**

Sans objet.

### **4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

Les services instructeurs seront très mobilisés dans un temps limité. En tant qu'autorité compétente en urbanisme, les dispositions du présent article permettront aux collectivités compétentes d'accepter, à titre exceptionnel et dérogatoire, des projets de travaux, constructions, aménagements et installations qui seraient contraires à leur document d'urbanisme en vigueur.

### **4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

Il pose le principe d'une reconstruction ou d'une réfection à l'identique ou avec des adaptations des travaux, constructions, aménagements et installations, qui permet de bénéficier de modalités dérogatoires en termes d'autorisations d'urbanisme.

Les services instructeurs seront très mobilisés dans un temps limité. Le présent article permet aux services instructeurs d'accepter, à titre exceptionnel et dérogatoire, des projets de travaux, constructions, aménagements et installations qui seraient contraires à leur document d'urbanisme en vigueur.

### **4.5. IMPACTS SOCIAUX**

#### **4.5.1. Impacts sur la société**

Le présent article permet d'encadrer le champ d'application des mesures destinées à faciliter la reconstruction des travaux, constructions, aménagements et installations existants, notamment, et donc de favoriser un retour à la normale plus rapide pour les opérateurs économiques et un cadre de vie sécurisant pour les populations.

#### **4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Sans objet

#### **4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

#### **4.5.4. Impacts sur la jeunesse**

Sans objet.

#### **4.5.5. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

#### **4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS**

Sans objet.

#### **4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

Sans objet.

### **5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION**

#### **5.1. CONSULTATIONS MENEES**

Dans son avis n°409122 sur le présent projet de loi, le Conseil d'Etat a considéré que, en raison de la gravité de la situation à Mayotte, qui pourrait, le cas échéant, justifier la prise de mesures par voie réglementaire au titre des circonstances exceptionnelles, et de l'urgence à adopter le projet de loi en vue de sa transmission au Parlement, le Gouvernement a pu regarder comme impossible la consultation du conseil départemental de Mayotte dans les conditions prévues par l'article L. 3444-1 du code général des collectivités territoriales et, en conséquence, ne pas y procéder.

S'agissant de la saisine du Conseil national d'évaluation des normes, prévue à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales afin que cette instance se prononce « sur l'impact technique et financier des projets de loi créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics », elle aurait pu s'avérer opportune si l'échéance avait été moins urgente. Le Conseil d'Etat a cependant considéré dans son [avis n° 396068](#) sur le projet de loi organique portant modification du statut d'autonomie de la Polynésie française qu'il n'apparaissait pas que cette consultation « était obligatoire en l'espèce. En effet, eu égard à son objet-même, qui est limité au territoire polynésien, et alors même qu'il est susceptible d'avoir un impact sur plusieurs catégories de collectivités polynésiennes, le projet examiné, qui ne concerne qu'un territoire particulier, ne présente pas un caractère de généralité suffisant » au sens de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales.

#### **5.2. MODALITES D'APPLICATION**

##### **5.2.1. Application dans le temps**

Le présent article entre en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française. Les dispositions du présent chapitre sont applicables pendant deux ans à compter de la promulgation de la présente loi.

#### **5.2.2. Application dans l'espace**

Le présent article n'est applicable qu'à Mayotte.

#### **5.2.3. Textes d'application**

La présente mesure ne nécessite pas de texte d'application

## **Article 6 – Lever les obstacles à la reconstruction ou la réfection à l'identique des constructions, aménagements et installations**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

#### **1.1. CADRE GENERAL**

L'article L. 111-15 du code de l'urbanisme prévoit que : « *Lorsqu'un bâtiment régulièrement édifié vient à être détruit ou démoli, sa reconstruction à l'identique est autorisée dans un délai de dix ans nonobstant toute disposition d'urbanisme contraire, sauf si la carte communale, le plan local d'urbanisme ou le plan de prévention des risques naturels prévisibles en dispose autrement.* ». La reconstruction à l'identique d'une construction détruite ou démolie depuis moins de dix ans est autorisée nonobstant toute disposition d'urbanisme contraire, sauf si la carte communale, le plan local d'urbanisme ou le plan de prévention des risques naturels prévisibles en dispose autrement, dès lors qu'il a été régulièrement édifié.

Ce droit de reconstruire à l'identique permet principalement de se prémunir contre l'évolution des règles d'urbanisme qui, depuis la réalisation de la construction, peuvent éventuellement s'opposer à sa reconstruction (zone devenue non constructible par exemple).

Trois conditions doivent donc être réunies pour pouvoir bénéficier du droit de reconstruire à l'identique :

- le bâtiment doit avoir été détruit ou démoli depuis moins de dix ans ;
- la construction démolie doit avoir été régulièrement édifiée, condition regardée comme satisfaite si elle a été construite avant la loi du 15 juin 1943 relative au permis de construire ou conformément à une législation applicable à l'époque de la construction, ou si elle a été construite conformément au permis de construire accordé. Il appartient au pétitionnaire d'apporter la preuve de l'existence légale de cette construction<sup>2</sup> ;
- la possibilité d'une reconstruction ne doit pas être exclue par une disposition expresse du plan local d'urbanisme, de la carte communale ou du plan de prévention des risques naturels prévisibles.

Toutefois, le principe du droit à reconstruire à l'identique ne dispense pas de la nécessité, le cas échéant, d'obtenir un permis de construire ou de déposer une déclaration préalable (articles L. 421-1 et L. 421-4 du code de l'urbanisme).

---

<sup>2</sup> [Question écrite n° 01976 – JO Sénat du 15/11/2012 – page 2607.](#)

Par ailleurs, les termes de « reconstruction à l'identique » doivent être entendus comme une obligation de reconstruction stricte de l'immeuble détruit ou démoli puisqu'il s'agit de reconstruire l'immeuble tel qu'il avait été initialement autorisé. Lorsque le projet est différent, il ne peut être fait application des dispositions de l'article L. 111-15 du code de l'urbanisme. Néanmoins la jurisprudence<sup>3</sup> ne s'oppose pas à des différences de très faible importance lors de la reconstruction, mais n'admet pas des différences architecturales ou de volume ou d'implantation importantes.

En outre, ce droit à reconstruction à l'identique après sinistre a fait l'objet d'un encadrement par le Conseil d'Etat<sup>4</sup>. Il n'a pas de caractère absolu. La persistance du risque peut justifier un refus de reconstruction à l'identique<sup>5</sup> ou des prescriptions limitant la reconstruction.

Ce droit, s'il dispense du respect des règles d'urbanisme introduites postérieurement à la destruction ou à la démolition, ne permet toutefois pas de déroger aux règles posées par une autre législation (en matière de sécurité et d'accessibilité ou de protection de l'environnement par exemple).

En outre, la nécessité de procéder très rapidement aux travaux de reconstruction ou de réhabilitation requis, notamment pour garantir l'accès de la population aux services publics, justifierait que les travaux puissent débuter sans attendre. Or, l'autorisation d'urbanisme, qui est souvent la seule procédure permettant la réalisation des travaux, installations ou aménagements, ne permet pas une mise en œuvre immédiate des travaux de réparation et reconstruction. En effet, les travaux ne peuvent démarrer par anticipation tant que l'autorisation d'urbanisme n'a pas été délivrée.

Le délai d'instruction d'une autorisation d'urbanisme, prévu à l'article R. 423-18 du code de l'urbanisme, est calculé sur la base d'un délai de droit commun, qui peut faire l'objet d'éventuelles modifications et de prolongations exceptionnelles.

Les délais d'instruction de droit commun des demandes d'autorisations d'urbanisme (article R. 423-23) sont de :

- un mois pour les déclarations préalables ;
- deux mois pour les demandes de permis de démolir et pour les demandes de permis de construire portant sur une maison individuelle ;

---

<sup>3</sup> [Conseil d'Etat, 6 décembre 1993, 103884, inédit au recueil Lebon.](#)

<sup>4</sup> [Conseil d'Etat, 23 février 2005, n° 271270](#) ; avis rendu en s'appuyant sur l'ancien article L. 111-3 du code de l'urbanisme.

<sup>5</sup> « Le législateur n'a pas entendu donner le droit de reconstruire un bâtiment dont les occupants seraient exposés à un risque certain et prévisible de nature à mettre gravement en danger leur sécurité. Il en va notamment ainsi lorsque c'est la réalisation d'un tel risque qui a été à l'origine de la destruction du bâtiment pour la reconstruction duquel le permis est demandé.

*Dans une telle hypothèse, il y a lieu, pour l'autorité compétente et dans les limites qui viennent d'être définies, de refuser le permis de construire ou de l'assortir, si cela suffit à parer au risque, de prescriptions adéquates, sur le fondement de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme qui constitue une base juridique appropriée. »*

- trois mois pour les autres demandes de permis de construire et pour les demandes de permis d'aménager.

Ce délai commence à courir à compter de la réception en mairie d'un dossier complet (article R. 423-19). Le délai d'instruction de droit commun peut être modifié pour tenir compte des demandes d'avis ou accords au titre du code de l'urbanisme et des autres législations. Les modalités de modification du délai d'instruction sont strictement limitées (articles R. 423-24 à R. 423-33). Cette modification doit avoir été notifiée (article R. 423-38) dans le mois qui suit le dépôt du dossier complet de la demande.

Les délais peuvent faire l'objet de prolongations exceptionnelles (articles R. 423-34 à R. 423-37-3) qui ne peuvent être connues dans le mois qui suit le dépôt de la demande.

Au cours de l'instruction de la demande d'autorisation, le service instructeur consulte les personnes publiques, services ou commissions intéressées par le projet. Il recueille les accords, avis ou décisions prévus par les lois et règlements en vigueur (article R. 423-50). Les consultations sont strictement limitées par le code de l'urbanisme. Lorsque le projet est soumis à un régime d'autorisation prévu par une autre législation, le service instructeur doit procéder aux consultations.

L'article R. 423-59 du code de l'urbanisme indique qu'en principe, les services ou organismes consultés doivent faire parvenir leur réponse motivée dans le délai d'un mois à compter de la réception de la demande et, en règle générale, le silence vaut avis favorable.

Pour certaines consultations mentionnées aux articles R. 423-60 et suivants du code de l'urbanisme, ce délai peut être de deux à cinq mois, et le silence à l'issue du délai imparti peut dans certains cas valoir refus, rejet de recours ou absence d'instaurer des prescriptions.

## **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

Sans objet.

## **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

Sans objet.

## **1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARE**

Sans objet.

## **2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1. NECESSITE DE LEGIFERER**

Le droit de reconstruction à l'identique ouvert par l'article L. 111-15 du code de l'urbanisme ne permet pas de satisfaire aux besoins de reconstruction des constructions détruites ou endommagées à un point tel qu'elles nécessitent une reconstruction.

En effet, l'article L. 111-15 du code de l'urbanisme n'autorise qu'une reconstruction strictement à l'identique. En outre, en vertu de l'article L. 111-15 du code de l'urbanisme, les documents d'urbanisme, plans locaux d'urbanisme et cartes communales, peuvent s'opposer à la reconstruction à l'identique de bâtiments détruits.

Par ailleurs, les articles L. 424-7 à L. 424-9 du code de l'urbanisme relatifs aux conditions dans lesquelles le permis de construire, le permis d'aménager, le permis de démolir et la déclaration préalable deviennent exécutoires, prévoient que les travaux ne peuvent pas être mis en œuvre avant la notification de la décision au demandeur et de sa transmission au contrôle de légalité, ou avant la naissance d'une décision tacite.

Enfin, les demandes d'autorisation d'urbanisme sont encadrées par des délais qui peuvent s'étendre sur plusieurs mois, et ne sont pas compatibles avec un objectif de reconstruction rapide.

### **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

L'objectif est de faciliter la reconstruction des constructions, aménagements et installations nécessaires à un retour rapide à un fonctionnement normal des services publics et des activités économiques, ainsi qu'à la reconstruction des logements et hébergements. Il est nécessaire de lever les freins à la mise en œuvre de ces opérations et de permettre leur accélération.

## **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES**

Deux options paraissent envisageables : permettre une reconstruction qui ne serait pas à l'identique des constructions, installations et aménagements régulièrement autorisées au risque d'aggraver la situation de l'état des constructions, installations et aménagements présents sur le territoire mahorais ou autoriser une reconstruction à l'identique, quand bien même les règles d'urbanisme locales ne le permettraient plus, tout en permettant des adaptations pour tenir compte des caractéristiques locales.

### **3.2. OPTION RETENUE**

Le présent article créé les conditions d'un gain de temps pour la reconstruction et la réouverture des constructions dégradées ou détruites. Il s'agit de favoriser un retour à la normale plus rapide de l'ouverture des activités, et ainsi pour les populations, de retrouver un cadre de vie sécurisant.

Les services instructeurs seront très mobilisés dans un temps limité. En tant qu'autorité compétente en urbanisme, les dispositions du présent article permettront aux collectivités compétentes d'accepter, à titre exceptionnel et dérogatoire, des projets de travaux, constructions, aménagements et installations qui seraient contraires à leur document d'urbanisme.

## **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

#### **4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne**

Le présent article déroge à l'article L. 111-15 du code de l'urbanisme. Il n'est pas codifié.

#### **4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne**

Sans objet.

### **4.2. IMPACTS ECONOMIQUES ET FINANCIERS**

#### **4.2.1. Impacts macroéconomiques**

Sans objet.

#### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

Le présent article permet d'accélérer des démarches à réaliser par les personnes publiques, les particuliers et les professionnels pour la reconstruction ou la réfection des constructions dégradées ou détruites.

Il offrira un gain de temps réel pour la reconstruction et la réouverture des constructions dégradées ou détruites, et ainsi, un retour à un cadre de vie plus sécurisant pour la population et à un fonctionnement normal pour les acteurs économiques et institutionnels locaux.

#### **4.2.3. Impacts budgétaires**

### **4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

Le présent article permet d'accélérer des démarches à réaliser par les personnes publiques, les particuliers et les professionnels pour la reconstruction ou la réfection des constructions dégradées ou détruites.

Il offrira un gain de temps réel pour la reconstruction et la réouverture des constructions dégradées ou détruites, et ainsi, un retour à un cadre de vie plus sécurisant pour la population et à un fonctionnement normal pour les acteurs économiques et institutionnels locaux.

Il permettra aussi d'éviter un engorgement des services instructeurs de l'Etat et des collectivités territoriales, qui seront très fortement sollicités dans le cadre de la reconstruction d'ampleur à venir, par des demandes d'autorisation d'urbanisme qui viseraient uniquement la reconstruction ou réfection de l'existant. Pour l'autorité compétente en matière d'autorisations d'urbanisme, les dispositions du présent article permettant de passer outre d'éventuelles dispositions contraires du document d'urbanisme pour accepter des projets de reconstruction.

### **4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

Le présent article permet d'accélérer des démarches à réaliser par les personnes publiques, les particuliers et les professionnels pour la reconstruction ou la réfection des constructions dégradées ou détruites.

Il offrira un gain de temps réel pour la reconstruction et la réouverture des constructions dégradées ou détruites, et ainsi, un retour à un cadre de vie plus sécurisant pour la population et à un fonctionnement normal pour les acteurs économiques et institutionnels locaux.

Il permettra aussi d'éviter un engorgement des services instructeurs de l'Etat et des collectivités territoriales, qui seront très fortement sollicités dans le cadre de la reconstruction d'ampleur à venir, par des demandes d'autorisation d'urbanisme qui viseraient uniquement la reconstruction ou réfection de l'existant. Pour l'autorité compétente en matière d'autorisations d'urbanisme, les dispositions du présent article permettant de passer outre d'éventuelles dispositions contraires du document d'urbanisme pour accepter des projets de reconstruction.

### **4.5. IMPACTS SOCIAUX**

#### **4.5.1. Impacts sur la société**

Sans objet.

#### **4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Sans objet.

### **4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

### **4.5.4. Impacts sur la jeunesse**

Sans objet.

### **4.5.5. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

## **4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS**

Le présent article permet d'accélérer des démarches à réaliser par les personnes publiques, les particuliers et les professionnels pour la reconstruction ou la réfection des constructions dégradées ou détruites.

Il offrira un gain de temps réel pour la reconstruction et la réouverture des constructions dégradées ou détruites, et ainsi, un retour à un cadre de vie plus sécurisant pour la population et à un fonctionnement normal pour les acteurs économiques et institutionnels locaux.

## **4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

Sans objet.

# **5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION**

## **5.1. CONSULTATIONS MENEES**

Dans son avis n°409122 sur le présent projet de loi, le Conseil d'Etat a considéré que, en raison de la gravité de la situation à Mayotte, qui pourrait, le cas échéant, justifier la prise de mesures par voie réglementaire au titre des circonstances exceptionnelles, et de l'urgence à adopter le projet de loi en vue de sa transmission au Parlement, le Gouvernement a pu regarder comme impossible la consultation du conseil départemental de Mayotte dans les conditions prévues par l'article L. 3444-1 du code général des collectivités territoriales et, en conséquence, ne pas y procéder.

S'agissant de la saisine du Conseil national d'évaluation des normes, prévue à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales afin que cette instance se prononce « sur l'impact technique et financier des projets de loi créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics », elle aurait pu s'avérer

opportune si l'échéance avait été moins urgente. Le Conseil d'Etat a cependant considéré dans son [avis n° 396068](#) sur le projet de loi organique portant modification du statut d'autonomie de la Polynésie française qu'il n'apparaissait pas que cette consultation « était obligatoire en l'espèce. En effet, eu égard à son objet-même, qui est limité au territoire polynésien, et alors même qu'il est susceptible d'avoir un impact sur plusieurs catégories de collectivités polynésiennes, le projet examiné, qui ne concerne qu'un territoire particulier, ne présente pas un caractère de généralité suffisant » au sens de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales.

## **5.2. MODALITES D'APPLICATION**

### **5.2.1. Application dans le temps**

Le présent article entre en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

### **5.2.2. Application dans l'espace**

Le présent article n'est applicable qu'à Mayotte.

### **5.2.3. Textes d'application**

La présente mesure ne nécessite pas de texte d'application.

## **Article 7 – Accélérer l’instruction des demandes d’autorisation d’urbanisme pour la reconstruction**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

#### **1.1. CADRE GENERAL**

Le passage du cyclone Chido à Mayotte le 14 décembre 2024 a entraîné la destruction de nombreuses constructions et installations publiques et privées, dont ceux affectés aux services publics, aux télécommunications et activités économiques.

Il convient donc de permettre le retour, dès que possible, à des conditions de logement stables, à un fonctionnement normal des services publics et de la vie économique en facilitant la reconstruction de ces bâtiments et installations.

La partie législative du code de l’urbanisme renvoie à un décret en conseil d’État, le soin de préciser les modalités d’instruction des demandes d’autorisation d’urbanisme. L’article L.423-1 du code de l’urbanisme prévoit que *« Les demandes de permis de construire, d’aménager ou de démolir et les déclarations préalables sont présentées et instruites dans les conditions et délais fixés par décret en Conseil d’Etat. [...] Aucune prolongation du délai d’instruction n’est possible en dehors des cas et conditions prévus par ce décret. »* Les modalités de dépôt, d’enregistrement des demandes d’autorisation d’urbanisme sont prévues aux articles R.423-1 à R.423-13-2 du code de l’urbanisme.

L’article R.423-6 du code de l’urbanisme précise les modalités d’affichage des demandes. Il prévoit que : *« Dans les quinze jours qui suivent le dépôt de la demande ou de la déclaration et pendant la durée d’instruction de celle-ci, le maire procède à l’affichage en mairie ou à la publication par voie électronique sur le site internet de la commune d’un avis de dépôt de demande de permis ou de déclaration préalable précisant les caractéristiques essentielles du projet, dans des conditions prévues par arrêté du ministre chargé de l’urbanisme. »*

Les délais d’instruction des demandes d’autorisation d’urbanisme sont prévus à la section 4 du chapitre III du titre II de la partie réglementaire du code de l’urbanisme.

Le délai d’instruction court à compter du dépôt d’un dossier complet. Le délai d’instruction de droit commun est d’un mois pour les déclarations préalables, de deux mois pour les permis de démolir et les permis de construire portant sur une maison individuelle. Dans certaines situations, ce délai d’instruction fait l’objet d’une modification de droit commun qui doit être notifiée au demandeur dans un délai d’un mois suivant le dépôt de la demande (art. R.423-24 à R.423-33 du code de l’urbanisme). Dans certaines situations exceptionnelles qui ne peuvent être anticipées au moment du dépôt de la demande, ce délai d’instruction d’une prolongation exceptionnelle.

L'autorité compétente dispose d'un délai d'un mois pour notifier au demandeur que son dossier est incomplet (article R.423-38 du code de l'urbanisme). Dans ce cas, le demandeur dispose de trois mois pour compléter sa demande. A défaut, celle-ci fait l'objet d'un rejet tacite.

L'article R. 423-50 du code de l'urbanisme prévoit que : « *l'autorité compétente recueille auprès des personnes publiques, services ou commissions intéressés par le projet, les accords, avis ou décisions prévus par les lois ou règlements en vigueur.* »

L'article R. 423-59 du code de l'urbanisme prévoit la règle générale selon laquelle : « *Sous réserve des dispositions des articles L. 752-4, L. 752-14 et L. 752-17 du code de commerce et des exceptions prévues aux articles R\*423-60 à R\*423-71-1, les collectivités territoriales, services, autorités ou commissions qui n'ont pas fait parvenir à l'autorité compétente leur réponse motivée dans le délai d'un mois à compter de la réception de la demande d'avis sont réputés avoir émis un avis favorable.* »

## **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

Sans objet.

## **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

Sans objet.

## **1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARE**

Sans objet.

# **2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

## **2.1. NECESSITE DE LEGIFERER**

Les modalités d'instruction sont encadrées par des délais qui peuvent s'étendre sur plusieurs mois et ne sont pas compatibles avec un objectif de reconstruction rapide.

Il est ainsi créé un régime *ad hoc* qui déroge aux principes du régime de droit commun. Une disposition législative est donc nécessaire.

## **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

Cet article réduit les délais d’instruction de droit commun ainsi que les majorations et prolongations requises pour le recueil des avis, accords ou autorisations prévus par le code de l’urbanisme ou les législations connexes. De même, il prévoit pour celles-ci un principe de silence vaut acceptation nécessaires pour la délivrance de l’autorisation d’urbanisme.

Ainsi, ces dérogations permettront la reconstruction ou la réfection rapide des constructions, aménagements et installations détruits ou dégradés, dans un objectif de retour au fonctionnement normal sur l’île.

## **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES**

Deux options ont été envisagées. La première consistait à dispenser d’autorisation d’urbanisme les constructions, aménagements et installations détruits ou dégradés par le cyclone Chido. La deuxième consistait à maintenir l’obligation d’obtenir une autorisation d’urbanisme, mais en accélérant les démarches de reconstruction ou de réfection.

### **3.2. OPTION RETENUE**

Il a été décidé de retenir la deuxième option, à savoir de conserver l’obligation d’obtenir une autorisation d’urbanisme mais en accélérant les démarches de reconstruction ou de réfection.

Effectivement, dans un contexte où le Gouvernement lutte contre l’habitat informel à Mayotte, il est nécessaire de s’assurer que ces constructions, aménagements et installations sont conformes, dans la mesure du possible pour tenir compte des caractéristiques locales aux règles d’urbanisme applicables localement. Le dispositif retenu est le même que lors des violences urbaines survenues du 27 juin au 5 juillet 2023.

## **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

#### **4.1.1. Impacts sur l’ordre juridique interne**

Les présentes dispositions ne sont pas codifiées.

#### **4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l’Union européenne**

Sans objet.

## **4.2. IMPACTS ECONOMIQUES ET FINANCIERS**

### **4.2.1. Impacts macroéconomiques**

Sans objet.

### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

Le présent article permet d'accélérer des démarches à réaliser par les professionnels pour la reconstruction ou la réfection des constructions dégradées ou détruites.

Il permet un gain de temps pour la reconstruction des constructions dégradées ou détruites, pour la remise en service des réseaux (ex : téléphonie, électricité) afin de garantir un retour à la normale plus rapide de l'activité économique, des services publics et des capacités de logement et d'hébergement.

Le projet de loi permettra l'accélération des démarches à réalisation par les professionnels comme par les particuliers pour la reconstruction ou la réfection des constructions, aménagements, installations dégradés ou détruits.

### **4.2.3. Impacts budgétaires**

Sans objet.

## **4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

Le présent article permet d'accélérer des démarches à réaliser par les personnes publiques, les particuliers et les professionnels pour la reconstruction ou la réfection des constructions dégradées ou détruites.

Il permet un gain de temps pour la reconstruction des constructions dégradées ou détruites, pour la remise en service des réseaux (ex : téléphonie, électricité) afin de garantir un retour à la normale plus rapide de l'activité économique, des services publics et des capacités de logement et d'hébergement.

Le projet de loi permettra l'accélération des démarches à réalisation par les professionnels comme par les particuliers pour la reconstruction ou la réfection des constructions, aménagements, installations dégradés ou détruits.

Une forte mobilisation est attendue des services instructeurs dans un temps limité. En tant

qu'autorité compétente en urbanisme, les dispositions du présent article qui raccourcissent les délais d'instruction peuvent amener les services instructeurs à autoriser davantage d'autorisations d'urbanisme de manière tacite.

#### **4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

Le présent article permet d'accélérer des démarches à réaliser par les personnes publiques, les particuliers et les professionnels pour la reconstruction ou la réfection des constructions dégradées ou détruites.

Il permet un gain de temps pour la reconstruction des constructions dégradées ou détruites, pour la remise en service des réseaux (ex : téléphonie, électricité) afin de garantir un retour à la normale plus rapide de l'activité économique, des services publics et des capacités de logement et d'hébergement.

Le projet de loi permettra l'accélération des démarches à réalisation par les professionnels comme par les particuliers pour la reconstruction ou la réfection des constructions, aménagements, installations dégradés ou détruits.

Une forte mobilisation est attendue des services instructeurs dans un temps limité. En tant qu'autorité compétente en urbanisme, les dispositions du présent article qui raccourcissent les délais d'instruction peuvent amener les services instructeurs à autoriser davantage d'autorisations d'urbanisme de manière tacite.

#### **4.5. IMPACTS SOCIAUX**

##### **4.5.1. Impacts sur la société**

Sans objet.

##### **4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Sans objet.

##### **4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

##### **4.5.4. Impacts sur la jeunesse**

Sans objet.

#### **4.5.5. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

#### **4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS**

Le présent article permet d'accélérer des démarches à réaliser par les personnes publiques, les particuliers et les professionnels pour la reconstruction ou la réfection des constructions dégradées ou détruites.

Il permet un gain de temps pour la reconstruction des constructions dégradées ou détruites, pour la remise en service des réseaux (ex : téléphonie, électricité) afin de garantir un retour à la normale plus rapide de l'activité économique, des services publics et des capacités de logement et d'hébergement.

Le projet de loi permettra l'accélération des démarches à réalisation par les professionnels comme par les particuliers pour la reconstruction ou la réfection des constructions, aménagements, installations dégradés ou détruits.

#### **4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

Sans objet.

### **5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION**

#### **5.1. CONSULTATIONS MENEES**

Dans son avis n°409122 sur le présent projet de loi, le Conseil d'Etat a considéré que, en raison de la gravité de la situation à Mayotte, qui pourrait, le cas échéant, justifier la prise de mesures par voie réglementaire au titre des circonstances exceptionnelles, et de l'urgence à adopter le projet de loi en vue de sa transmission au Parlement, le Gouvernement a pu regarder comme impossible la consultation du conseil départemental de Mayotte dans les conditions prévues par l'article L. 3444-1 du code général des collectivités territoriales et, en conséquence, ne pas y procéder.

S'agissant de la saisine du Conseil national d'évaluation des normes, prévue à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales afin que cette instance se prononce « sur l'impact technique et financier des projets de loi créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics », elle aurait pu s'avérer opportune si l'échéance avait été moins urgente. Le Conseil d'Etat a cependant considéré dans son [avis n° 396068](#) sur le projet de loi organique portant modification du statut d'autonomie

de la Polynésie française qu'il n'apparaissait pas que cette consultation « était obligatoire en l'espèce. En effet, eu égard à son objet-même, qui est limité au territoire polynésien, et alors même qu'il est susceptible d'avoir un impact sur plusieurs catégories de collectivités polynésiennes, le projet examiné, qui ne concerne qu'un territoire particulier, ne présente pas un caractère de généralité suffisant » au sens de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales.

## **5.2. MODALITES D'APPLICATION**

### **5.2.1. Application dans le temps**

Le présent article entre en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

### **5.2.2. Application dans l'espace**

Le présent article n'est applicable qu'à Mayotte.

### **5.2.3. Textes d'application**

La présente mesure ne nécessite pas de texte d'application.

## **Article 8 – Assouplir les modalités de participation du public**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

#### **1.1. CADRE GENERAL**

La charte constitutionnelle de l'environnement de 2004 est venue consacrer la participation du public en matière d'environnement dans un article 7 qui dispose que « Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ».

Cette participation du public peut être réalisée sous différentes formes, à savoir l'enquête publique prévue à l'article L. 123-1 du code de l'environnement, la consultation du public parallélisée issue de la loi industrie verte prévue à l'article L. 180-10-1 du même code, ainsi que la participation du public par voie électronique (PPVE) prévue à l'article L. 123-19.

L'enquête publique, prévue à l'article L. 123-1 du code de l'environnement, a pour objet d'assurer l'information et la participation du public ainsi que la prise en compte des intérêts des tiers lors de l'élaboration des décisions susceptibles d'affecter l'environnement mentionnées à l'article L. 123-2 du même code. Elle doit durer au moins 15 jours pour les projets, plans et programmes qui ne sont pas soumis à évaluation environnementale, et au moins 30 jours s'ils y sont soumis (article L. 123-9). La procédure d'enquête publique requiert des modalités plus contraignantes que la PPVE puisqu'il est nécessaire de désigner un commissaire enquêteur ou une commission d'enquête conformément à l'article L. 123-3 du code de l'environnement.

La participation du public par voie électronique est applicable aux projets, plans et programmes mentionnés à l'article L. 123-19 du code de l'environnement, et doit durer au moins 30 jours. La PPVE requiert moins de modalités puisqu'il n'est pas nécessaire de désigner de commissaire enquêteur ou de commission d'enquête. Toutefois, lorsque l'autorisation d'urbanisme est délivrée avant la procédure de participation publique, il revient au service instructeur de l'organiser.

Par ailleurs, le département de Mayotte fait l'objet de modalités adaptées de participation du public. L'article L. 651-3 du code de l'environnement prévoit que l'enquête publique est remplacée par une mise à la disposition du public du dossier. Le contenu du dossier ainsi que la durée et les conditions de cette mise à disposition sont définis par un arrêté du représentant de l'État à Mayotte.

## **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

La Charte de l'environnement dispose dans son article 1er que « Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé » et dans son article 6 que « Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. A cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social. »

Le principe de participation du public figure parmi les principes du droit de l'environnement depuis la loi du 2 février 1995 sur le renforcement de la protection de l'environnement et figure désormais au niveau constitutionnel sous la forme d'un « droit de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement », à l'article 7 de la Charte de l'environnement de 2004.

L'article 7 de la charte de l'environnement dispose : « Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ».

L'application du principe de l'article 7 de la charte de l'environnement est prévu notamment par les articles L. 123-19-1 et suivants du code de l'environnement. Ces articles prévoient explicitement qu'ils ne sont applicables que lorsque d'une procédure particulière organisant la participation du public à l'élaboration de décision ayant une incidence sur l'environnement n'est pas prévue par d'autres dispositions législatives.

Le Conseil constitutionnel a précisé que ne relèvent du pouvoir réglementaire que les mesures d'application des conditions et limites fixées par le législateur. Par ailleurs, le Conseil a censuré une disposition qui prévoyait le principe même d'une participation du public mais dont le législateur n'avait en revanche pas précisé les conditions et les limites dans lesquelles devaient s'exercer ce droit.

Les principes de la Convention d'Aarhus se retrouvent de surcroît dans cette charte, intégrée au préambule de la Constitution de 1958 depuis la révision constitutionnelle du 1er mars 2005.

## **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

L'accès à l'information et la participation du public à la prise de décisions ayant des incidences sur l'environnement ont largement été encouragés par le droit international. La Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques de 1992, la convention d'Aarhus de 1998 ou les directives n°2003/35 (concernant la participation du public et modifiant notamment la directive 85/337/CEE) et n° 2003/4/CE (concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement) ont contribué à développer la démocratie environnementale en droit interne.

S'agissant de l'évaluation environnementale, les règles en droit interne sont issues de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, modifiée par la directive 2014/52/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014. Cette directive est venue abroger la directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. Elle comprend notamment, à l'article 6, des dispositions relatives à la participation du public, encadrant en particulier les informations qui doivent être notifiées au public ou la durée minimale de la participation du public. Ces dispositions sont transposées dans le droit actuel par l'enquête publique du code de l'environnement (articles L. 123-1 et suivants du code de l'environnement).

La transposition de la directive 2011/92/UE modifiée a été introduite au sein du titre II relatif à l'information et participation des citoyens du Livre 1er du code de l'environnement.

La présente mesure s'inscrit dans le cadre conventionnel suivant :

- DIRECTIVE 2011/92/UE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement ;
- RÈGLEMENT (CE) No 1367/2006 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 6 septembre 2006 concernant l'application aux institutions et organes de la Communauté européenne des dispositions de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement ;
- DIRECTIVE 2003/4/CE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive 90/313/CEE du Conseil ;
- DIRECTIVE 2001/42/CE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

#### **1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARE**

Sans objet.

## **2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1. NECESSITE DE LEGIFERER**

L'objet de cet article est de déroger aux dispositions relatives à l'obligation de recourir à une enquête publique préalablement à la délivrance de l'autorisation d'urbanisme portant sur des

projets soumis à évaluation environnementale. Ainsi, il déroge aux dispositions de l'article L.123-2 du code de l'environnement qui impose une enquête publique pour les autorisations d'urbanisme portant sur des projets soumis à évaluation environnementale à titre systématique ainsi qu'à l'article L. 651-3 du code de l'environnement qui prévoit que le préfet peut recourir à l'enquête publique. Ainsi, les autorisations d'urbanisme portant sur la reconstruction ou la réfection, à l'identique ou avec des adaptations ou améliorations, des constructions, aménagements et installations dégradés ou détruits au cours du passage du cyclone survenu entre le 13 et le 14 décembre 2024, pourront faire l'objet d'une procédure de participation du public par voie électronique en lieu et place de l'enquête publique.

## **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

En lien avec la procédure accélérée de délivrance des autorisations d'urbanisme portant sur reconstruction ou la réfection, à l'identique ou avec des adaptations ou améliorations, des constructions, aménagements et installations dégradés ou détruits au cours du passage du cyclone survenu entre le 13 et le 14 décembre 2024, la procédure de participation du public par voie électronique est une modalité simplifiée de participation du public par voie électronique puisqu'elle n'implique pas la désignation par le tribunal administratif d'un commissaire enquêteur ou d'une commission d'enquête, et dans la mesure où le dossier est mis à disposition du public par voie électronique.

La mise en œuvre de cette modalité de participation du public permet ainsi de mener à son terme la procédure de délivrance de l'autorisation d'urbanisme à son terme dans les délais prévus par le présent titre (60 jours pour une déclaration préalable, 75 jours pour un permis de construire) tout en garantissant que le public puisse participer, dans de bonnes conditions, à ces décisions ayant un impact sur l'environnement.

## **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES**

Une option aurait été d'en rester au droit commun, solution toutefois insuffisante au regard des limites du droit en vigueur présentées ci-dessus.

La possibilité d'intervenir par voie réglementaire a été évaluée mais n'offre pas les garanties suffisantes au regard des dispositions législatives en vigueur. La voie législative a donc été retenue.

### **3.2. OPTION RETENUE**

L'article 8 du projet de loi vient assouplir les modalités de concertation du public en offrant la possibilité à l'autorité compétente pour prendre la décision en vue de laquelle l'enquête est

requis de choisir de réaliser une PPVE. Ce dispositif vise à alléger les contraintes administratives puisque la PPVE n'implique pas la désignation par le tribunal administratif d'un commissaire enquêteur ou d'une commission d'enquête, et que le dossier est mis à disposition du public par voie électronique. La PPVE, qui est une modalité plus simple et moins onéreuse de participation du public, est une possibilité offerte à l'autorité compétente afin de répondre aux contraintes qui affectent le territoire de Mayotte.

## **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

#### **4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne**

Les présentes dispositions ne sont pas codifiées.

#### **4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne**

Les présentes dispositions sont compatibles avec le droit de l'Union européenne.

### **4.2. IMPACTS ECONOMIQUES ET FINANCIERS**

#### **4.2.1. Impacts macroéconomiques**

Sans objet.

#### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

Le présent article permet d'assouplir les modalités de participation de public et ainsi d'accélérer les démarches à réaliser par les professionnels pour la reconstruction ou la réfection des constructions, aménagements et installations, dégradée ou détruits.

Il permet un gain de temps pour la reconstruction et la réouverture des constructions aménagements et installations, dégradée ou détruite, un retour à la normale plus rapide de l'ouverture des entreprises, pour retrouver un cadre de vie de qualité, tout en maintenant la participation effective du public.

Le projet de loi permettra l'accélération des démarches à réalisation par les particuliers pour la reconstruction ou la réfection des constructions, aménagements et installations, dégradés ou détruite.

Une forte mobilisation est attendue des services instructeurs dans un temps limité. En tant qu'autorité compétente en matière de droit des sols, les collectivités ainsi que les services de l'État seront amenés à mettre en œuvre cette procédure de participation du public par voie

électronique. En l'absence de commissaire enquêteur, c'est le service instructeur qui réalise la synthèse des observations du public.

#### **4.2.3. Impacts budgétaires**

Sans objet.

#### **4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

Le présent article permet d'assouplir les modalités de participation de public et ainsi d'accélérer les démarches à réaliser pour la reconstruction ou la réfection des constructions, aménagements et installations, dégradée ou détruits.

Il permet un gain de temps pour la reconstruction et la réouverture des constructions aménagements et installations, dégradée ou détruite, un retour à la normale plus rapide de l'ouverture des entreprises, pour retrouver un cadre de vie de qualité, tout en maintenant la participation effective du public.

Le projet de loi permettra l'accélération des démarches à réalisation par les particuliers pour la reconstruction ou la réfection des constructions, aménagements et installations, dégradés ou détruite.

Une forte mobilisation est attendue des services instructeurs dans un temps limité. En tant qu'autorité compétente en matière de droit des sols, les collectivités ainsi que les services de l'État seront amenés à mettre en œuvre cette procédure de participation du public par voie électronique. En l'absence de commissaire enquêteur, c'est le service instructeur qui réalise la synthèse des observations du public.

#### **4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

Le présent article permet d'assouplir les modalités de participation de public et ainsi d'accélérer les démarches à réaliser pour la reconstruction ou la réfection des constructions, aménagements et installations, dégradée ou détruits.

Il permet un gain de temps pour la reconstruction et la réouverture des constructions aménagements et installations, dégradée ou détruite, un retour à la normale plus rapide de l'ouverture des entreprises, pour retrouver un cadre de vie de qualité, tout en maintenant la participation effective du public.

Le projet de loi permettra l'accélération des démarches à réalisation par les particuliers pour la reconstruction ou la réfection des constructions, aménagements et installations, dégradés ou détruite.

Une forte mobilisation est attendue des services instructeurs dans un temps limité. En tant qu'autorité compétente en matière de droit des sols, les collectivités ainsi que les services de l'État seront amenés à mettre en œuvre cette procédure de participation du public par voie électronique. En l'absence de commissaire enquêteur, c'est le service instructeur qui réalise la synthèse des observations du public.

#### **4.5. IMPACTS SOCIAUX**

##### **4.5.1. Impacts sur la société**

Sans objet.

##### **4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Sans objet.

##### **4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

##### **4.5.4. Impacts sur la jeunesse**

Sans objet.

##### **4.5.5. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

#### **4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS**

Le présent article permet un gain de temps pour la reconstruction et la réouverture des constructions aménagements et installations, dégradée ou détruite, un retour à la normale plus rapide de l'ouverture des entreprises, pour retrouver un cadre de vie de qualité, tout en maintenant la participation effective du public.

#### **4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

Sans objet.

## **5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION**

### **5.1. CONSULTATIONS MENEES**

Dans son avis n°409122 sur le présent projet de loi, le Conseil d'Etat a considéré que, en raison de la gravité de la situation à Mayotte, qui pourrait, le cas échéant, justifier la prise de mesures par voie réglementaire au titre des circonstances exceptionnelles, et de l'urgence à adopter le projet de loi en vue de sa transmission au Parlement, le Gouvernement a pu regarder comme impossible la consultation du conseil départemental de Mayotte dans les conditions prévues par l'article L. 3444-1 du code général des collectivités territoriales et, en conséquence, ne pas y procéder.

S'agissant de la saisine du Conseil national d'évaluation des normes, prévue à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales afin que cette instance se prononce « sur l'impact technique et financier des projets de loi créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics », elle aurait pu s'avérer opportune si l'échéance avait été moins urgente. Le Conseil d'Etat a cependant considéré dans son [avis n° 396068](#) sur le projet de loi organique portant modification du statut d'autonomie de la Polynésie française qu'il n'apparaissait pas que cette consultation « était obligatoire en l'espèce. En effet, eu égard à son objet-même, qui est limité au territoire polynésien, et alors même qu'il est susceptible d'avoir un impact sur plusieurs catégories de collectivités polynésiennes, le projet examiné, qui ne concerne qu'un territoire particulier, ne présente pas un caractère de généralité suffisant » au sens de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales.

### **5.2. MODALITES D'APPLICATION**

#### **5.2.1. Application dans le temps**

Le présent article entre en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

#### **5.2.2. Application dans l'espace**

Le présent article n'est applicable qu'à Mayotte.

#### **5.2.3. Textes d'application**

La présente mesure ne nécessite pas de texte d'application.

## **Article 9 – Anticiper les travaux préalables à la reconstruction**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

#### **1.1. CADRE GENERAL**

En application de l'article L. 424-7 et de l'article R. 424-12 du code de l'urbanisme, le permis de construire ou d'aménager est exécutoire à compter de sa notification au demandeur et de sa transmission au préfet dans les conditions définies aux articles L. 2131-1 et L. 2131-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT). C'est à compter de cette date que les travaux peuvent être entrepris.

Le permis précisera les conditions dans lesquelles il devient exécutoire et informera le demandeur de la date de la transmission en application des articles R. 424-11 et R. 424-12 du code.

En vertu de l'article L. 424-8 du code de l'urbanisme, le permis tacite et la décision de non-opposition sont exécutoires à compter de la date à laquelle ils sont acquis.

Le Conseil d'État a défini le régime particulier du contrôle de légalité pour les autorisations tacites (CE 23 oct. 2013, SARL Prestig'immo, no 344454 B) y compris si le permis tacite intervient après confirmation d'une demande du pétitionnaire faite après le retrait du refus de permis de construire qui lui avait été opposé (CE 5 févr. 2020, SCI de l'Aire et du Cros, n° 426160, B).

Certaines autorisations d'urbanisme sont soumises à un régime dérogatoire.

En effet, en vertu des articles L. 424-9 et R. 452-1 du code de l'urbanisme, le permis de démolir est exécutoire quinze jours après sa notification au demandeur et, s'il y a lieu, sa transmission au préfet et, s'il s'agit d'un permis tacite, quinze jours après la date à laquelle il est acquis.

En outre, la décision de non-opposition à une déclaration préalable d'une coupe ou d'abattage d'arbres est exécutoire un mois après la date à laquelle elle est acquise en application des articles L. 424-9 et R. 421-1 du même code.

#### **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

Sans objet.

### **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

Sans objet.

### **1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARE**

Sans objet.

## **2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1. NECESSITE DE LEGIFERER**

Afin d'accélérer la reconstruction ou la réfection des constructions, installations, aménagements dégradés ou détruits à l'issue du cyclone Chido, cet article prévoit d'autoriser le démarrage de certains travaux préparatoires dès le dépôt de la demande d'autorisation d'urbanisme. En ce sens, cet article déroge aux dispositions des articles L. 424-7 à 9 du code de l'urbanisme qui définissent les conditions dans lesquelles les autorisations d'urbanisme sont exécutoires.

### **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

Cette disposition vise à accélérer la reconstruction ou la réfection des constructions, aménagements et installations dégradés ou détruits à l'issue du cyclone Chido en permettant le démarrage et la réalisation des travaux préparatoires (démolition, terrassement, fondation) « en temps masqué » dès le dépôt de la demande d'autorisation d'urbanisme et dans l'attente de la délivrance de l'autorisation.

## **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES**

Deux options ont été envisagées afin de répondre à la nécessité d'anticiper les travaux préalables à la reconstruction du territoire de Mayotte : autoriser tous les travaux dès le dépôt de la demande d'autorisation d'urbanisme, ou restreindre cette possibilité au démarrage de certains travaux préparatoires (démolition, terrassement, fondation).

### **3.2. OPTION RETENUE**

Il a été décidé de retenir la deuxième option, à savoir d'autoriser certains travaux préparatoires dès le dépôt de la demande d'autorisation d'urbanisme. Ce dispositif permet d'accélérer la reconstruction ou la réfection de ces constructions, installations ou aménagement en permettant au demandeur de démarrer les travaux préparatoires (démolition, terrassement, fondation) dès le dépôt de la demande, tout en s'assurant que les travaux les plus structurant du point de vue de l'urbanisme, ne puissent être démarrés qu'après la délivrance de l'autorisation d'urbanisme.

## **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

#### **4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne**

La présente mesure n'est pas codifiée.

#### **4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne**

Les présentes dispositions sont compatibles avec le droit de l'Union européenne.

### **4.2. IMPACTS ECONOMIQUES ET FINANCIERS**

#### **4.2.1. Impacts macroéconomiques**

Sans objet.

#### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

Le présent article permet d'accélérer les démarches à réaliser par les professionnels pour la reconstruction ou la réfection des constructions, aménagements et installations dégradés ou détruite.

Il permet un gain de temps pour la reconstruction et la réouverture des constructions, aménagements et installations dégradés ou détruits, un retour à la normale plus rapide de l'ouverture des entreprises, de retrouver un cadre de vie de qualité.

Le projet de loi permettra l'accélération des démarches à réalisation par les particuliers pour la reconstruction ou la réfection des constructions, aménagements et installations dégradés ou détruits.

#### **4.2.3. Impacts budgétaires**

Sans objet.

#### **4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

Sans objet.

#### **4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

Sans objet.

#### **4.5. IMPACTS SOCIAUX**

##### **4.5.1. Impacts sur la société**

Sans objet.

##### **4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Sans objet.

##### **4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

##### **4.5.4. Impacts sur la jeunesse**

Sans objet.

##### **4.5.5. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

#### **4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS**

Le présent article permet un gain de temps pour la reconstruction et la réouverture des constructions, aménagements et installations dégradés ou détruits, un retour à la normale plus rapide de l'ouverture des entreprises, pour retrouver un cadre de vie de qualité.

Le présent projet de loi permettra l'accélération des démarches à réalisation par les particuliers pour la reconstruction ou la réfection des constructions, aménagements et installations dégradés ou détruits.

#### **4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

Sans objet.

### **5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION**

#### **5.1. CONSULTATIONS MENEES**

Dans son avis n°409122 sur le présent projet de loi, le Conseil d'Etat a considéré que, en raison de la gravité de la situation à Mayotte, qui pourrait, le cas échéant, justifier la prise de mesures par voie réglementaire au titre des circonstances exceptionnelles, et de l'urgence à adopter le projet de loi en vue de sa transmission au Parlement, le Gouvernement a pu regarder comme impossible la consultation du conseil départemental de Mayotte dans les conditions prévues par l'article L. 3444-1 du code général des collectivités territoriales et, en conséquence, ne pas y procéder.

S'agissant de la saisine du Conseil national d'évaluation des normes, prévue à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales afin que cette instance se prononce « sur l'impact technique et financier des projets de loi créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics », elle aurait pu s'avérer opportune si l'échéance avait été moins urgente. Le Conseil d'Etat a cependant considéré dans son [avis n° 396068](#) sur le projet de loi organique portant modification du statut d'autonomie de la Polynésie française qu'il n'apparaissait pas que cette consultation « était obligatoire en l'espèce. En effet, eu égard à son objet-même, qui est limité au territoire polynésien, et alors même qu'il est susceptible d'avoir un impact sur plusieurs catégories de collectivités polynésiennes, le projet examiné, qui ne concerne qu'un territoire particulier, ne présente pas un caractère de généralité suffisant » au sens de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales.

#### **5.2. MODALITES D'APPLICATION**

##### **5.2.1. Application dans le temps**

Le présent article entre en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

##### **5.2.2. Application dans l'espace**

Le présent article n'est applicable qu'à Mayotte.

### **5.2.3. Textes d'application**

La présente mesure ne nécessite pas de texte d'application.

## CHAPITRE IV – GARANTIR LA MAITRISE FONCIERE

### Article 10 – Habilitation à légiférer par ordonnance pour mettre en œuvre des procédures spécifiques de prise de possession anticipée

#### 1. ÉTAT DES LIEUX

##### 1.1. CADRE GENERAL

A Mayotte, l'établissement d'un lien juridique certain entre un bien immobilier et une personne s'avère souvent difficile, voire impossible. Cela tient en premier lieu à la coexistence de plusieurs sources de droit en matière immobilière et foncière, ainsi qu'à des facteurs historiques et culturels.

Mayotte demeure imprégnée de règles traditionnelles qui influent fortement sur la conception de l'appropriation de la terre. En particulier, les règles coutumières fondées sur l'acquisition collective et « clanique » des terres, divergent de la notion de propriété privée telle qu'elle résulte du droit civil français. Un tel système de propriété privée individuelle, exclusive et absolue, a bien été introduit à Mayotte par l'Etat français en parallèle de ces règles traditionnelles, mais selon des modalités adaptées et non systématiques. A titre d'exemple, à Chiconi, une forme de propriété collective familiale prévaut sur les trois quarts du territoire communal pour seulement 2 titres de propriétés figurant au livre foncier.

Jusqu'à récemment, le droit immobilier et foncier applicable à Mayotte était de fait très éloigné du droit métropolitain en la matière. Il était organisé par un décret du 4 février 1911, resté en vigueur jusqu'au 31 décembre 2007. Ce régime dit de l'immatriculation permettait notamment d'attribuer des titres de propriété immobilière définitifs, inattaquables et imprescriptibles, et conservés dans le livre foncier de Mayotte. Avant tout destiné aux agriculteurs acquérant des biens à Mayotte, le régime de l'immatriculation avait pour autre particularité d'être d'application essentiellement facultative si bien que les populations locales y ont eu peu recours.

A ce pluralisme juridique, source de confusion pour l'identification du propriétaire, et au manque de titement des terres, s'ajoutent les facteurs résultant :

- de l'existence d'indivisions « endémiques », inextricables car résultant de successions non réglées depuis plusieurs générations (ce phénomène affectant d'ailleurs plusieurs autres collectivités ultramarines) ;
- de la pression migratoire à Mayotte, qui engendre de nombreuses occupations illicites ;
- de l'introduction tardive d'un cadastre parcellaire aux frais de l'Etat (1992).

M. Thani Mohamed Soilihi, sénateur de Mayotte, secrétaire d'Etat chargé de la Francophonie et des Partenariats internationaux dans le Gouvernement de M. Barnier, avait remis le 23 juin 2016 un rapport d'information portant sur la sécurisation des droits fonciers dans les outre-mer, qualifiant la question foncière de « verrou majeur du développement économique et social des territoires d'outre-mer ».

Le foncier public est également concerné par cette réalité complexe. L'Etat possède environ 13% de foncier, constitué quasi-exclusivement par la zone des cinquante pas géométriques (ZPG) et le Département de Mayotte est propriétaire de 43% du foncier du territoire. A l'inverse, les communes détiennent relativement peu de foncier, ce qui complique la réalisation des projets locaux. Le reste du foncier maîtrisé par la puissance publique est détenu par le SMIAM (Syndicat mixte d'investissement pour l'aménagement de Mayotte – dissout depuis 2014, son patrimoine étant encore en cours de cession).

La grande majorité des terrains constructibles font régulièrement l'objet d'occupation sans droit ni titre et l'identité du propriétaire « légitime » est souvent questionnée.

Cette situation est préjudiciable pour les collectivités publiques. L'impossibilité d'identifier le véritable propriétaire entraîne un manque à gagner fiscal considérable et paralyse en particulier les opérations d'aménagement public, qui nécessitent souvent de recourir à l'expropriation de parcelles privées, et donc l'indemnisation préalable du propriétaire (article 17 de la DDHC).

## 1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

En droit français, la propriété est protégée par les articles 2 et 17 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen (DDHC). L'article 17 énonce que nul ne peut être privé de sa propriété, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité.

La jurisprudence du Conseil constitutionnel assure une protection de la propriété privée différenciée selon que l'atteinte en cause constitue une privation du droit de propriété ou une limitation des conditions de son exercice.

Le Conseil constitutionnel juge que « *la propriété figure au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la DDHC* » ; qu'*aux termes de son article 17 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité » ; qu'en l'absence de privation du droit de propriété au sens de cet article, il résulte néanmoins de l'article 2 de la Déclaration de 1789 que les atteintes portées*

à ce droit doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi ».<sup>6</sup>

Il en résulte une distinction entre les mesures qui relèvent de l'article 17 de la DDHC, lesquelles doivent être justifiées par une nécessité publique légalement constatée et doivent comporter une juste et préalable indemnité, et celles qui doivent respecter les dispositions de l'article 2, qui exige que soient démontrés un motif d'intérêt général et le caractère proportionné de l'atteinte à l'objectif poursuivi.

L'expropriation n'est possible que lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige conformément à l'article 17 de la DDHC. En général, l'utilité publique est déclarée par le pouvoir réglementaire pour un projet déterminé, à l'issue d'enquêtes publiques préalables. Il existe toutefois des exceptions dans lesquelles l'utilité publique de l'expropriation est caractérisée dès lors que les conditions fixées par la loi sont remplies. C'est ainsi le cas en matière de suppression de l'habitat insalubre irrémédiable (articles L. 511-1 et suivants du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique) ou de biens en état d'abandon manifeste (articles L. 2243-1 et suivants du code général de la propriété des personnes publiques). Les droits des propriétaires intéressés ont été considérés comme garantis puisque la procédure est contradictoire et qu'ils peuvent contester devant le juge administratif les actes de la phase administrative.

### 1.3. CADRE CONVENTIONNEL

En vertu de l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (CESDH), « *Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international* ».

En application de cette disposition, la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH) juge qu'il incombe aux autorités nationales de déterminer ce qui est « *d'utilité publique* » et de se prononcer sur l'existence d'un problème d'intérêt général justifiant des privations de propriété.

Elle estime que les Etats jouissent ici d'une large marge d'appréciation<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> V. notamment décisions n° 2011-208 QPC du 13 janvier 2012, Consorts B. (Confiscation de marchandises saisies en douane), cons. 4 ; 2011-209 QPC du 17 janvier 2012, M. Jean-Claude G. (Procédure de dessaisissement d'armes), cons. 4 ; 2011-212 QPC du 20 janvier 2012, Mme Khadija A., épouse M. (Procédure collective : réunion à l'actif des biens du conjoint), cons. 3 ; 2013-316 QPC du 24 mai 2013, SCI Pascal et autre (Limite du domaine public maritime naturel), cons. 3 ; 2013-325 QPC du 21 juin 2013, M. Jean-Sébastien C. (Droit de délaissement d'un terrain inscrit en emplacement réservé), cons. 3 ; 2013-337 QPC du 1er août 2013, M. Didier M. (Présomption irréfragable de gratuité de certaines aliénations), cons. 3.

<sup>7</sup> CEDH 22 avril 2002, Lallement c. France, n° 46044/99.

L'atteinte au droit de propriété doit, pour être compatible avec l'article 1er du Protocole n°1, se conformer au principe de légalité et poursuivre un but légitime par des moyens présentant un rapport raisonnable de proportionnalité avec le but visé<sup>8</sup>.

Elle considère également que l'obligation d'indemniser les personnes expropriées découle implicitement de ces dispositions<sup>9</sup>.

Ainsi, la Cour d'Appel de Paris a jugé, dans son arrêt 20/08490 du 24 juin 2021, que l'article L. 313-4 alinéa 2 du code de l'urbanisme ne méconnaît pas l'article premier du protocole additionnel, car il ne porte pas une atteinte disproportionnée au droit que détient chaque État conformément au terme du 2<sup>e</sup> alinéa de cet article de mettre en œuvre les dispositions qu'il juge nécessaires pour réglementer l'usage des biens dans l'intérêt général.

#### **1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARE**

Sans objet.

## **2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1. NECESSITE DE LEGIFERER**

*A fortiori* par la suite du cyclone Chido, qui a ravagé des agglomérations entières, il convient de disposer des outils fonciers permettant de mener à bien les opérations indispensables à la reconstruction de l'île, à la hauteur de ses besoins. Ces outils nécessitent des dispositions de niveau législatif.

### **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

La situation particulière du foncier et de la propriété à Mayotte engendre des risques dans le contexte d'un besoin de reconstruction rapide, qui conduisent à solliciter une habilitation à agir par voie d'ordonnance.

La difficulté dans l'identification des propriétaires des terrains à acquérir. Faute d'identification du propriétaire, les expropriations, moyen ordinaire d'action des acteurs publics, notamment des établissements publics fonciers ou d'aménagement, se révéleront souvent impossibles à mettre en pratique à Mayotte. Or, la maîtrise foncière se révélera indispensable à la reconstruction du département.

---

<sup>8</sup> CEDH 5 janvier 2000 *Beyeler c. Italie*, n° 33202/96, §§ 108-114.

<sup>9</sup> CEDH 8 juillet 1986, *Lithgow c. Royaume-Unis*, n° 9006/80.

Des outils adaptés à la situation de Mayotte doivent donc être prévus par la loi, dans le respect des principes constitutionnels et des droits fondamentaux.

### **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

#### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES**

Plusieurs options ont été envisagées mais non retenues :

- En rester au droit commun de l'expropriation, obérant de fait la capacité d'action des acteurs publics pour la reconstruction de Mayotte face à la situation particulière du territoire en matière de foncier et de propriété ;
- Prévoir, par anticipation, des mesures dérogatoires du droit commun en matière de travaux publics et d'expropriation pour cause d'utilité publique, par voie législative et à un stade amont de l'évaluation des besoins concrets.

#### **3.2. OPTION RETENUE**

Prévoir une habilitation à agir par voie d'ordonnance, dans un délai de six mois, permettant de disposer des premiers retours des acteurs de terrain sur les besoins concrets en termes d'outils juridiques d'action foncière, à la suite au passage du cyclone et au vu des reconstructions.

Cette option permettra de procéder à davantage de consultations et d'affiner les mesures dérogatoires nécessaires, dans le respect d'une stricte proportionnalité.

L'habilitation vise à « *faciliter la réalisation, dans les meilleurs délais, des ouvrages publics, des opérations d'aménagement, d'équipement, de démolition, de construction et de relogement, et des travaux nécessaires à l'extraction des matériaux de construction indispensables à la réalisation de ces opérations.* »

Elle permettra de prévoir deux types de dispositifs dérogatoires temporaires, applicables uniquement à Mayotte, comportant :

- Des adaptations ou dérogations aux règles relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique, notamment en matière d'identification et d'indemnisation préalable des propriétaires des emprises devant faire l'objet d'une expropriation ;
- Une occupation provisoire et réversible, moyennant une indemnisation, d'emprises appartenant à des propriétaires privés, nécessaires à la réalisation des ouvrages, opérations et travaux.

#### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

#### **5. JUSTIFICATION DU DELAI D'HABILITATION**

Concernant l'habilitation donné au Gouvernement de prendre par ordonnance les mesures prévues au présent article, un délai d'habilitation de six mois est nécessaire compte tenu de la technicité des dispositions à prendre.

Un projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de chaque ordonnance.

## **CHAPITRE V – ADAPTATIONS ET DEROGATIONS TEMPORAIRES EN MATIERE DE COMMANDE PUBLIQUE**

### **Article 11 à 14 – Déroger aux règles de passation et de dévolution des marchés publics et de recours aux marchés globaux prévues par le code de la commande publique**

#### **1. ÉTAT DES LIEUX**

##### **1.1. CADRE GENERAL**

En matière de commande publique, le Gouvernement entend proposer, pour faire face aux conséquences de la calamité naturelle exceptionnelle survenue à Mayotte les 13 et 14 décembre 2024, différentes mesures temporaires ayant pour objectif d'accélérer et de simplifier les procédures de passation des marchés publics afin de faciliter la reconstruction et faire face aux besoins immédiats des populations.

Si le droit de la commande publique autorise déjà à conclure sans publicité ni mise en concurrence préalable des marchés nécessaires pour faire face à des situations relevant, comme le cas présent, d'une urgence impérieuse, ce dispositif, d'interprétation stricte, ne permet pas de passer les marchés de reconstruction pérenne de bâtiments publics. En effet, le recours à l'urgence impérieuse doit être motivé et les marchés passés sans publicité ni mise en concurrence préalable pour ce motif doivent être limités aux prestations strictement nécessaires pour faire face au caractère impérieux de cette urgence. Tel est le cas de marchés visant à entreprendre la réparation des voies gravement endommagées, consolider les ouvrages menaçant de s'effondrer, entreprendre des actions de secours aux personnes sinistrées (hébergement provisoire, distribution de repas...) ou rétablir le fonctionnement des réseaux. En revanche, tel n'est pas le cas de marchés relatifs à la reconstruction ou à la réparation de bâtiments (écoles, hôpitaux...), qui ne pourront être passés dans ce cadre.

De même, si un seuil de dispense de publicité et de mise en concurrence préalable existe pour les marchés publics de faible montant, soit 40 000 euros hors taxes pour les marchés de fournitures et services et, sous réserve d'un décret en cours d'adoption, de 100 000 euros hors taxe pour les marchés de travaux pour une durée déterminée, ces dispositifs sont insuffisants, soit par leur montant très limité, soit par leur durée, pour permettre l'achat des prestations nécessaires pour remédier aux conséquences de la catastrophe naturelle intervenue à Mayotte et contribuer au rétablissement rapide de la situation pour la population, ce qui justifie le dispositif dérogatoire envisagé.

Par ailleurs, hormis les catégories de marchés globaux prévues par le code (articles L. 2171-1 et s.) qui dérogent, par leur nature, au principe de l'allotissement (CE, 8 avril 2019, *Société Orange et Région Réunion*, n° 426096), les articles L. 2113-10 et L. 2113-11 du CCP, prévoient qu'un acheteur peut être contraint de recourir à un marché non-alloti, dans des cas limitativement énumérés et notamment « *lorsque la dévolution en lots séparés est de nature à restreindre la concurrence ou risque de rendre techniquement ou financièrement plus coûteuse l'exécution des prestations* ».

Enfin, le deuxième alinéa de l'article L. 2171-2 du code de la commande publique impose, pour recourir au marché de conception-réalisation, que des motifs d'ordre technique ou un engagement contractuel portant sur l'amélioration de l'efficacité énergétique ou la construction d'un bâtiment neuf dépassant la réglementation thermique en vigueur rendent nécessaire l'association de l'entrepreneur aux études de l'ouvrage. Les seules exceptions prévues par cet article portent sur les ouvrages d'infrastructures et la réalisation de certains logements locatifs aidés par l'État et financés avec le concours d'aides publiques.

## **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

En droit interne, les marchés publics sont soumis aux principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures. Ces principes fondamentaux, rappelés à l'article L.3 du code de la commande publique, ont été élevés au rang d'exigences de valeur constitutionnelle par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2003-473 DC du 26 juin 2003 (Loi habilitant le Gouvernement à simplifier le droit). Toutefois, le juge constitutionnel a également admis que le législateur pouvait, pour des motifs d'intérêt général, déroger à ces principes dès lors que la dérogation était nécessaire et proportionnée à l'objectif poursuivi (déc. n° 2001-452 DC du 6 décembre 2001, Loi portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier).

Par ailleurs, dans sa décision précitée de 2003, le Conseil constitutionnel a jugé qu'aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle n'impose de confier à des personnes distinctes la conception, la réalisation, l'aménagement, la maintenance et l'entretien d'un ouvrage public.

## **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

Les directives 2014/24/UE relative à la passation des marchés publics et 2014/25/UE relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux encadrent les procédures de passation des marchés publics des pouvoirs adjudicateurs et des entités adjudicatrices répondant à un besoin dont le montant estimé est égal ou supérieur à certains seuils. Pour les marchés de travaux, ce seuil est actuellement fixé à 5 382 000 euros hors taxes, en application du règlement délégué (UE) 2021/1952 de la Commission européenne.

En dessous ce seuil, les Etats membres sont libres de fixer les règles de passation des marchés publics de travaux, sous réserve de respecter les règles générales du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. En effet, en vertu de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE, 7 décembre 2000, *Telaustria*, aff. C-324/98), les contrats exclus du champ d'application des directives sont néanmoins soumis aux règles fondamentales du traité et notamment au principe de non-discrimination en raison de la nationalité, lequel implique une obligation de transparence, dès lors qu'ils présentent un intérêt transfrontalier certain.

#### **1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARE**

Sans objet.

### **2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

#### **2.1. NECESSITE DE LEGIFERER**

En application du code de la commande publique, l'acheteur peut passer un marché sans publicité ni mise en concurrence préalables lorsqu'une urgence impérieuse résultant de circonstances extérieures et qu'il ne pouvait pas prévoir ne permet pas de respecter les délais minimaux exigés par les procédures formalisées. À cet égard, l'urgence impérieuse est définie comme résultant de circonstances extérieures que l'acheteur ne pouvait prévoir et ne lui permet pas de respecter les délais minimaux exigés par les procédures formalisées.

La possibilité de passer un marché public sans publicité ni mise en concurrence sur le fondement de l'urgence impérieuse doit permettre de pourvoir atteintes causées aux services publics les plus essentiels à la satisfaction des besoins de la population nécessitent une action rapide de l'État, en particulier aux fins de mise en sécurité. Les travaux doivent être limités à l'objectif de garantir la sécurité des biens et des personnes ou de rétablir la continuité du service public en faisant les réparations nécessitées par les dégradations.

Trois conditions cumulatives doivent toutefois être réunies pour caractériser l'urgence impérieuse, la jurisprudence exigeant l'existence (i) d'un événement imprévisible, (ii) d'une urgence incompatible avec les délais exigés par le droit commun et (iii) d'un lien de causalité entre cet événement et l'urgence qui en résulte<sup>10</sup>.

Au cas particulier, le cyclone Chido présente un caractère extérieur et irrésistible. La circonstance que Mayotte connaît des événements cycloniques périodiques ne ferait pas obstacle à ce que la condition d'imprévisibilité soit retenue compte tenu de l'ampleur et de la

---

<sup>10</sup> CE, 8 février 1999, *Préfet de la Seine-et-Marne*, n° 150919 ; CJUE, 18 novembre 2004, *Commission contre Allemagne*, Aff. C-126/03, pt. 23 ; CJUE, 15 octobre 2009, *Commission contre Allemagne*, Aff. C-275/08, pts. 68 et 69.

violence inédites du phénomène, nonobstant l'alerte violette déclenchée, l'état de calamité naturelle exceptionnelle ayant d'ailleurs été, pour la première fois, déclaré à compter du 19 décembre 2024 sur l'ensemble du territoire du Département de Mayotte, en application de l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 2024-1184 du 18 décembre 2024 portant déclaration de l'état de calamité naturelle exceptionnelle à Mayotte. Toutefois, le fondement de l'urgence impérieuse n'autoriserait pas les acheteurs à passer des marchés publics pour procéder aux travaux de reconstruction ou réfection pérennes.

Pour les travaux de reconstruction ou réparation ne remplissant pas les conditions de l'urgence impérieuse, le droit de la commande publique offre d'autres leviers juridiques pour mobiliser rapidement les entreprises, tels que, par exemple, la procédure de gré à gré pour des marchés ou des lots inférieurs à 100 000 euros HT.

En dehors de ces hypothèses, les maîtres d'ouvrages soumis au code de la commande publique sont tenus de mettre en œuvre des mesures de publicité et de mise en concurrence qui, si elles permettent de garantir la liberté d'accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats et la transparence de la procédure, peuvent être perçues dans certaines circonstances comme des freins à l'efficacité de l'action publique. Au regard de l'état de calamité naturelle déclaré et des caractéristiques propres au département de Mayotte, notamment la disponibilité des services publics et la capacité de résilience limitée de l'économie locale, il est nécessaire de prévoir un levier supplémentaire permettant d'accélérer et de simplifier les procédures de passation des marchés de travaux réfection et la reconstruction des bâtiments et équipements publics afin de rétablir dans les meilleurs délais la continuité et le fonctionnement normal des services publics.

Par ailleurs, depuis 2006, tous les marchés publics autres que les marchés de défense ou de sécurité doivent en principe être passés en lots séparés lorsque leur objet permet l'identification de prestations distinctes. Le code de la commande publique a maintenu ce dispositif, applicable tant aux marchés passés selon une procédure adaptée qu'à ceux passés selon une procédure formalisée, sauf à s'inscrire dans l'une des exceptions visées à l'article L. 2113-11 qui prévoit que l'acheteur peut décider de ne pas allotir un marché lorsqu'il n'est pas en mesure d'assurer par lui-même les missions d'organisation, de pilotage et de coordination ou lorsque la dévolution en lots séparés est de nature à restreindre la concurrence ou risque de rendre techniquement ou financièrement plus coûteuse l'exécution des prestations.

En dehors de ce cadre général, deux types de marchés globaux (marchés de conception-réalisation et marchés globaux de performance) expressément prévus par le code (articles L. 2171-1 et s.) dérogent, par nature, au principe de l'allotissement, parce que des motifs d'ordre technique ou un engagement contractuel portant sur l'amélioration de l'efficacité énergétique ou la construction d'un bâtiment neuf dépassant la réglementation thermique en vigueur ou encore des objectifs chiffrés de performance rendent nécessaire l'association de

l'entrepreneur aux études de l'ouvrage<sup>11</sup>. Autrement dit, dans ces hypothèses, l'acheteur n'a pas à justifier se trouver dans l'un des cas prévus par l'article L. 2113-11 pour échapper à l'obligation d'allotissement. De plus, ils dérogent au principe de séparation entre les missions de maîtrise d'œuvre et l'exécution des travaux, issu de la loi de 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique (loi MOP), désormais codifiée aux articles L. 2410-1 et suivants du code de la commande publique.

Pour autant, les conditions permettant de déroger à l'obligation d'allotissement ou de recourir aux marchés publics globaux sont limitatives et d'interprétation stricte. Afin de faciliter la passation et l'exécution des marchés nécessaires pour remédier aux conséquences de la calamité naturelle survenue à Mayotte, le présent projet de loi permettra d'une part aux acteurs de la commande publique de s'affranchir de l'obligation d'allotissement et d'autre part, de déroger en outre à l'obligation de passer un marché spécifique de maîtrise d'œuvre afin de pouvoir conclure, sans condition, un marché global portant à la fois sur la conception et la construction ou l'aménagement en urgence de ces bâtiments et équipements.

## **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

L'objectif est de permettre d'une part aux acteurs de la commande publique de s'affranchir de l'obligation d'allotissement et d'autre part, de déroger en outre à l'obligation de passer un marché spécifique de maîtrise d'œuvre afin de pouvoir conclure, sans condition, un marché global portant à la fois sur la conception et la construction ou l'aménagement en urgence de ces bâtiments et équipements.

## **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES**

Eu égard au contexte urgent, aucune autre option n'a été envisagée.

### **3.2. OPTION RETENUE**

En premier lieu, il est proposé de déroger aux règles normales de passation des marchés publics en autorisant les maîtres d'ouvrage à recourir à une procédure négociée - sans publication préalable d'un avis d'appel à la concurrence mais avec mise en concurrence - pour l'attribution des marchés de travaux nécessaires à la reconstruction ou à la réfection des équipements publics et des bâtiments endommagés par la calamité naturelle exceptionnelle survenue à Mayotte les 13 et 14 décembre 2024 dès lors que leur montant est inférieur à 2 millions d'euros hors taxes. Cette mesure est également applicable aux lots dont le montant

---

<sup>11</sup> CE, 8 avril 2019, *Société Orange et Région Réunion*, n° 426096.

est inférieur à 1 million d'euros hors taxes, à la condition que le montant cumulé de ces lots n'excède pas 20 % de la valeur totale estimée de tous les lots d'un marché alloti.

Il est également proposé une dispense de publicité et de mise en concurrence préalables pour les marchés de travaux, de fournitures et de services d'un montant inférieur à 100 000 euros hors taxes. Cette mesure est également applicable aux lots dont le montant est inférieur à 100 000 s'agissant des marchés de travaux, et à 80 000 euros hors taxes s'agissant des marchés de fournitures et de services, à la condition que le montant cumulé de ces lots n'excède pas 20 % de la valeur totale estimée de tous les lots d'un marché alloti.

En deuxième lieu, il est proposé de déroger au principe d'allotissement sans justification et sans limitation de montant s'agissant des prestations nécessaires pour remédier aux conséquences de la calamité naturelle survenue à Mayotte.

En troisième lieu, il est proposé de créer un nouveau cas de recours au marché de conception-réalisation mentionné à l'article L. 2171-2 du code de la commande publique afin d'autoriser les maîtres d'ouvrages soumis aux dispositions du même code relatives à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, de confier à un opérateur économique, quel que soit le montant estimé des travaux, une mission globale portant à la fois sur l'établissement des études et l'exécution des travaux nécessaires à la reconstruction ou à la réfection des équipements publics et des bâtiments affectés.

Ces différents dispositifs seraient en vigueur pour une durée de vingt-quatre mois à compter de l'entrée en vigueur de la loi.

## **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

#### **4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne**

Les mesures projetées, de nature temporaire, concernant exclusivement la situation particulière de Mayotte, et strictement encadrées, ne s'appliqueront qu'à certaines prestations sur une partie déterminée du territoire national, et n'ont pas ainsi pas vocation à modifier les règles de droit commun prévues dans le code de la commande publique.

#### **4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne**

Les procédures d'attribution dérogatoires prévues ne concernent que des marchés publics d'un montant inférieur aux seuils européens. La mesure s'inscrit donc en dehors du champ d'application des directives européennes sur les marchés publics.

La nouvelle possibilité de dérogation au principe d'allotissement et la nouvelle possibilité de recours aux marchés globaux ne soulèvent pas davantage de difficulté d'ordre conventionnel.

## **4.2. IMPACTS ECONOMIQUES ET FINANCIERS**

### **4.2.1. Impacts macroéconomiques**

Sans objet.

### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

Les opérateurs économiques bénéficieront notamment de la possibilité pour les acheteurs d'attribuer des marchés d'un montant inférieur à 100 000 euros hors taxe de gré à gré. En effet, les acheteurs pourront négocier directement avec les entreprises qu'ils auront identifiées, après un *sourcing*, comme étant susceptibles d'exécuter les prestations dans les délais contraints. Le dispositif permettra ainsi à des entreprises, notamment des PME, qui n'accèdent pas facilement aux procédures de passation des contrats de la commande publique, de participer aux marchés passés par des maîtres d'ouvrages publics, notamment des collectivités locales.

Les sociétés anonymes HLM, qui sont soumises aux règles de la commande publique bénéficieront de la suppression des contraintes pour la passation de leurs marchés de réfection ou de reconstruction :

- Suppression de l'obligation de publicité préalable jusqu'à 2 millions d'euros ;
- Suppression des conditions de dérogation au principe d'allotissement.

### **4.2.3. Impacts budgétaires**

Sans objet.

## **4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

Les acheteurs locaux concernés bénéficieront de l'aménagement des contraintes juridiques pour la passation des marchés, de nature à fluidifier l'action publique locale, au cours d'une période exceptionnelle durant laquelle il est indispensable de donner tous les outils pour permettre aux autorités publiques d'être en capacité de réagir avec le maximum de diligence possible :

- Suppression de l'obligation de publicité préalable jusqu'à 2 millions d'euros, permettant de raccourcir d'environ quatre semaines le délai de conclusion d'un marché public ;
- Suppression du principe d'allotissement ;
- Suppression des conditions de recours au marché de conception-réalisation, permettant un gain de temps et donc une économie en termes budgétaires dès lors qu'une seule

procédure de marché sera engagée pour plusieurs missions distinctes. Ce gain de temps peut également être estimé en moyenne à quatre semaines. De plus, le recours aux marchés globaux permet également de faciliter la coordination des travaux.

#### **4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

De la même manière, les services administratifs en charge des achats bénéficieront des gains de temps susmentionnés, de nature à fluidifier l'action publique au cours d'une période et exceptionnelle durant laquelle la population a de fortes attentes vis-à-vis d'eux. Les mesures projetées doivent contribuer à assurer leur résilience et leur capacité à délivrer un service public dans des conditions satisfaisantes.

#### **4.5. IMPACTS SOCIAUX**

##### **4.5.1. Impacts sur la société**

Sans objet.

##### **4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Sans objet.

##### **4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

##### **4.5.4. Impacts sur la jeunesse**

Sans objet.

##### **4.5.5. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

#### **4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS**

Sans objet.

#### **4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

Sans objet.

## **5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION**

### **5.1. CONSULTATIONS MENEES**

Dans son avis n°409122 sur le présent projet de loi, le Conseil d'Etat a considéré que, en raison de la gravité de la situation à Mayotte, qui pourrait, le cas échéant, justifier la prise de mesures par voie réglementaire au titre des circonstances exceptionnelles, et de l'urgence à adopter le projet de loi en vue de sa transmission au Parlement, le Gouvernement a pu regarder comme impossible la consultation du conseil départemental de Mayotte dans les conditions prévues par l'article L. 3444-1 du code général des collectivités territoriales et, en conséquence, ne pas y procéder.

S'agissant de la saisine du Conseil national d'évaluation des normes, prévue à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales afin que cette instance se prononce « sur l'impact technique et financier des projets de loi créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics », elle aurait pu s'avérer opportune si l'échéance avait été moins urgente. Le Conseil d'Etat a cependant considéré dans son [avis n° 396068](#) sur le projet de loi organique portant modification du statut d'autonomie de la Polynésie française qu'il n'apparaissait pas que cette consultation « était obligatoire en l'espèce. En effet, eu égard à son objet-même, qui est limité au territoire polynésien, et alors même qu'il est susceptible d'avoir un impact sur plusieurs catégories de collectivités polynésiennes, le projet examiné, qui ne concerne qu'un territoire particulier, ne présente pas un caractère de généralité suffisant » au sens de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales.

### **5.2. MODALITES D'APPLICATION**

#### **5.2.1. Application dans le temps**

Ces dispositions ne s'appliqueront qu'aux marchés pour lesquels une consultation est engagée ou un avis de publicité est envoyé à la publication à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi et pendant un délai de vingt-quatre mois à compter de cette date.

#### **5.2.2. Application dans l'espace**

Les dispositions envisagées ne s'appliqueront sur le territoire du département de Mayotte.

#### **5.2.3. Textes d'application**

Les présentes dispositions n'appellent pas de mesures d'application.

## CHAPITRE VI – FACILITER LES DONS A DESTINATION DE MAYOTTE

### Article 15 – Facilitation du versement des aides entre collectivités territoriales

#### 1. ÉTAT DES LIEUX

##### 1.1. CADRE GENERAL

De nombreuses collectivités ont exprimé la volonté de verser des subventions pour contribuer aux dépenses d'urgence et de reconstruction au profit de la collectivité de Mayotte. Il convient de préciser le droit, au regard de l'absence de clause de compétence générale des régions et des départements depuis la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République, d'une part, et de la nécessité de marquer la volonté du législateur de prendre en compte, dans ces manifestations de la solidarité nationale, une conception adaptée de l'intérêt public local, d'autre part.

Le droit prévoit déjà, depuis la loi n° 2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale, que les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent, « *dans le respect des engagements internationaux de la France, (...) mettre en œuvre ou soutenir toute action internationale annuelle ou pluriannuelle de coopération, d'aide au développement ou à caractère humanitaire* ». Cette disposition, codifiée à l'article L. 1115-1 du code général des collectivités territoriales, permet aux collectivités territoriales de subventionner des actions internationales à caractère humanitaire.

La doctrine administrative a reconnu de longue date la possibilité pour les collectivités territoriales de subventionner des secours aux victimes de catastrophes ou la reconstruction d'équipements et de monuments publics détruits.

Dans deux réponses écrites<sup>12</sup>, le ministère de l'Intérieur a pu indiquer que « *des subventions ne présentant pas un intérêt direct pour la commune peuvent être accordées dans certains cas. Il en est ainsi notamment des subventions à des Associations nationales présentant un intérêt général reconnu, aux victimes d'un cataclysme* ».

---

<sup>12</sup> QE AN, n° 53260 du 9 juillet 1984, publiée au JO de l'AN du 3 septembre 1984 et QE n° 21086 du 4 décembre 1989, publiée au JO de l'AN du 30 avril 1990.

Il précise également que les « *subventions ne présentant pas d'intérêt direct pour la collectivité locale peuvent être admises dès lors que l'organisme bénéficiaire ou l'objet de l'intervention répondent à des préoccupations d'intérêt général, telle l'aide publique apportée par les collectivités locales pour lutter contre les maladies et épidémies ou pour venir en aide aux victimes de cataclysmes* ». Est ainsi considéré comme juridiquement régulière l'aide apportée par une collectivité quand elle s'inscrit dans le cadre d'un mouvement de solidarité et qu'elle a pour objectif la reconstruction des équipements détruits.

## **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

Sans objet.

## **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

Sans objet.

## **1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARE**

Sans objet.

## **2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1. NECESSITE DE LEGIFERER**

Deux principales raisons semblent rendre néanmoins nécessaire de conforter l'interprétation selon laquelle les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent contribuer au financement des actions en faveur du territoire de Mayotte.

D'une part, seules les communes disposent de la clause de compétence générale depuis la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République. Toutefois, il ne semble pas exister une base semblable pour les régions ou pour les départements et de leurs groupements.

D'autre part, il s'agit de confirmer que cette subvention est compatible avec la notion d'intérêt public local, telle que définie aujourd'hui essentiellement par la jurisprudence.

En effet, toutes les collectivités voient leurs compétences soumises au respect d'un intérêt public local. Celui-ci est présumé par le législateur quand il attribue à la collectivité une compétence. En revanche, en l'absence d'une loi, la collectivité territoriale est soumise au contrôle du juge administratif qui étudie au cas par cas l'existence d'un intérêt public local qu'il peut concevoir avec souplesse. Ainsi, il n'a pas été retrouvé de jurisprudence venant

interdire à une collectivité territoriale de subventionner une action de solidarité sur le territoire national, alors que cette pratique est ancienne et connue.

## **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

L'objectif de la disposition envisagée est de conforter la possibilité pour l'ensemble des collectivités territoriales et de leurs groupements de participer au financement des actions d'urgence et de reconstruction de Mayotte, au titre de la solidarité nationale, en levant toute incertitude éventuelle tenant aux règles habituelles de compétence et à la condition d'intérêt public local.

Les dispositions proposées permettent, au profit des associations, de déroger pour le seul soutien à l'urgence et à la reconstruction de Mayotte au principe d'exclusivité de maniement des fonds du comptable public, et à l'obligation d'établissement d'une convention de mandat dans les conditions fixées par les articles L. 1611-7 et suivants du CGCT.

## **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES**

Il a semblé inutile d'étendre cette possibilité aux établissements publics rattachés aux collectivités territoriales et à leurs groupements, au motif qu'il revient à ces derniers de prendre cette décision à l'impact symbolique important et entraînant des conséquences budgétaires.

### **3.2. OPTION RETENUE**

Au vu de l'objectif exceptionnel que constitue la reconstruction du territoire de Mayotte à la suite des destructions consécutives au passage du cyclone Chido, il a été décidé de sécuriser le soutien financier apportée par les collectivités territoriales et de leurs groupements dans le cas d'espèce.

Les collectivités territoriales et leurs groupements auront la possibilité, entre le 14 décembre 2024 et le 14 mars 2025, d'opérer des versements ou tout autre moyen de soutien financier pour contribuer aux actions de reconstruction auprès d'associations, d'une part, et de l'établissement public désigné à cet effet, d'autre part.

## **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

#### **4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne**

La disposition envisagée vient sécuriser la possibilité aux collectivités territoriales et de leurs groupements de participer aux financements d'actions de solidarité nationale soit par le biais d'association soit à destination de l'établissement public désigné dans le présent projet de loi.

Les groupements de collectivités territoriales sont entendus au sens de l'article L. 5111-1 du code général des collectivités territoriales. Cette notion comprend donc les établissements publics de coopération intercommunale et les syndicats mixtes mentionnés aux articles L. 5711-1 et L. 5721-8 du code général des collectivités territoriales, les pôles métropolitains, les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux, les agences départementales, les institutions ou organismes interdépartementaux et les ententes interrégionales.

#### **4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne**

Sans objet.

### **4.2. IMPACTS ECONOMIQUES ET FINANCIERS**

#### **4.2.1. Impacts macroéconomiques**

Sans objet.

#### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

Sans objet.

#### **4.2.3. Impacts budgétaires**

Voir 4.3.

### **4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

La disposition envisagée offrant la faculté aux collectivités territoriales et à leurs groupements d'octroyer, entre le 14 décembre 2024 et le 14 mars 2025, des financements au bénéfice du territoire mahorais dans le cadre d'actions d'urgence, la décision relevant, tant sur le principe que sur le montant de la subvention, de la libre administration des collectivités territoriales. Il n'est donc pas possible de l'évaluer *a priori*.

#### **4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

Sans objet.

#### **4.5. IMPACTS SOCIAUX**

##### **4.5.1. Impacts sur la société**

Sans objet.

##### **4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Sans objet.

##### **4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

##### **4.5.4. Impacts sur la jeunesse**

Sans objet.

##### **4.5.5. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

#### **4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS**

Sans objet.

#### **4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

Sans objet.

### **5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION**

#### **5.1. CONSULTATIONS MENEES**

Dans son avis n°409122 sur le présent projet de loi, le Conseil d'Etat a considéré que, en raison de la gravité de la situation à Mayotte, qui pourrait, le cas échéant, justifier la prise de

mesures par voie réglementaire au titre des circonstances exceptionnelles, et de l'urgence à adopter le projet de loi en vue de sa transmission au Parlement, le Gouvernement a pu regarder comme impossible la consultation du conseil départemental de Mayotte dans les conditions prévues par l'article L. 3444-1 du code général des collectivités territoriales et, en conséquence, ne pas y procéder.

S'agissant de la saisine du Conseil national d'évaluation des normes, prévue à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales afin que cette instance se prononce « sur l'impact technique et financier des projets de loi créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics », elle aurait pu s'avérer opportune si l'échéance avait été moins urgente. Le Conseil d'Etat a cependant considéré dans son [avis n° 396068](#) sur le projet de loi organique portant modification du statut d'autonomie de la Polynésie française qu'il n'apparaissait pas que cette consultation « était obligatoire en l'espèce. En effet, eu égard à son objet-même, qui est limité au territoire polynésien, et alors même qu'il est susceptible d'avoir un impact sur plusieurs catégories de collectivités polynésiennes, le projet examiné, qui ne concerne qu'un territoire particulier, ne présente pas un caractère de généralité suffisant » au sens de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales.

## **5.2. MODALITES D'APPLICATION**

### **5.2.1. Application dans le temps**

Le présent article entre en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française. Les collectivités territoriales et leurs groupements pourront verser des subventions à toute association s'engageant à utiliser ces fonds pour financer les secours d'urgence au profit des victimes du cyclone Chido, entre le 14 décembre 2024 et le 14 mars 2025.

### **5.2.2. Application dans l'espace**

La disposition s'applique à l'ensemble des collectivités du territoire national et à destination du territoire de Mayotte.

### **5.2.3. Textes d'application**

La présente mesure ne nécessite pas de texte d'application.

## **Article 16 – Majoration exceptionnelle du taux de réduction d’impôt sur le revenu au titre des dons effectués par les particuliers**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

#### **1.1. CADRE GENERAL**

En application des 1 et 2 de l’article 200 du code général des impôts, ouvrent droit à une réduction d’impôt sur le revenu égale à 66 % de leur montant les sommes, prises dans la limite de 20 % du revenu imposable, qui correspondent à des dons et versements, y compris l’abandon exprès de revenus ou produits, effectués par les contribuables domiciliés en France au sens de l’article 4 B du même code, au profit d’œuvres ou d’organismes, dont les fondations ou associations reconnues d’utilité publique, qui sont d’intérêt général et dont l’activité revêt de manière prépondérante un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel, ou concourant à l’égalité entre les femmes et les hommes, à la mise en valeur du patrimoine artistique, notamment à travers les souscriptions ouvertes pour financer l’achat d’objets ou d’œuvres d’art destinés à rejoindre les collections d’un musée de France accessibles au public, à la défense de l’environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises.

Par ailleurs, en application du 1<sup>er</sup> de ce même article, les versements que les particuliers effectuent au profit d’organismes d’intérêt général sans but lucratif qui procèdent à la fourniture gratuite de repas à des personnes en difficulté, qui contribuent à favoriser leur logement ou qui, à titre principal, leur dispensent des soins médicaux ouvrent droit à une réduction d’impôt égale à 75 % du montant de ces versements, dans la limite d’un plafond spécifique fixé, pour l’imposition des revenus des années 2024 et 2025 notamment, à 1 000 € (dispositif dit « Coluche »). Il n’est pas tenu compte de ces versements pour l’application de la limite de 20 % du revenu imposable.

La fraction des dons excédant ce plafond de 1000 € bénéficie de la réduction d’impôt au taux de 66 %, dans la limite de 20 % du revenu imposable.

Lorsque le montant des dons et versements effectués au cours d’une année excède la limite de 20 %, l’excédent est reporté successivement sur les années suivantes jusqu’à la cinquième année inclusivement et ouvre droit à la réduction d’impôt dans les mêmes conditions.

#### **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

Sans objet.

### **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

Sans objet.

### **1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARE**

Sans objet.

## **2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1. NECESSITE DE LEGIFERER**

Le 14 décembre 2024, le cyclone tropical Chido a durement frappé Mayotte. L'état de calamité naturelle exceptionnelle a été déclaré à compter du 19 décembre 2024 sur l'ensemble du territoire du département de Mayotte.

Pour faire face à l'ampleur des destructions et pour venir en aide à la population mahoraise, il apparaît nécessaire d'aller au-delà du dispositif d'incitation fiscale de droit commun applicable aux dons des particuliers pour accompagner les actions d'assistance et de reconstruction mises en œuvre par certains organismes en complément de celles de tous les services de l'Etat mobilisés.

Conformément à l'article 34 de la Constitution, la loi fixe les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures. L'extension du champ d'une réduction d'impôt sur le revenu relève donc du domaine de la loi.

### **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

L'objectif de la disposition proposée est de permettre un accompagnement adéquat du mouvement de solidarité nationale qui s'est manifesté depuis le passage du cyclone Chido à Mayotte. Elle prévoit ainsi que les dons et versements effectués par les particuliers au profit des associations et fondations reconnues d'utilité publique qui, dans le cadre de leur action dans le département de Mayotte à la suite du passage du cyclone Chido, fournissent gratuitement des repas ou des soins aux personnes en difficulté ou contribuent à favoriser leur logement, y compris par la reconstruction des locaux d'habitation rendus inhabitables, ouvrent droit, pendant une période de six mois, à une réduction d'impôt au taux majoré de 75 %.

### **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

#### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES**

Une première option pourrait consister à placer les dons effectués au profit de l'aide et la reconstruction de Mayotte sous le même plafond que celui applicable aux dons effectués au profit des organismes d'aide aux personnes en difficulté (dispositif dit « Coluche »). Elle permettrait d'accroître l'incitation à la générosité publique tout en maîtrisant l'avantage fiscal accordé.

Une seconde option consisterait à placer le nouveau dispositif envisagé sous un plafond spécifique et indépendant, d'un même montant que celui applicable au titres de l'imposition des revenus des années 2024 et 2025 au dispositif « Coluche ». Elle permettrait, en créant un dispositif spécifique à Mayotte d'accroître davantage l'incitation fiscale et d'éviter tout risque de « concurrence » entre les causes.

#### **3.2. OPTION RETENUE**

Compte tenu de l'ampleur exceptionnelle des dégâts à Mayotte et de l'urgence de l'aide à apporter à la population, la seconde option est retenue.

Les dons et versements effectués par les particuliers pourront ouvrir droit à la réduction d'impôt prévue à l'article 200 du code général des impôts.

Les versements éligibles au taux majoré de 75 % seront retenus dans la limite de 1 000 € par an. Ils ne seront pas pris en compte pour l'appréciation des plafonds de versements au bénéfice d'autres œuvres, y compris celles ouvrant droit à un taux de réduction d'impôt majoré (notamment le dispositif « Coluche »).

De même, les versements au bénéfice d'œuvres ouvrant droit à un taux de réduction d'impôt majoré ne seront pas pris en compte pour l'appréciation de la limite de 1 000 €. L'excédent éventuel resterait éligible à la réduction d'impôt au taux de droit commun de 66 %.

Le dispositif s'appliquerait rétroactivement à compter du 14 décembre 2024, soit trois jours avant la date à laquelle il a été annoncé par le Premier ministre, le 17 décembre 2024, et jusqu'au 17 mai 2025.

Les dons ne seraient éligibles à la réduction d'impôt à taux majoré que s'ils sont effectués au profit d'associations et fondations reconnues d'utilité publique qui, dans le cadre de leur action dans le département de Mayotte à la suite du passage du cyclone Chido, fournissent gratuitement des repas ou des soins aux personnes en difficulté ou contribuent à favoriser leur logement, y compris par la reconstruction des locaux d'habitation rendus inhabitables

Les autres règles de la réduction d'impôt seraient applicables : application du taux de 66 % pour les dons excédant 1 000 €, plafonnement à 20 % du revenu imposable, délivrance d'un reçu fiscal, etc.

#### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

##### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

###### **4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne**

La mesure proposée constitue une disposition non codifiée modifiant à titre temporaire le régime de la réduction d'impôt sur le revenu prévue à l'article 200 du code général des impôts.

###### **4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne**

Cet article ne vise pas à transposer en droit français des normes juridiques et européennes. Il est par ailleurs compatible avec le droit européen.

##### **4.2. IMPACTS ECONOMIQUES ET FINANCIERS**

###### **4.2.1. Impacts macroéconomiques**

L'effet incitatif de la mesure proposée ne peut être évalué *a priori*.

###### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

Sans objet.

###### **4.2.3. Impacts budgétaires**

L'effet incitatif de la mesure proposée ne peut être évalué *a priori*. L'incidence budgétaire de la mesure proposée pour le budget de l'État n'est donc pas chiffrable.

##### **4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

Sans objet.

##### **4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

Sans objet.

## **4.5. IMPACTS SOCIAUX**

### **4.5.1. Impacts sur la société**

La mesure proposée permettra notamment de faciliter l'accès aux soins des personnes sinistrées en encourageant les dons en faveur des organismes pouvant délivrer de tels soins.

Elle permettra également d'accélérer la reconstruction des logements détruits et de contribuer au relogement des personnes dont le logement a été rendu inhabitable à la suite du passage du cyclone Chido.

### **4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Sans objet.

### **4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

### **4.5.4. Impacts sur la jeunesse**

Sans objet.

### **4.5.5. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

## **4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS**

Voir impacts sur la société (4.5.1. *supra*).

## **4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

Sans objet.

## **5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION**

### **5.1. CONSULTATIONS MENEES**

Dans son avis n°409122 sur le présent projet de loi, le Conseil d'Etat a considéré que, en raison de la gravité de la situation à Mayotte, qui pourrait, le cas échéant, justifier la prise de

mesures par voie réglementaire au titre des circonstances exceptionnelles, et de l'urgence à adopter le projet de loi en vue de sa transmission au Parlement, le Gouvernement a pu regarder comme impossible la consultation du conseil départemental de Mayotte dans les conditions prévues par l'article L. 3444-1 du code général des collectivités territoriales et, en conséquence, ne pas y procéder.

S'agissant de la saisine du Conseil national d'évaluation des normes, prévue à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales afin que cette instance se prononce « sur l'impact technique et financier des projets de loi créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics », elle aurait pu s'avérer opportune si l'échéance avait été moins urgente. Le Conseil d'Etat a cependant considéré dans son [avis n° 396068](#) sur le projet de loi organique portant modification du statut d'autonomie de la Polynésie française qu'il n'apparaissait pas que cette consultation « était obligatoire en l'espèce. En effet, eu égard à son objet-même, qui est limité au territoire polynésien, et alors même qu'il est susceptible d'avoir un impact sur plusieurs catégories de collectivités polynésiennes, le projet examiné, qui ne concerne qu'un territoire particulier, ne présente pas un caractère de généralité suffisant » au sens de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales.

## **5.2. MODALITES D'APPLICATION**

### **5.2.1. Application dans le temps**

Le présent article entre en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

### **5.2.2. Application dans l'espace**

La mesure bénéficie aux contribuables domiciliés en France au sens de l'article 4 B du code général des impôts.

### **5.2.3. Textes d'application**

La présente mesure ne nécessite pas de texte d'application.

# **CHAPITRE VII – MESURES EN FAVEUR DES ENTREPRISES, DE L’EMPLOI ET DE LA POPULATION A MAYOTTE**

## **Article 17 – Suspension du recouvrement fiscal forcé**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

#### **1.1. CADRE GENERAL**

Le délai de prescription en matière de recouvrement forcé à la direction générale des finances publiques s’étale sur quatre ans de date à date à compter de la notification du dernier acte de recouvrement forcé réalisé par le comptable public de la DGFIP. La suspension permet de neutraliser la période pendant laquelle les actes de recouvrement forcé ne sont pas possibles. Elle reporte pour la même durée de suspension la validité des poursuites pouvant être engagées à l’encontre des personnes physiques et des personnes morales.

Il en est de même pour la suspension des autres délais de les tous actes de recouvrement forcé de la DGFIP.

#### **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

Sans objet.

#### **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

Sans objet.

#### **1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARE**

Sans objet.

## **2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1. NECESSITE DE LEGIFERER**

Eu égard au contexte exceptionnel pour les redevables mahorais et les comptables publics de la direction générale des Finances publiques (DGFIP), il convient de suspendre temporairement les actions en recouvrement forcé.

Cela nécessite une intervention législative.

### **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

Le présent article vise à tirer les conséquences de l'état de calamité naturelle exceptionnelle décrété à Mayotte institué par le décret n°2024-1184 du 18 décembre 2024, à la suite du passage du cyclone Chido le 14 décembre, en matière de délais imputables aux actions en recouvrement menées par les comptables publics de la direction générale des Finances publiques (DGFIP).

## **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES**

Eu égard à l'urgence après le passage du cyclone Chido le 14 décembre 2024, aucune autre option n'a été envisagée.

### **3.2. OPTION RETENUE**

Pour les créances dont sont redevables les personnes physiques et personnes morales fiscalement domiciliées ou dont le siège social est établi dans le département de Mayotte et dont le recouvrement incombe aux comptables publics de la DGFIP, les délais en cours à la date du 19 décembre 2024 prévus à peine de nullité, caducité, forclusion, prescription, inopposabilité ou déchéance d'un droit ou d'une action sont suspendus jusqu'au 31 mars 2025. Cette suspension peut être prolongée par décret, pour tout ou partie des redevables, jusqu'au 31 décembre 2025 (en considération de leur situation économique et financière et, pour les entreprises, de leur appartenance à une même catégorie en fonction de leur taille ou de leur activité).

Ces dispositions concernent toutes les créances publiques recouvrées par les comptables publics de la DGFIP, qu'elles soient fiscales, d'amendes, locales, non fiscales et des créances des établissements publics nationaux.

## **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

#### **4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne**

La présente mesure est transitoire et non codifiée.

#### **4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne**

La présente mesure est compatible avec le droit de l'Union européenne.

### **4.2. IMPACTS ECONOMIQUES ET FINANCIERS**

#### **4.2.1. Impacts macroéconomiques**

Sans objet.

#### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

Le présent article s'applique à l'ensemble des personnes morales ayant leur siège social dans le département de Mayotte et l'impact attendu est de **2 829 649 €**

#### **4.2.3. Impacts budgétaires**

Les procédures de recouvrement des créances publiques menées par les services en charge du recouvrement de la DGFIP à l'encontre des redevables personnes physiques et morales fiscalement domiciliées ou dont le siège social est établi dans le département de Mayotte.

L'impact de la mesure porte sur l'échéance de la prescription des créances pour la période du 19 décembre 2024 au 31 mars 2025. Le montant des créances concernées s'élèvent à 3 357 576 €. Elles se répartissent comme suit :

- 2 754 576 € au titre des créances du secteur public local ;
- 478 000 € pour les amendes ;
- 85 000 € au titre des créances fiscales ;
- 40 000 € pour les créances non fiscales.

#### **4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

Le présent article vise exclusivement les collectivités territoriales du département de Mayotte et l'impact attendu est de **2 754 576 €**.

#### **4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

Un impact est attendu sur les services en charge du recouvrement de la DGFIP, qui mènent les procédures de recouvrement des créances publiques à l'encontre des redevables personnes physiques et morales fiscalement domiciliées ou dont le siège social est établi dans le département de Mayotte. Ces services verront leur charge momentanément réduite.

#### **4.5. IMPACTS SOCIAUX**

##### **4.5.1. Impacts sur la société**

Sans objet.

##### **4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Sans objet.

##### **4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

##### **4.5.4. Impacts sur la jeunesse**

Sans objet.

##### **4.5.5. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

#### **4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS**

Le présent article s'applique à l'ensemble des personnes physiques ayant leur domicile fiscal dans le département de Mayotte et l'impact attendu est de **527 926€**.

#### **4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

Sans objet.

### **5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION**

#### **5.1. CONSULTATIONS MENEES**

Dans son avis n°409122 sur le présent projet de loi, le Conseil d'Etat a considéré que, en raison de la gravité de la situation à Mayotte, qui pourrait, le cas échéant, justifier la prise de mesures par voie réglementaire au titre des circonstances exceptionnelles, et de l'urgence à adopter le projet de loi en vue de sa transmission au Parlement, le Gouvernement a pu regarder comme impossible la consultation du conseil départemental de Mayotte dans les conditions prévues par l'article L. 3444-1 du code général des collectivités territoriales et, en conséquence, ne pas y procéder.

S'agissant de la saisine du Conseil national d'évaluation des normes, prévue à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales afin que cette instance se prononce « sur l'impact technique et financier des projets de loi créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics », elle aurait pu s'avérer opportune si l'échéance avait été moins urgente. Le Conseil d'Etat a cependant considéré dans son [avis n° 396068](#) sur le projet de loi organique portant modification du statut d'autonomie de la Polynésie française qu'il n'apparaissait pas que cette consultation « était obligatoire en l'espèce. En effet, eu égard à son objet-même, qui est limité au territoire polynésien, et alors même qu'il est susceptible d'avoir un impact sur plusieurs catégories de collectivités polynésiennes, le projet examiné, qui ne concerne qu'un territoire particulier, ne présente pas un caractère de généralité suffisant » au sens de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales.

#### **5.2. MODALITES D'APPLICATION**

##### **5.2.1. Application dans le temps**

Le présent article entre en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française et s'applique jusqu'au 31 mars 2025 (délai éventuellement prorogeable par décret jusqu'au 31 décembre 2025, en considération de la situation économique et financière des redevables et, pour les entreprises, de leur appartenance à une même catégorie en fonction de leur taille ou de leur activité).

##### **5.2.2. Application dans l'espace**

Le présent article n'est applicable qu'au département de Mayotte.

### **5.2.3. Textes d'application**

La présente mesure ne nécessite pas de texte d'application. Toutefois, la suspension du recouvrement pourra être prolongée par décret, pour tout ou partie des redevables, jusqu'au 31 décembre 2025.

## Article 18 – Suspension du recouvrement des cotisations sociales

### 1. ÉTAT DES LIEUX

#### 1.1. CADRE GENERAL

Le régime mahorais est un régime de sécurité sociale spécifique régi par une ordonnance<sup>13</sup> et un décret dédiés<sup>14</sup>. Ce régime local suit l'organisation du régime général en métropole, mais tous les actifs sont affiliés dans les mêmes conditions en maladie, maternité, invalidité, décès et autonomie, qu'ils soient salariés ou travailleur indépendant. C'est le sens de l'article 19 de l'ordonnance n°96-1122.

Les employeurs (environ 15 000 entreprises) sont redevables des cotisations et contributions prévues dans le cadre de la convergence prévue jusqu'en 2036 par l'ordonnance du 22 décembre 2011.

Par ailleurs, depuis la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2020 le régime des micro-entrepreneurs est étendu sur le territoire mahorais (environ 5 500 sont recensés en 2022). En revanche, la collecte des cotisations des autres travailleurs indépendants, sauf pour les travailleurs agricoles (environ 1300), est interrompue depuis 2015 et devait reprendre en 2025.

La Caisse de sécurité sociale de Mayotte (CSSM) perçoit au total environ 300 M€ de cotisations et contributions sociales chaque année (271 M€ en 2022), mais constate aussi un taux de reste à recouvrer important (près de 20% des sommes dues) ainsi qu'une forte propension aux activités sous-déclarées, ce qui témoigne de la fragilité de la situation économique et sociale.

#### 1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

L'article 13 de la Constitution prévoit le principe d'égalité devant les charges publiques. À l'avenant, l'article 34 de la Constitution fait état du nécessaire « *équilibre financier* » de la sécurité sociale. Le Conseil constitutionnel a d'ailleurs rappelé « *l'exigence de valeur constitutionnelle* » attachée à cet équilibre (Cons. cons., décision n°2023-860 DC du 21 décembre 2023, *LFSS pour 2024*, al. 66).

Toutefois, le Conseil constitutionnel considère que le principe d'égalité « *ne s'oppose pas à ce que le législateur déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général dès lors que les*

---

<sup>13</sup> Ordonnance n°96-1122 du 20 décembre 1996 relative à l'amélioration de la santé publique, à l'assurance maladie, maternité, invalidité décès, au financement de la sécurité sociale à Mayotte et à la caisse de sécurité sociale de Mayotte.

<sup>14</sup> Décret n°98-1162 du 16 décembre 1998 fixant les règles applicables au recouvrement des ressources des régimes de sécurité sociale en vigueur dans la collectivité territoriale de Mayotte et pour le placement des disponibilités de la caisse de prévoyance sociale de Mayotte.

*différences de traitement qui en résultent sont en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit » (Cons. cons., décision n°96-380 DC du 23 juillet 1996, Loi relative à France télécom, al. 9).*

Le projet de loi vise à prendre des dispositions urgentes et temporaires en raison des dégâts d'une ampleur exceptionnelle causés par le cyclone Chido à Mayotte en décembre 2024. La dérogation au principe d'égalité devant les charges publiques est, de ce fait, justifiée.

### **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

Sans objet.

### **1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARE**

Sans objet.

## **2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1. NECESSITE DE LEGIFERER**

En application de l'ordonnance de 1996 précitée et de ses décrets d'application, les cotisations et contributions dues à Mayotte par les employeurs et les travailleurs indépendants micro-entrepreneurs le sont mensuellement ou trimestriellement selon la taille et le statut des redevables et payées aux échéances prévues par prélèvement automatique ou par virement. Les employeurs acquittent les cotisations et contributions dues le 5 ou le 15 du mois suivant celui auquel correspond les rémunérations versées, les micro-entrepreneurs le dernier jour du mois ou du trimestre suivant leur période d'activité.

En l'absence de toute mesure dérogatoire, les organismes de recouvrement des cotisations sociales, dont la CSSM, sont tenus de procéder aux prélèvements automatiques des cotisations pour les redevables soumis à ce mode de paiement, ou de procéder aux relances et mettre en recouvrement amiable ou forcé les cotisations devant être payées par virement.

En outre, lorsque des dettes au titre de périodes antérieures n'ont pas été acquittées ou que les paiements de plans d'étalement sont interrompus, le recouvrement forcé doit être engagé.

La situation des entreprises de Mayotte ne permet évidemment pas aux redevables de se conformer à l'ensemble de ces obligations dans les circonstances actuelles. En effet, celles qui étaient déjà en situation de débit au titre des périodes antérieures à décembre ne seront pas capables de s'acquitter de paiements à ce titre. Celles qui seraient en capacité de verser tout ou partie des salaires dus au titre du mois de décembre ne seront pas non plus toujours en capacité de payer les cotisations et contributions sociales.

## **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

Il est proposé de prendre une mesure d'urgence visant à assurer la suspension des obligations de paiements des cotisations et contributions sociales dues à la date du 14 décembre 2024 ainsi que de celles dues à compter de cette même date, jusqu'au 31 mars 2025.

Cette mesure a pour objectif de prévenir des défaillances d'entreprises à la chaîne, sur un territoire déjà fragilisé par la succession de crises récentes (Covid-19, crise de l'eau), et qui connaît un taux de chômage élevé, de l'ordre de 37 % en 2023 d'après l'INSEE<sup>15</sup>.

Cette mesure pourra être prolongée par décret jusqu'à la fin de l'année, en fonction de l'évolution de la situation économique et sociale locale.

Les modalités d'apurement des sommes dues seront déterminées dans les prochains mois, par un texte ultérieur, en fonction de l'évolution de la situation locale.

## **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES**

Le maintien du recouvrement dans les conditions normales n'était pas envisageable, appelant des mesures exceptionnelles décrites dans l'option retenue (*infra*).

### **3.2. OPTION RETENUE**

Le présent article prévoit pour les cotisants visés (employeurs, micro-entrepreneurs et travailleurs indépendants, y compris ceux relevant des secteurs agricole et maritime dont le recouvrement est assuré par la mutualité sociale agricole) la suspension de droit des obligations de paiement des cotisations et contributions dues aux organismes de recouvrement pour une période de 3 mois, du 14 décembre jusqu'au 31 mars 2025. Cette suspension pourra être prorogée jusqu'à un maximum de 9 mois supplémentaires, le cas échéant, soit jusqu'au 31 décembre 2025 si la situation économique et financière des redevables le justifie, dans des conditions définies par décret.

Il précise que les obligations déclaratives demeurent pour les cotisants mais qu'aucune pénalité de retard ne sera appliquée en cas de retard. Il est en effet indispensable, malgré la suspension des obligations de paiement, de continuer à réaliser les obligations déclaratives pour assurer la continuité des droits. Cette obligation maintenue s'entend bien sûr sous réserve que son exécution soit possible, ce qui explique que le retard ne soit temporairement plus sanctionné.

---

<sup>15</sup> Insee Flash Mayotte · Septembre 2024 · n° 179

Enfin, l'article prévoit que les entreprises, et les travailleurs indépendants, y compris ceux relevant des secteurs agricole et maritime sont considérés à jour de leur obligation de paiement des cotisations sociales s'ils respectent leurs obligations déclaratives. Dès lors, ils pourront se voir délivrer une attestation de régularité sociale dite attestation de vigilance, nécessaire à la conclusion de marché public notamment.

Cet article du projet de loi a par ailleurs une portée rétroactive puisqu'il dispense du paiement des cotisations et contributions sociales courantes ainsi que du paiement des échéances mensuelles des plans d'apurement en cours à partir du 14 décembre 2024.

## **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

#### **4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne**

Cet article définit la mise en place d'un nouveau cadre juridique *ad hoc* en matière de recouvrement des cotisations et contributions sociales. Ce cadre d'application temporaire vient déroger aux articles suivants :

- pour les employeurs, à l'article L. 133-5-5 du code de la sécurité sociale (obligation de déclaration et de paiement des cotisations et contributions sociales), et à l'article L. 244-6 du même code (sanctions pénales en cas de non-paiement des parts salariales) ;

- pour les employeurs, les micro-entrepreneurs et les travailleurs indépendants, y compris ceux relevant des secteurs agricole et maritime, à l'article L. 243-15 (conditions de délivrance des attestations de vigilance) ;

- pour les micro-entrepreneurs et les travailleurs indépendants, y compris des secteurs agricole et maritime, aux articles L. 613-2 (majorations en cas d'absence de déclaration ou de paiement), L. 613-7 (calcul mensuel ou trimestriel des cotisations et contributions sociales) et L. 613-8 du code de la sécurité sociale (déclaration mensuelle ou trimestrielle des cotisations et contributions sociales).

#### **4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne**

Sans objet.

### **4.2. IMPACTS ECONOMIQUES ET FINANCIERS**

#### **4.2.1. Impacts macroéconomiques**

Ce projet de loi a pour objectif de protéger l'activité économique du département de Mayotte, et les intérêts des plus de 5500 micro-entrepreneurs<sup>16</sup> (2022), plus de 14 000 entreprises<sup>17</sup> (2022), et 50 000 employés<sup>18</sup> (2023) sur le territoire mahorais.

#### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

Cf. *supra* (impacts macroéconomiques).

#### **4.2.3. Impacts budgétaires**

Pour les dix premiers mois de l'année 2024, le montant de la collecte des cotisations et contributions sociales à Mayotte s'est élevé, pour le secteur privé à 175 M€, et 259 M€ tous secteurs confondus.

La suspension des obligations de paiement retardera la perception des sommes dues et pourrait générer, (même si elles seront inférieures au regard de l'impact économique du cyclone), une charge de trésorerie pour la sécurité sociale.

### **4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

Sans objet.

### **4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

Les mesures dérogatoires proposées dans le présent article pourront être mises en place de façon automatique dans le système d'information de la CSSM (remise des majorations de retard initiales et complémentaires, délivrance des attestations de vigilance) ce qui ne devrait pas générer de surcharge de travail pour les équipes de la CSSM en local.

### **4.5. IMPACTS SOCIAUX**

#### **4.5.1. Impacts sur la société**

---

<sup>17</sup> INSEE, « Nombre d'unités légales et d'établissements en 2021. Département de Mayotte (976) », 4 septembre 2023, accessible à [[Nombre d'unités légales et d'établissements en 2021 – Répertoire des entreprises et des établissements \(REE\) – Résultats pour toutes les communes, départements, régions, intercommunalités... | Insee](#)] et rapport d'activité statistique de la CSSM pur 2022 [CSSM].

<sup>18</sup> RAGEOT F., « À Mayotte, la situation sur le marché de l'emploi se dégrade depuis 2019. Enquête emploi à Mayotte en 2023 », *INSEE Flash Mayotte*, INSEE, 6 septembre 2024, accessible à [[À Mayotte, la situation sur le marché de l'emploi se dégrade depuis 2019 - Insee Flash Mayotte - 179](#)].

L'objectif économique de cet article est de prévenir un phénomène de faillites, alors que l'activité est interrompue, qui aurait lui-même des effets sur l'emploi et la vie économique et sociale sur le territoire mahorais.

#### **4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Sans objet.

#### **4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

#### **4.5.4. Impacts sur la jeunesse**

Sans objet.

#### **4.5.5. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

### **4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS**

Sans objet.

### **4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

Sans objet.

## **5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION**

### **5.1. CONSULTATIONS MENEES**

Dans son avis n°409122 sur le présent projet de loi, le Conseil d'Etat a considéré que, en raison de la gravité de la situation à Mayotte, qui pourrait, le cas échéant, justifier la prise de mesures par voie réglementaire au titre des circonstances exceptionnelles, et de l'urgence à adopter le projet de loi en vue de sa transmission au Parlement, le Gouvernement a pu regarder comme impossible la consultation du conseil départemental de Mayotte dans les conditions prévues par l'article L. 3444-1 du code général des collectivités territoriales et, en conséquence, ne pas y procéder.

S'agissant de la saisine du Conseil national d'évaluation des normes, prévue à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales afin que cette instance se prononce « sur l'impact technique et financier des projets de loi créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics », elle aurait pu s'avérer opportune si l'échéance avait été moins urgente. Le Conseil d'Etat a cependant considéré dans son [avis n° 396068](#) sur le projet de loi organique portant modification du statut d'autonomie de la Polynésie française qu'il n'apparaissait pas que cette consultation « était obligatoire en l'espèce. En effet, eu égard à son objet-même, qui est limité au territoire polynésien, et alors même qu'il est susceptible d'avoir un impact sur plusieurs catégories de collectivités polynésiennes, le projet examiné, qui ne concerne qu'un territoire particulier, ne présente pas un caractère de généralité suffisant » au sens de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales.

## **5.2. MODALITES D'APPLICATION**

### **5.2.1. Application dans le temps**

Le présent article entre en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

Cet article du projet de loi a par ailleurs une portée rétroactive puisqu'il dispense du paiement des cotisations et contributions sociales courantes ainsi que du paiement des échéances mensuelles des plans d'apurement en cours à partir du 14 décembre 2024 pour les entreprises installées à Mayotte à cette même date. Depuis cette même date, l'application de majorations et pénalités de retard sont également suspendues.

### **5.2.2. Application dans l'espace**

Les dispositions de cet article concernent tous les cotisants installés sur le territoire mahorais.

### **5.2.3. Textes d'application**

Le présent projet prévoit qu'un décret simple fixe les conditions de la poursuite de la suspension de l'obligation de paiement des cotisations et contributions sociales au-delà du 31 mars 2025, et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2025 si la situation économique et financière des redevables d'une même catégorie de taille ou d'activité le justifie.

## **Article 19 – Intervention du Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants (CPSTI) à Mayotte**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

#### **1.1. CADRE GENERAL**

Le Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants (CPSTI) met en œuvre des prestations d'action sanitaire et sociale en matière de vieillesse, de maladie et de recouvrement. En particulier, il propose des dispositifs d'aide individuelle pour les cotisants en difficultés, une aide financière exceptionnelle pour faire face à des contextes économiques difficiles, comme au cours et à la suite de la crise sanitaire, et un fonds de catastrophe intempéries, mobilisé par exemple lors des inondations en Nord-Pas-de-Calais.

L'extension de l'action sanitaire et sociale du CPSTI aux travailleurs indépendants exerçant à Mayotte comblerait l'absence de dispositifs destinés à cette population et permettrait de faire face dans la durée aux conséquences du Cyclone Chido pour cette population.

#### **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

Sans objet.

#### **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

Sans objet.

#### **1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARE**

Sans objet.

### **2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

#### **2.1. NECESSITE DE LEGIFERER**

Il est nécessaire de modifier des dispositions de niveau législatif (ordonnance n°96-1122 du 20 décembre 1996 relative à l'amélioration de la santé publique, à l'assurance maladie, maternité, invalidité et décès, au financement de la sécurité sociale à Mayotte et à la caisse de sécurité sociale de Mayotte). Le recours à la loi est donc indispensable.

## **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

Pour soutenir le développement économique de Mayotte et accompagner les travailleurs indépendants dans le cadre du recouvrement des cotisations sociales, il est nécessaire de permettre aux travailleurs indépendants mahorais de bénéficier des prestations d'action sanitaire et sociale prévues pour les cotisants indépendants, comme les travailleurs indépendants de la France hexagonale et des territoires ultra-marins ainsi que les exploitants agricoles mahorais. Cette aide sera apportée à tous les travailleurs indépendants, même ceux qui n'acquittent pas leurs cotisations sociales.

## **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES**

Eu égard à l'urgence après le passage du cyclone Chido le 14 décembre 2024, aucune autre option n'a été envisagée.

### **3.2. OPTION RETENUE**

Le présent article vise à étendre le bénéfice de l'action sanitaire et sociale du Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants (CPSTI) aux travailleurs indépendants exerçant leur activité à Mayotte.

Il fixe les modalités d'élargissement des compétences de la caisse de sécurité sociale de Mayotte à l'action sanitaire et sociale du CPSTI, au bénéfice des travailleurs indépendants. Pour ce faire, l'article modifie les dispositions de l'ordonnance n°96-1122 du 20 décembre 1996 relative à l'amélioration de la santé publique qui régit le régime de sécurité sociale spécifique à Mayotte :

- Le 1° élargit les missions de la caisse de sécurité sociale de Mayotte à la gestion des aides du CPSTI prises au profit des travailleurs indépendants de Mayotte par une instance régionale de la protection sociale des travailleurs indépendants à désigner par voie d'arrêté ;
- Le 2° prévoit l'éligibilité des travailleurs indépendants de Mayotte aux aides du CPSTI.

Compte tenu de la situation locale, les dispositions du II prévoient pour l'année 2025 des modalités dérogatoires afin de faciliter la mise en œuvre de ces aides de manière automatique, sans demande préalable. Elles pourront être versées par une autre caisse que celle de Mayotte si celle-ci n'est pas en capacité technique de le faire compte tenu du cyclone. L'organisme concerné sera par arrêté du ministre chargé de la sécurité sociale.

Le III permet au présent article d'être applicable rétroactivement, à compter du 14 décembre 2024.

#### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

##### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

###### **4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne**

L'ordonnance n°96-1122 du 20 décembre 1996 relative à l'amélioration de la santé publique, à l'assurance maladie, maternité, invalidité et décès, au financement de la sécurité sociale à Mayotte et à la caisse de sécurité sociale de Mayotte est modifiée.

###### **4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne**

Les présentes dispositions sont compatibles avec le droit de l'Union européenne.

##### **4.2. IMPACTS ECONOMIQUES ET FINANCIERS**

###### **4.2.1. Impacts macroéconomiques**

Sans objet.

###### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

Sans objet.

###### **4.2.3. Impacts budgétaires**

L'extension de l'action sanitaire et sociale du CPSTI à Mayotte vise à couvrir les travailleurs indépendants de Mayotte, dont le nombre est évalué à environ 6 000. Son montant total, qui sera inclus dans le budget d'action sanitaire et sociale du CPSTI, resterait limité.

Pour faire face aux suites du cyclone Chido, la commission nationale d'action sanitaire et sociale du CPSTI a d'ores et déjà adopté une délibération en vue d'apporter une aide qui pourrait s'élever à 1000 € à pour les travailleurs indépendants actifs hors micro-entrepreneurs (dits « au réel », environ 2000 personnes), et de 500 € à destination des micro-entrepreneurs actifs sous la forme d'une aide automatique directe (soit 1 250 micro-entrepreneurs économiquement actifs et 1 000 qui déclarent un chiffre d'affaires nul), soit un coût de 4 M€ environ.

Au-delà de cette situation exceptionnelle, les aides représentent des soutiens plus limités et n'ont pas vocation être accordés de manière généralisée.

#### **4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

Sans objet.

#### **4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

Le présent article vise explicitement à ce que les aides d'action sanitaire et sociale au profit des travailleurs indépendants de Mayotte soient versées par la caisse de sécurité sociale de Mayotte (CSSM). Son impact sera réduit sur la gestion de la caisse.

#### **4.5. IMPACTS SOCIAUX**

##### **4.5.1. Impacts sur la société**

L'enjeu de cet article est de pallier les difficultés économiques des travailleurs individuelles de façon pérenne du fait des conséquences d'évènements météorologiques, d'un contexte économique préoccupant ou de difficultés financières individuelles ponctuelles.

##### **4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Sans objet.

##### **4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

##### **4.5.4. Impacts sur la jeunesse**

Sans objet.

##### **4.5.5. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

#### **4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS**

L'enjeu de cet article est de pallier les difficultés économiques des travailleurs individuelles de façon pérenne du fait des conséquences d'évènements météorologiques, d'un contexte économique préoccupant ou de difficultés financières individuelles ponctuelles.

#### **4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

Sans objet.

### **5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION**

#### **5.1. CONSULTATIONS MENEES**

Dans son avis n°409122 sur le présent projet de loi, le Conseil d'Etat a considéré que, en raison de la gravité de la situation à Mayotte, qui pourrait, le cas échéant, justifier la prise de mesures par voie réglementaire au titre des circonstances exceptionnelles, et de l'urgence à adopter le projet de loi en vue de sa transmission au Parlement, le Gouvernement a pu regarder comme impossible la consultation du conseil départemental de Mayotte dans les conditions prévues par l'article L. 3444-1 du code général des collectivités territoriales et, en conséquence, ne pas y procéder.

S'agissant de la saisine du Conseil national d'évaluation des normes, prévue à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales afin que cette instance se prononce « sur l'impact technique et financier des projets de loi créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics », elle aurait pu s'avérer opportune si l'échéance avait été moins urgente. Le Conseil d'Etat a cependant considéré dans son [avis n° 396068](#) sur le projet de loi organique portant modification du statut d'autonomie de la Polynésie française qu'il n'apparaissait pas que cette consultation « était obligatoire en l'espèce. En effet, eu égard à son objet-même, qui est limité au territoire polynésien, et alors même qu'il est susceptible d'avoir un impact sur plusieurs catégories de collectivités polynésiennes, le projet examiné, qui ne concerne qu'un territoire particulier, ne présente pas un caractère de généralité suffisant » au sens de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales.

#### **5.2. MODALITES D'APPLICATION**

##### **5.2.1. Application dans le temps**

Le présent article est applicable rétroactivement, à compter du 14 décembre 2024.

### **5.2.2. Application dans l'espace**

Les dispositions de cet article concernent tous les travailleurs indépendants exerçant de leur activité professionnelle sur le territoire mahorais au 14 décembre 2024.

### **5.3. TEXTES D'APPLICATION**

Un arrêté devra être pris en application de cet article pour désigner l'organisme et l'instance régionale de la protection sociale chargés de réaliser et de traiter les décisions d'attribution pour les travailleurs indépendants de Mayotte en 2025.

Le présent article prévoit également la mise en œuvre dérogatoire des aides de manière automatique, sans demande préalable. Si la caisse de sécurité sociale de Mayotte n'est pas en capacité technique de procéder aux versements compte tenu du cyclone ces aides pourront être versée par une autre caisse, désignée par arrêté du ministre chargé de la sécurité sociale.

## **Article 20 – Prolongation des droits pour les demandeurs d’emploi et bénéficiaires de l’ASS et de l’ATI**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

#### **1.1. CADRE GENERAL**

Le Gouvernement est pleinement mobilisé pour ne pas laisser les travailleurs privés d’emploi résidant à Mayotte sans ressources alors que la situation fait obstacle à la reprise d’un emploi.

La loi confie aux partenaires sociaux une compétence de principe pour déterminer les règles d’indemnisation, de gestion et de financement du régime d’assurance chômage (AC). Les accords en matière d’AC doivent être agréés par le Premier ministre pour prendre effet.

A défaut d’accord, ou en l’absence d’agrément de ce dernier, ces règles sont définies par le pouvoir réglementaire.

Jusqu’au 31 décembre 2024, ces règles sont régies par le décret n°2019-797 du 26 juillet 2019 relatif au régime d’assurance chômage. A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025, ce sont les partenaires sociaux qui redeviendront compétents pour définir notamment les règles d’indemnisation des demandeurs d’emploi au titre de l’allocation de retour à l’emploi (ARE).

Après épuisement des droits à l’ARE, les demandeurs d’emploi peuvent bénéficier, sous certaines conditions, de l’allocation de solidarité spécifique (ASS). Cette allocation de solidarité relève de la compétence de l’Etat qui en détermine les modalités d’attribution et en assume la charge financière.

En ce qui concerne les travailleurs indépendants, ceux-ci peuvent bénéficier, sous certaines conditions, d’une allocation des travailleurs indépendants (ATI) dont les modalités d’attribution relèvent de l’Etat, mais qui est financée par le budget de l’assurance chômage.

#### **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

Sans objet.

#### **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

Sans objet.

#### **1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARE**

Sans objet.

## **2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1. NECESSITE DE LEGIFERER**

Afin de préserver, à la suite du passage du cyclone au 15 décembre 2024, la situation des demandeurs d'emploi résidant à Mayotte qui arrivent au terme de leurs droits à indemnisation, il est proposé de prolonger la durée d'indemnisation des intéressés jusqu'à ce que la situation se stabilise.

Il est nécessaire de prendre une disposition législative afin d'autoriser le pouvoir réglementaire à prolonger pour une durée déterminée, en l'espèce au plus tard jusqu'au 31 mars 2025, le versement de l'ARE, de l'ASS et de l'ATI. Cette prolongation des droits a déjà été mise en place à l'occasion de la crise sanitaire de 2020 (ordonnance n°2020-324 du 25 mars 2020).

S'agissant de l'ARE, d'une part, cette base légale doit permettre de s'affranchir des dispositions de l'article L. 5422-2 du code du travail, qui prévoit qu'elle est accordée pour des durées limitées qui tiennent compte de l'âge des intéressés et de leurs conditions d'activité professionnelle antérieure. La prolongation des droits nécessite une mesure législative puisque la durée de bénéfice de l'allocation sera déconnectée de l'activité antérieure. Au-delà, l'ARE entrant dans le champ du régime d'assurance chômage, et donc relevant de la compétence de principe des partenaires sociaux en la matière, le législateur doit intervenir pour permettre au pouvoir réglementaire de prolonger, dans l'urgence, les droits des demandeurs d'emploi.

S'agissant de l'ASS, l'article L. 5423-1 prévoit que l'allocation est versée aux demandeurs d'emploi qui satisfont à des conditions d'activité antérieure et de ressources. Une base légale est nécessaire pour permettre de continuer à verser automatiquement cette aide aux bénéficiaires arrivant en fin de droit sans réexamen de leurs conditions d'activité antérieure et de ressources.

En ce qui concerne l'ATI, l'article L. 5424-27 prévoit qu'elle est accordée sous condition de ressources, de durée et de revenus antérieurs d'activité. Une base légale est nécessaire pour permettre de continuer à verser automatiquement cette aide aux bénéficiaires arrivant en fin de droit sans réexamen de ces conditions.

## **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

L'objectif est de prolonger les droits des bénéficiaires de l'ARE, de l'ASS et de l'ATI qui arrivent en fin de droit à compter du 1<sup>er</sup> décembre 2024. Le délai de forclusion et celui de la période de référence d'affiliation sont également allongés.

## **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES**

Il aurait pu être envisagé pour l'ARE de demander aux partenaires sociaux de renégocier à partir du 1<sup>er</sup> janvier un avenant à la convention d'assurance chômage applicable à Mayotte afin de prolonger les droits des bénéficiaires de l'ARE. Cette option a été écartée au regard des délais nécessaires pour renégocier et des délais de la procédure d'agrément qui sont apparus trop longs au regard de l'urgence.

L'option privilégiée a ainsi été celle de l'utilisation de la loi pour renvoyer à un arrêté la fixation du délai de prolongation des droits (voir 3.2).

### **3.2. OPTION RETENUE**

La mesure vise à prolonger les droits des bénéficiaires de l'ARE, de l'ASS et de l'ATI qui arrivent en fin de droit à compter du 1<sup>er</sup> décembre 2024, et jusqu'au 31 mars 2025. Cette période peut être prolongée par décret en fonction de l'évolution de la situation sociale et des conditions matérielles locales, au plus tard jusqu'au 31 décembre 2025. S'agissant de la prolongation des droits à l'ARE et à l'ATI, la durée sera fixée après avis du conseil d'administration de l'Unédic, ces allocations relevant, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025, de la compétence des partenaires sociaux, ou ceux-ci en assurant le financement.

Le délai de forclusion (délai de douze mois courant à compter de la fin d'un contrat de travail et avant l'expiration duquel doit intervenir l'inscription comme demandeur d'emploi ou, le cas échéant, le dépôt de la demande d'allocation) et celui de la période de référence d'affiliation (au cours de laquelle est recherchée la durée d'affiliation à l'assurance chômage requise pour l'ouverture d'une nouvelle période d'indemnisation) sont également allongés.

La date retenue pour le début de la période dérogatoire est le 1<sup>er</sup> décembre, et non le 14, car France Travail ne dispose des informations nécessaires que pour le premier jour de chaque mois.

## **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

#### **4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne**

La présente mesure est transitoire et n'est pas codifiée.

#### **4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne**

Sans objet.

### **4.2. IMPACTS ECONOMIQUES ET FINANCIERS**

#### **4.2.1. Impacts macroéconomiques**

Sans objet.

#### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

Sans objet.

#### **4.2.3. Impacts budgétaires**

ARE : En novembre, 3 957 demandeurs d'emploi sont indemnisés à Mayotte, dont 182 arrivent en fin de droit. En décembre, 3 688 demandeurs d'emploi sont indemnisés à Mayotte, dont 247 en fin de droit.

ATI : Pas de données sur le nombre de bénéficiaires de l'ATI à Mayotte.

ASS : 45 bénéficiaires sont recensés à Mayotte, dont 5 à 10 sont en fin de droit chaque mois.

Selon les estimations de France Travail, le coût de la prolongation serait de l'ordre de 750 000 à 850 000 euros pour une prolongation des droits jusque fin mars, et 2,7 à 2,8 millions pour une prolongation jusque fin juin. A noter que 120 personnes auront épuisé leurs droits fin décembre 2024, 300 fin janvier 2025, et 470 fin février 2025.

### **4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

Sans objet.

#### **4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

Sans objet.

#### **4.5. IMPACTS SOCIAUX**

##### **4.5.1. Impacts sur la société**

Cette mesure a pour objet de maintenir les droits des bénéficiaires de l'ARE, de l'ASS et de l'ATI pendant une durée limitée afin de ne pas les priver de ces revenus de remplacement dans un contexte très dégradé pour retrouver un emploi.

##### **4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Sans objet.

##### **4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

##### **4.5.4. Impacts sur la jeunesse**

Sans objet.

##### **4.5.5. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

#### **4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS**

Sans objet.

#### **4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

Sans objet.

## **5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION**

### **5.1. CONSULTATIONS MENEES**

La sous-commission emploi et formation professionnelle de la commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP) a rendu un avis sur cette mesure le 20 décembre 2024.

Dans son avis n°409122 sur le présent projet de loi, le Conseil d'Etat a considéré que, en raison de la gravité de la situation à Mayotte, qui pourrait, le cas échéant, justifier la prise de mesures par voie réglementaire au titre des circonstances exceptionnelles, et de l'urgence à adopter le projet de loi en vue de sa transmission au Parlement, le Gouvernement a pu regarder comme impossible la consultation du conseil départemental de Mayotte dans les conditions prévues par l'article L. 3444-1 du code général des collectivités territoriales et, en conséquence, ne pas y procéder.

S'agissant de la saisine du Conseil national d'évaluation des normes, prévue à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales afin que cette instance se prononce « sur l'impact technique et financier des projets de loi créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics », elle aurait pu s'avérer opportune si l'échéance avait été moins urgente. Le Conseil d'Etat a cependant considéré dans son [avis n° 396068](#) sur le projet de loi organique portant modification du statut d'autonomie de la Polynésie française qu'il n'apparaissait pas que cette consultation « était obligatoire en l'espèce. En effet, eu égard à son objet-même, qui est limité au territoire polynésien, et alors même qu'il est susceptible d'avoir un impact sur plusieurs catégories de collectivités polynésiennes, le projet examiné, qui ne concerne qu'un territoire particulier, ne présente pas un caractère de généralité suffisant » au sens de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales.

### **5.2. MODALITES D'APPLICATION**

#### **5.2.1. Application dans le temps**

Le présent article entre en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française. La mesure vise à prolonger les droits des bénéficiaires de l'ARE, de l'ASS et de l'ATI qui arrivent en fin de droit à compter du 1<sup>er</sup> décembre 2024, et jusqu'au mars 2025. Cette période peut être prolongée par décret en fonction de l'évolution de la situation sociale et des conditions matérielles locales, au plus tard jusqu'au 31 décembre 2025.

#### **5.2.2. Application dans l'espace**

Le présent article n'est applicable qu'à Mayotte.

### **5.2.3. Textes d'application**

La prolongation des droits pour les demandeurs d'emploi peut être prolongée par décret en fonction de l'évolution de la situation sociale et des conditions matérielles locales, au plus tard jusqu'au 31 décembre 2025.

## **Article 21 – Maintien des droits à prestations versées par la caisse de sécurité sociale de Mayotte**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

#### **1.1. CADRE GENERAL**

La caisse de sécurité sociale de Mayotte verse chaque année plus de 500 millions d'euros de prestations, à plus de 210 000 assurés pour la branche maladie, 90 000 personnes (23 000 allocataires) pour les prestations familiales et 6 000 bénéficiaires de prestations de retraites. Elle verse également près de 30 millions d'euros de prestations pour le compte de l'Etat (allocation pour adulte handicapé, allocations d'aide au logement, revenu de solidarité active).

Le bénéfice des prestations de la sécurité sociale est conditionné par la réglementation au respect de nombreuses conditions (résidence stable et régulière sur le territoire, charge d'un ou de plusieurs enfants, composition du foyer, conditions de logement, niveau et nature des ressources, etc.). La vérification de ces conditions se fait au moyen, notamment, de déclarations périodiques souscrites par les demandeurs et les bénéficiaires.

Eu égard au contexte exceptionnel lié au passage du cyclone Chido le 14 décembre 2024 sur le territoire du département de Mayotte, les assurés et les allocataires relevant de la caisse de sécurité sociale de Mayotte (CSSM) ne sont plus en mesure de fournir les déclarations et les pièces justificatives requises par la réglementation pour justifier leur situation et calculer leurs droits.

En outre, la CSSM n'est pas en état d'assurer le traitement des déclarations ou des facturations qui lui parviendraient. Dès lors, il convient en urgence de garantir la poursuite du versement des prestations aux bénéficiaires.

#### **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

Sans objet.

#### **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

Sans objet.

#### **1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARE**

Sans objet.

## **2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1. NECESSITE DE LEGIFERER**

Il est actuellement impossible au plan matériel de procéder aux formalités requises. En effet, l'impact du cyclone sur l'ensemble des activités de l'île, sur les systèmes de communication et évidemment sur le logement des habitants de l'île rend aujourd'hui impossible l'accomplissement des formalités nécessaires au versement de ces prestations et détruites ou inaccessibles un grand nombre de pièces justificatives habituellement nécessaires à de tels versements et prises en charge. En outre, les services de la caisse de Mayotte ne seraient eux-mêmes pas en capacité d'assurer le traitement requis pour la mise à jour des droits.

Enfin, dans le contexte dramatique créé par le cyclone, il serait particulièrement peu opportun d'interrompre immédiatement le versement de certains droits et prestations permettant d'assurer un soutien vital à la population, quand bien même les conditions ne seraient plus réunies pour en bénéficier depuis le 15 décembre.

Les organismes de sécurité sociale nationaux et le réseau métropolitain sont aujourd'hui pleinement mobilisés, par le biais de leurs plans de continuité de l'activité, pour garantir la continuité de l'activité de la caisse de sécurité sociale de Mayotte, directement touchée par la catastrophe naturelle qui a frappé l'archipel.

Des dérogations aux règles de service habituel des droits et prestations sont en revanche nécessaires pour continuer à verser les droits et prestations habituellement servies par la caisse de sécurité sociale de Mayotte.

### **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

Afin d'éviter des ruptures de droits et de dégrader encore davantage les conditions de vie des mahorais, il est nécessaire de prévoir des dérogations à la législation actuelle.

## **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES**

Il aurait pu être envisagé de détailler le dispositif retenu prestation par prestation, mais la situation sur Mayotte ne permet pas à ce stade de savoir quels seront les mécanismes opérationnels qui pourront être retenus pour assurer le versement des prestations et l'ampleur de la catastrophe implique d'embarquer toutes les prestations, y compris celles versées par la caisse de sécurité sociale de Mayotte pour le compte de l'Etat.

### 3.2. OPTION RETENUE

La mesure proposée vise à permettre aux caisses de sécurité sociale, intervenant en relais de la caisse de sécurité sociale de Mayotte, de verser des prestations et d'ouvrir des droits sans disposer des pièces justificatives habituellement demandées, tant pour les prestations versées par les régimes de sécurité sociale que pour les prestations versées pour compte de tiers.

Afin de préserver la situation des assurés, bénéficiaires et allocataires de la caisse de sécurité sociale de Mayotte à la suite du passage du cyclone le 14 décembre 2024, il est proposé de permettre le maintien des droits aux prestations sociales aux personnes qui en étaient d'ores et déjà bénéficiaires avant le passage du cyclone (prestations familiales, complémentaire santé solidaire, pension d'invalidité, allocation de solidarité aux personnes âgées, revenu de solidarité active, allocation aux adultes handicapés, complémentaire santé solidaire notamment). Cette dérogation couvre toute la période du 15 décembre 2024 au 31 mars 2025, date qui pourra être repoussée au 31 décembre 2025 par décret.

En pratique, les droits seront maintenus sans application des règles de droit commun concernant leur renouvellement. Il ne sera donc demandé aucune pièce justificative nouvelle, en premier lieu en ce qui concerne le niveau et la nature des ressources, la situation d'emploi (cessation ou réduction d'activité par exemple) ou la situation familiale (famille monoparentale), ni de nouveau certificat médical, ni de produire des documents attestant du handicap de la personne, en fonction des prestations demandées. Au-delà des conditions relatives aux bénéficiaires, les règles relatives au logement lui-même pour bénéficier des allocations logements (allocations de logement familial, allocations de logement social) feront également l'objet de dérogations : le bénéfice des allocations sera donc maintenu même si le logement ne respecte plus les normes de salubrité et de décence notamment.

Ainsi, aucun indu ne sera constaté au titre de cette période, même s'il apparaît a posteriori que ce maintien de droit n'était pas justifié du fait de l'évolution de la situation du bénéficiaire.

En second lieu, la disposition permet également d'ouvrir de nouveaux droits sur la période, dans un cadre simplifié et dérogatoire pour faciliter la mise en œuvre de la couverture sociale. Il s'agit notamment de faciliter le recours aux prestations en espèces ou en nature de l'assurance maladie (congé maladie, maternité, remboursement et prise en charge des frais de santé), sans attendre que l'ensemble des pièces justificatives normalement nécessaires soient fournies, du fait de l'état de dégradation des systèmes de télécommunication sur l'ensemble de l'île et de la difficulté pour les habitants de se procurer ou de retrouver ce type de justificatifs. Pour ces ouvertures de droit et les prestations ainsi versées, aucun indu lié à cette période ne pourra être demandé. Ces dispositions sont également applicables jusqu'au 31 mars, date qui peut être repoussée par décret jusqu'au 31 décembre 2025.

Les prestations identifiées comme potentiellement concernées sont les suivantes, mais la gestion de chaque prestation devra faire l'objet d'un examen au cas par cas :

- Indemnités journalières maladie, maternité, paternité, AT-MP ;
- Capital décès
- Complémentaire santé solidaire
- Pensions d'invalidité
- Allocations familiales
- Complément de libre choix du mode de garde
- Complément familial
- Allocation d'éducation de l'enfant handicapé
- Allocation forfaitaire versée en cas de décès d'un enfant
- Allocation de logement familial
- Allocation de logement social
- Revenu de solidarité active
- Prime d'activité
- Allocation aux adultes handicapés
- Allocation journalière de présence parentale
- Allocation journalière de proche aidant
- Pension de retraite
- Pension de réversion
- Allocation veuvage
- Allocation de solidarité aux personnes âgées
- Rentes d'incapacité

#### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

##### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

###### **4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne**

La présente mesure est transitoire et n'a pas vocation à être codifiée.

###### **4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne**

La présente mesure est compatible avec le droit de l'Union européenne.

##### **4.2. IMPACTS ECONOMIQUES ET FINANCIERS**

###### **4.2.1. Impacts macroéconomiques**

Sans objet.

#### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

Sans objet.

#### **4.2.3. Impacts budgétaires**

A ce jour, 211 000 personnes sont couvertes au titre de l'assurance maladie, 89 000 au titre des prestations familiales et 5000 personnes sont pensionnées de la branche vieillesse. Un chiffrage précis de la mesure est en cours.

#### **4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

Sans objet.

#### **4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

La CSSM n'est pas, en l'état actuel, en mesure d'assurer le traitement des déclarations ou des facturations qui lui parviendraient. Dès lors, la présente mesure permet que les dépenses de santé exposées postérieurement à cette date soient prises en charge par la sécurité sociale sans vérification des conditions d'éligibilité ni production des justificatifs requis par la réglementation.

#### **4.5. IMPACTS SOCIAUX**

##### **4.5.1. Impacts sur la société**

Le présent article permettra d'empêcher la suspension des versements des prestations de sécurité sociale et liés à la prise en charge des dépenses de santé dans le département de Mayotte.

##### **4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Les particuliers en situation de handicap du département de Mayotte concernés par des prestations de sécurité sociale ou une prise en charge de leurs dépenses de santé continueront à être pris en charge, de manière dérogatoire, au moins jusqu'au 31 mars 2025.

##### **4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

##### **4.5.4. Impacts sur la jeunesse**

Sans objet.

#### **4.5.5. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

#### **4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS**

Les particuliers du département de Mayotte concernés par des prestations de sécurité sociale ou une prise en charge des dépenses de santé continueront à être pris en charge, de manière dérogatoire, au moins jusqu'au 31 mars 2025.

#### **4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

Sans objet.

### **5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION**

#### **5.1. CONSULTATIONS MENEES**

Dans son avis n°409122 sur le présent projet de loi, le Conseil d'Etat a considéré que, en raison de la gravité de la situation à Mayotte, qui pourrait, le cas échéant, justifier la prise de mesures par voie réglementaire au titre des circonstances exceptionnelles, et de l'urgence à adopter le projet de loi en vue de sa transmission au Parlement, le Gouvernement a pu regarder comme impossible la consultation du conseil départemental de Mayotte dans les conditions prévues par l'article L. 3444-1 du code général des collectivités territoriales et, en conséquence, ne pas y procéder.

S'agissant de la saisine du Conseil national d'évaluation des normes, prévue à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales afin que cette instance se prononce « sur l'impact technique et financier des projets de loi créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics », elle aurait pu s'avérer opportune si l'échéance avait été moins urgente. Le Conseil d'Etat a cependant considéré dans son [avis n° 396068](#) sur le projet de loi organique portant modification du statut d'autonomie de la Polynésie française qu'il n'apparaissait pas que cette consultation « était obligatoire en l'espèce. En effet, eu égard à son objet-même, qui est limité au territoire polynésien, et alors même qu'il est susceptible d'avoir un impact sur plusieurs catégories de collectivités polynésiennes, le projet examiné, qui ne concerne qu'un territoire particulier, ne présente pas un caractère de généralité suffisant » au sens de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales.

## **5.2. MODALITES D'APPLICATION**

### **5.2.1. Application dans le temps**

Le présent article entre en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française. Ces dispositions exceptionnelles seront applicables jusqu'au 31 mars 2025 et pourront être prolongées par décret, en fonction de l'évolution de la situation sociale et des conditions matérielles locales, au plus tard jusqu'au 31 décembre 2025.

### **5.2.2. Application dans l'espace**

Le présent article n'est applicable qu'à Mayotte.

### **5.2.3. Textes d'application**

Un décret pourra prolonger ce cadre dérogatoire, si les situations le justifient, jusqu'au 31 décembre 2025.

## **Article 22 – Augmentation des niveaux de prise en charge de l’activité partielle et suppression du reste à charge de l’employeur**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

#### **1.1. CADRE GENERAL**

Le département de Mayotte connaît, depuis le 14 décembre 2024, une situation d’extrême gravité en raison des importants dégâts humains et matériels provoqués par le cyclone Chido. Face à cette situation, le Gouvernement est pleinement mobilisé pour répondre aux urgences sanitaire et socio-économiques affectant la population du département.

L’activité partielle, encadrée par les articles L. 5122-1 et suivants et R. 5122-1 et suivants du code du travail, est un outil au service de la politique publique de prévention des licenciements économiques.

Elle permet à l’employeur de réduire l’horaire de travail ou de fermer temporairement tout ou partie de l’établissement s’il rencontre des difficultés ponctuelles. L’entreprise assure aux salariés une indemnisation en compensation de la perte de rémunération qui en découle et bénéficie d’une prise en charge de l’indemnisation des heures dites chômées par l’État et l’Unédic.

#### **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

Sans objet.

#### **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

Sans objet.

#### **1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARE**

Sans objet.

## **2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1. NECESSITE DE LEGIFERER**

Afin de répondre à l'urgence socio-économique, et pour soutenir les entreprises et salariés du département, le présent article a pour objet de permettre de majorer les taux de l'allocation d'activité partielle versée à l'employeur et de l'indemnité d'activité partielle versée au salarié par son employeur jusqu'au 31 mars 2025. Cette majoration permettra, d'une part, d'instaurer un reste à charge réduit voire nul pour l'employeur, et, d'autre part, d'assurer une meilleure indemnisation des salariés placés en activité partielle.

L'intervention d'une disposition législative est nécessaire afin de déroger au principe d'égalité dans la mesure où des taux de prise en charge plus favorables s'appliqueront uniquement sur le territoire de Mayotte et non sur le reste du territoire national. Une telle possibilité de moduler les taux de prise en charge en activité partielle n'est pas prévue par les articles L. 5122-1 et suivants du code du travail. La situation d'urgence à Mayotte constitue bien un motif d'intérêt général et la dérogation proposée, proportionnée à l'objectif de prévention des licenciements économiques dans cette situation exceptionnelle, est bien en rapport avec l'objet du présent projet de loi.

Cette base légale permettant de moduler ces taux a déjà été mise en place dans le cadre de la crise sanitaire pour protéger les secteurs les plus affectés par la pandémie (ordonnance n°202-770 du 24 juin 2020).

### **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

L'objectif poursuivi est de majorer les taux de l'allocation d'activité partielle versée à l'employeur et de l'indemnité d'activité partielle versée au salarié par son employeur au plus tard jusqu'au 31 mars 2025. Cette majoration permettra, d'une part, d'instaurer un reste à charge réduit voire nul pour l'employeur, et, d'autre part, d'assurer une meilleure indemnisation des salariés placés en activité partielle.

## **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES**

Afin d'améliorer les niveaux de prise en charge par l'activité partielle pour l'employeur et les salariés afin de répondre à l'urgence sociale à Mayotte à la suite du cyclone, il n'y avait pas d'autre option que celle envisagée consistant à utiliser la loi.

### **3.2. OPTION RETENUE**

Le présent article permet de fixer le principe d'une modulation géographique temporaire de la prise en charge des salariés et des entreprises en activité partielle et renvoie à un décret simple le soin de fixer les taux horaires de l'allocation et de l'indemnité d'activité partielle effectivement retenus sur le territoire mahorais au titre des heures chômées à compter du 14 décembre 2024. La date de fin de cette prise en charge exceptionnelle sera fixée par le décret et interviendra au plus tard le 31 mars 2025, comme le prévoit le présent article.

## **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

#### **4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne**

La disposition législative déroge aux dispositions de l'article L. 5122-1 du code du travail et constitue une disposition législative autonome et temporaire. Un décret simple permettra de fixer les taux horaires de l'allocation et de l'indemnité d'activité partielle effectivement retenus sur le territoire mahorais au titre des heures chômées à compter du 14 décembre 2024. La date de fin de cette prise en charge exceptionnelle sera fixée par le décret et interviendra au plus tard le 31 mars 2025, comme le prévoit le présent article.

#### **4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne**

Cette mesure pourrait être rattachée à l'article 50 de la section 8 du règlement général d'exemption par catégorie (RGEC) dédié aux catastrophes naturelles, qui permettrait d'exempter la prise en charge exceptionnelle en activité partielle prévue par le présent article d'une notification préalable auprès de la Commission européenne.

### **4.2. IMPACTS ECONOMIQUES ET FINANCIERS**

#### **4.2.1. Impacts macroéconomiques**

Il n'y a pas d'impact macroéconomique.

#### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

L'objet même de la mesure, par la majoration des taux de prise en charge en activité partielle et la possibilité d'un reste à charge nul pour les entreprises, est de permettre le maintien en emploi et de prévenir les licenciements économiques des salariés des entreprises mahoraises affectées par les conséquences du cyclone Chido.

### **4.2.3. Impacts budgétaires**

L'impact budgétaire de la mobilisation de l'activité partielle à Mayotte pour faire face aux conséquences du cyclone est évalué à 15,4 millions d'euros pour les finances de l'Etat, qui prend en charge 67% de l'allocation versée aux employeurs (les 33% restants étant pris en charge par l'Unédic). Au sein de ce coût global, l'impact de la mesure prévue par le présent article, à savoir la majoration des taux de prise en charge, est évaluée à 2,8 millions d'euros.

Le Gouvernement envisage, dans le décret d'application du présent article, de fixer le taux d'indemnité d'activité partielle versée au salarié par l'employeur à 70% de sa rémunération antérieure brute, au lieu de 60% dans le droit en vigueur. Parallèlement, le taux d'allocation d'activité partielle versée à l'employeur serait fixé à 70% de la rémunération antérieure brute du salarié, au lieu de 36% dans le droit en vigueur.

### **4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

Sans objet.

### **4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

Sans objet.

### **4.5. IMPACTS SOCIAUX**

#### **4.5.1. Impacts sur la société**

Sans objet.

#### **4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Sans objet.

#### **4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

#### **4.5.4. Impacts sur la jeunesse**

Sans objet.

#### **4.5.5. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

#### **4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS**

Sans objet.

#### **4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

Sans objet.

### **5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION**

#### **5.1. CONSULTATIONS MENEES**

La sous-commission emploi et formation professionnelle de la commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP) a rendu un avis sur cette mesure le 20 décembre 2024.

Dans son avis n°409122 sur le présent projet de loi, le Conseil d'Etat a considéré que, en raison de la gravité de la situation à Mayotte, qui pourrait, le cas échéant, justifier la prise de mesures par voie réglementaire au titre des circonstances exceptionnelles, et de l'urgence à adopter le projet de loi en vue de sa transmission au Parlement, le Gouvernement a pu regarder comme impossible la consultation du conseil départemental de Mayotte dans les conditions prévues par l'article L. 3444-1 du code général des collectivités territoriales et, en conséquence, ne pas y procéder.

S'agissant de la saisine du Conseil national d'évaluation des normes, prévue à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales afin que cette instance se prononce « sur l'impact technique et financier des projets de loi créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics », elle aurait pu s'avérer opportune si l'échéance avait été moins urgente. Le Conseil d'Etat a cependant considéré dans son [avis n° 396068](#) sur le projet de loi organique portant modification du statut d'autonomie de la Polynésie française qu'il n'apparaissait pas que cette consultation « était obligatoire en l'espèce. En effet, eu égard à son objet-même, qui est limité au territoire polynésien, et alors même qu'il est susceptible d'avoir un impact sur plusieurs catégories de collectivités polynésiennes, le projet examiné, qui ne concerne qu'un territoire particulier, ne présente pas un caractère de généralité suffisant » au sens de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales.

## **5.2. MODALITES D'APPLICATION**

### **5.2.1. Application dans le temps**

Le présent article entre en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française. Les dispositions du présent article s'appliquent aux demandes d'indemnisation adressées à l'Agence de services et de paiement au titre du placement en position d'activité partielle de salariés à compter du 14 décembre 2024, et jusqu'à une date fixée par décret, et au plus tard jusqu'au 31 mars 2025.

### **5.2.2. Application dans l'espace**

Le présent article n'est applicable qu'à Mayotte.

### **5.2.3. Textes d'application**

Les taux horaires majorés de l'allocation et de l'indemnité d'activité partielle sont fixés par décret.

Un décret détermine les modalités d'application dans le temps.