



...la proposition de loi visant à

ENCADRER LES LOYERS ET AMÉLIORER L'HABITAT DANS LES OUTRE-MER

[Audrey Bélim](#) et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain ont déposé, fin 2024, une [proposition de loi expérimentant l'encadrement des loyers et améliorant l'habitat dans les outre-mer](#).

La commission partage l'objectif d'adaptation des normes aux spécificités des territoires ultramarins. La présente proposition de loi s'y attache dans trois domaines : le logement, la politique de la ville et les normes applicables aux produits de construction.

Concernant ce dernier domaine, malgré son soutien résolu à la mise en œuvre d'un **marquage « RUP »**, le rapporteur, Mme [Micheline Jacques](#), a estimé que ses modalités devaient faire l'objet d'un travail d'approfondissement. Elle a en outre constaté que les évolutions proposées en matière de **politique de la ville** étaient satisfaites par une réforme intervenue fin décembre. En accord avec l'auteur de la proposition de loi, elle a donc proposé plusieurs amendements visant à resserrer le dispositif de la proposition de loi autour de son article 1^{er}, instaurant une **expérimentation d'encadrement des loyers spécifique** aux territoires ultramarins.

Réunie le 19 février 2025, la commission a **adopté la proposition de loi ainsi modifiée** par les amendements du rapporteur.

1. UN CONSTAT PARTAGÉ : CELUI DE LA NÉCESSAIRE ADAPTATION DES NORMES AUX SPÉCIFICITÉS ULTRAMARINES

A. MALGRÉ LA CRISE DU LOGEMENT ET LA VIE CHÈRE, LES ULTRAMARINS ONT ÉTÉ PRIVÉS DE LA POSSIBILITÉ D'ENCADRER LES LOYERS

L'expérimentation d'encadrement des loyers mise en place par la loi « Élan » de 2018 a *de facto* exclu les collectivités ultramarines de son champ d'application. En effet, pour la mise en place du dispositif, la première condition est d'être situé en **zone tendue**. Or, la liste des communes situées en zone tendue n'incluait **aucune commune ultramarine** avant son actualisation en août 2023, date à laquelle les candidatures à l'expérimentation étaient closes. Les **38 nouvelles communes « tendues » ultramarines** se sont donc trouvées en situation de **forclusion**.



*commune ultramarine concernée par
l'expérimentation issue de la loi « Élan »*



*communes de l'Hexagone concernées par
l'expérimentation issue de la loi « Élan »*



Pourtant, **la vie chère outre-mer** n'épargne pas les loyers. Ils sont plus élevés dans les collectivités d'outre-mer que dans l'Hexagone et représentent une **part significative** du budget des ménages, plus encore que dans l'Hexagone, compte tenu du moindre niveau de revenus des ultramarins.



Écart de coût des loyers entre l'Hexagone et la Guadeloupe en 2022



Écart de coût des loyers entre l'Hexagone et la Guyane en 2022

B. LA DÉFINITION DES QUARTIERS PRIORITAIRES DE LA POLITIQUE DE LA VILLE A PU ÊTRE DÉFAVORABLE AUX ULTRAMARINS

Depuis 2014, à Mayotte, à la Guadeloupe, en Guyane, à la Martinique, à La Réunion, à Saint-Martin et en Polynésie française, les **quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV)** peuvent être caractérisés par des « *critères sociaux, démographiques, économiques ou relatifs à l'habitat, tenant compte des spécificités de chacun de ces territoires* ». En effet, l'application des critères de revenu et de nombre minimal d'habitants, applicables dans l'Hexagone, n'était ni pertinente ni possible compte tenu des données statistiques disponibles.

Néanmoins, les critères précis, définis par voie réglementaire, ont été défavorables à certains territoires : à La Réunion et à la Martinique, l'adaptation de la méthode du « carroyage » utilisée dans l'Hexagone a conduit à une **sensible réduction** de la population concernée par la politique de la ville par rapport à la situation précédant la réforme de 2014.



QPV délimités en 2014



qui représentent 14 % du total des QPV



et 25 % de la population des départements et régions d'outre-mer concernés

C. LE BESOIN D'ADAPTATION DES NORMES AUX SPÉCIFICITÉS ULTRAMARINES EST CRIANT DANS LE DOMAINE DE LA CONSTRUCTION



Dès 2017, le [Sénat soulignait](#) que l'application aux produits de construction ultramarins des normes en vigueur dans l'Union européenne CE était un **frein normatif important**, contribuant à **surenchérir les coûts de construction** dans des territoires déjà marqués par un **déficit de production de logements** en limitant leur **approvisionnement régional**. Ce constat a été réitéré par le [rapport de la délégation sénatoriale aux outre-mer](#) sur la politique du logement en 2021.

La possibilité de déroger à ce marquage CE pour les régions ultrapériphériques (« RUP »), ouverte par le [règlement européen sur les produits de construction](#) publié fin 2024 est donc une **avancée**.



Au-delà de la question du marquage « RUP », la commission soutient une **démarche plus globale d'adaptation des normes de construction et d'urbanisme** aux contraintes de l'insularité et du climat pour développer l'offre de logements dans les outre-mer mais aussi des normes des secteurs de **l'agroalimentaire, des déchets ou encore de l'énergie**, portée par le [proposition de loi transpartisane portant diverses adaptations au droit des outre-mer](#).

2. LES SOLUTIONS ENVISAGÉES PAR LA PROPOSITION DE LOI DOIVENT ÊTRE AJUSTÉES OU APPROFONDIES

A. UN ENCADREMENT DES LOYERS QU'IL SERAIT LÉGITIME D'ÉTENDRE AUX OUTRE-MER, MAIS SANS PROLONGER L'EXPÉRIMENTATION « ÉLAN »

L'article 1^{er} de la proposition de loi vise à permettre aux collectivités ultramarines situées en zone tendue de mettre en œuvre un dispositif d'encadrement des loyers.

Le rapporteur estime qu'il pourrait être **légitime** de donner aux collectivités d'outre-mer la possibilité de candidater à ce dispositif, comme ont pu le faire celles de l'Hexagone, à **plusieurs conditions** :

- ✓ Cet encadrement des loyers doit demeurer **facultatif, à la main des élus locaux**.
- ✓ Il **ne doit pas interférer avec l'expérimentation actuelle** issue de la loi « Élan », arrivant à échéance en 2026 et en cours d'évaluation.
- ✓ Plus encore, il ne doit pas conduire à négliger le **soutien à l'investissement locatif** et à la **construction** : le déficit de logements dans les outre-mer s'élève à plus de 110 000.

Elle souligne en outre la **portée sans doute limitée** d'une telle expérimentation dans les outre-mer : parmi les 38 communes ultramarines situées en zone tendue, seules quelques-unes se trouvent dans une collectivité disposant d'un **observatoire local des loyers**, qui sont le préalable nécessaire à la mise en place d'un encadrement des loyers.

Le rapporteur a donc proposé à la commission un amendement visant à créer une **nouvelle expérimentation ad hoc** dans les collectivités ultramarines, distincte de l'expérimentation actuelle. Afin que le dispositif soit pleinement **opérationnel**, la durée de l'expérimentation et les délais de candidature des collectivités sont calqués sur ceux prévus lors de l'examen de la loi dite « Élan » de 2018.

B. L'EXTENSION DES QUARTIERS PRIORITAIRES DE LA POLITIQUE DE LA VILLE : UN OBJECTIF SATISFAIT

Partant du constat que certains territoires ultramarins ont perdu des QPV avec la réforme de 2014, l'article 2 vise à préciser que les critères utilisés pour délimiter les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) dans les outre-mer ne sont pas **restrictifs** en termes d'accès.

Cet article, dont l'objectif est d'accroître le nombre de QPV dans les territoires ultramarins, est en grande partie **satisfait par une réforme** intervenue fin décembre 2024.

La nouvelle géographie prioritaire de la politique de la ville, entrée en vigueur le 1^{er} janvier dernier, est désormais **basée sur des critères mieux harmonisés et moins restrictifs**. Notamment, la méthode du « carroyage », qui avait été très défavorable à La Réunion, la Martinique et la Guadeloupe, n'a pas été retenue. Une maille plus large – celle des îlots regroupés pour l'information statistique (Iris), où les données sont les plus disponibles, et des villages pour Mayotte – a été privilégiée.



QPV ultramarins depuis le 1^{er} janvier 2025, contre 218 précédemment



Augmentation de la population concernée par rapport à la précédente géographie prioritaire

Dès lors, en accord avec l'auteur de la proposition de loi, le rapporteur a proposé un amendement de **suppression de l'article** pour tenir compte de cette réforme, intervenue postérieurement au dépôt de la proposition de loi.

C. LE DÉVELOPPEMENT D'UN MARQUAGE « RUP » : UN TRAVAIL COMPLEXE À APPROFONDIR

L'article 3 vise à mettre en œuvre la possibilité de déroger au marquage CE dans le domaine de la construction, en prévoyant que des antennes locales du centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB) homologuent les matériaux développés ou utilisés dans chaque territoire ultramarin. Bien que la commission partage l'**objectif de développer un marquage « RUP »**, elle estime que ses modalités de mise en œuvre doivent faire l'objet d'un travail d'**approfondissement**.



La complexité et la sensibilité de ce sujet invitent à la **prudence** : le rapporteur souligne à quel point il est important de maintenir un **haut degré de confiance** des acteurs, au regard des **enjeux assurantiels** s'attachant au secteur de la construction, de surcroît dans des territoires marqués par des risques naturels importants.

Constatant que l'intervention du législateur n'est pas nécessaire pour mettre en œuvre ce marquage « RUP », autorisé par un **règlement européen d'application directe**, le rapporteur a souhaité prendre le temps de la réflexion et de la concertation. Elle prône une démarche **multisectorielle** afin de ne pas multiplier les instances coûteuses et peu opérationnelles.

Elle souligne les nombreuses avancées de ces derniers mois, qui témoignent de la **nécessité de mener une réflexion de long cours** : le [livre blanc des assises de la construction durable](#), remis en septembre dernier, est l'aboutissement de plus d'un an de concertation. Le règlement autorisant à déroger au marquage CE ne date quant à lui que de décembre 2024. Enfin, une mission d'évaluation sur les modalités de mise en œuvre de la dérogation au marquage CE a été lancée et devrait rendre ses conclusions prochainement.

En accord avec l'auteur de la proposition de loi, le rapporteur a donc proposé un **amendement de suppression** afin de **poursuivre et approfondir** les travaux sur ce sujet essentiel en lien avec les prochaines échéances parlementaires dédiées aux territoires ultramarins.

POUR EN SAVOIR +

- [Proposition de résolution européenne](#) sur l'intégration régionale des régions ultrapériphériques (« RUP ») de l'Union européenne, de Mme Micheline JACQUES, MM. Christian CAMBON, Stéphane DEMILLY et Georges PATIENT, déposée le 20 janvier 2025
- [Livre blanc](#) de la construction durable en outre-mer, Assises de la construction durable en outre-mer, septembre 2024
- [Rapport d'information](#) au nom de la Délégation sénatoriale aux outre-mer sur la politique du logement dans les outre-mer, par Guillaume GONTARD, Micheline JACQUES et Victorin LUREL, déposé le 1^{er} juillet 2021
- [Rapport d'information](#) au nom de la Délégation sénatoriale aux outre-mer (1) sur les risques naturels majeurs dans les outre-mer (volet relatif à la reconstruction et à la résilience des territoires et des populations) par Guillaume ARNELL, Abdallah HASSANTI et Jean-François RAPIN, déposé le 14 novembre 2019



Dominique Estrosi Sassone
Présidente
Sénateur des Alpes-Maritimes
(Les Républicains)



Micheline Jacques
Rapporteur
Sénateur de Saint-Barthélemy
(Les Républicains)

[Commission des affaires économiques](#)

Téléphone : 01.42.34.23.20

[Consulter le dossier législatif](#)

