13ème Conférence d'Interco' Outre-mer

Du 23 au 26 juin 2025. Sables d'Olonne

Synthèse

« INTERCOMMUNALITÉS + COMMUNES : JOUER COLLECTIF POUR LE TERRITOIRE »



Mardi 24 juin 2025

Allocutions d'ouverture

Yannick Moreau, maire des Sables d'Olonne, président de la Communauté d'agglomération et président de l'ANEL, a souligné l'importance de l'innovation présente dans les territoires ultramarins, notamment vis-à-vis des enjeux littoraux et climatiques. Il a également évoqué la richesse et la vitalité présentes en Outre-mer. Yannick Moreau a aussi insisté, en tant que président de l'ANEL, sur la nécessaire adaptation des lois à la diversité de chaque territoire ultramarin et plus spécifiquement concernant la Loi littoral de 1986.

Lyliane Piquion-Salomé, présidente d'Interco' Outre-mer, a ouvert la 13è Conférence sur les sujets de coopération, d'adaptation et de solidarité dont doit faire preuve le bloc local face aux risques, tout en valorisant la biodiversité et les écosystèmes littoraux.

La Présidente a également rappelé l'objectif de l'association, qui consiste à rassembler et faire dialoguer les intercommunalités d'Outre-mer autour de défis communs. C'est pourquoi la 13ème Conférence intitulée « Intercommunalités + communes : jouer collectif pour le territoire » a mis l'accent sur la réciprocité, l'échange et la coopération entre les territoires. Aussi, une conviction profonde a guidé cette Conférence : pour agir face aux défis, il faut faire bloc ensemble. En effet, la relation communes-intercommunalité peut être source de coopération ou de tension, elle peut aussi nourrir un projet collectif comme ralentir les dynamiques locales. Pour la Présidente, il y a donc la nécessité de clarifier les rôles de chacun pour que tous les élus partagent un cap commun.

Thani Mohamed Soilihi, ministre délégué chargé de la Francophonie et des Partenariats internationaux, a présenté les trois stratégies régionales pour les Outre-Mer et a souligné l'importance de la coopération régionale dans la lutte contre la vie chère et la connectivité aérienne des territoires ultramarins.

Discussion introductive

Les intervenants ont souligné l'importance de la solidarité financière, technique et politique entre les communes, ainsi que la nécessité d'adapter le cadre normatif aux spécificités ultramarines. Les enjeux posés par l'éloignement aux centres décisionnels hexagonaux et par la complexité des financements étatiques auxquels ont droit les collectivités ont aussi été abordés.

Enfin, concernant Mayotte, l'accélération du processus de reconstruction et de développement territorial post-cyclone, avec un accompagnement technique et financier concret de l'État, ont aussi été soulevés.

À retenir :

- **Adaptation du cadre normatif** : un plaidoyer commun pour une adaptation du cadre législatif et réglementaire aux réalités locales ultramarines a été émis par les participants, avec pour objectif de renforcer la légitimité de l'action publique territoriale dans les territoires ultramarins.
- **Rôle de l'État local** : l'État local doit jouer un rôle d'accompagnateur, de facilitateur et de simplificateur pour concrétiser les projets locaux.
- **Partage d'informations** : l'intercommunalité ne doit pas agir isolement, mais diffuser ces actions à l'ensemble des élus municipaux, véritable base du bloc local.
- **Conforter la conférence des maires** : renforcer le rôle de la conférence des maires dans les territoires ultramarins pour favoriser les dynamiques de projets de territoire.

Échanges avec la salle :

- **Mutualisation des services juridiques** : coordonner les efforts pour mutualiser les services juridiques entre les communes en disposent et celles n'en disposent pas.
- **Financement des intercommunalités** : les modalités de calcul de la DGF, basées sur le recensement de la population, ne correspondent pas aux réalités locales des territoires ultramarins. Il pourrait être intéressant de modifier cette base de calcul en privilégiant un financement basé sur la superficie plutôt que sur la population.
- **Sociétés Publiques Locales (SPL)** : explorer leurs créations pour plus de souplesse opérationnelle dans le déploiement de projets locaux d'envergure, à l'instar de l'exemple sablais.
- **Décloisonner les articles 73 et 74 de la Constitution** : le cadre constitutionnel dans lequel agit le bloc local semble dépassé et ne plus correspondre aux défis et transitions pour lesquels les Outre-mer doivent faire face.

Intervention de Ferdinand Mélin-Soucramanien, Professeur des universités en droit public (Université de Bordeaux), autour de l'architecture institutionnelle particulière de l'Outre-mer

Le Professeur a rappelé les spécificités historiques et institutionnelles des intercommunalités ultramarines, créées pour la plupart d'entre elles plus récemment que leurs homologues hexagonales. Un appel a été fait aux élus ultramarins pour être davantage à la manœuvre dans l'adaptation des normes aux spécifiés locales, en usant des dispositions offertes par l'article 73 alinéa 2 de la Constitution.

Ferdinand Mélin-Soucramanien a aussi plaidé pour une refonte globale de l'architecture institutionnelle des Outre-mer, plutôt que pour une refonte simplement locale. Il a d'ailleurs fait remarquer que les habitants de La Réunion n'ont jamais été consultés concernant la modification du statut institutionnel de l'île.

Enfin, un appel solennel à œuvrer activement pour l'intérêt général des territoires avec probité et dans un souci constant d'honnêteté a également été formulé.

À retenir :

- **Remise en question de la distinction constitutionnelle** : la séparation historique des articles 73 et 74 de la Constitution est aujourd'hui obsolète.
- **Adaptation du cadre institutionnel communal** : il est jugé plus utile d'adapter le cadre institutionnel communal, plutôt que le cadre intercommunal.
- **Lutte contre la corruption** : la lutte contre les atteintes à la probité publique et la lutte contre la corruption doivent être une priorité des responsables politiques locaux

Échanges avec la salle :

- **Sous-utilisation des capacités et pouvoirs offerts aux collectivités** : nécessité de mieux connaître la souplesse et les marges d'adaptation aux normes hexagonales possibles pour les maires.
- **Article 73 al. 2 de la Constitution** : une explication à sa non-utilisation peut être le principe de non-tutelle d'une collectivité sur une autre, ce qui a par ailleurs été illustré par le DGOM, qui a cité la création d'une Autorité unique de l'eau en Martinique.
- **Révision des articles 73 et 74 de la Constitution** : la révision est nécessaire, mais doit aboutir à un meilleur équilibre des compétences entre les pouvoirs locaux.
- **Nouveau Code général des collectivités territoriales de Polynésie Française** : le CGCT de la Polynésie Française va être adopté par le Parlement français et non par les autorités compétentes de Polynésie française, ce qui soulève des questions de cohérence en matière institutionnelle.

Séquence 1 :

L'intercommunalité dans ses relations contractuelles et stratégiques avec l'Etat et les collectivités régionales

Un constat vite partagé : les relations entre les intercommunalités, l'État et les Régions doivent gagner en stabilité et en efficacité. Les participants ont exprimé le besoin d'en finir avec la culture de l'appel à projets, au profit d'une contractualisation co-construite, souple, adaptée, respectueuse des spécificités locales.

Une forme de diplomatie de projets, exigeante, inscrite dans le temps long et fondée sur l'évaluation est ressortie de la discussion. La co-production de la contractualisation avec les territoires est une piste prometteuse pour garantir une meilleure adéquation avec les besoins locaux.

La question du gouvernement à distance (faire-faire à), via l'outil contractuel, a aussi été abordée, avec des préoccupations concernant l'opportunité de s'inscrire dans des appels à projet, par rapport aux besoins et priorités définies dans chaque territoire.

Enfin, considérant la situation financière de l'Etat, la stabilité des engagements financiers contractuels vis-à-vis des collectivités et des collectivités entre-elles a été abordée et fera l'objet d'autres échanges.

À retenir :

- **Contractualisation = tutelle ?** : la question de la contractualisation comme forme de tutelle de l'État sur les collectivités a été soulevée, avec des interrogations sur son caractère gagnant-gagnant.
  Il a été noté que sans contrat, les collectivités ne peuvent plus survivre, ce qui pose la question de l'opportunité et de la pertinence des contrats.
- **Evaluation des contrats** : nécessité de réaliser des évaluations à chaque fin de contrats pour faire des bilans des actions conduites.
- **Planification de long court VS. urgence contractuelle** : nécessité de penser le rapport au temps et de passer de l'urgence contractuelle (délais courts) à une planification territoriale co-construite avec l'ensemble des partenaires.
- **Question de l'opportunité des appels à projet** : il n'y a pas toujours d'adéquation entre les réalités territoriales et les projets des collectivités et l'objet des appels à projet, ce qui créé des situations où les collectivités vont chercher des financements sans avoir forcément de correspondance avec les besoins des territoires.
- **Rapport coût-bénéfice des contrats** : les participants ont discuté du rapport coût-bénéfice des contrats pour les collectivités, mettant en avant les ressources en ingénierie financière, technique et d'animation nécessaires à leurs réalisations.
- **Affirmer les compétences et moyens des collectivités** : les collectivités ont les compétences, les moyens et les leviers pour inverser la logique actuelle et

affirmer leurs propres projets territoriaux sans forcément devoir passer des appels à projets.

- **Formation des élus et des agents** : s'appuyer sur l'ingénierie interne des collectivités, notamment via la formation des élus et agents pour mener à bien les projets locaux. Toutefois, il a été relevé que les appels à projets permettent de financer des audits et des évaluations, mais non la formation des agents.

Échanges avec la salle :

Quelle est la philosophie de la contractualisation ? Quelle place pour le principe d'opportunité de la dépense engagée par les maires et présidents d'EPCI ? La contractualisation est-elle un retour du contrôle *a priori* des décisions des collectivités ? Quelle réponse aux objectifs territoriaux apportent ces contrats et appels à projet ?

Les intervenants ont tous rappelé la nécessité d'une co-production, d'un suivi, d'une évaluation mais surtout d'une animation du contrat et de son adaptation aux réalités locales ultramarines.

Enfin, les co-financements et l'ingénierie dont disposent les collectivités de Polynésie Française diffèrent des modalités des territoires ultramarins entrant dans la catégorie des Régions ultrapériphériques (RUP) définie par l'UE, ce qui créé une situation locale plus fragile dans le déploiement et le financement des projets locaux.

Séquence 2 :

L'intercommunalité en réponse aux enjeux des littoraux ?

Face à l'érosion du trait de côte, les échanges ont mis en évidence la nécessité de combiner des réponses techniques et une vision politique claire. La recomposition territoriale n'est plus un tabou, mais une anticipation nécessaire. C'est aux élus de la préparer avec lucidité.

Retours d'expériences

La Communauté d'agglomération des Sables d'Olonne a opté depuis 2021 pour la mutualisation comme une réponse face aux défis de préservation des littoraux. La DGST a donc mutualisé 4 pôles (stratégie, ingénierie, régie et logistique/garage) dans une logique horizontale d'efficience des politiques publiques littorales.

Le retour d'expérience apporté par Ecoplage, au travers de la valorisation du potentiel énergétique de l'eau de mer et de la lutte contre l'érosion, a été illustré par la création d'un réseau de chaleur urbain, via l'alimentation pour une partie du centre-ville des Sables d'Olonne en chaleur issue de la mer.

Cette solution technique durable a par ailleurs vu le jour grace à l'utilisation, par le préfet de Vendée, de son pouvoir de dérogation aux normes.

L'intervention d'Oliver Dauré, Directeur général de Créocéan, autour du recul et de la préservation du trait de côte a illustré comment la préservation du trait de côte pouvait se faire au travers de diagnostics territoriaux précis, prenant en compte des données scientifiques et anthropologiques et d'une modélisation historique de l'évolution du trait de côte, afin de créer des aménagements côtiers correspondant le plus possibles aux réalités locales.

Échanges avec la salle :

La solution proposée par Ecoplage peut-elle être dupliquée aux enjeux de préservation des berges des fleuves ? Il y a ici, la nécessité de réaliser des études de faisabilité pour répondre à cette interrogation.

Discussion

Les participants ont souligné l'importance du conseil aux collectivités du fait des incertitudes que fait peser sur les territoires le dérèglement climatique. Les préoccupations juridiques et pénales, mais aussi la responsabilité environnementale et morale des élus locaux dans la préservation du littoral ont été soulignées.

Sur ce point, l'échelle intercommunale a été identifiée comme un périmètre cohérent pour la résilience des littoraux, en raison de leurs moyens techniques et financiers, avec toutefois un point d'attention concernant le regard que peut porter l'intercommunalité sur la définition d'autres schémas d'aménagement au niveau régional.

Le cadre juridique actuel concernant la protection des littoraux (Loi Littoral de 1986) a été jugé incomplet et hétérogène, nécessitant une adaptation, en particulier pour les territoires ultramarins.

Enfin, en matière de préservation du littoral, la gouvernance et l'anticipation sont des atouts essentiels pour la mise en sécurité des habitants.

À retenir :

- **Adaptation de la Loi Littoral** : pour les territoires ultramarins l'adaptation de cette loi aux singularités locales est plus que nécessaire. https://admin.interco-outremer.fr/sites/default/files/2025-09/loi-littoral-en-outre-mer_vf.pdf
- **Création d'un fonds dédié à l'érosion côtière** : proposition commune formulée par l'ANEL et Interco'Outre-mer.
- **Rôle des intercommunalités** : elles doivent être des pilotes dans la préservation du littoral grâce aux périmètres qu'elles couvrent et aux moyens techniques et financiers qu'elles pourraient mobiliser.
- **Mutualisation de moyens** : la mutualisation des moyens techniques, humains et financiers entre communes et EPCI peut être une fenêtre d'opportunités dans la conduite de politiques de préservation des littoraux.
- **Partenariats public-privé** : intégrer les entreprises et l'acteur privé à la préservation du littoral dans un partenariat gagnant-gagnant.

- **Gouvernance et anticipation** : la gouvernance et l'anticipation sont des éléments clés pour la mise en sécurité des habitants.

Présentation du projet « Territoires de demain-AMI + 4° »

La démarche de la Communauté de Tereheamanu (Polynésie Française) pour anticiper les impacts et adapter le territoire au changement climatique a été présenté par Tearii Te Moana Alpha, président de la Communauté et Séverine Bes de Berc, directrice territoriale Outre-mer du Cerema.

Emblématique d'une démarche locale ambitieuse, partenariale et ancrée dans un réel identitaire polynésien, ce récit territorial basé sur les transitions est constitutif d'un projet de territoire complet, où l'application de la norme n'est pas hexagonale mais insulaire.

Lien vers le projet : Une vision concertée et résiliente du territoire – Tereheamanu

Mercredi 25 juin 2026

Séquence 3 :

Quelles évolutions pour les finances intercommunales ?

La séquence sur les finances locales a mis en lumière un constat partagé : l'évolution des finances publiques impose de nouvelles responsabilités.

Être rigoureux sur les dépenses (patrimoine, masse salariale…), créatifs sur les recettes (élargissement des bases fiscales), transparents sur les choix. Un sujet prioritaire que la présidente d'Interco'Outre-mer a proposé d'inscrire au cœur du programme d'activités de l'association en 2026.

Photographie financière locale

En 2024, la situation financière de la plupart des intercommunalités demeure stable et bonne, avec un dynamisme dans les dépenses d'investissement (+11%), notamment dû à la fin des mandats municipaux et communautaires. Par ailleurs, les collectivités contribuent à hauteur de 0,4% au déficit des administrations publiques, ce qui correspond aux besoins de financement des dépenses d'investissement locales.

Les récentes réformes fiscales ont entraîné une baisse de recettes de l'ordre de 35 milliards d'euros, compensée en majorité par l'attribution de TVA, devenue la première ressource locale depuis 2023.

Nous assistons donc à un changement de paradigme budgétaire : les baisses de dotations de l'État et des ressources issues de la fiscalité locale directe sont partiellement compensées par la pratique des co-financements et de la contractualisation. Cela a pour conséquences : la perte de pouvoir de taux pour les collectivités, la déterritorialisation des ressources fiscales locales et la rupture du lien entre les usagers et les collectivités.

Quels efforts financiers demandés aux collectivités dans les années à venir ?

En 2025, les efforts demandés s'élèvent à 3 milliards d'euros pour le bloc local (sur les 5 milliards demandés par le Gouvernement) : 1,8 milliard pour les communes et 1,2 milliard pour les intercommunalités.

En 2026, les calculs restent à être arbitrés par le Gouvernement, dans un contexte financier très dégradé et tendu. Une année blanche sur les dépenses est à prévoir.

À retenir :

- **Maîtriser les dépenses** : limiter et contenir les dépenses, en travaillant sur l'actif des collectivités, notamment l'immobilier et le foncier.
- **Optimiser les recettes** : explorer des stratégies fiscales et utiliser l'endettement de manière stratégique pour des projets à long terme, comme ceux liés à l'adaptation au dérèglement climatique et à la cohésion sociale.

Échanges avec la salle :

Une inquiétude commune concernant les finances locales ultramarines a été soulevé concernant les compensations de charge des EPCI, par rapport aux spécificités d'Outre-mer et la perte d'autonomie fiscale des EPCI ultramarins, du fait de la suppression de la fiscalité locale directe.

Une proposition a été émise pour création d'une « responsabilité sociale locale » (RSE locale), comme nouveau système fiscal local, pour repenser la redistribution de la croissance économique des territoires.

Séquence 4 :

L'intercommunalité, animatrice du tissu économique.

La présidente d'Interco' Outre-mer a rappelé qu'avec des responsabilités dans l'animation des tissus économiques locaux et dans l'accueil physique des entreprises, les intercommunalités ont un rôle de premier plan à jouer. En effet, elles sont désormais les autorités organisatrices du développement économique à l'échelle de leur territoire, en étroite collaboration avec les régions et d'autres opérateurs économiques locaux (les chambres consulaires, SEM, agences d'attractivité et de développement…).

Les stratégies de développement doivent être claires, le territoire offrir un climat social apaisé, la commande publique être encore plus engagée dans son soutien à l'économie locale, la jeunesse être mobilisée et sensibilisée au goût d'entreprendre. À cet effet la création d'écosystèmes locaux favorables à l'accueil d'entreprises est une priorité pour les intercommunalités. Le travail autour de la culture et de l'identité locale, de l'innovation et de la naturalité est aussi au centre de ces stratégies.

La proximité institutionnelle entre l'intercommunalité ultramarine et l'échelon régional nécessitent un travail de coordination et d'alignement des priorités. Ce travail doit davantage prendre en compte l'adaptation des formations aux besoins des entreprises locales pour mieux favoriser l'employabilité et l'entrepreneuriat, notamment de la jeunesse ultramarine.

Le tissu économique est aussi fortement lié au tissu social. Les intercommunalités, car elles agissent sur les réseaux et l'aménagement (*hardware*), mais aussi sur l'accompagnement de l'entreprenariat local (*software*) ont les compétences de proximité nécessaires à l'implémentation de projets de création d'activités et à leurs montées en compétences.

Donner envie de s'engager sur les territoires d'Outre-mer, voilà l'impératif d'avenir.

À retenir :

- **Stratégie économique territoriale cohérente** : renforcer la coordination entre les régions, les intercommunalités et les opérateurs économiques.
- **Offre de formation adaptée** : adapter les formations aux besoins locaux pour favoriser l'employabilité et l'entrepreneuriat.
- **La commande publique comme levier d'attractivité économique** : utiliser la commande publique locale, en ciblant les entreprises locales dans un soucis de proximité et d'attractivité économique des territoires.

Échanges avec la salle :

L'intégration des spécificités des Outre-mer en matière de pluriactivité et d'économie informelle dans les stratégies de développement économique a été soulevé.

Jeudi 26 juin 2025

Séquence 5 :

Les prochaines élections, quelles méthodes ?

À l'approche des échéances électorales de 2026, la place de l'intercommunalité dans les campagnes et projets de mandat se devait d'être au programme de cette Conférence.

Des échanges politiques comme juridiques sur les modalités de désignation des exécutifs intercommunaux, sur le lien entre le citoyen-électeur et son intercommunalité, sur la lisibilité démocratique de l'organisation institutionnelle locale. À cet effet, le droit permet l'adaptation de la gouvernance intercommunale à chaque contexte ultramarin.

Les échanges ont souligné la nécessité de clarifier le fléchage sur les listes et la visibilité des compétences et des actions des intercommunalités, car cela peut entraîner des difficultés de compréhension du partage des rôles et des compétences entre communes et intercommunalités pour le citoyen. Les intervenants ont également mis en évidence l'importance de la dynamique communale pour porter la dynamique intercommunale.

À retenir :

- **Clarification des compétences et visibilité des intercommunalités** : mettre en place des outils de communication pour valoriser les actions et missions des intercommunalités.
- **Utiliser des espaces de dialogue** : l'animation d'un Conseil de développement, impliquant les entreprises, associations et forces vives du territoire, peut être un outil de visibilité et de partage d'informations et de connaissances sur l'intercommunalité.

Séquence 6 :

Expression ouverte sur la gestion de crise

Enfin, un temps de partage libre a été dédié à la gestion des crises. Les réalités vécues sur le terrain (récents cyclones à Mayotte comme à La Réunion…) ont largement alimenté, dans le diagnostic comme dans les propositions d'évolutions, les fragilités et les forces de résilience des collectivités dans la gestion de crise.

L'importance de connaître les moyens mobilisables pour chaque acteur de la gestion de crise, comme la connaissance par les intercommunalités et par les communes de leurs zones de vulnérabilité sont des préalables pour une gestion des risque anticipée et efficace.

En matière de gestion de crise, l'approche ultramarine se résume à cette maxime : « des solutions à écouter plus que des problèmes à résoudre ».

À retenir :

- **Activation des Plans Communaux de Sauvegarde (PCS) et Plans intercommunaux de Sauvegarde (PICS)** : nécessité d'une couverture totale par les PICS et d'une activation efficace des PCS.
- **Beauvau de la sécurité civile** : mentionné comme un cadre de référence pour l'organisation territoriale de la gestion des risques.
- **Plaidoyer pour la dotation des EPCI d'une compétence claire en matière de gestion des risques.**
- **Création d'un statut d'EPCI d'archipel pour la Polynésie Française** : transfert de compétences et de financements du pays vers les EPCI et intégrer les EPCI dans la chaîne de gestion de risques.

CONTACT

Interco' Outre-mer
Immeuble Cap Excellence
18, Boulevard Légitimus
97 110 Pointe-à-Pitre
https://www.interco-outremer.fr
Tél : 06 07 19 56 55
contact@interco-outremer.fr