

LE COURRIER

des maires et des élus locaux



LA COMMUNICATION DES COLLECTIVITÉS LOCALES

De 1 à 13

LA COMMUNICATION PUBLIQUE

Service public.
Articulation politique. Définition...
P.III

De 14 à 22

COMMENT L'ORGANISER

Rôle du maire.
Métiers. Structurer le service. Interco.
Prestataires...
P.VI

De 23 à 29

SON CADRE JURIDIQUE

Responsabilité du maire. Propriété intellectuelle. Droit à l'image. Internet...
P.IX

De 30 à 39

SES MISSIONS

Ecoute des habitants. Concertation. Communiquer sur le budget, un projet, la marque...
P.X

De 40 à 50

PRINCIPAUX OUTILS

Parole publique. Journal de la collectivité. Site web. Réseaux sociaux...
P.XIII

► Site à consulter

www.cap-com.org

L'association Cap'Com, créée en 1988, fédère, anime et représente le réseau des 25 000 professionnels de la communication publique et territoriale. Avec la conviction que la communication est essentielle à la conduite des politiques publiques. L'association :

- fournit les outils d'information et de mise en réseau permettant l'échange d'expériences et la mutualisation au sein de la profession ;
- organise le Forum annuel, congrès des communicants publics, moment de rencontre et de formation pour un millier de participants chaque année ;
- propose des journées thématiques, des formations professionnelles apportant aux communicants publics l'accompagnement nécessaire ;
- conduit des groupes de réflexion, études et actions avec les associations d'élus ou professionnelles, les écoles ou les universités, et les médias pour contribuer à la connaissance et la reconnaissance de la communication publique et territoriale.

► Les références

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, article 14

Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse

Loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés

Loi n°92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République (ATR)

Loi n°95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement

Loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire

Loi n°99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et portant modification de la loi n°95-115 du 4 février 1995

Loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU)

Loi n°2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité

Loi n°2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique (LCEN)

CE, 4 juillet 2011, Elections régionales d'Ile-de-France, n°338033 et 338199 (jurisprudence «Huchon»)

LE COURRIER
des maires et des élus locaux

Principal actionnaire: Info Services Holding. **Société éditrice:** Groupe Moniteur SAS au capital de 333900 euros.
RCS: Paris 403 080 823 - **Siège social:** 17, rue d'Uzès 75108 Paris cedex 02. **Numéro de commission paritaire:** 1008 T 83807 -
ISSN: 0769-3508 - **Président/Directeur de la publication:** Christophe Czajka
Impression: Imprimerie de Champagne, ZI Les Franchises, 52200 Langres - **Dépôt légal:** novembre 2014.

LA COMMUNICATION DES COLLECTIVITÉS LOCALES

Par Florent Bonnetain et Bernard Deljarrie, Cap'Com, le réseau des professionnels de la communication publique et territoriale

En ce début de mandat, les attentes des habitants sont fortes en matière d'information, de communication et de participation. Il appartient aux élus d'investir cette question et de construire avec les professionnels des stratégies adaptées. La communication publique est l'une des missions de service public de la collectivité et une obligation donnée par la loi. C'est une pratique professionnelle avec ses métiers, ses règles et son éthique, une pratique technique qui a ses outils diversifiés et complexes. Ce « 50 questions » en présente les spécificités.

1

Qu'est-ce que la communication publique ?

La communication publique est une communication d'intérêt général exercée par les 39 500 collectivités locales et 15 000 syndicats intercommunaux, les institutions nationales ou européennes (Parlement, ministères, préfectures, établissements publics...) et les organismes publics locaux (universités, hôpitaux, chambres consulaires, SEM, organismes de logement social, agences d'urbanisme et de développement, office de tourisme, associations...). Reconnue comme un service public à part entière, elle nourrit l'expression de la citoyenneté et la participation au débat démocratique, favorise l'usage des services publics. Elle assure la pédagogie des décisions et des politiques publiques. Elle contribue à donner du sens à la vie publique et politique. C'est une mission stratégique, essentielle au fonctionnement de l'action publique.

2

Quels rapports avec la communication politique ?

Parce que la communication est une dimension stratégique de l'action publique, elle se situe à la frontière de l'administratif et du politique. Attachée à l'institution et à ses élus, la communication publique inclut incontestablement une dimension politique. Elle n'est pas pour autant partisane et doit respecter les principes d'égalité et de neutralité du service public. Elle se distingue donc de la communication purement politique attachée aux partis et aux compétitions électorales. Certes la frontière est ténue notamment pour les élus concernés tour à tour par l'une et l'autre. Mais plusieurs lois et une abondante jurisprudence ainsi que la **Charte** déontologique de la communication publique (2002) veillent à la bonne articulation entre communications publique et politique. Et le Code électoral distingue ce qui est, en période électorale, du ressort de chacune d'elle.

Charte

La Charte déontologique de la communication publique, proclamée le 25 novembre 2002 à Marseille, en ouverture du 14^e Forum de la communication publique et territoriale, comporte dix articles traçant les contours de l'exercice de la communication locale de service public, des droits et devoirs des professionnels qui l'exercent. Discutée, amendée et adoptée dans le cadre de l'association Cap'Com elle est téléchargeable sur le site de l'association : www.cap-com.org/content/la-charte-de-marseille.

3

Quelle différence avec la communication privée ?

La communication publique s'adresse à tous (citoyens, habitants, contribuables, usagers des services publics), là où la communication privée s'adresse aux cibles liées à l'activité des entreprises.

La dimension d'intérêt général de la première se démarque du caractère marchand de la seconde par des objectifs, des dispositifs et des messages différents.

L'efficacité de la communication privée peut se mesurer à travers des critères objectifs comme les indicateurs commerciaux, celle de la communication publique est beaucoup moins quantifiable. Cependant, les techniques de communication peuvent être les mêmes : l'approche marketing, par exemple, a beaucoup apporté à la communication des collectivités.

Il existe donc des passerelles importantes pour les professionnels de la communication entre privé et public.

4

Quelle différence entre information et communication ?

Il est commun de différencier information et communication, comme on oppose journaliste et communicant.

L'information (*informare*, mettre en forme) désigne les nouvelles (news), les données (data) ou le savoir (knowledge). Elle rend compte des faits.

La communication (*communicare*, mettre en commun) fait référence à l'interaction entre les personnes et concerne la transmission des messages, de l'émission à la réception.

L'information municipale ne représente donc qu'une partie de la communication publique qui s'attache plus largement à créer du lien social, générer de l'adhésion, favoriser la participation.

Par extension, la communication recouvre l'ensemble des médias, des techniques et des acteurs.

5

Les collectivités ont-elles une obligation de communiquer ?

L'article L.2141-1 du Code général des collectivités territoriales reconnaît un « droit des habitants de la commune à être informés des affaires de celle-ci » comme un principe « essentiel de la démocratie locale ». Dès 1978, la jurisprudence a consacré la communication institutionnelle comme un service public à part entière. La loi ATR de 1992 et la loi de 2002 relative à la démocratie de proximité sont venues renforcer le droit des citoyens à l'information et à la participation.

La communication territoriale est encadrée par la loi sur la presse de 1881 et par les principes de neutralité et d'égalité du service public. Elle ne peut porter que sur des sujets d'intérêt local. Les lois sur le financement de la vie publique adoptées entre 1990 et 1995 ont précisé son cadre juridique en posant notamment un certain nombre de restrictions en période électorale (*voir p.II, « Les références »*).

6

Quelles sont les principales missions de la communication territoriale ?

Habituellement, 6 missions sont données à la communication territoriale :

- une mission citoyenne, confirmée par la loi : rendre compte de l'action des institutions élues, rendre lisible la décision publique, animer la vie démocratique locale pour favoriser la participation des habitants ;
- une mission sociétale : éclairer les enjeux collectifs (civisme, prévention, santé...) et chercher à faire évoluer les comportements individuels ;
- une mission d'information publique : contribuer au bon fonctionnement des services publics en assurant l'accès aux droits ;
- une mission de promotion du territoire : porter l'identité, valoriser les atouts, attirer les activités économiques ou touristiques ;
- une mission d'animation du territoire : soutenir ses activités culturelles, sportives, associatives, économiques et sociales ;
- une mission interne : informer les agents, contribuer au management des équipes.

7

Qui communique au sein d'une collectivité ?

Les émetteurs sont multiples. Les premiers vecteurs de communication sont le maire et les élus. Ils portent une parole personnelle, qui peut être institutionnelle ou politique, et incarnent la collectivité.

En fonction de la taille de la commune, la fonction communication peut être assurée par le cabinet, par un attaché de presse ou, le plus souvent, par le responsable de la communication dont le service met en œuvre la stratégie.

Les autres services peuvent également communiquer autour des politiques sectorielles et des projets dont ils ont la charge.

À NOTER

Les agents eux-mêmes communiquent de manière individuelle, notamment lorsqu'ils sont sur le terrain, au contact de la population. Ils sont les premiers ambassadeurs de la collectivité. C'est pour cela qu'on dit souvent qu'en communication, l'externe commence par l'interne.

8

Auprès de qui communiquer ?

La communication publique s'adresse prioritairement aux habitants qui ne constituent toutefois pas une cible homogène. Selon leurs activités ou leur âge, ils sont touchés différemment par les supports de communication.

La communication vise aussi ceux qui ont une activité sur le territoire sans y résider, ceux qui y travaillent, ceux qui y résident temporairement comme les étudiants, ceux qui viennent y utiliser des services publics (équipements, transports...). La communication porte au-delà du territoire vers les investisseurs, les entreprises, les touristes... à travers le marketing territorial. Elle touche aussi les relais d'opinion : relations presse, relations publiques, relations institutionnelles.

Enfin, la communication s'adresse aussi aux agents de la collectivité, ce qui est du ressort de la communication interne.

9

Comment les habitants s'informent-ils sur la vie locale ?

Les citoyens disposent d'un grand nombre de moyens d'information sur la vie locale : journaux – notamment la PQR –, radios et télévisions locales, sites et réseaux sociaux, affichage, événements locaux, réunions et débats notamment associatifs... sans oublier le bouche à oreille.

Dans cet environnement médiatique local, qui ne cesse de se développer, chaque média joue son rôle et a son public. Malgré la mondialisation de l'information, les Français restent attachés à l'information locale qui parle de leur vécu, de leur quotidien et qui est produite par des acteurs proches d'eux.

Les collectivités locales sont des émetteurs importants dans cet environnement médiatique. Pour les Français, leur communication, bien que portée par des institutions, est légitime et digne de confiance, et ne rencontre pas de suspicion particulière.

10

Quelle est la place de l'information publique ?

D'une manière générale, dans la hiérarchie des moyens d'information sur la vie locale, les médias émis par les collectivités territoriales priment sur les autres médias.

Le journal municipal est le premier support d'information des Français sur la vie locale.

Les sites internet des collectivités locales sont davantage utilisés que les sites non institutionnels. Grâce à la diversité des outils mis en œuvre et à leur professionnalisme, la communication publique tient une place primordiale dans l'information locale.

Le journal territorial plébiscité. 84% des Français déclarent utiliser le journal de leur commune pour s'informer sur la vie locale. 34% de ses utilisateurs trouvent qu'il informe particulièrement bien. Un constat dressé par le Baromètre 2013 de la communication locale.

Baromètre

Le Baromètre de la communication locale 2013, réalisé en ligne par Harris Interactive et l'agence Epiceum sur un échantillon national représentatif de 1 000 personnes, permet de mesurer la perception qu'ont les Français de la communication de leurs collectivités locales. Il est depuis sa première édition réalisé en partenariat avec Cap'Com (www.cap-com.org/content/barometre-de-la-com-locale-2013-resultats).

11

Les Français apprécient-ils la communication de leurs collectivités ?

Les Français se disent relativement bien informés par leurs collectivités locales sur les divers sujets relevant de la vie quotidienne. Selon le Baromètre 2013 de la communication locale, ils se déclarent particulièrement bien informés sur la vie culturelle, les loisirs et les sorties, la vie associative, l'éducation, les activités extrascolaires et les aménagements et travaux. Les sujets concernant la vie politique locale et le fonctionnement politique et administratif semblent moins bien couverts. Seulement un citoyen sur deux se dit satisfait.

Qualité de l'information et confiance dans les institutions. 50% des Français se déclarent mal informés sur le budget de sa collectivité, 70% sur les compétences et sur le fonctionnement des services publics. Ce sentiment d'obscurité sur la gestion des collectivités n'est pas sans lien avec la défiance envers les politiques.

12

Depuis quand les collectivités locales communiquent-elles ?

Les villes ont toujours communiqué. Le garde champêtre et son tambour remontent au Moyen-Age et la Révolution française marque l'essor de l'affichage public.

Dans les années 1870, les communes se dotent de bulletins municipaux. En 1882, Paris édite un bulletin quotidien. En 1935, le bulletin de Marseille devient un magazine illustré.

Le déploiement de la communication des collectivités date toutefois des lois de décentralisation de 1982.

Dans ces années, d'anciens journalistes intègrent les services municipaux d'information et les grandes collectivités se lancent dans la promotion de leur territoire, comme « Montpellier la surdouée ».

Depuis les années 2000, la communication s'est structurée, son professionnalisme s'est renforcé grâce à des formations initiales et continues spécifiques.

Les outils se sont multipliés notamment avec l'arrivée d'internet.

13

La communication est-elle une dépense nécessaire ?

Il est fréquent que des parlementaires proposent d'encadrer les dépenses de communication des collectivités. Pourtant, les budgets qu'elles affectent à leur communication représentent de l'ordre de 1% de leurs dépenses de fonctionnement. Au regard de l'obligation d'information et de promotion du territoire et des services publics, l'investissement reste mesuré. La communication est une dépense parmi d'autres mais tout aussi indispensable dans la conduite des projets ou le fonctionnement des services. Une bonne communication peut même être source d'économies. Mais, plus que dans le privé, les excès de dépenses de prestige ou de relations publiques sont refusés par les citoyens.

Trop de dépenses de com' ? L'ensemble des budgets annuels de communication des communes, intercommunalités, départements et régions représente moins que les dépenses publicitaires cumulées des 5 premiers annonceurs privés.

14

Comment le maire porte-t-il la communication ?

Le maire, ou le président, est le premier vecteur de communication de la collectivité. Parce qu'il incarne l'institution, il en porte l'image au quotidien. Sa parole est forte. Sa communication passe par les interventions publiques, les discours, les éditos. Elle peut-être directe avec les citoyens à travers des courriers, des réunions publiques ou des visites de terrain.

Les relations presse sont un mode de communication important pour le maire qui peut en confier la gestion à un attaché de presse. Les prises de paroles en direction des agents, dont il est le patron, contribuent également à la communication externe.

Enfin, le maire peut être présent sur les réseaux sociaux : Facebook et Twitter. Il peut s'y exprimer de manière plus personnelle ou politique, mais doit veiller au risque de confusion entre parole privée et parole publique.

15

La communication est-elle un métier ?

Nombreux sont ceux, notamment les élus, qui ont un sens de la communication. Cela ne suffit pas pour autant à construire une stratégie. La communication est une fonction qui fait appel à des métiers. Elle s'appuie sur une technicité liée à la connaissance des théories de la communication, à la construction des messages, au choix des canaux, à l'identification des cibles, à la mise en œuvre et la coordination des outils.

Si l'on conçoit bien ce que sont les métiers techniques (infographiste, webmaster, community manager...) ou spécialisés (journaliste, attaché de presse, chargé des événements ou du protocole...), on perçoit plus difficilement la technicité des fonctions généralistes de chargé ou responsable de communication. Ces métiers font appel à des compétences professionnelles spécifiques qui s'acquièrent au travers de l'expérience et de formations initiales ou continues.

16

Comment est organisée la profession ?

On estime à 25 000 le nombre de communicants publics en France. Au sein des collectivités locales, ils représentent environ 1 % des effectifs de la FPT. Le CNFPT distingue 6 métiers mais la réalité est plus diverse, liée à l'organisation et aux attributions des services communication ainsi qu'aux parcours professionnels des communicants. D'autant que les concours administratifs ne prévoient pas de filière spécifique à la communication.

Les communicants peuvent partager expériences et bonnes pratiques à travers Cap'Com, leur réseau professionnel national, et des associations locales. Chaque année le Forum de la communication publique et territoriale tient lieu de congrès de la profession.

FPT : les six métiers de la communication.

Directeur, chargé de communication, chargé de publication, photographe-vidéaste, chef de projet numérique, chargé de création graphique.

17

A quoi sert un responsable de la communication ?

Le responsable de la communication définit et met en œuvre la stratégie de communication de la collectivité en lien avec les élus et les services.

Il a pour mission de traduire l'action publique dans un plan de communication, il coordonne les actions de communication projet par projet, met en œuvre les outils et assure la cohérence des messages. Il exerce une fonction transversale, à la fois technique et stratégique. Le périmètre de ses attributions peut varier selon l'organisation de la collectivité : protocole, tourisme, culture, marketing territorial, communication interne...

Comme tout directeur de service, il construit et gère son budget, manage une équipe, et rend compte de son action. Plus il est associé en amont des projets, plus il peut mettre en œuvre une stratégie de communication efficace.

18

Comment structurer un service communication ?

Il n'y a pas un modèle d'organisation unique de la communication. Fonction stratégique et fonction support, son organisation doit permettre de répondre à plusieurs objectifs :

- s'assurer que le service est le producteur, ou pour le moins le coordonnateur, de l'ensemble des actions de communication de la collectivité afin de garantir la cohérence des messages, des actions et des budgets ;
- placer le service en position de conseil vis-à-vis des autres services car la communication se pense en amont des projets ;
- lui donner la capacité d'aller chercher l'information, dans les services comme sur le terrain, car l'écoute, la compréhension des attentes, garantissent l'efficacité de la communication ;
- privilégier le mode de travail par projet pour penser la complémentarité des outils.

19

Comment positionner la communication au sein de la collectivité ?

Le rattachement de la communication au maire, au cabinet ou à la direction générale traduit son rapport au politique. Si le rattachement à l'exécutif prévalait jusqu'ici, on constate, dans la dernière enquête Cap'Com, un rééquilibrage au profit des DGS (50-50). La professionnalisation et la « normalisation » de la fonction communication expliquent en partie cette tendance. Les situations restent diverses et certaines collectivités ont fait le choix du double rattachement. Mais le positionnement n'est pas seulement affaire de rattachement. La participation du directeur de la communication au comité de direction est significative d'une approche stratégique de la communication.

À NOTER

L'implication de l'exécutif, la dimension et les attributions du service communication, sa relation aux autres services définiront un positionnement de conseil ou de prestation.

20

Comment articuler communication interne et communication externe ?

La communication en direction des agents de la collectivité devient une priorité affichée. Alors que la complémentarité entre publics interne et externe a longtemps été négligée, les élus ont pris conscience de l'importance de mobiliser les personnels comme relais d'information auprès des habitants. Confiée à la DRH, la communication interne s'est souvent limitée à un rôle d'information opérationnelle, déconnectée des projets de la collectivité. Depuis quelques années, elle est de plus en plus rattachée à la communication. Une évolution qui permet d'assurer une plus grande cohérence des messages, de partager les outils et les compétences. Elle répond au renforcement du positionnement et des missions assignées à la communication interne dans un contexte de réformes.

21

Quelle place pour la communication intercommunale ?

Les intercommunalités ont pris leur essor, en matière de communication aussi. Deux tiers des communautés de communes sont aujourd'hui dotées d'un service communication structuré. Leur communication est surtout centrée sur les services publics. Mais avec les réformes territoriales et le scrutin direct, elles communiquent davantage sur l'institution, son projet et sur le territoire qu'elles représentent. Elles portent de plus en plus le marketing territorial et la communication touristique.

La coordination est encore peu fréquente et souvent informelle entre la communication de l'intercommunalité et celles des villes membres mais elle s'impose aujourd'hui autant en raison des compétences partagées que des économies budgétaires à rechercher. Fusion des services, mutualisation des équipes ou des outils, coordinations des actions, il n'y a pas de modèle unique.

22

Comment choisir un prestataire et travailler avec une agence ?

L'externalisation des prestations de communication répond à un besoin technique – la compétence n'existe pas en interne – ou à la nécessité de porter un regard nouveau et créatif sur une problématique de communication. La collectivité peut être accompagnée sur la stratégie globale, sur une campagne en particulier ou sur des prestations séparées. Il existe des prestataires ou agences spécialisés en communication publique, répertoriés dans le Guide Cap'Com.

Le cadre de la commande publique requiert une mise en œuvre adaptée aux achats de prestations intellectuelles. Il faut bien définir les objectifs et les moyens, s'appuyer sur les compétences des agences et privilégier l'approche globale par rapport aux jugements de goût. Bien conduite, l'externalisation peut être source d'efficacité et d'économie.

23

Quelle est la responsabilité juridique du maire ?

En tant que représentant légal de la collectivité, le maire ou le président est, de fait, le directeur de la publication.

À ce titre, il est garant des contenus diffusés dans le magazine de la collectivité mais aussi dans tous les supports de communication.

Il est pénalement responsable des infractions au droit de la presse régi par la loi de 1881.

Il doit donc veiller aux déclarations, mentions et dépôts obligatoires, garantir le droit de réponse ou de rectification, prévenir les délits de presse comme la diffamation ou l'injure.

Cette responsabilité s'étend aux contenus publiés sur les sites ou les réseaux sociaux édités par la collectivité, quel que soit l'auteur de ces contenus (*loi LCEN de 2004*).

24

Quelles sont les obligations en matière de propriété intellectuelle ?

La communication territoriale est soumise au droit de la propriété intellectuelle posée par l'article L.111-1 du Code de la propriété intellectuelle. Le droit d'auteur s'applique à toute création intellectuelle qui revêt un caractère original, indépendamment de sa forme et de sa destination. Un logo, une affiche, une photographie, un site internet, un article de journal sont protégés par le droit d'auteur. Le droit moral est attaché à l'auteur : une collectivité ne peut donc pas réutiliser ou modifier une création sans son accord.

Les droits patrimoniaux sont cédés à la collectivité de manière explicite : un contrat de cession écrit doit préciser la durée et les formes d'utilisation de l'œuvre.

Dans un marché public, la cession de droit est prévue par l'article 25 du cahier des clauses administratives générales (CCAG) dédié aux prestations intellectuelles. Les agents publics bénéficient du droit d'auteur sous certaines limites liées à l'exercice de leur mission.

25

Quelles sont les obligations en matière de droit à l'image ?

L'exploitation de l'image d'une personne sans son autorisation constitue une atteinte au droit à l'image protégé par l'article 9 du Code civil. Une autorisation est nécessaire qui en précise les différentes utilisations : l'autorisation donnée pour un magazine n'autorise pas la publication de la même photo sur internet. L'illustration des faits d'actualité, des événements et des lieux publics peut constituer une exception à cette obligation.

Les agents publics sont protégés par le droit à l'image dans les mêmes conditions que les personnes privées. Le droit à l'image des biens est moins systématique mais doit respecter la propriété intellectuelle. La reproduction d'un bâtiment public peut donc nécessiter l'autorisation de l'architecte.

À NOTER

En cas de doute, des banques d'images permettent d'illustrer sans risque juridique les supports de communication institutionnelle ou électorale.

26

La communication sur internet est-elle soumise à des règles spécifiques ?

La communication numérique est soumise au même cadre juridique que la communication traditionnelle. Des précisions ont toutefois été apportées au fil du temps.

La loi informatique et libertés de 1978 protège les données personnelles et impose la déclaration des fichiers. La loi LCEN de 2004 crée la distinction entre éditeur et hébergeur. En tant qu'éditeur, la collectivité est responsable des contenus publiés sur ses supports numériques quel qu'en soit l'auteur. Les commentaires et les liens hypertextes peuvent engager la responsabilité du directeur de publication. Depuis 2005, les sites internet publics doivent être accessibles aux personnes handicapées physiques ou mentales. Enfin, les villes de plus de 3 500 habitants et les EPCI auront bientôt l'obligation d'ouvrir leurs données publiques et les mettre à disposition gratuitement : c'est la généralisation de l'open data.

27

Peut-on communiquer en période électorale ?

L'article 52-1 du Code électoral interdit les « campagnes de promotion publicitaire des réalisations et de la gestion d'une collectivité » dans les 6 mois précédant l'élection. Une collectivité ne peut pas valoriser son action mais peut continuer à communiquer dès lors qu'elle respecte les 4 principes d'antériorité, de régularité, d'identité de forme et de neutralité des actions de communication. Le magazine peut continuer à paraître avec l'édition du maire et les manifestations se tenir de manière habituelle. Une attention particulière est portée sur les contenus : il faut donc prohiber les présentations positives de l'action municipale et les allusions à la campagne électorale. Le non-respect de ces dispositions peut conduire à l'annulation du scrutin ou à la réintégration des dépenses dans les comptes de campagne (cf. jurisprudence « Huchon », 2011).

À LIRE

« 50 questions sur la communication du candidat en période électorale », *Le Courrier des maires et des élus locaux*, janvier 2013.

28

Quelles sont les obligations en matière d'expression politique ?

La loi de 2002 relative à la démocratie de proximité accorde un droit d'expression aux élus n'appartenant pas à la majorité municipale dans les communes de plus de 3 500 habitants et les EPCI. Ce droit est accordé à titre individuel, indépendamment de l'appartenance à un groupe politique. Il s'applique à tout « bulletin d'information générale sur les réalisations et la gestion du conseil municipal ». En sont exclues les publications ponctuelles, thématiques ou destinées à un public spécifique. Il s'étend aux supports numériques comme le site internet, un blog ou une page Facebook dès lors qu'ils traitent de l'ensemble des compétences de la collectivité. Le droit d'expression est régi par le règlement intérieur qui peut prévoir, dans un article spécifique, l'expression de la majorité. Le non-respect du droit d'expression est susceptible d'un recours devant le tribunal administratif.

À LIRE

Fiche pratique sur « le droit aux tribunes libres », *Le Courrier des maires et des élus locaux*, septembre 2014.

29

Les marchés publics de communication sont-ils spécifiques ?

Les marchés publics de communication sont soumis aux principes définis par le Code des marchés publics : transparence, égalité de traitement et libre accès à la commande publique. Mais ils ne sont pas des marchés classiques car ils impliquent le plus souvent la réalisation de prestations intellectuelles. Cette spécificité, liée à la nécessaire souplesse de leur mise en œuvre, est prise en compte dans le Code. L'acheteur public peut librement définir ses critères d'attribution et leur pondération. Le prix de la prestation ne doit pas être le critère dominant au risque de tirer la qualité de la prestation vers le bas et accroître le risque d'insatisfaction. Les critères doivent permettre d'évaluer la valeur du conseil et de l'accompagnement dans la durée, la capacité de création, l'aptitude à respecter les délais et les compétences techniques et professionnelles.

30

La communication peut-elle favoriser la participation des habitants ?

Malgré l'abstention croissante et la défiance envers leurs élus, les Français souhaitent pouvoir participer à la vie de leur municipalité. Chaque citoyen n'est pas forcément prêt à s'engager en permanence dans un processus d'élaboration de décisions, mais il aspire à être pleinement informé et souhaite disposer de moyens permettant d'être entendu par ses représentants élus. Il appartient à la communication de répondre à cette exigence en rendant accessible toute l'information attendue mais aussi en faisant vivre des dispositifs qui vont permettre à la municipalité d'être à l'écoute de ses habitants. Les outils ne manquent pas : commissions, conseils, comités de quartier, réunions publiques, ateliers citoyens, forums sur internet, enquêtes publiques, référendum local... La loi a encadré certains de ces dispositifs les rendant parfois obligatoires.

31

Quelle articulation entre communication et concertation ?

La concertation est un processus qui vise à faire participer des publics à une réflexion commune pour optimiser la prise de décision dans ses objectifs comme dans sa mise en œuvre. Aujourd'hui, la concertation est un principe incontournable de la gestion locale. Les lois Barnier et Pasqua (1995), Voynet (1999), SRU (2000) et la loi relative à la démocratie de proximité (2002), ont rendu obligatoires des modalités de concertation. La communication accompagne ces processus d'échange, de formation, de dialogue et de coproduction. Elle doit à la fois mobiliser les publics concernés, informer sur le projet et ses enjeux, animer les instances de dialogue et rendre compte, à chaque étape, des décisions prises et de l'avancement du projet. Des chartes de la participation formalisent les engagements des collectivités et certains services communication sont directement en charge de la démocratie participative.

32

Comment rendre compte des choix budgétaires ?

Les instances élues ont une obligation de rendre compte de leur gestion et de l'usage qu'elles font de l'argent public (*art. 14 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*). Aujourd'hui, particulièrement sensibles au niveau des impôts et de la dépense publique, les citoyens revendiquent fortement cette transparence. La communication financière ne peut plus se résumer à la publication des comptes simplifiés ou un dossier spécial budget dans le magazine municipal. Elle doit faire preuve de pédagogie pour rendre compréhensible les choix politiques qu'expriment les chiffres. Certains outils numériques par exemple (simulateur, serious game) ou participatifs permettent aux habitants de mieux comprendre la notion d'arbitrages budgétaires.

À NOTER

L'explication sur le coût et le financement des projets et des services publics doit être permanente et adaptée à la diversité des publics, à la fois usagers et contribuables.

33

Quelles sont les spécificités d'une communication autour d'un grand projet ?

La communication de projet est un exercice démocratique. La simple information n'est pas suffisante. La réalisation d'un grand projet est fondée sur l'écoute et la prise en compte de l'expertise d'usage. La communication doit susciter l'adhésion et accompagner toutes les étapes du processus : de la présentation du projet à la concertation, de la décision à la réalisation, de l'accompagnement du chantier aux premiers usages. Les publics visés – habitants, riverains, futurs usagers – sont nombreux et leurs attentes différentes. L'usage d'un vocabulaire adapté, non technique et sans sigles, est indispensable. La communication est un investissement qui fait partie intégrante du projet et permet de le conduire plus facilement, d'éviter les surcoûts et les mécontentements.

34

La communication peut-elle faire changer les comportements ?

Prévention, santé, sécurité, civisme, propreté, éco-citoyenneté, mobilité, collecte sélective, consommation raisonnée... la communication publique peut avoir pour mission de contribuer aux évolutions de la société. Selon le Baromètre de la communication locale (cf. question n°10), deux Français sur trois déclarent que les campagnes de prévention ont modifié certains de leurs comportements. Ces campagnes, menées par les ministères, les grands organismes publics (Sécurité routière, Ademe, Inpes...) ou les collectivités locales, visent d'abord à provoquer une réflexion sur les conséquences collectives des modes de vie individuels. Elles cherchent à accompagner le débat public sur une question sociale. Les démarches sont complexes pour établir des messages efficaces, adaptés aux différents publics, sans pour autant induire de comportements normatifs.

35

La communication peut-elle renforcer l'attachement au territoire ?

La communication publique est spécifique par le fait de ne pas s'attacher seulement à une institution mais à un territoire dans son ensemble. Elle a pour mission de créer un lien d'appartenance entre un territoire et ses habitants, d'en rendre commun le destin. Elle s'appuie pour cela sur l'identité et la mémoire locales, ce qui en fait une communication territoriale, ancrée géographiquement. Parce qu'elle permet aux gens de changer de regard sur leur propre territoire, elle porte une fierté et une promesse d'avenir qui renforcent cet attachement. L'événementiel local joue un rôle important de même que le magazine municipal dès lors qu'il emploie un ton impliquant. Les réseaux sociaux permettent aujourd'hui de fédérer d'autres publics comme les jeunes, les touristes ou les « expatriés ».

37

Quels sont les enjeux de la communication interne d'une collectivité ?

La communication destinée aux agents – 1,8 million dans la FPT – doit répondre aux spécificités du secteur local. Elle accompagne le management de personnels aux statuts variés, souvent dispersés sur le territoire et exerçant une multitude de métiers. Elle doit favoriser la circulation de l'information, décloisonner les services, aider chacun à se retrouver dans l'organisation. Elle renforce le sentiment de service public et contribue à partager le projet de la collectivité. Si elle donne du sens aux missions professionnelles, la communication interne doit aussi accompagner le changement que connaissent les collectivités notamment dans le cadre de la réforme territoriale. Tous les outils sont mobilisés : livret d'accueil, journal et événements internes, intranet et réseaux sociaux... L'implication des élus et de la direction générale est essentielle.

36

Faut-il à tout prix créer une marque de territoire ?

Dans un contexte de concurrence accrue des territoires, la marque est apparue comme un outil indispensable. Le succès de certaines marques comme Bretagne, OnlyLyon ou Savoie-Mont-Blanc, laisse penser que chacun devrait se doter de sa propre marque.

Or, la marque – un nom, une promesse, un visuel – n'est en réalité que la partie visible d'une démarche de marketing territorial placée au service de l'attractivité du territoire. Cette démarche prévoit plusieurs étapes préalables : établir un diagnostic, définir un positionnement, élaborer une stratégie et un plan d'action.

À NOTER

La marque est un outil parmi d'autres dont la pertinence s'évalue au regard des objectifs, de l'environnement et des moyens, notamment financiers, mobilisables. Des actions de communication ou de mobilisation des acteurs du territoire peuvent être tout aussi efficaces.

38

Comment faire face à une situation de crise ?

Bien des situations de crise peuvent toucher une commune et mettre son maire sur le devant de la scène. Événement non prévu (accident, catastrophe naturelle, mouvement social...), la crise impose de gérer au mieux le choc médiatique qu'elle déclenche et de préserver la crédibilité et l'image de l'institution. La communication de crise ne s'improvise pas. Elle se prépare en période de calme : identifier les parties prenantes et les scénarios, dresser les moyens et les compétences à mobiliser, définir les porte-parole qui auront autorité pour intervenir. Pendant la crise, rapidité, coordination et vérification des informations sont primordiales.

À NOTER

Une bonne communication contribue à faire face à une situation émotionnelle faite de pressions externes et de tensions internes qui mettent à rude épreuve les capacités relationnelles des intervenants.

39

Peut-on évaluer l'impact de la communication ?

Si 5 % de votre budget communication est consacré à l'évaluation alors les 95 % restants sont mieux alloués. La communication est un investissement financier qui entre aussi dans une logique de résultat. Mais souvent, son évaluation paraît difficile. Pourtant certaines règles et pratiques existent. Il faut prévoir l'évaluation dès la conception de l'action en définissant des objectifs spécifiques, mesurables et atteignables. Identifier les critères de succès est l'étape primordiale, souvent sous estimée. Ensuite, bien identifier les cibles et les échéances. Enfin, utiliser les méthodologies d'évaluation éprouvées : chaque canal de communication dispose d'outils de mesure spécifiques qualitatifs ou quantitatifs. Evaluer avant, pendant et après la campagne permet d'adapter ou de conforter l'action de communication et, in fine, de faire des économies.

40

Pourquoi élaborer un plan de communication ?

Le plan de communication est un document, souvent annuel, véritable feuille de route de la communication de la collectivité.

Il comprend un diagnostic de l'existant et une évaluation des actions menées.

Il s'appuie sur le recueil et l'analyse des besoins internes de chaque service et identifie les opportunités de communication qui s'offrent sur le territoire.

Il définit les objectifs donnés à la communication en établissant les priorités et le calendrier.

Il liste les actions et les outils de communication en définissant les cibles, les messages et en fixant les budgets.

L'élaboration du plan de communication est un important moment de dialogue entre le responsable de la communication, les services et les élus.

Au-delà de la communication, c'est un processus de planification stratégique qui aide la collectivité à définir et atteindre ses objectifs.

41

Prises de parole et discours : premier acte de communication ?

L'élu a une fonction tribunitienne. Représenter sa collectivité demande nécessairement de parler en son nom. Dire les choses devant un public, c'est incarner sa collectivité, c'est construire une relation humaine qui est attendue, c'est aussi donner une information qui engage la collectivité. **La parole** publique est un acte de communication fort, qui doit être en cohérence avec les autres actions de communication. La prise de parole, la construction d'un discours, l'intervention devant les médias demandent des compétences qui s'acquièrent : langage, gestuelle, intonation, maîtrise de la durée, de la répartie, gestion du stress et des émotions... La médiatisation de la vie publique rend d'autant plus indispensable la maîtrise de cet art.

42

Comment travailler avec la presse locale ?

Les **relations presse** sont l'un des leviers de communication qui semble a priori peu onéreux et efficace. Mais elles ne se résument pas à la publication de communiqués. Les rapports avec les médias reposent sur des relations de confiance personnelles et durables, établies dans le respect de la liberté de la presse et du métier des journalistes.

Elles demandent aussi une démarche professionnelle :

- fichier nominatif qui n'oublie pas les médias numériques ;
- communiqués ou dossiers qui répondent aux besoins des journalistes ;
- conférences ou visites de presse bien conduites, avant, pendant et après ;
- veille et évaluation de tous les instants ;
- réelle accessibilité et disponibilité du maire et de l'attaché de presse.

Relations presse

Pour le maire, il y a obligation à bien différencier les relations presse de la collectivité de celles de l'élu politique.

La parole...

... et le geste. Les auditeurs jugent et décodent un discours autant à partir de ce qu'ils entendent qu'à partir de ce qu'ils voient.

43

À quoi sert l'identité visuelle de la collectivité ?

L'identité visuelle, l'ensemble des signes graphiques propre à la collectivité, permet de renforcer l'identification et la performance de sa communication. Elle se déploie sur tous les supports institutionnels (papeterie, plaquettes, site internet), la signalétique des bâtiments, les vêtements et les véhicules. Elle s'appuie sur un logo, parfois assorti d'une signature (ou slogan), qui traduit l'identité et les valeurs du territoire et de l'institution. Le logo est complété par une charte graphique qui codifie l'usage de l'ensemble des éléments graphiques (logo, couleur, typo...). Sa conception doit être le fruit d'un travail rigoureux et s'affranchir des effets de modes ou des jugements de goût. L'identité doit s'inscrire dans le temps et survivre aux alternances politiques. Elle peut néanmoins être adaptée ou modernisée. Il convient d'en changer lorsque le périmètre de l'institution évolue fortement.

44

Comment concevoir le journal de la collectivité ?

Le journal municipal ou intercommunal est souvent le premier outil de communication de la collectivité. Il absorbe une part importante du budget consacré à la communication. Ce doit être un support de qualité.

Côté contenu, la ligne éditoriale et le rubriquage doivent être bien définis, les titres, les légendes et l'iconographie doivent être travaillés.

Côté graphisme, la maquette doit être rigoureuse et les typos, les colonages et les codes couleur scrupuleusement respectés.

Le travail sur la « une » est fondamental. Il faut éviter les unes aux titres génériques et aux images symboliques pour privilégier des photos du territoire, des couleurs chaudes et des titres marquant la proximité et l'engagement.

À NOTER

La diffusion ne doit pas être négligée. À côté de la distribution toutes boîtes, d'autres moyens existent comme la diffusion sur les lieux publics ou l'abonnement volontaire et gratuit.

45

Quelles sont les tendances de la presse territoriale ?

La presse municipale, qui fut longtemps le journal officiel de la mairie, a évolué vers une approche « city magazine ». À côté de l'information sur les services publics, la vocation du magazine est de couvrir toute la vie du territoire qu'elle soit culturelle, économique, associative.

Une étude Cap'Com/Seprem a révélé la place importante donnée aux sujets « festifs » : culture, loisirs, sport, vie pratique, animations locales.

Aujourd'hui, pour faire face à la défiance envers le monde politique et raviver le débat public, les publications municipales réintroduisent plus fortement des thématiques sur lesquelles les collectivités locales ont la plus forte légitimité : politiques publiques et finances locales, grands projets, prospective, rôle et fonctionnement des institutions. Une forme plus institutionnelle qui permet de mieux rendre compte de l'action des élus.

46

Le numérique va-t-il remplacer les publications papier ?

Les collectivités locales n'ont pas fait le choix d'une bascule radicale vers le tout numérique. Elles continuent au contraire, et à raison, d'investir fortement le print. Elles sont dans une recherche de complémentarité de leurs médias, notamment entre le site internet et le magazine. D'un côté, les supports écrits prennent le temps d'aborder les grandes questions du territoire, d'interroger les acteurs locaux, d'utiliser la photo et l'infographie pour illustrer des dossiers complets.

De l'autre, internet et les réseaux sociaux apportent une information immédiate, factuelle et de proximité. Ils favorisent également le débat et l'interactivité. Le web porte facilement la dimension services-individus et le print la dimension collectif-territoire. Ces évolutions imposent une réorganisation de la communication et font naître de nouvelles compétences dans les équipes.

47

Quels contenus pour le site internet de la collectivité ?

Les habitants utilisent d'abord le site internet pour effectuer leurs démarches en ligne – ce qu'on appelle l'e-administration – ou consulter des informations pratiques sur la collectivité. Ils peuvent y trouver l'actualité du territoire, en complément d'autres supports. L'ergonomie est importante : trop souvent reflet de l'organisation administrative, le site doit être tourné vers l'utilisateur et respecter les normes d'accessibilité. Les sites 2.0 intègrent l'interactivité avec les citoyens (commentaires, chats, flux RSS, partage) et utilisent des applications externes qui permettent d'enrichir les contenus : vidéos, photos, agrégateurs de flux...

Aujourd'hui le modèle du portail institutionnel est remis en cause au profit d'outils plus spécialisés et articulés entre eux. Le site internet devient un élément parmi d'autres d'un écosystème numérique complexe que sont venus enrichir les réseaux sociaux.

48

Comment communiquer sur les réseaux sociaux ?

Les réseaux sociaux ont bouleversé la communication traditionnelle en passant d'un modèle descendant à un modèle conversationnel. Ils appellent un ton différent, moins institutionnel, et une réactivité immédiate. Contrairement à ce qu'on pense, ils ne touchent pas que les jeunes : Facebook compte 28 millions d'utilisateurs actifs et Twitter plus de 7. Il existe de nombreux réseaux thématiques, puissants supports de communication, comme Youtube pour la vidéo ou Instagram pour la photo. Le paysage et les usages évoluent très vite. Les réseaux sociaux sont aussi des outils de veille et d'écoute des habitants.

À NOTER

L'enjeu pour les collectivités est d'être présentes sur les réseaux sociaux en acceptant l'esprit 2.0 : engagement, spontanéité et décentralisation de la parole. Cela suppose de repenser l'organisation et les pratiques, et d'intégrer de nouvelles compétences comme le community management.

49

Quelle est la place des événements en communication ?

L'événement a pris une grande place dans la communication des collectivités. Il est porteur d'une image positive pour le territoire et constitue parfois un véritable marqueur d'identité. Il est aussi un outil d'animation de la vie locale et renforce l'attachement des habitants. L'événement favorise ainsi le lien social et le contact direct entre les élus, les agents et les citoyens. Si on pense d'abord aux fêtes locales et événements culturels ou sportifs, les thématiques peuvent être diverses comme l'éducation aux médias, l'Europe, le tri des déchets, la mobilité, l'économie... La collectivité peut soit organiser elle-même un événement soit s'associer à un événement externe, associatif par exemple, à travers un partenariat. Tous doivent être inscrits dans la stratégie globale de communication de la collectivité.

50

Pourquoi soigner la fonction d'accueil ?

L'accueil tisse une relation forte entre l'institution et son public et participe à la construction de l'image du service public. La qualité de l'accueil – physique, téléphonique ou numérique – dépend de la disponibilité, de la compétence et de la courtoisie de l'agent, de la qualité et de la rapidité de la réponse, de l'aménagement et de la signalétique des lieux ou de l'ergonomie du site. Autant de champs qui concernent la communication.

Selon une étude de l'Afnor, les villes obtiennent de bons résultats en matière d'accueil avec une réelle qualité du contact, de l'information et de l'orientation. La relation courrier semble un peu moins satisfaisante du fait des difficultés à identifier l'interlocuteur et des délais de réponse. Cependant, les courriers personnalisés sont généralement compréhensibles, lisibles et clairs.

8000

EXPOSANTS SONT À VOTRE ÉCOUTE

**Au Salon des Maires et des collectivités
locales, les 25, 26 et 27 novembre 2014**
Paris - Porte de Versailles

Information et inscription sur salondesmaires.com



UNE MANIFESTATION
GRUPE MONITEUR

Téléchargez
gratuitement
l'appli mobile
Salon des Maires
depuis votre
smartphone en
scannant ce QR code.



Suivez les actualités du Salon sur Twitter  @salondesmaires