

## La communication intercommunale dans le mouvement des réformes

Avril 2015

### Priorité à la pédagogie et à l'optimisation des dispositifs de communication

Le train de réformes qui touche l'intercommunalité ne facilite pas la vie des communicants. Selon la dernière enquête de notre Baromètre de la communication intercommunale\*, le scrutin de mars 2014, avec le fléchage des délégués communautaires sur les listes des candidats aux élections municipales, n'a pas suffisamment contribué à faire connaître l'institution aux habitants : tout au plus a-t-il favorisé le repérage de la structure intercommunale, selon les élus, mais il n'a pas sensiblement contribué à la compréhension de son action, selon les dircoms. De plus,

**« L'offre de services publics apparaît comme le grand révélateur des territoires intercommunaux. »**

60% des personnes en charge de la communication dans les communautés estiment que la loi MAPTAM, avec l'instauration des métropoles, ne contribue pas à rendre l'intercommunalité plus compréhensible pour le grand public. Ils considèrent que, malgré la montée en puissance de leurs moyens, la distinction entre les messages municipaux et communautaires est loin d'être plus claire pour les habitants. Une occasion manquée de clarifier le paysage? Ou un formidable enjeu qui place la communication au premier rang des priorités pour les années à venir?



**des communautés estiment que la loi Maptam rend encore plus nécessaire le travail de pédagogie pour expliquer l'interco au grand public**

Le volontarisme est de mise. Tout d'abord, élus et communicants entendent poursuivre l'effort de pédagogie

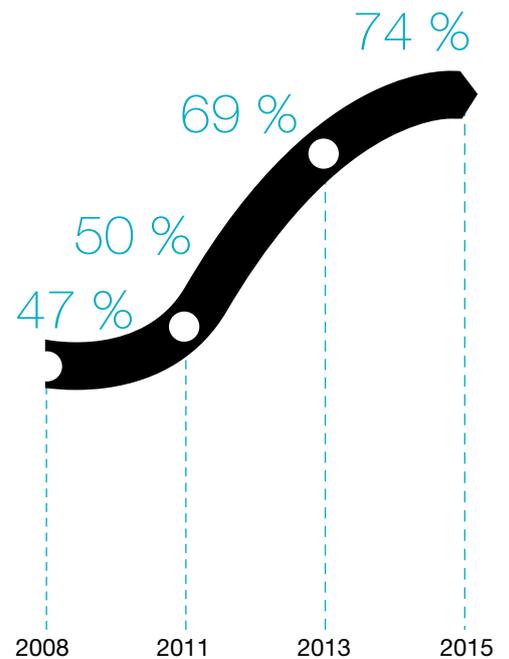
suite en page 6...

# Une montée en puissance mais des moyens limités

La montée en puissance de la fonction communication dans les intercommunalités s'affirme depuis 2008. Aujourd'hui, les trois quarts des communautés disposent d'un service de la communication (69 % en 2013). Cette proportion atteint 100 % dès que l'on passe le seuil des 35 000 habitants. Parallèlement, le nombre d'agents ayant des missions relatives à la communication progresse de 2,31 équivalents temps plein (ETP) en 2013 à 2,9 ETP cette année. Cette moyenne cache d'importantes disparités avec 1 ETP en moyenne dans les communautés de communes et 8 ETP dans les communautés d'agglomération et les métropoles.

## Existence d'un service communication

Communautés de communes (CC) + communautés d'agglomération, urbaines, métropoles (CA)



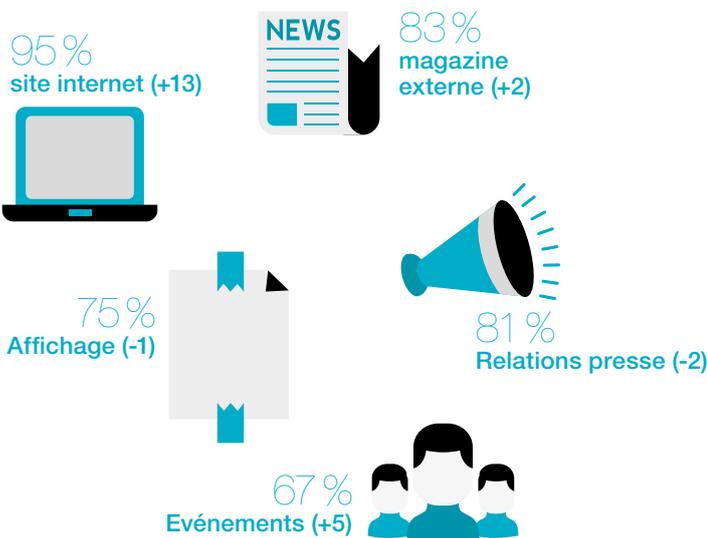
### COUP DE FREIN SUR LES BUDGETS!

Du côté des budgets, sans surprise, on note un substantiel coup de frein : près de 40 % des agglos prévoient une diminution de leur budget communication dans les deux ans à venir (cette part se montait à 25 % en 2013 et à zéro en 2011). Ce phénomène frappe moins durement les communautés de communes : elles sont moins nombreuses à s'attendre à voir leur budget augmenter à l'avenir (28 % en 2015), et plus nombreuses (58 %) à s'attendre à une stagnation de leur budget. En moyenne l'effort budgétaire consacré à la communication reste relativement modeste : il est estimé à environ 3 € par habitant et par an.

## OUTILS

# Le numérique se développe en complément du papier

### Palmarès des outils les plus utilisés



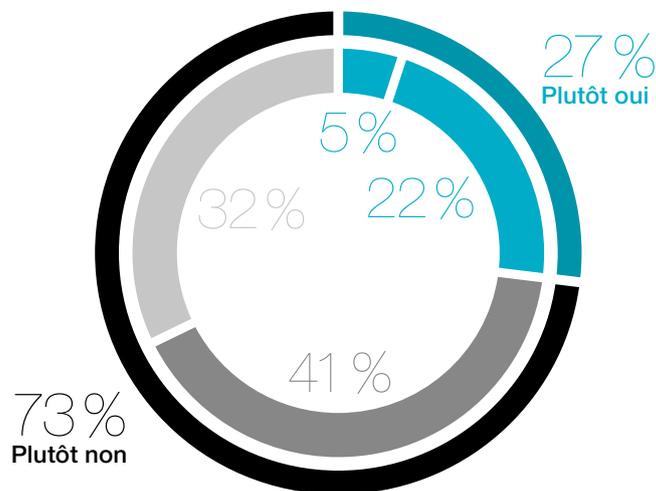
La palette des outils mobilisés par les communautés pour communiquer est très complète. Le quartet de tête reste inchangé avec plus des trois-quarts des communautés qui ont mis en place un site internet (95 %), un magazine externe (83 %), des relations presse (81 %) ou un dispositif d'affichage (75 %). Si le niveau de mobilisation de chaque outil testé dans notre baromètre se maintient à peu près d'une enquête à l'autre (à l'exception du rapport annuel qui perd 9 points), on relève une progression notable du recours au numérique : le site internet gagne 13 points, l'utilisation des réseaux sociaux, 17 points et la communication en mobilité (applis), 7 points ! Cette évolution démontre une fois de plus que le numérique prend de l'importance sans que les outils traditionnels (magazine, relations presse, affichage...) ne s'effacent. C'est tout le défi que doivent relever les communicants publics : faire plus, avec plus de canaux, sans forcément plus de moyens...

## OPTIMISATION

# Une recherche d'efficacité qui gagnerait à être éclairée par une évaluation renforcée

Optimiser, mutualiser, économiser, supprimer des actions ou des supports : la recherche d'efficacité sera permanente. Comment y parvenir si l'on ne dispose pas de données objectives pour arbitrer ? Si un gros quart (27 %) des interrogés déclare évaluer l'efficacité des actions de communication de sa communauté systématiquement ou de temps en temps (une proportion qui s'élève à 42 % pour les agglos et les métropoles), une large majorité ne le fait que rarement (41 %) voire jamais (32 %). La culture de l'évaluation doit encore se développer dans les services communication des communautés : le contexte financier devrait les y encourager.

### Évaluation des actions de communication



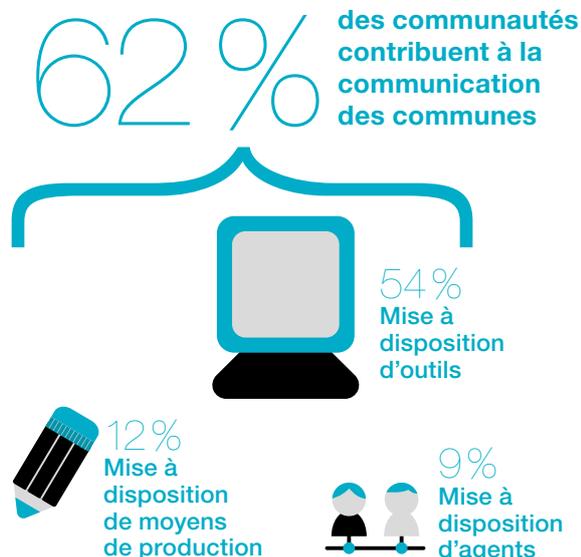
## COORDINATION COMMUNES-COMMUNAUTÉ

# Des progrès en vue via la mutualisation et les outils partagés

C'est une constante depuis 2011 : une nette majorité de communautés (58 %) n'a pas encore vraiment coordonné sa communication avec celle des communes membres. Mais, pour la première fois cette année, notre enquête révèle des signes d'évolution. Tout d'abord, la mutualisation des services entre l'intercommunalité et la ville centre devrait toucher de manière significative les agglos et les métropoles. Si leurs services communication ne sont aujourd'hui mutualisés que dans 7 % des cas, ils pourraient le devenir à court terme pour 24 % des répondants exerçant en agglo, ce qui portera à près d'un tiers le nombre de directions de la communication mutualisées dans les agglomérations. Ce mouvement concernera les communautés de communes dans une moindre mesure : 3 % sont mutualisées aujourd'hui et 11 % devraient le devenir à court terme selon les interrogés.

Indépendamment de cette démarche très encadrée, les communicants ont développé

de nombreuses coordinations pratiques : 36 % des communautés déclarent mutualiser au moins un outil de communication (notamment le site internet ou l'événementiel). Par ailleurs, le service communication de l'intercommunalité contribue à la communication des communes membres dans 62 % des cas, notamment par la mise à disposition d'outils ou d'actions de communication. Ces formes de collaboration échappent à l'organigramme : peut-être préfigurent-elles les mutualisations annoncées dans de nombreux territoires ?



### PLUS DE COORDINATION S'IMPOSE

**Les communicants sont de moins en moins nombreux (de 34 % en 2011 à 29 % en 2015) à estimer que les habitants perçoivent clairement la distinction entre les messages municipaux et communautaires, alors même qu'ils réaffirment à chaque enquête que leur priorité se porte sur la pédagogie de l'institution et de l'action communautaires. Un peu plus de coordination avec les communes et... la courbe ne devrait pas manquer de s'inverser !**

## PUBLICS

Part de communicants ayant cité ce type de public comme étant prioritaire

98 %  
Habitants



62 %  
Entreprises



39 %  
Touristes



38 %  
Élus  
communautaires



## La communication d'attractivité gagne en importance

Les habitants demeurent, et de loin, le cœur de cible de la communication intercommunale. Il s'agit encore et toujours d'expliquer l'intercommunalité, son projet, ses compétences, ce qu'elle apporte au territoire et à ses habitants.

Pour autant, les entreprises gagnent en intensité de priorité et les touristes font leur entrée dans le trio de tête des publics ciblés (ils étaient à la 5<sup>e</sup> place en 2013).

Ce résultat exprime bien les efforts réalisés en matière de promotion du territoire et de marketing territorial (qui concernent 34 % des CC et 61 % des CA). En effet, ces démarches, si elles concernent prioritairement les entreprises (dans 76 % des cas), ciblent de plus en plus les touristes (dans 69 % des cas, + 12 points par rapport à 2013).

### LES ÉLUS NON COMMUNAUTAIRES SORTENT DE L'OUBLI

Les conseillers municipaux des communes membres de l'intercommunalité, mais qui ne siègent pas au conseil communautaire, repérés dans la précédente vague du Baromètre comme les grands « oubliés » de la communication des communautés, font désormais l'objet d'une attention plus soutenue. Ils passent de la 8<sup>e</sup> et dernière place (en 2013) à la 5<sup>e</sup> (en 2015) dans le classement des publics cibles. La nécessité de mieux s'adresser à ce public relais est par ailleurs évoquée spontanément par les personnes interrogées dans la question ouverte sur les enjeux de communication de leur communauté.

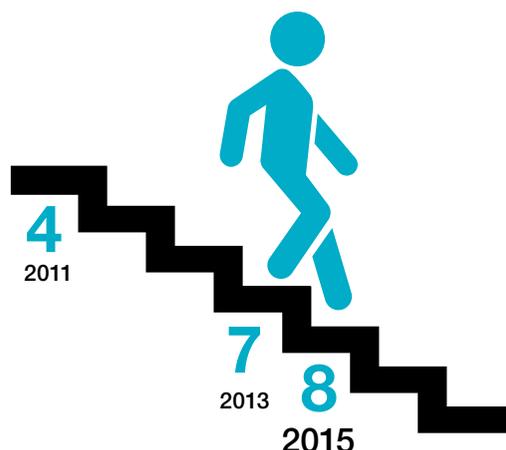
## COMMUNICATION INTERNE

### En devenir ?

Dans la hiérarchie des priorités, les agents des intercommunalités ne cessent de reculer : ils étaient à la 4<sup>e</sup> place des publics ciblés en priorité par la communication en 2011. Ils sont passés à la 7<sup>e</sup> place en 2013 pour se retrouver en queue de peloton (8<sup>e</sup> place) en 2015. Ce résultat s'explique par des réflexions en cours initiées au titre des schémas de mutualisation portant sur la répartition

des missions et le repositionnement d'agents entre communes et communauté. L'heure est alors davantage à la réflexion et à l'organisation de la mutualisation avec les personnels plutôt qu'à la communication sur le sujet. Par ailleurs, la période de début de mandat entraîne les élus à davantage communiquer en direction des habitants et des entreprises...

### Place des agents dans la hiérarchie des cibles



## IDENTITÉ

# Une représentation de l'interco qui passe avant tout par les services



**C'est la proportion de communautés d'agglomération et de métropoles qui ont ou qui vont changer de nom.**

Si la question de l'identité des communautés reste d'actualité, elle a changé de camp. En 2013, elle concernait d'abord les communautés de communes, pressées par la loi de se regrouper ou d'intégrer de nouvelles communes (un quart des CC envisageait alors de changer de nom). En 2015, ce sont les communautés d'agglomération qui sont rattrapées par cette question : 40 % des répondants exerçant dans une CA ou une métropole déclarent être concernés par un changement de nom (récent ou à venir) ! Mais surtout, ils sont 69 % à avoir l'intention de traiter la question de l'identification de leur communauté en 2015, contre seulement 37 % de leurs homologues dans les communautés de communes (près du double). Faut-il clairement y voir l'effet de la métropolisation et de l'incitation des pouvoirs publics à aller vers « une France des bassins de vie » ?

Les communicants considèrent que la représentation ou l'identification de la communauté sur son territoire se fait d'abord par un marquage des infrastructures et des services intercommunaux (64 %), devant les campagnes d'image et les événements fédérateurs (43 %) ou l'incarnation politique du ou de la président-e (31 %). Peut-on en conclure, pour autant, que ce sont les services qui contribuent le plus à susciter le sentiment d'appartenance tant recherché ?

## SERVICES PUBLICS

# Se réapproprier la communication

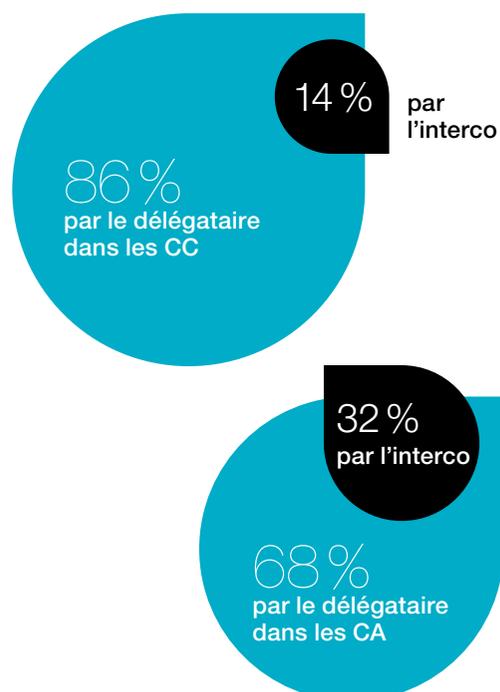
L'offre de services apparaît comme la grande priorité de la communication des communautés en 2015 et 2016. Ce sujet est cité par 71 % des personnes interrogées suivi de la promotion économique du territoire (69 % de citations).

Si les communicants s'accordent pour mettre la dimension utilitaire (informations pratiques) de cette communication au premier plan (83 %), ils lui attribuent également des vertus plus stratégiques : cette offre de services contribue à faire connaître le périmètre du territoire intercommunal pour 77 % des répondants ; pour 68 % d'entre eux, elle permet de délivrer des informations sur le projet et elle contribue à créer une relation de confiance entre les élus et les usagers.

Un point pose question : seules 55 % personnes interrogées estiment que la communication sur les

services publics et infrastructures utilisées au quotidien par les habitants serait clairement attribuée à l'intercommunalité. Notre enquête éclaire cette réalité contrastée : le déficit d'attribution s'explique par une perte de maîtrise de la communication lorsque les services sont délégués (explication apportée par 60 % des répondants exerçant en CC et 90 % en CA, concernés par ce cas de figure). En effet, dans cette configuration, c'est le délégataire qui gère la communication sur le service (dans 86 % des CC et 68 % des CA). Même s'il le fait dans certains cas en y associant l'intercommunalité, cette influence déterminante s'exerce au détriment de l'image de la communauté. Ce qui éclaire d'un nouveau jour une question récurrente : quand il y a délégation, doit-il y avoir aussi délégation de la communication ?

## Par qui est assurée la communication sur les services délégués à des entreprises ?



## Suite de la page 1

sur l'interco et son projet, en y intégrant l'explication de la réforme et de ses conséquences pour chaque communauté (notamment dans ses incidences financières et fiscales). Ensuite, ils vont s'attacher à optimiser le dispositif de communication pour faire autant, voire plus, avec moins de moyens. Avec une limite bien tracée : la communication sera contingentée mais pas sacrifiée ! Enfin, l'accent sera mis sur les services publics locaux : la communication devra contribuer à en améliorer la lisibilité et l'attribution à la communauté. En effet, une tendance s'affirme : dans le tourbillon des réformes, l'offre de services publics apparaît comme le grand révélateur des territoires intercommunaux.

## FAUT-IL PROSCRIRE LES VRAIES-FAUSSES MÉTROPOLIS ?

68% des personnes en charge de la communication dans les intercommunalités estiment que l'usage du mot « métropole » doit désormais être réservé aux seules communautés ayant officiellement ce statut. Voilà qui interroge la stratégie de la dizaine de communautés d'agglomération qui en portent le nom...

# Téléchargez gratuitement les résultats complets du Baromètre !



> Le rapport intégral de l'enquête

Le cahier « 10 regards d'élus > et de dircoms sur la communication intercommunale »



CLIQUEZ ///

[www.barometre-cominterco.fr](http://www.barometre-cominterco.fr)

FLASHEZ ///



Assemblée des Communautés de France.  
Association nationale des élus de l'intercommunalité

Sandrine Guirado  
01 55 04 88 13  
s.guirado@adcf.asso.fr  
22 rue Joubert - 75009 Paris  
[www.adcf.org](http://www.adcf.org)



Agence de communication dédiée à l'intérêt général, spécialisée dans la communication territoriale et intercommunale

Christian de La Guéronnière  
01 49 29 75 56  
cdelagueronniere@epiceum.com  
75 rue de la fontaine au roi - 75011 Paris  
[www.epiceum.com](http://www.epiceum.com)



L'association fédère et anime les vingt cinq mille communicants publics et territoriaux et accompagne, depuis 25 ans, les évolutions de la profession

Bernard Deljarrie  
04 72 65 64 99 - bdeljarrie@cap-com.org  
3 cours Albert Thomas - 69000 Lyon  
[www.cap-com.org](http://www.cap-com.org)



Institut d'études indépendant spécialisé dans l'évaluation de la communication.

Christelle Fumey  
01 48 24 39 05  
christelle.fumey@occurrence.fr  
41 rue du Sentier - 75002 Paris  
[www.occurrence.fr](http://www.occurrence.fr)

## MÉTHODOLOGIE

La 4<sup>e</sup> vague de ce Baromètre a été réalisée par questionnaire auto-administré sur internet en février 2015. Les 2 134 communautés ont été contactées (le dircom, le DGS, le dircab ou un élu) pour un total de 236 questionnaires exploités (177 CC, 52 CA, 7 métropoles), soit un taux de retour de 11%. Dix entretiens qualitatifs par téléphone (5 élus, 5 dircoms) ont été effectués pour éclairer l'analyse. Les trois éditions précédentes du Baromètre ont été menées en 2008, 2011 et 2013.