Chambre régionale des comptes
Auvergne-Rhône-Alpes

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

LA COMMUNICATION EXTERNE DE LA VILLE DE LYON

(Métropole de Lyon)

Exercices 2016 et suivants

Synthèse

Septembre 2024

124-126 boulevard Vivier Merle - CS 23624 - 69503 LYON cedex 03 - T +33 4 72 60 12 12 - auvergnerhonealpes@ccomptes.fr

AVERTISSEMENT

Cette synthèse est destinée à faciliter la lecture et l'utilisation du rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes, délibérées le 14 juin 2024

Seul le rapport engage la chambre.

La réponse au rapport est publiée à la suite du rapport, dans l'espace réservé

SYNTHÈSE

La chambre a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la ville de Lyon dans le cadre d'une enquête régionale sur la communication externe des collectivités territoriales.

Une stratégie formalisée, de nombreux vecteurs de communication et des indicateurs de suivi et d'impact

L'exécutif municipal a formalisé en 2022 une stratégie de communication, que la chambre recommande de présenter au conseil municipal. Pour évaluer l'impact de sa communication, la ville de Lyon s'appuie sur des indicateurs de fréquentation, des ateliers participatifs ponctuels, des enquêtes en ligne, mais aussi sur un baromètre annuel réalisé auprès d'un échantillon représentatif des habitants de Lyon.

La communication municipale repose sur de nombreux vecteurs. Le journal municipal, destiné à être distribué dans tous les foyers, mobilise des moyens humains et financiers importants. Le site internet est très fréquenté, en particulier pour les démarches administratives, et doit être refondu en 2024 pour améliorer son accessibilité et sa sobriété énergétique. La communication via les réseaux sociaux se développe, tout en restant dans une logique de diffusion de contenu. Enfin, les campagnes d'affichage permettent de compléter ces canaux en s'adressant à tous les utilisateurs de l'espace public.

À côté de ces vecteurs classiques, l'image de la ville de Lyon est également mise en avant par de nombreux événements et animations, au premier rang desquels la Fête des Lumières, qui attire des millions de visiteurs chaque année et dispose d'une communication dédiée. Les réceptions et cérémonies organisées par le service du protocole y participent également, comme l'achat de prestation de « visibilité » de la ville de Lyon auprès des clubs sportifs et les distributions de places en tribune ou en loge, dont le suivi doit être amélioré.

De nombreuses directions participent à la communication de la ville de Lyon

Si l'on retient un périmètre étroit, les dépenses de communication de la ville de Lyon se limitent à celles de la direction de la communication, qui comprend 28 postes (21,4 agents en ETP[1]). En additionnant sa masse salariale et ses autres dépenses, son budget total représentait 4 M€ en 2022, soit 7,7 € par habitant. Ces dépenses sont en baisse de 6 % entre 2018 et 2022.

Toutefois, cette direction ne représente que 39 % des dépenses de communication de la ville et 30 % des effectifs affectés à la communication, ce qui s'explique notamment par des particularités lyonnaises comme l'existence des arrondissements et la gestion en régie municipale directe d'un théâtre, d'un orchestre et de nombreux musées, qui génèrent des dépenses de communication propres.

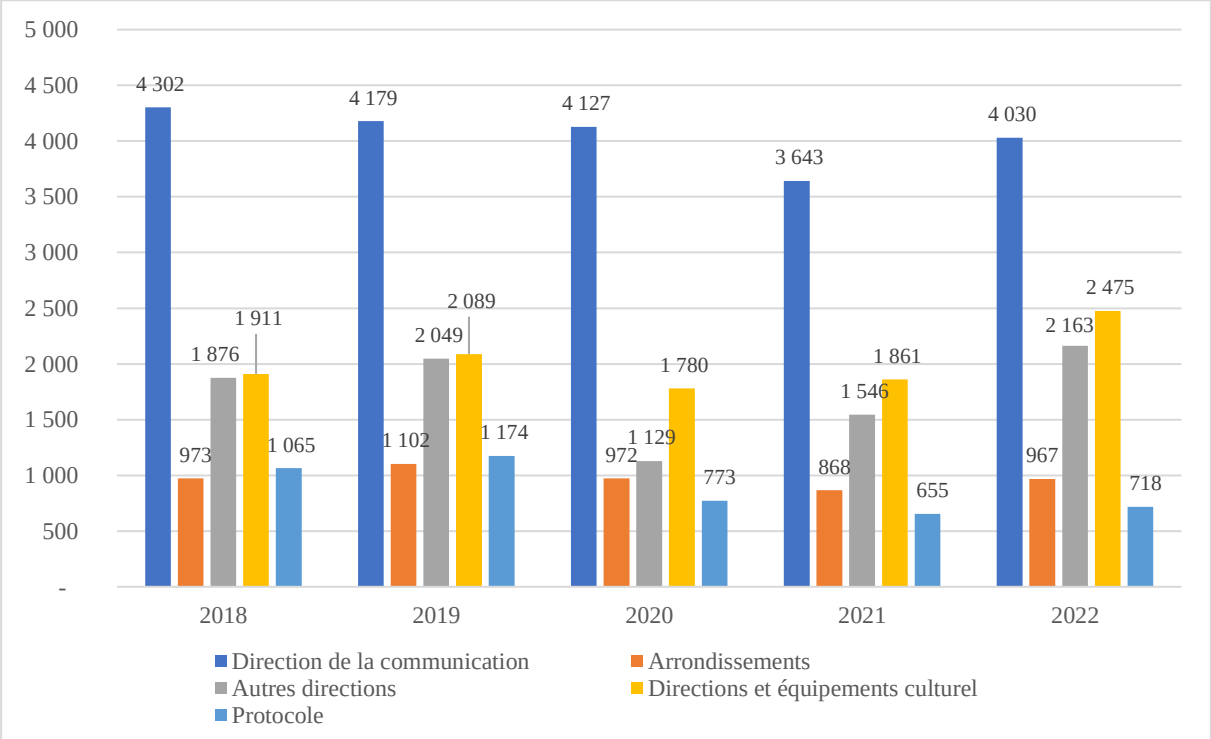
Ainsi, les arrondissements, qui mènent leur propre politique de communication et disposent souvent de journaux d'arrondissement, emploient neuf agents en ETP chargés de la

[1] Equivalent temps plein, au 31 décembre 2022. Des recrutements sont intervenus depuis cette date.

communication et disposent d'un budget total dédié de près d'un million d'euros, soit 1,8 € par habitant.

Les nombreuses autres directions qui participent à la communication municipale entendue au sens large emploient à cet effet 41,6 agents en ETP, dont 22,6 agents en ETP au sein des directions et équipements culturels municipaux et neuf ETP au sein du service du protocole. En 2022, le budget affecté à la communication, masse salariale incluse, représentait 718 k€ pour le service du protocole, 2,5 M€ pour les directions et équipements culturels, et 2,2 M€ pour les autres directions.

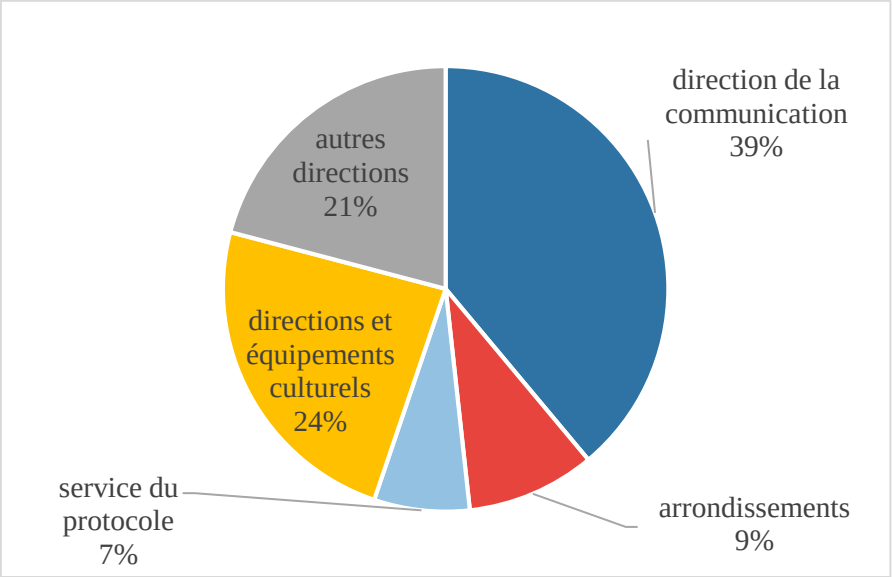
Graphique n° 1 : Évolution des dépenses de communication – en milliers d'euros



Source : CRC d'après comptes administratifs et données de paye

Au total et selon l'estimation de la chambre, les effectifs affectés à la communication étaient de 72 ETP et les dépenses totales de communication s'élevaient à 10,35 M€ en 2022, ce qui représentait 19,8 € par habitant. La hausse de 2 % constatée sur la période est inférieure à l'inflation.

Graphique n° 2 : Répartition des dépenses de communication au sein de la ville de Lyon en 2022



Source : comptes de la ville de Lyon et données de paye. (Masse salariale incluse)

Des irrégularités en matière de marchés publics, de mobilier urbain et de ressources humaines

La chambre a relevé des irrégularités ponctuelles en matière de marchés publics. La ville de Lyon a omis de mettre en concurrence les prestataires chargés de réaliser les revues de presse et la veille média. Elle a également souvent omis de vérifier que les conditions juridiques étaient réunies avant d'acheter sans publicité ni mise en concurrence des insertions, espaces et annonces publicitaires, notamment dans les journaux.

La ville reconduit tacitement depuis 1987 une convention de mise à disposition d'espace publicitaire sur des colonnes Morris, signée avec la société JCDecaux, sans aucune mise en concurrence et dans des conditions économiques qui lui sont défavorables. Par ailleurs, pendant de nombreuses années, et jusqu'en 2017, elle a également fourni gratuitement de l'électricité à la société JCDecaux pour d'autres mobiliers urbains. Ceci constituait une aide d'État illégale.

En matière de ressources humaines, la direction de la communication et le service du protocole sont rattachés au cabinet du maire, ce qui est irrégulier s'agissant de services administratifs.

Enfin, le contrôle a montré que les chargés de mission auprès des adjoints au maire, également officiellement rattachés au cabinet du maire jusqu'en octobre 2021, sont des interlocuteurs réguliers de la direction de la communication, ce qui a amené la chambre à étudier les fonctions de ces agents. Sur la période contrôlée, durant laquelle trois maires se sont succédés, ces chargés de mission, au nombre d'une vingtaine, recrutés avec la participation des adjoints et souvent hors du cadre légal, exercent des missions correspondant à celles confiées à des collaborateurs de cabinet du maire et non pas des activités administratives. Dans ces conditions, la chambre estime qu'ils constituent en réalité des collaborateurs de cabinet et que la ville dépasse donc largement le plafond de 12 collaborateurs de cabinet que la loi lui impose.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n°1 : Présenter au conseil municipal la stratégie de communication de la ville.

Recommandation n°2 : Assurer la traçabilité des places achetées auprès des clubs sportifs.

Recommandation n°3 : Rattacher hiérarchiquement la direction de la communication et le service du protocole au directeur général des services.

Recommandation n°4 : Mettre un terme aux emplois de chargés de mission auprès des adjoints, sous quelque forme que ce soit, occupant de fait des fonctions de collaborateurs de cabinet, afin de respecter le plafond du nombre de collaborateurs de cabinet.

Recommandation n°5 : Respecter les règles de l'achat public pour les achats d'espaces publicitaires et de veille presse.

Recommandation n°6 : Imputer les dépenses de communication et de fêtes et cérémonies aux sous-fonctions et aux natures comptables adaptées.

Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes
124-126 boulevard Vivier Merle
CS 23624
69503 LYON Cedex 03

auvergnerhonealpes@crtc.ccomptes.fr

https://www.ccomptes.fr/fr/crc-auvergne-rhone-alpes