

3

Radio France : des audiences en progrès, des blocages persistants, une situation financière toujours fragile

PRÉSENTATION

Radio France est une société anonyme créée le 1^{er} janvier 1975 et détenue à 100 % par l'État. Les produits de l'entreprise s'élèvent à 700,5 M€ en 2017, dont 88 % sont constitués par les ressources que l'État lui verse au titre de la contribution à l'audiovisuel public. Les effectifs de la société s'élevaient à 4 509 emplois à temps plein en 2017.

En avril 2015, la Cour a publié un rapport public thématique (RPT) intitulé « Radio France, les raisons d'une crise, les pistes d'une réforme »¹¹⁹, qui analysait les causes de la crise financière où se trouvait alors l'entreprise : des activités insuffisamment pilotées, un modèle social rigide, une gestion peu rigoureuse, un chantier de réhabilitation coûteux, mal conçu et mal piloté. Le rapport concluait en insistant sur la nécessité d'une refondation de l'entreprise et formulait à cet effet dix-huit recommandations.

En 2015, un nouveau contrat d'objectifs et de moyens (COM) a été signé avec l'État pour la période 2015 à 2019 ; par ailleurs, Radio France a connu au printemps 2015 une longue grève, remettant en cause les réformes envisagées par le président, M. Mathieu Gallet, nommé par le CSA en 2014. L'entreprise a néanmoins amélioré sa gestion et l'audience de ses antennes s'est renforcée. Pour autant, la masse salariale a repris sa croissance, tandis que le chantier de réhabilitation a connu de nouveaux retards et que ses coûts ont encore augmenté. La situation financière de Radio France à la fin de l'exercice 2018 s'avère donc à nouveau fragile. Ces circonstances amènent, une fois encore, à constater que seule une rénovation du cadre social permettra à l'entreprise de dégager les marges de manœuvre lui permettant d'améliorer significativement son efficacité s'agissant de la mise en œuvre et des développements à venir de sa mission de service public.

¹¹⁹ Cour des comptes, *Rapport public thématique : Radio France, les raisons d'une crise, les pistes d'une réforme*. La Documentation française, avril 2015, disponible sur www.ccomptes.fr.

I - Une réorganisation réussie des antennes, une amélioration partielle de la gestion

Depuis 2015, les contenus proposés par Radio France ont connu un net regain d'intérêt. De même, l'entreprise a commencé à améliorer ses instruments de gestion.

A - De bons résultats d'audience

Dans un climat concurrentiel, Radio France a gagné des auditeurs sur les ondes et sur les écrans.

1 - Des antennes aux bilans satisfaisants

Les antennes de Radio France ont amorcé un rajeunissement de leur public¹²⁰ et, dans l'ensemble, atteint leurs objectifs d'audience. Alors que l'audience du média radio a perdu 1,6 % depuis 2015 (81,1 % contre 79,5 % en 2017), Radio France a accru sa part de marché, grâce à une clarification éditoriale et une meilleure coordination entre les antennes recommandées par la Cour en 2015.

**Tableau n° 1 : audiences cumulées des antennes de Radio France
(en parts d'audience)**

	2013	2014	2015	2016	2017	2017 (obj. COM)	2018
France Info	8,1	7,8	7,8	8,1	8,6	8,3	8,3
France Inter	10	9,7	10,2	10,9	11,3	10,3	11,3
France Culture	2	2,1	2,1	2,1	2,3	≥2,1	2,4
France Musique	1,6	1,4	1,5	1,6	1,6	≥1,6	1,7
France Bleu	7,6	7,5	7,3	6,9	6,8	7,6	6,7
FIP	2,1	2,6	2,8	2,5	2,6		n.a.
Mouv'	0,4	0,4	0,3	0,5	0,7	1,0	0,7

Source : Radio France

¹²⁰ L'âge moyen des auditeurs de Radio France a légèrement diminué (54,9 ans en 2015, 54,2 ans en 2017) tandis que l'âge moyen du média radio a augmenté.

Le bilan est donc globalement satisfaisant, mais le coût des antennes nationales a augmenté de 7 % entre 2013 et 2017. Son rythme annuel de croissance a été plus rapide que celui observé durant la période 2004-2012. Cette tendance s'explique, principalement, par l'évolution de France Info.

Face à la baisse continue des audiences de France Info, qui avait abouti, en 2013, à la faire apparaître comme « l'homme malade » de Radio France, la direction de l'entreprise a décidé de repositionner l'antenne sur l'information immédiate. Cette première étape a été suivie d'une restructuration, engagée dans le cadre de la création de la chaîne publique d'information (CPI), dont ont par la suite profité, du point de vue des audiences, France Info et ses contenus numériques. Mais, du fait de ce projet, les effectifs et les coûts de France Info ont aussi fortement augmenté : 219 ETP en 2017 contre 179 ETP en 2014, le coût annuel passant, quant à lui, de 34,9 M€ en 2014 à 45,7 M€ en 2017. La création de la CPI a entraîné des recrutements supplémentaires : au total, 49 ETP auront été créés pour ce projet, contre 28 ETP prévus au départ.

En 2017, France Inter atteint un record historique (11,3 % d'audience) et devient la deuxième radio en France. Ce résultat a été obtenu à coût constant et en réduisant de six ETP son effectif, alors que sa production et sa diffusion numérique ont augmenté. France Culture a, depuis 2015, amplifié sa transformation : si l'audience radio a été consolidée à 2,3 % contre 1,6 % en 2010, les audiences numériques ont connu une dynamique encore plus importante.

France Musique a également poursuivi son développement dans le domaine du numérique (création de six webradios, plateforme vidéo rassemblant les concerts captés). Sur les ondes, son audience se maintient à 1,6 % en 2017 et l'écart avec Radio Classique s'est réduit (1,9 %). Tout comme France Musique, FIP a aussi misé avec succès sur les webradios, mais le maintien de programmes locaux dans trois villes sans raison légitime demeure une incongruité.

Relancée en 2014 autour du concept de cultures urbaines, la radio Mouv' n'a pas relevé le défi de la FM. Alors que la Cour recommandait de statuer sur son avenir (recommandation n° 2 du RPT), son audience reste faible : 0,7 %, en deçà du 1 % prévu par le COM pour 2017 et son coût (environ 9,8 M€ par an) est stable. Mais les audiences numériques progressent, ce qui met à l'ordre du jour la bascule de cette antenne vers le tout digital, mode de diffusion adapté à la moyenne d'âge de ses auditeurs (29 ans).

Enfin, l'audience de France Bleu, en baisse continue depuis 2013, est passée en dessous de 7 % en 2016. À moyens constants, France Bleu devait étendre sa diffusion dans les deux régions où sa présence était la plus faible : le Sud-Ouest et la région lyonnaise. L'implantation en Occitanie

s'est de fait renforcée avec dix fréquences supplémentaires. En revanche, malgré une réorganisation possible des fréquences, France Bleu Lyon n'existe toujours pas. Les ETP nécessaires n'ont pu être dégagés alors que l'effectif des CDI de France Bleu est resté stable. Cette situation est révélatrice de la rigidité du cadre social.

2 - Un développement du numérique

Radio France a poursuivi son effort en faveur du numérique, avec des résultats satisfaisants. Sans France Info, l'audience web a plus que doublé ; avec France Info, elle a été multipliée par six ; l'écoute non linéaire a, pour sa part, été multipliée par dix. Le site de France Bleu a quadruplé le nombre de ses visiteurs mensuels. La fréquence de téléchargement de ses podcasts a triplé. L'audience des vidéos, quasi nulle en 2014, s'élève à environ 100 millions de vidéos vues par mois en 2017.

Un accord sur la transition multimédia a finalement été signé en juillet 2017. Il intègre la dimension numérique à la description des emplois. Les tâches liées au développement numérique sont prises en compte. Cet accord s'inscrit, cependant, dans le cadre contraint de la grille des emplois du nouvel accord collectif, elle-même héritée d'accords anciens, sans rapport avec l'évolution réelle des métiers de la production radiophonique ou numérique (*cf. infra*).

En 2017, le budget de la direction du numérique était de 11,3 M€, dont 4 M€ d'investissements, soit 1,5 % des charges de l'entreprise. Ce montant semble faible au regard de l'urgence de cette mutation ; il témoigne de la rigidité du fonctionnement d'une entreprise où les redéploiements financiers ou humains restent difficiles. L'amplification du mouvement de numérisation de la production et des contenus ne se fera pas sans une transformation d'ensemble des méthodes de production. Des décisions sur le passage en diffusion entièrement numérique de certaines antennes devront être prises.

B - Des efforts d'amélioration de la gestion à prolonger

Dans le COM 2015-2019, Radio France avait fait du renforcement de sa gestion un objectif central, objectif encouragé par la Cour et partagé par les tutelles et les partenaires sociaux. Sans méconnaître la difficulté de telles transformations, ni l'importance des moyens humains et des crédits que leur conduite mobilise, il est regrettable qu'il ait fallu attendre la fin de période pour que ce chantier devienne réellement une priorité.

1 - Une gouvernance renforcée

Depuis 2014, Radio France a connu un renforcement du rôle de son conseil d'administration (recommandation n° 7 du RPT). Des personnalités venues du monde de l'entreprise ou ayant un profil de compétences spécifiques l'ont rejoint. De même, le conseil d'administration s'appuie désormais sur trois comités spécialisés : le comité d'audit, le comité des rémunérations et le comité stratégique. Un nouveau règlement intérieur, approuvé en avril 2017, a étendu les compétences du conseil. Par ailleurs, le règlement intérieur des achats et des marchés de juillet 2017 a abaissé, conformément à ce qu'avait demandé la Cour, le seuil des marchés qu'il examine à 5 M€. Ceci permet à cette instance de s'impliquer dans la gestion concrète de l'entreprise.

2 - Une amélioration partielle des instruments de gestion et de contrôle

Le nouveau système d'information de gestion financière est enfin entré en production le 1^{er} janvier 2018. Le système précédent était responsable de nombreuses carences dans le suivi financier. Cependant, Radio France ne dispose toujours pas d'un outil de gestion prévisionnelle de sa trésorerie, alors qu'un rapport d'audit interne de 2015 en recommandait la création.

Chaque émission radio fait l'objet d'un suivi spécifique par la comptabilité analytique, comme le recommandait la Cour en 2015. Toutefois, il n'existe, à ce jour, ni information analytique précise sur la masse salariale, ni logiciel de gestion du temps et des activités, à l'exception de celui de France Bleu. Les « unités d'œuvre » pour l'établissement des facturations internes restent donc encore théoriques.

En 2016, la carte des risques a été refondue. Elle permet désormais la déclinaison du plan d'audit. Mais le rythme des audits, pourtant très utiles, a été réduit au profit de la construction progressive d'outils de contrôle interne.

Les frais de déplacements, missions et réceptions

Le contrôle de suivi de la Cour a montré une difficulté persistante à disposer d'éléments clairs et individualisés sur les frais de mission et de représentation des cadres dirigeants de Radio France. L'entreprise ne dispose que depuis fin 2017 d'un outil de gestion des notes de frais. Cette carence explique en partie le problème, alors qu'à la BBC, par comparaison, les frais des dirigeants sont publiés. Il convient également de mettre en place un meilleur suivi des dépenses de taxi, éclatés entre trois comptes de la nomenclature comptable. Dans l'ensemble, les frais de déplacement, de missions et de réceptions n'ont baissé que de 7 % depuis 2013 (13 M€ en 2017).

3 - Les achats : une remise en ordre trop lente

Les charges externes représentent près de 170 M€ en 2017. À la suite du rapport de la Cour, qui constatait de nombreuses absences de mises en concurrence et des déficiences quant à l'organisation des achats, la nécessité d'une remise à niveau des procédures a été prise en compte dans le COM. Créée en 2012, la direction des achats (17 ETP) a été réorganisée. Le règlement interne des achats et des marchés a été modifié en juillet 2017. Néanmoins, même améliorée, la gestion informatisée des achats reste trop rudimentaire. Selon Radio France, le nouveau système d'information serait opérationnel et interfacé avec le système financier courant 2018, mais la Cour n'a pas vu cet outil fonctionner. Depuis 2015, la plupart des dépenses de plus de 200 000 € effectuées ont été progressivement couvertes par des marchés. En 2017, des exceptions ont encore été constatées, qui doivent être corrigées sans délai. Le processus d'amélioration de la fonction « achats », trop lent, doit donc s'accélérer. Parallèlement, le seuil de transmission des contrats au contrôle général économique et financier doit être abaissé, comme l'avait recommandé la Cour en 2015.

II - D'indispensables réformes de structure encore différées

Comme la Cour l'avait souligné, la capacité de Radio France à affronter les défis de son avenir ne sera pas renforcée tant que des réformes de structure n'auront pas été menées.

A - Un cadre social figé

La première des réformes à mener est celle du cadre social de l'entreprise.

1 - Des charges de personnel en hausse

La maîtrise des charges de personnel (57 % du total des dépenses) constitue un enjeu essentiel pour l'entreprise. Alors que le COM prévoyait leur diminution (de 397 M€ en 2015 à 394,6 M€ en 2017 et 394,3 M€ en 2019), celle-ci n'a pas eu lieu, les charges de personnel atteignant 406,2 M€ en 2017.

Tableau n° 2 : effectifs (ETP) et charges de personnel (M€)

	2014	2015	2016	2017	var. 2014-2017
Personnels permanents en ETP	4 241	4 218	4 198	4 161	-2 %
Personnels permanents (M€)	319,0	314,5	324,0	328,7	3 %
Personnels occasionnels en ETP	417	411	415	434	4 %
Personnels occasionnels (M€)	21,2	20,3	20,8	22,9	8 %
Cachets et piges (M€)	48,0	45,3	46,3	44,8	-8 %
Dépenses sociales (M€)	9,8	10	10,1	9,8	0 %
Total des charges de personnel (M€)	399,0	390,0	401,2	406,2	2 %
Total en ETP	4 658	4 629	4 613	4 595	- 1,3 %

Source : Radio France

La diminution prévue des effectifs, qui sous-tendait l'engagement de baisse de la masse salariale, ne s'est pas réalisée dans les proportions escomptées. Seule la moitié des 232 ETP qui devaient être supprimés à l'horizon 2017 l'a été¹²¹. Sur la base d'un accord pour la période 2016-2018, les départs volontaires à la retraite ont été encouragés par le versement d'une prime exceptionnelle. Dans une organisation du travail inchangée, la baisse de la part des CDI s'est traduite par une hausse de celle des CDD (+ 4 %). Cette évolution constitue un risque financier, mais aussi juridique (requalifications par le juge en CDI possibles) et social, un certain nombre de services de Radio France ne fonctionnant que par le recours à des contrats précaires, parfois cumulés.

¹²¹ Effectif de 4 510 ETP contre 4 397 prévus dans le COM.

2 - Les incertitudes de l'intermittence

Financièrement, le recours à l'intermittence a été maîtrisé (23,9 M€ en 2017 contre 25,6 M€ en 2014). Cependant, l'accord du 28 avril 2016 sur l'assurance chômage des intermittents, en autorisant l'intégration des intermittents disposant de contrats depuis plus de quatre ans, était susceptible d'entraîner l'intégration de 160 personnes. Après une hésitation de deux ans sur les conséquences de ce dispositif, le texte a finalement été dénoncé en juillet 2018 pour ouvrir une nouvelle négociation. Demeure en tout état de cause un risque financier qui n'est pas évalué.

3 - Un suivi des charges de personnel insuffisant

D'une manière générale, le pilotage financier des charges de personnel reste mal assuré. Depuis plusieurs années, des retards successifs ont été pris dans la mise en place d'un système d'information modernisé pour les ressources humaines (SIRH). L'outil actuel est obsolète et rend nécessaire de multiples contrôles manuels, peu performants au regard de la complexité des déterminants de la masse salariale de Radio France. Ainsi, en 2017, un rapport d'audit interne a encore signalé les difficultés de comptabilisation des congés payés, problème déjà identifié lors du précédent contrôle de la Cour. Dans ces conditions, le montant de la masse salariale n'est constaté qu'*a posteriori* et aucun coût complet ne peut être déterminé. Prévues dans le projet de modernisation des outils de gestion de l'entreprise, la mise en production d'un nouveau SIRH doit être une priorité.

4 - Des accords collectifs inachevés

Après neuf ans de négociations, un nouvel accord collectif a été signé en 2017 pour les personnels non journalistes. Dans ses grandes lignes, ce document reprend le « relevé de négociations » signé en 2014 : fin du paritarisme en matière de promotion et de discipline, remise en cause des automatismes de grille, simplification du régime indemnitaire et évolution de la nomenclature des emplois (plus de 150). La mise en œuvre de cet accord collectif devrait tout de même coûter 3,8 M€ en année pleine.

Malgré les assouplissements stipulés par l'accord sur la transition numérique, la grille des emplois (recommandation n° 11 du RPT) fige l'organisation du travail. Son modèle reste largement décalqué de celui de la convention collective de la communication et de la production audiovisuelle de 1984. Même si, dans la pratique, des arrangements ont été

trouvés, Radio France ne pourra toutefois pas éviter d'engager une remise à plat globale de cette grille, condition *sine qua non* pour dégager des économies durables sur ses charges de fonctionnement. La signature du nouvel accord ne peut donc constituer qu'une étape. Sa description de l'organisation de la production ne correspond ni à la réalité, ni à ce qui est souhaitable dans un environnement où les frontières entre les compétences propres à chacun des métiers se sont estompées du fait des mutations numériques.

Parallèlement, en 2015, un accord a été conclu s'agissant des journalistes. Il simplifie la rémunération en intégrant certaines primes et supprime les automatismes en matière de salaire de qualification avec le maintien de mesures de rattrapage tous les quinze ans.

5 - Une renégociation nécessaire du temps de travail

Le temps de travail dans l'entreprise, fixé par l'accord du 27 janvier 2000, demeure particulièrement faible¹²² : la majorité des journalistes (plus de huit ans d'ancienneté) travaillent 192 jours par an, ce qui leur permet de totaliser l'équivalent de 14 semaines d'absences (deux semaines de moins que la totalité des congés scolaires). Les personnels techniques et administratifs non cadres travaillent 194,5 jours et les cadres 197 jours. Certaines organisations du travail prévoient des durées plus courtes. Aucun système effectif de contrôle du temps de travail n'est, par ailleurs, en place, ce qui n'interdit pas paradoxalement le versement d'heures supplémentaires. 130 personnes relèvent du forfait-jour (208 jours travaillés par an), alors que ce régime serait adapté au travail des journalistes.

Dans les stations locales de France Bleu, l'audit interne a relevé, sur la base des tableaux de service, que les rythmes de travail ne sont souvent pas respectés. D'une manière générale, aucune réflexion d'ensemble n'a modifié ces rythmes. Le cadre social de Radio France produit donc toujours une inflation des coûts et de la précarité.

En 2017, un rapport sur l'organisation du travail et les congés a été commandé à un cabinet externe. Outre la grande difficulté à rassembler les données, ce document rappelle que les régimes de temps de travail sont nombreux et favorables, que les salariés se comportent comme des « consommateurs de droits » et que l'encadrement n'a pas les moyens de mener les réformes.

¹²² Le code du travail fixe la durée du forfait légal entre 218 et 235 jours par an.

Compte tenu de la situation financière de Radio France et de la nécessité pour l'entreprise d'augmenter sa productivité, l'ouverture rapide d'une renégociation de l'accord de 2000 relatif au temps de travail est un chantier prioritaire.

6 - Des relations sociales à moderniser

Au cours de la période récente, le fait important des relations sociales a été la grève de 2015, d'une durée de 28 jours. La sensibilité du corps social à la perspective de réformes ne s'est pas émoussée, comme en témoignent les réactions de certains des partenaires sociaux à la possibilité de mutualisations plus poussées dans les rédactions ou celles des personnels des stations locales de France Bleu à l'annonce des possibilités de rapprochement avec France 3.

Par ailleurs, du fait notamment d'un paritarisme qui aura duré jusqu'en 2017, l'encadrement intermédiaire de Radio France a longtemps été dessaisi d'une partie de son pouvoir managérial et hiérarchique. Le résultat de cette situation est triple : les pratiques réelles de travail sont mal connues ; la gestion individualisée des salariés est encore insuffisamment développée¹²³ ; enfin, ces conditions ne prédisposent pas les cadres à accompagner les réformes, état de fait amplifié par la forte rotation des dirigeants.

B - Un modèle à rénover

La grève de 2015 a porté un coup d'arrêt aux réformes de structure. Récusant les avoir interrompues, Radio France prétend avoir changé de méthode et préféré des transformations pragmatiques.

1 - L'information : une réorganisation à petits pas

Dès la publication du rapport de la Cour en 2015, Radio France a fait savoir que les rédactions ne seraient pas fusionnées (recommandation n° 15 du RPT). De fait, les antennes ont gardé leurs rédactions, source de doublons et de cloisonnement. Certains services (le sport, les investigations, l'international) ou certaines productions (les flashes de nuit) ont tout de même été mutualisés. France Info a pris en charge l'information de Mouv'.

¹²³ Les entretiens individuels annuels ne concernent ainsi qu'un tiers des salariés de l'entreprise.

En ce qui concerne l'information, l'événement majeur de la période a été la décision de créer une chaîne publique d'information. Après deux ans d'expérience, les responsables de ce projet vont devoir tirer les conséquences des résultats de France Info. Si le succès de la radio et du numérique est clair, il n'en va pas de même pour la chaîne de télévision, dont l'audience demeure très faible (0,4 %). En outre, Radio France évalue le coût marginal de ce projet à 4,7 M€ et il a fallu recourir à des recrutements externes (49 ETP).

D'une manière générale, le travail des rédactions a été unifié par la mise en place d'un nouveau système d'information métier, laquelle n'a cependant pas eu de conséquences en termes d'organisation. Cette rigidité a des effets en termes de charges de personnel. Alors que le rapprochement des rédactions aurait permis de mutualiser certaines tâches, le mouvement inverse s'est produit. En quatre ans, le nombre de journalistes a crû de 5 %, passant de 826 ETP à 867 ETP, dont 100 ETP en CDD. Les rédactions parisiennes ont aussi grandi, passant de 317 à 333 journalistes.

2 - Les formations musicales : des réformes minimales

En 2018, comme en 2014, les formations musicales de Radio France sont au nombre de quatre¹²⁴. La décision de fusionner les orchestres n'a pas été prise, en dépit de la recommandation de la Cour. Radio France a seulement amélioré le fonctionnement de ces formations. Leur coût a baissé de 1,5 M€, pour atteindre 37,6 M€ en 2017. Les effectifs ont été réduits : de 2015 à 2017, ils sont passés de 347 à 325 personnes, soit une baisse de 22 postes sur un total de 41 suppressions prévues entre 2015 et 2019. Les formations musicales de Radio France n'ont toutefois pas été ramenées au format standard des orchestres ou des chœurs européens, comme le souligne M. Stephan Gehmacher dans le rapport remis à Radio France en juillet 2015 (entre 90 et 110 musiciens pour les orchestres ; entre 56 et 72 choristes pour les *Rundfunkchöre* allemands).

Depuis 2014, ces formations se produisent principalement dans l'auditorium de Radio France. Pour développer une saison complète, il a fallu augmenter le temps de travail des musiciens. Des marges existent encore. Mis à part onze salariés, aucun musicien ne travaille les 1 000 heures programmées telles que définies par l'accord collectif. Les formations jouent néanmoins davantage : le nombre de concerts donnés à l'auditorium a doublé entre les saisons 2014/2015 et 2016/2017. De même, la fréquentation est passée de 70 000 à 130 000 personnes. Les formations musicales sont également davantage présentes en dehors de Paris.

¹²⁴ Effectifs au 31 décembre 2017 : Orchestre national de France : 109 ETP ; Orchestre philharmonique : 124 ETP ; Chœur : 92 ETP. Les enfants de la maîtrise ne sont pas comptabilisés dans les effectifs.

Le nouvel accord collectif (qui comporte une revalorisation des rémunérations des musiciens) autorise les remplacements entre musiciens des deux orchestres, mais cette faculté n'a jamais été utilisée. Des avancées ont néanmoins eu lieu sur le rappel de musiciens en cas d'absence, lequel s'apparente à un système d'astreinte.

Sur cette question, la Cour réitère sa position : il n'est ni dans la vocation ni dans les moyens de Radio France de conserver en son sein deux orchestres symphoniques.

3 - Des moyens et des méthodes de production qui doivent évoluer

La grève de 2015 a interrompu la réforme de la direction technique (DGATTN) (recommandation n° 17 du RPT), dont les effectifs sont depuis restés constants (683 ETP en 2017). Plus globalement, l'ensemble du modèle de production est resté inchangé. En 2015, la Cour rappelait déjà qu'après trois études successives, le temps de la mise en œuvre était venu.

Pourtant, plutôt que d'envisager une évolution générale de l'organisation de la production, Radio France indique que le choix a été fait de progresser pas à pas. À l'intérieur des métiers existants, dont la nomenclature d'ensemble n'a pas été repensée, des compétences complémentaires ont été introduites. La vidéo a été intégrée à la définition des emplois. Un chantier de standardisation des outils informatiques et techniques a été engagé, en cherchant à en tirer les conséquences en termes de définition des métiers. De la même manière, de nouveaux lieux de production et de post-production ont été installés. Ces évolutions s'accompagnent d'une prise en compte de la nécessité d'intégrer image et texte aux productions sonores. Joint à un effort de productivité, qui a permis d'absorber l'ouverture des deux grandes salles de Radio France (Auditorium et studio 104), de tels chantiers constituent des étapes importantes.

Ces avancées trouvent néanmoins leurs limites dans l'organisation cloisonnée des métiers et dans le temps de travail trop faible, qui génère heures supplémentaires, contrats précaires et croissance des dépenses de personnel. Trop lourdes, ces dernières obèrent le niveau des investissements techniques que Radio France peut engager : avec 12 à 14 M€ par an, l'entreprise a du mal à faire face au renouvellement des outils de production et de gestion et aux enjeux liés à la cybersécurité. Les formats et les coûts de production restent par ailleurs trop standardisés. Les moyens dévolus aux émissions les plus simples à réaliser sont, dans bien des cas, inutilement développés.

À défaut de pouvoir rattacher techniciens et chargés de réalisation aux antennes (recommandation n° 16 du RPT), Radio France s'oriente vers un rapprochement au sein d'une unique entité de tous ceux qui participent à la production. Cette réorganisation serait la première étape d'une refonte des métiers de la production et du format de réalisation des émissions, conditions d'une baisse des coûts de production. Pour l'heure, rien de substantiel n'a encore été réalisé en ce sens.

4 - Les coopérations avec les autres entreprises de l'audiovisuel public

Dans le cadre de la réforme de l'audiovisuel public, Radio France est appelée à participer à plusieurs projets, comme celui de l'information, de l'offre culturelle ou de la musique classique. Même si France Bleu et France 3 collaborent ponctuellement, le passage à une coopération renforcée entre les deux réseaux est un projet qui reste à engager, alors que la Cour en avait recommandé la mise en œuvre dès son rapport de 2016 consacré à France Télévisions, prenant pour exemples les réseaux locaux de la BBC et de Radio Canada ainsi que le réseau français ultramarin.

La réforme n'est pas envisagée de manière sereine au sein de Radio France. C'est pourquoi les premières annonces restent limitées à des expérimentations. Si certaines inquiétudes sont liées à la crainte du changement, il n'en reste pas moins qu'une telle évolution, impliquant des milliers de personnes partout en France, ne pourra se faire dans des conditions identiques à celles qui ont présidé à la création de la chaîne publique d'information, sans objectif ni gouvernance précisément décrites. Plusieurs voies pourraient être suivies : la création d'une filiale commune à France Télévisions et Radio France réunissant les deux réseaux ou la création de treize filiales régionales. En tout état de cause, il est urgent, au-delà des expérimentations, que le sens de cette initiative soit clarifié.

III - Le chantier de la Maison de la Radio : des risques et des incertitudes persistantes

Débuté depuis 2005, le chantier de réhabilitation de la Maison de la Radio, dont la Cour avait souligné les défauts initiaux de conception, n'en finit pas de connaître des allongements de calendrier et des augmentations de dépenses. Le COM avait fixé l'objectif d'un achèvement fin 2018 : il est loin d'avoir été atteint.

A - De nouveaux retards dans la conduite des travaux

En avril 2015, le conseil d'administration avait examiné un calendrier de travaux s'achevant à l'été 2018. En avril 2017, l'achèvement a été repoussé à 2022, soit un retard de plus de trois ans et demi. De nombreux facteurs expliquent ces délais : l'incendie de 2014, le temps nécessaire aux déménagements systématiquement sous-évalué, les perturbations liées aux tensions sociales et à la grève de 2015, les effets en cascade des malfaçons du système de ventilation, les défaillances techniques de l'un des contractants, le fractionnement du désamiantage, et, enfin, l'ajout au programme de la rénovation des studios moyens.

B - Une organisation de l'opération encore problématique

En 2015, Radio France a amélioré certains aspects de la gestion du chantier comme le suivi des ordres de service (recommandation n° 12 du RPT) ou l'intégration de l'ensemble des directions de Radio France au processus de la réhabilitation. Ces progrès n'ont pas empêché une nouvelle crise en 2017 portant à la fois sur le pilotage de la réhabilitation et sur la question juridique de la continuité des marchés conclus en 2008. Du fait de la durée du chantier et de l'augmentation des coûts, dont la maîtrise ne constituait pas un objectif, les montants des marchés de 2008 se sont trouvés dépassés dans des proportions incompatibles avec le respect des règles de la commande publique.

En août 2017, les représentants de l'État au conseil d'administration ont donc confié une mission à M. Jean-Pierre Weiss, ancien directeur général de l'établissement public de maîtrise d'ouvrage du ministère de la justice, lui demandant d'une part, d'établir un diagnostic sur les dysfonctionnements constatés et, d'autre part, d'examiner des scénarios de sortie de crise. Rendu en octobre 2017, son rapport préconise de distinguer la conduite des travaux de réhabilitation du pilotage global de l'opération, qui induit une coordination avec l'ensemble des directions. Sur le plan juridique, il propose quatre scénarios, jouant soit la continuité, en gardant les marchés existants, soit la rupture, consistant à résilier ces marchés. La deuxième solution pouvait paraître plus sûre juridiquement mais emportait des conséquences économiques et calendaires sans doute considérables. Pour des raisons de coût et d'efficacité, le choix a donc été fait de privilégier la continuité des marchés.

S'agissant de l'organisation, Radio France a renouvelé les équipes de la réhabilitation et renforcé son pilotage. Les leçons de la crise de 2012 n'ayant pas suffi à empêcher celle de 2017, il convient toutefois de rester prudent et, de l'avis de la Cour, de procéder à un suivi annuel des recommandations du rapport Weiss.

Les retards successifs du chantier dégradent le climat social, gênent les réformes de structure et se traduisent par une augmentation continue des coûts, désormais portés à 583 M€ (alors qu'un rapport de l'inspection générale des finances de 2004 prévoyait un montant de 307,2 M€ en euros 2017). En tout état de cause, pour clarifier les conditions de financement de la fin du chantier, la Cour recommande : de présenter les coûts du chantier sur la base du « coût complet prévisionnel » préconisé par le rapport Weiss ; de préciser, phase par phase, la manière dont sont financées les différentes catégories de coûts ; de conditionner le versement par l'État des subventions d'investissement et des dotations en capital à l'avancement réel des travaux.

IV - Une situation financière inquiétante

En 2015, la Cour signalait la crise financière de Radio France. Malgré des efforts consentis par l'État, Radio France n'a pas su maîtriser l'évolution de ses dépenses de fonctionnement ni le coût du chantier. En conséquence, elle se trouve à nouveau en situation de risque financier.

A - Un effort significatif de l'État

Le contrat d'objectifs et de moyens 2015-2019 (COM) a revu à la hausse le montant des dotations versées par l'État. En 2017, il a été complété par un avenant rendu nécessaire par la décision tardive de rénover les studios moyens de la Maison de la Radio. Pour mener ces travaux, l'entreprise aura besoin de 67,5 M€, dont 32,5 M€ sur la période 2015-2019.

Tableau n° 3 : versements de l'État à Radio France (en M€)

	2015		2016		2017		2018		Prévisions 2019	
	COM	Versé	COM	versé	COM	versé	COM	versé	COM	PLF
Fonct	577,2	572,2	577,2	577,3	577,2	577,8	585,8	586,3	594,6	582
Invt	24,6	29,6	29,6	29,6	34,6	34,6	34,6	10	24,6	10
Total	601,8	601,8	606,8	606,9	611,8	612,4	620,4	596,3	619,2	592

Source : Radio France

Contrairement au contrat précédent, les prévisions du COM 2015-2019 ont été honorées par l'État jusqu'en 2018. Celui-ci a, par ailleurs, autorisé une modification du régime de la publicité permettant à Radio France de disposer de davantage de ressources publicitaires. Elles sont ainsi passées de 40,4 M€ en 2013 à 49,5 M€ en 2017 (+ 21 %), en dépassant le plafond autorisé par le COM (42 M€).

En investissement, compte tenu des retards du chantier, l'État a diminué le versement de 24,6 M€ en 2018 et de 14,6 M€ en 2019. Était également prévue une dotation en capital de 55 M€, répartie en deux versements. En 2018, du fait des retards des travaux, seul le premier versement de 27,5 M€ était intervenu.

À partir de 2019, la dotation de l'État est appelée à baisser, ce qui va accentuer la nécessité de réaliser des économies. Ceci d'autant plus que Radio France peine à tenir son objectif de maîtrise de la masse salariale, fondée sur une diminution sous-jacente de 232 ETP, dont elle n'a réalisé que la moitié.

Tableau n° 4 : évolution des charges de personnel (en M€)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Charges de personnel</i>	384	399	390	401,2	406,2	
<i>Variation annuelle</i>		+ 3,9 %	-2,2 %	+ 2,9 %	+ 1,3 %	
<i>Objectif du COM</i>			397	402	394,6	398,2

Source : Radio France

B - Une crise financière toujours menaçante

Depuis 2014, les résultats d'exploitation et les résultats nets de Radio France sont restés négatifs, même s'ils l'ont été moins que prévu dans le COM.

Tableau n° 5 : résultats de Radio France (en M€)

	2014	2015	2016	2017	2018
Résultat d'exploitation	-14,63	-27,46	-26,94	-22,35	
Résultat de l'exercice	-2,05	-13,88	-10,63	-4,8	
Résultat prévisionnel (COM)	na	-19,2	-16,6	-6,5	2,8

Source : Radio France

1 - Une progression des charges plus rapide que celle des produits

Malgré les efforts accomplis pour maîtriser les dépenses, l'effet de ciseau déjà constaté (augmentation des charges plus importante que la progression des ressources) affecte toujours les comptes de l'entreprise. Depuis 2013, les charges d'exploitation ont augmenté de 5,8 %, quand les produits d'exploitation ne progressaient que de 3,5 %. Les achats et les charges externes ont diminué (- 3,6 %) en grande partie du fait de la baisse des charges de diffusion (- 19 M€, dont 14 M€ résultant de l'autorisation donnée par l'État d'arrêter les ondes longues et moyennes).

Les charges de personnel, qui représentent 57 % des charges d'exploitation, ont connu une croissance de 5,8 % depuis 2013. Avec la mise en service progressive de nouvelles phases du chantier, comme avec l'inscription de nouvelles immobilisations informatiques, les dotations aux amortissements augmentent aussi selon une proportion très importante de 74 %. Enfin, les dotations aux provisions restent à un niveau élevé.

Au total, la baisse des charges de diffusion (- 19 M€) a déjà presque été absorbée par la seule hausse de la masse salariale. Les recettes publicitaires supplémentaires (+ 9,1 M€) ont elles aussi été consommées par l'augmentation générale des charges. Le calendrier des réformes annoncées paraît ainsi en décalage avec l'urgence que présente la situation financière.

2 - Un bilan financier marqué par le coût du chantier

Le coût du chantier est appelé à peser sur les comptes de l'entreprise, d'autant que Radio France a anticipé la consommation de 20 M€ sur des phases du chantier auxquels ces crédits n'étaient pas destinés¹²⁵. Alors que le chiffrage des coûts de toutes les opérations n'est pas encore disponible, le montant global du chantier s'établit désormais à 518 M€, indemnités comprises – contre 463 M€ en 2015. Si l'on ajoute les studios moyens (53 M€ prévus en 2018) et 12,3 M€ pour le clos et le couvert, le coût de la réhabilitation totale de la Maison de la Radio est, comme on l'a vu, aujourd'hui estimé à un total de 583 M€.

Sur ce montant, un total de 211,3 M€ d'investissement reste à payer (36 % du total). Pour y faire face, Radio France dispose de 15 M€ de subvention non utilisée au 31 décembre 2017, montant auquel doivent s'ajouter 27,5 M€ de dotation en capital en 2018 et 34,6 M€ de subvention d'investissement en 2018 et 2019, soit un total de 77,1 M€. 134,2 M€ restent donc à financer.

Les coûts de fonctionnement du chantier sont aussi à prendre en compte. Ils ont augmenté du fait de la mauvaise estimation des phases de déménagement et des locations. Pour les quatre prochaines années, ces coûts sont estimés à 20 M€ par an (hors dotations aux amortissements), soit un total de 80 M€ qui, ajouté aux coûts de l'investissement, aboutit à un total de 291 M€. La question du financement de ces coûts reste entière.

3 - Une situation de trésorerie critique

La trésorerie a atteint son point le plus bas à la fin 2015 (-5,55 M€) : les flux générés par l'exploitation n'étant pas en mesure de financer l'ensemble des investissements, Radio France a perçu, en plus des subventions d'investissement, un premier versement de la dotation en capital que le retard des travaux de réhabilitation par rapport au COM n'a pas conduit à décaisser entièrement (48 M€ de retards de décaissement par rapport à la prévision du COM). Pour autant, le niveau de trésorerie, déjà relativement faible en 2017¹²⁶ (13,6 M€ en moyenne soit six jours de fonctionnement), devrait désormais décroître rapidement, à mesure que les travaux vont avancer. Ce mouvement sera contenu en 2018 par le

¹²⁵ Le financement du chantier était initialement couvert par une subvention d'investissement représentant 70 % des besoins. De son côté, Radio France devait supporter 30 % de ces besoins. Unilatéralement, cette règle de partage n'a pas été respectée par l'entreprise. Le financement a été couvert à 100 % par la subvention de l'État, soulageant d'autant le résultat de Radio France.

¹²⁶ La trésorerie de Radio France a pourtant été améliorée par l'oubli de l'administration fiscale de percevoir 6,9 M€ de taxe foncière et de cotisation foncière des entreprises.

versement annoncé d'une deuxième part de dotation en capital (27,5 M€). Compte tenu de la baisse attendue des ressources comme des résultats d'exploitation négatifs, ce sujet risque toutefois de devenir problématique à partir de 2019, d'autant plus que l'effort général demandé aux entreprises de l'audiovisuel public doit se traduire par une décroissance des versements de contribution à l'audiovisuel public.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

En 2014, Radio France a connu une crise financière dont les causes n'ont pas été résorbées. Malgré une remise à plat de l'apport de l'État et des efforts à fournir par l'entreprise, une amélioration progressive de la gestion et la mise en place de certaines réformes, les mêmes causes ont continué de produire les mêmes effets. Le cadre social trop rigide de l'entreprise nourrit une croissance de la masse salariale, préjudiciable aux investissements dans le numérique et aux redéploiements nécessaires. Dans ce cadre contraint, tout nouveau projet signifie de nouvelles dépenses. À cette composante structurelle s'ajoute un chantier de réhabilitation très coûteux, qui en est à sa treizième année et ne devrait s'achever qu'en 2023. Dans ce cadre, la Cour appelle à ne plus retarder les réformes de structures nécessaires, notamment en rouvrant les chantiers de la définition des emplois et du temps de travail.

En conséquence, la Cour formule ou réitère les recommandations suivantes :

- 1. (Radio France) transformer Mouv' en une antenne entièrement numérique ; mettre fin aux programmes locaux de FIP ;*
 - 2. (Radio France) moderniser le système d'information des ressources humaines ;*
 - 3. (Radio France) réviser les accords sur le temps de travail et la grille des emplois ;*
 - 4. (Radio France, ministère de la culture, ministère chargé des comptes publics) veiller à ce que le suivi annoncé du chantier soit assuré jusqu'à la fin de la réhabilitation ;*
 - 5. (Radio France, ministère de la culture) expliciter les objectifs et les modalités de rapprochement entre France Bleu et le réseau régional de France 3.*
-

Réponses

Réponse commune du ministre de l'économie et des finances et du ministre de l'action et des comptes publics	142
Réponse du ministre de la culture	143
Réponse de la présidente-directrice générale de Radio France.....	146

Destinataire n'ayant pas répondu

Ancien président-directeur général de Radio France
--

**RÉPONSE COMMUNE DU MINISTRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES ET DU MINISTRE DE L'ACTION
ET DES COMPTES PUBLICS**

Nous avons pris connaissance avec intérêt de vos observations relatives à la société Radio France.

En tant qu'acteur majeur du secteur de l'audiovisuel public, Radio France est pleinement concernée par les transformations engagées par le Gouvernement visant à adapter le secteur aux enjeux de la révolution numérique tout en renforçant son rôle et sa présence notamment vis-à-vis de la jeunesse et des territoires.

Ces évolutions supposent également un rapprochement entre les acteurs de l'audiovisuel public. Au premier rang d'entre eux, Radio France et France Télévisions devront notamment développer des synergies s'agissant de leur présence et de la couverture de proximité. Ce rapprochement entre les antennes de France Bleu et la chaîne France 3 devra donner lieu à une définition préalable d'objectifs opérationnels et financiers clairs et chiffrés. La dynamique visant à faire évoluer rapidement l'offre de proximité constitue une transformation d'ampleur dont la complexité ne doit pas être sous-estimée. Le Gouvernement sera attentif à ce qu'un cadre opérationnel et financier maîtrisé soit défini.

Vous soulignez par ailleurs les difficultés et risques auxquels est confrontée Radio France et considérez que les réformes nécessaires ne sont pas assez rapidement mises en œuvre. À ce titre, vos recommandations nous paraissent pertinentes.

Nous portons une attention particulière à la trajectoire de transformation nécessaire pour moderniser le cadre de gestion et l'adapter aux évolutions du secteur. Bien qu'ayant été améliorés ces dernières années, les instruments de gestion et de contrôle peuvent être renforcés, en particulier les applications informatiques concernant la comptabilité analytique, le suivi de la trésorerie, les achats ou encore la gestion du temps et des activités.

Au-delà du bilan des audiences, très satisfaisant et prometteur pour le rôle que peut jouer la radio publique dans son écosystème, vous relevez deux difficultés majeures que sont la maîtrise de la masse salariale et la prolongation du chantier de réhabilitation de la maison de la Radio. Nous partageons ce constat.

Ainsi, la transformation numérique doit donner lieu à un cadre social rénové, plus agile, qui tienne compte des nouveaux enjeux pour permettre à la société de maintenir la radio publique comme référence dans son secteur. Le Gouvernement veillera à ce qu'une réflexion de fond soit engagée rapidement sur le sujet. Ce nouveau cadre social devra permettre aux salariés de Radio France d'exercer leur métier dans de bonnes conditions tout en favorisant le décloisonnement des activités et une gestion modernisée des personnels et du temps de travail, donnant plus de visibilité aux gestionnaires de ressources humaines et facilitant la maîtrise de la masse salariale.

S'agissant du chantier de réhabilitation de la maison de la Radio, le rapport remis par l'expert nommé par l'État a permis de dresser un état des lieux précis du sujet, comme vous le soulignez, et de déterminer un certain nombre de mesures à mettre en œuvre afin que les objectifs de maîtrise des coûts et des délais soient désormais au cœur de la gestion du chantier. Nos services sont particulièrement vigilants au suivi de ce chantier et ont à ce titre demandé à l'expert d'effectuer un travail complémentaire. Ils s'assureront auprès de la direction de Radio France que vos recommandations dans ce domaine soient suivies d'effet.

RÉPONSE DU MINISTRE DE LA CULTURE

Les observations formulées par la Cour des comptes sur Radio France, dans le cadre du suivi du contrôle des exercices 2014 à 2017, constituent un travail d'analyse précieux dans le contexte de la transformation de l'audiovisuel public entamée par le Gouvernement.

En préambule, je ne peux que partager le constat de la Cour sur les bons résultats d'audiences des antennes de Radio France, et notamment de France Inter et France Info, dont les niveaux atteignent des records historiques depuis plusieurs mois ; je me félicite également des bonnes performances enregistrées sur le numérique.

Je note avec satisfaction que la gouvernance de la société a été nettement renforcée depuis 2015, avec notamment la mise en place de comités spécialisés sur lesquels le conseil d'administration peut s'appuyer, la refonte du règlement intérieur du conseil, ou encore l'abaissement du seuil d'examen des marchés par les instances de gouvernance de la société.

Concernant la gestion de la société, je partage l'avis de la Cour sur les avancées réalisées par Radio France en termes d'outils de gestion financière, ainsi que le renforcement du contrôle et de l'audit internes ; il en va de même de ses préoccupations concernant les nombreux chantiers à engager, notamment pour améliorer le suivi de la trésorerie, mais également pour déployer des outils de gestion des ressources humaines (recommandation n° 2).

La gestion des ressources humaines au sein de Radio France est en effet un élément essentiel de succès de la stratégie éditoriale et économique de la société pour les années à venir. C'est d'abord en identifiant puis satisfaisant ses besoins en termes d'emplois et de compétences, et notamment en formant ses personnels aux nouveaux usages, que Radio France continuera à tenir la place unique qui est la sienne dans le paysage radiophonique et numérique français. C'est par ailleurs en pilotant au mieux sa masse salariale, que la société pourra assurer son équilibre financier.

À ce titre, la Cour recommande à Radio France de réviser la grille des emplois pour la rendre compatible avec la réalité de la production radiophonique et numérique, ainsi que l'accord sur le temps de travail (recommandation n° 3).

L'un des enjeux principaux du projet de transformation de l'audiovisuel public à horizon 2022 est d'adapter les entreprises du service public à la révolution numérique, tout en inscrivant leur action, dans un cadre financier contraint. Je suis déterminé à ce que cet objectif soit atteint, sachant qu'il appartient à la société, dans son autonomie de gestion, de proposer le cadre social et le schéma d'organisation et de fonctionnement permettant d'y parvenir.

S'agissant plus précisément de l'adaptation des métiers aux transformations numériques, la signature en 2017 de l'accord sur la transition multimédia est une première avancée, qui devra connaître de nouveaux développements.

S'agissant du temps de travail, évoqué par la Cour comme un des leviers de maîtrise de la dynamique de la masse salariale, et donc de l'équilibre financier de l'entreprise, il faut noter que d'autres paramètres peuvent contribuer à la modération des charges de personnels : politique salariale, nombre d'ETP, etc. Il appartient à l'entreprise de déterminer, sur la base d'un dialogue social constructif, le meilleur équilibre entre ces différents paramètres afin de remplir ses missions tout en respectant sa trajectoire pluriannuelle de masse salariale.

La Cour formule également des recommandations quant au périmètre éditorial des antennes de Radio France, notamment de Mouv' et Fip (recommandation n° 1) et sur les modalités de rapprochement entre les réseaux France Bleu et France 3, qui gagneraient selon elle à être clarifiées (recommandation n° 5).

Les perspectives futures de Mouv' ne peuvent être examinées indépendamment de celles des autres offres de service public destinées aux jeunes adultes. L'enjeu est en effet à terme de parvenir à l'émergence d'un projet partagé pour déployer une offre puissante de l'audiovisuel public multicanale, à même de reconquérir ce public. Une décision prématurée pourrait fragiliser cette ambition.

S'agissant des décrochages locaux de Fip, la Cour note à juste titre le déséquilibre créé par l'existence de décrochages dans trois villes alors que l'antenne est diffusée dans dix agglomérations. Cette difficulté est identifiée par la société qui travaille à une stratégie d'homogénéisation du traitement de l'actualité culturelle locale sur l'ensemble de la zone de diffusion de Fip, dans le respect de son cadre budgétaire. Ce projet doit participer à l'objectif de renforcement de l'offre de proximité, qui est une des priorités du projet de transformation de l'audiovisuel public.

Le projet de rapprochement entre les réseaux France Bleu et France 3 doit contribuer à l'objectif de triplement - à terme - du nombre d'heures de programmes télévisuels régionaux. Les solutions pour y parvenir doivent être définies avec pragmatisme. À cette fin, plusieurs expérimentations seront menées d'ici la fin de l'année. Deux matinales communes seront lancées à Toulouse et à Nice début 2019, et serviront de tests sur les plans éditorial et technique. Deux régions expérimentatrices (la Bretagne et les Hauts-de-France) ont été retenues par Radio France et France Télévisions pour aller plus loin dans les synergies et proposer de nouveaux contenus communs, tant en linéaire que sur le numérique. Je serai particulièrement attentif aux modalités de mise en œuvre de ce rapprochement et, lorsque les expérimentations permettront d'envisager une extension des coopérations à l'ensemble du territoire, à la définition d'un cadre plus global de coopération entre les deux entreprises.

Enfin, la Cour formule des recommandations sur la conduite du chantier de la Maison de la Radio. Elle préconise notamment de veiller à ce que le suivi annoncé du chantier soit assuré jusqu'à la fin de la réhabilitation (recommandation n° 4).

À la suite de l'annonce, lors du conseil d'administration de juin 2017, de nouveaux surcoûts et de nouveaux reports de date de fin des travaux de la Maison de la Radio par rapport à l'avenant au COM signé

quelques mois plus tôt, les représentants de l'État ont décidé de confier à M. Jean-Pierre Weiss une mission d'expertise visant à mettre en évidence les raisons ayant conduit à cette situation insatisfaisante, proposer un cadre de gouvernance renforcé et permettre de choisir le scénario de poursuite des travaux à privilégier. À la suite de cette mission, la gouvernance et le pilotage du chantier ont été réformés et un nouveau cadre a été acté en février 2018. À l'occasion d'un conseil d'administration dédié au chantier de réhabilitation.

M. Weiss a été à nouveau missionné par l'État en juillet 2018 et s'est vu confier le suivi de la bonne application de ses recommandations et un rôle d'alerte sur tout nouveau risque de dérapage du chantier en termes de coûts et de délais.

Des études techniques sont en cours pour évaluer la dernière phrase du chantier. Les résultats de cette étude, attendus pour la fin de l'année, seront examinés avec la plus grande attention par les représentants de l'État au Conseil d'administration, avec l'aide de M. Jean-Pierre Weiss. Les financements permettant de couvrir les coûts pourront s'appuyer sur le recours éventuel aux différents leviers déjà prévus dans le COM 2015-2019 (subvention d'investissement; augmentation de capital, dont une tranche de 27,5 M€ reste à verser ; emprunt), selon des modalités qui pourront être arrêtées lorsque les études précitées auront été présentées. En tout état de cause, je serai attentif à ce que le chantier fasse l'objet d'un financement spécifique qui n'accroisse pas la contrainte du financement des missions de service public sur le reste du compte d'exploitation de la société.

RÉPONSE DE LA PRÉSIDENTE-DIRECTRICE GÉNÉRALE DE RADIO FRANCE

En avril 2015, le Rapport thématique sur les comptes et la gestion de Radio France était assorti de 18 recommandations que la Cour des Comptes demandait à l'entreprise de mettre en œuvre.

À l'issue du contrôle de suivi notifié en avril 2018 et qui fait l'objet d'une insertion au sein du rapport public 2019, la Cour formule 5 recommandations. Elle donne ainsi acte à l'entreprise des efforts entrepris et des résultats obtenus en moins de trois ans dans de nombreux domaines.

La réorganisation des antennes

La Cour considère que la réorganisation des antennes a été réussie. Le travail sur la gamme de radios et leur complémentarité éditoriale ainsi que le virage numérique ont permis d'atteindre des résultats inégalés tant en termes d'audiences hertziennes que d'audiences numériques. Cette tendance se vérifie d'ailleurs dans les tous derniers résultats obtenus (vague Médiamétrie 126 000 septembre-octobre 2018) se traduisent par une part d'audience cumulée de 27,1 % et une part d'audience de 26 %. Les audiences numériques continuent de progresser : franceinfo est la première marque d'actualité sur le web (19,5 millions de visiteurs uniques) et le nombre de visites sur le site et l'application de France Inter a crû de 32 % entre la rentrée 2017 et la rentrée 2018.

En ce qui concerne la progression des coûts des antennes, Radio France précise que cette augmentation est due à deux facteurs : d'une part, le périmètre des coûts affectés aux antennes a évolué sur la période de comparaison retenue par la Cour, traduisant une approche plus exhaustive des coûts et, d'autre part, l'extension de France Info vers la télévision et le numérique explique la hausse significative des coûts de franceinfo.

Dans le même temps, et à contre-courant du media radio dans son ensemble, Radio France a sensiblement rajeuni son audience. À cet égard la Cour dans sa recommandation n° 1 préconise de transformer Mouv' en une antenne exclusivement numérique. Radio France observe que le virage éditorial pris par cette chaîne porte ses fruits sur tous les supports. Le nombre d'auditeurs de Mouv' a progressé entre 2014 et 2018 de 165 000 auditeurs à 439 000 auditeurs, dans un environnement fortement concurrentiel. Chaîne largement numérique depuis sa création, Mouv' est ainsi devenue en mars 2018 le media hertzien le plus jeune de France. Les économies générées par l'abandon des fréquences hertziennes s'élèveraient à 0,9 M€, alors qu'entre 2014 et 2017, le budget de fonctionnement de la chaîne a été diminué de 0,5 M€ et les effectifs réduits, notamment par la reconfiguration de la rédaction puis sa mutualisation avec celle de France Info. La Cour recommande également la suppression des programmes locaux de Fip. Une réflexion est en cours afin de parvenir à un meilleur aménagement de la présence de Radio France dans les territoires tout en tenant compte de la trajectoire financière de l'entreprise.

La transition numérique, au cœur de la stratégie de Radio France pour les années à venir, est portée par un ambitieux projet de transformation visant à développer un media global. Il s'accompagne d'un redéploiement progressif des moyens vers la production de contenus numériques. La lecture des indicateurs de progression du budget de la direction du numérique, y compris le doublement des investissements de cette direction entre 2015 et 2017, ne traduit pas à elle seule les efforts faits ces trois dernières années pour remettre à niveau les sites et

applications du groupe. S'y ajoutent des offres spécifiques comme la plateforme de concerts *francemusique.fr*, les webradios de France Musique et de Fip, les podcasts natifs de France Inter et France Culture, la géolocalisation du site de France Bleu, etc.

La gestion

La Cour donne acte à l'entreprise de l'amélioration de sa gestion.

Elle insiste sur le renforcement de la gouvernance intervenue depuis 2014, et notamment sur la création de nouveaux comités spécialisés du Conseil d'administration, ainsi que sur l'effort de modernisation entrepris en matière de gestion financière. Elle note toutefois que « la remise en ordre des achats est trop lente » : cette formulation ne reflète pas les progrès accomplis grâce à une politique achats volontariste et la mise en place de nouveaux points de contrôle qui permettent un respect réaffirmé des règles de la commande publique. À titre illustratif le nombre de dossiers traités en commission interne des marchés a progressé de 93 % entre les exercices 2016 et 2017 et la couverture des achats par des marchés notifiés de 43 %. Mis en production en septembre 2018, le système d'information achats est actuellement en phase de déploiement.

Concernant les frais de mission, de déplacement et de réception, Radio France souhaite rappeler que l'activité cœur de métier de Radio France implique des déplacements nombreux tant pour la couverture de l'actualité que pour la fabrication des programmes. Il semble par ailleurs que la Cour mésestime tant les efforts de transparence que les efforts d'économie réalisés par Radio France dans ce domaine. En effet un reporting détaillé des dépenses des cadres dirigeants (qui représentent moins de 1,50 % de l'ensemble de ce type de frais), est communiqué chaque année au comité des rémunérations et le montant total de cette catégorie de dépenses pour l'entreprise a diminué de près d'un million d'euros sur la période considérée à périmètre éditorial constant.

Dans sa recommandation n° 2, la Cour invite Radio France à moderniser son système d'information ressources humaines. Il faut rappeler que la mise en œuvre d'un nouveau SI Finances, également recommandée par la Cour dans son rapport de 2015, avait été jugée prioritaire, en raison de l'obsolescence du précédent outil, afin de sécuriser la situation financière et comptable de l'entreprise. Le nouveau SI Finances étant désormais opérationnel, Radio France considère que le déploiement d'un nouvel SIRH est une priorité dans le pilotage de l'entreprise et souhaite s'assurer que l'ensemble des besoins de suivi RH sont couverts par le projet actuellement en cours.

Les réformes de structure

Le cadre social

Le modèle de production de Radio France, distinct de celui des autres sociétés de l'audiovisuel, et qui se traduit par la production de l'intégralité de ses programmes en interne, induit naturellement un pourcentage élevé de dépenses de personnel dans sa structure de charges (57 %).

La Cour note les incertitudes qui pèsent sur la question de l'intermittence et évoque l'avenant n° 2 à l'accord collectif national dans le secteur de la radiodiffusion - Salariés employés sous contrat à durée déterminée d'usage du 29 novembre 2007, avenant signé le 30 avril 2016.

Il convient de préciser que l'avenant n'a pas été signé par l'entreprise en son nom mais par le Syndicat des Médias de Service Public et que cette même entité a décidé de dénoncer cet avenant en juillet 2018 en raison des ambiguïtés de rédaction qu'il comportait qui ne permettaient aux entreprises d'en faire une application sereine.

Dans sa recommandation n° 3, la Cour préconise de réviser les accords sur le temps de travail et la grille des emplois.

La production par Radio France de l'intégralité de ses programmes en interne doit s'accompagner d'une gestion des organisations et du temps de travail permettant de répondre à une diffusion 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24. Compte tenu de la « sédimentation » opérée au fil du temps et de la complexité tant des régimes de congés que des organisations de travail (plus d'une quinzaine d'organisations du travail différentes), ces sujets nécessitent un travail quotidien et une régulation fine afin d'identifier les leviers potentiels d'optimisation à court terme.

En ce qui concerne la grille des emplois, la Cour rappelle les évolutions introduites par l'accord de transition multimédia signé avec les partenaires sociaux à l'été 2017, dont elle considère qu'elles ne seront pas suffisantes au regard des enjeux de mutation de l'entreprise. Radio France s'est d'ores et déjà engagée dans une démarche permettant de déterminer les évolutions souhaitables et nécessaires des métiers afin de répondre à l'ensemble des missions de l'entreprise dans le cadre de sa stratégie de transformation numérique. À partir de juin 2018 une concertation interne a été organisée via un questionnaire adressé à l'ensemble des collaborateurs, questionnaire qui a recueilli près de 1400 réponses. Sur la base des résultats de cette concertation, des ateliers réunissant 120 collaborateurs volontaires ont permis d'ouvrir 5 chantiers (programmes, information, musique, proximité, fonctions supports) afin

notamment de réfléchir sur l'évolution des offres, des métiers, des lieux et des outils de production. Cette démarche débouchera sur un plan d'actions, incluant notamment un volet formation, et fera l'objet d'un dialogue avec les partenaires sociaux, au sein des conseils sociaux et économiques mis en place après les élections professionnelles organisées en début d'année 2019.

L'organisation

Après avoir énuméré certaines des nombreuses réorganisations de périmètre et mutualisations effectuées par l'entreprise, la Cour note une progression du nombre de journalistes sur la période. Radio France souligne que cette augmentation est inférieure aux créations de postes induites par l'offre globale d'information radio-télévision-numérique portée dans le cadre de franceinfo.

Le constat de la Cour sur les formations musicales appelle de la part de l'entreprise plusieurs précisions. La loi de 1986 assigne à Radio France la mission de valoriser le patrimoine et la création artistique, notamment grâce aux formations musicales dont elle assure la gestion et le développement. Pour répondre à ces missions, l'entreprise a prévu de déployer une stratégie de diffusion multicanale, intégrant sa nouvelle salle de concerts, le soutien à la programmation des principaux événements parisiens, la collaboration avec l'audiovisuel public mais également son extension numérique par la création d'une salle de musique virtuelle sur le site de France Musique en accès libre et gratuit et les tournées de ses formations en région. Afin de pouvoir assumer ce développement et l'ensemble de ces missions, Radio France a entrepris un certain nombre de réformes préconisées par la mission Gemacher (2015). Ainsi, tout en assumant une diminution des effectifs, comme l'a noté la Cour, ce qui reste un exercice délicat dans la mesure où il est indispensable de préserver l'équilibre des pupitres au sein de chaque formation, la hausse de productivité des orchestres a permis d'augmenter l'offre de concerts de 44%. Le développement des activités le weekend en direction de publics familiaux a permis de rajeunir de cinq ans le public fréquentant les concerts de la maison de la radio. Les recettes de billetterie ont augmenté sur la période de 52 %, montrant l'intérêt du public pour les concerts proposés qui soutiennent la création et l'interprétation du grand patrimoine français. Enfin, la volonté de l'entreprise de développer ses missions pédagogiques dans le domaine musical, avec notamment l'application Vox visant à faciliter l'apprentissage et l'enseignement du chant, doit également être rappelée.

Les coopérations avec les autres entreprises de l'audiovisuel

La Cour formule une recommandation n°5 centrée sur les objectifs et le pilotage du rapprochement de France Bleu et du réseau régional de France 3. Les deux entités expérimentent aujourd'hui la diffusion commune de certains contenus. Il conviendra de tirer les enseignements de ces expérimentations afin de trouver le modèle de fonctionnement le plus adapté. Comme le souligne la Cour, la coopération de deux réseaux est complexe par nature. Les 44 stations locales de proximité de Radio France, composées d'une trentaine de collaborateurs en moyenne produisant chacune intégralement 10 heures à 12 heures de programme local, soit plus de 500 heures par jour, et incluant la dimension numérique assurée par l'ensemble des collaborateurs constituent un modèle très optimisé. L'impact financier des coopérations avec France 3 devra être en conséquence évalué finement.

Le chantier de réhabilitation

Radio France a diligenté deux audits externes, le premier en 2016 sur le processus d'engagement des dépenses du chantier et le second en 2017 sur la coordination opérationnelle entre les différentes directions impliquées dans l'entreprise. Elle a ainsi pu définir une organisation répondant aux préconisations formulées par la Cour en 2015, tant en matière de contrôle interne que de conduite du chantier. En outre, Radio France s'est attachée en 2017 avant le lancement de la dernière phase du chantier à résoudre les difficultés juridiques induites par les marchés de travaux tels que conclus en 2008. Dès lors, Radio France s'est engagée pleinement et sans attendre dans la mise en œuvre des recommandations du rapport de l'expert, Monsieur Jean-Pierre Weiss, démarche dont la Cour confirme l'intérêt dans sa recommandation n° 4. L'entreprise a construit un plan d'actions de nature à répondre à l'ensemble des préconisations du rapport, plan d'actions adopté par le conseil d'administration du 16 février 2018. L'entreprise a renforcé les modalités de pilotage du chantier et s'attache à l'actualisation pour les phases à venir du coût final estimé, du coût complet prévisionnel et du calendrier. Ce travail d'actualisation est en cours de finalisation. À cet égard, Radio France tient à souligner que le chiffrage opéré par l'IGF et mentionné par la Cour concernait un périmètre de réhabilitation a minima, très éloigné du projet adopté par le Conseil d'administration de décembre 2008, ensuite enrichi en 2012 pour intégrer les évolutions technologiques intervenues depuis la conception et mis en œuvre aujourd'hui, dont les montants ne sont pas comparables.

Par ailleurs, la Cour indique qu'il serait utile de conditionner le versement des subventions d'investissement par l'État au strict avancement réel des travaux. L'avancée réelle des travaux est d'ores et déjà prise en compte par l'État, puisque le versement de subventions d'investissement a été réduit en 2018 et 2019 et que le versement de la deuxième partie de la dotation en capital a été différé à deux reprises, et ce afin de rester au plus près des besoins de l'entreprise. Aller au-delà paraît peu compatible avec le fonctionnement du chantier qui nécessite le paiement d'acomptes réguliers aux entreprises, les mises en service n'intervenant qu'à chaque fin de phase. Ce positionnement affaiblirait encore la trésorerie de l'entreprise, que la Cour juge déjà préoccupante.

Enfin, l'analyse conduite par la Cour sur la répartition de l'effort entre l'État et l'entreprise du financement du chantier de réhabilitation ne peut être retenue. En aucun cas l'entreprise n'a manqué au principe comptable de prudence : elle s'est bien au contraire attachée à appliquer le principe de la permanence des méthodes comptables, validées par ses commissaires aux comptes, la répartition du financement devant aboutir « à terminaison » à un financement à 70 % par l'État et à 30 % par l'entreprise.

La situation financière

La Cour considère que l'État a consenti un effort significatif dans le cadre du plan d'affaires sous-tendant le COM 2015-2019. S'il est vrai que l'État actionnaire a accompagné la mise en œuvre du chantier par une augmentation de capital et des subventions d'investissement, il faut néanmoins rappeler que de 2013 à 2017, la CAP de fonctionnement a été chaque année inférieure au montant versé en 2012.

Concernant les ressources propres développées par l'entreprise, et notamment les recettes publicitaires, celles-ci ont crû dans le respect du plafond de 42 M€ autorisé par le COM, les recettes des messages d'intérêt général faisant l'objet d'une comptabilisation distincte. La différence avec les autres acteurs de la radio est par ailleurs garantie par le strict respect des volumes de diffusion.

Radio France s'est engagé dans une démarche volontariste de réduction de son déficit. Le résultat est ainsi passé de – 16 millions d'euros en 2015 à une prévision d'exécution 2018 proche de l'équilibre. Cet effort a été conduit tout en assurant le financement des surcoûts conséquents liés à la nouvelle offre franceinfo, et en assurant le développement du numérique. Cet effort résulte également d'une maîtrise accrue des effectifs CDI et CDD, dans un contexte de non remplacement d'un départ à la retraite sur deux.

La trésorerie de Radio France s'est améliorée au cours des trois dernières années, ce qui résulte toutefois en partie du décalage de certains investissements prévus sur la période. L'entreprise pilote sa trésorerie au plus près des échéances de l'entreprise, celle-ci dépendant fortement du versement régulier de la contribution à l'audiovisuel public. Outre le versement attendu de la seconde tranche de dotation en capital, la trésorerie dépendra fortement en 2019 des financements accordés par l'État ainsi que du calendrier et des coûts complets des travaux de la réhabilitation actuellement en cours de mise à jour. Pour la période restant à couvrir, l'État s'est engagé à l'occasion du Projet de Loi de Finances 2019 à mettre en place le « financement ad hoc » de la réhabilitation.

Radio France est pleinement engagée dans une stratégie volontariste de transformation numérique, dans le cadre d'une trajectoire financière exigeante de diminution de 20 millions d'euros à l'horizon 2022 de la contribution à l'audiovisuel public qui lui sera attribuée.
