

Situation et perspectives de Radio France

PRESENTATION

Examinant il y a huit ans les comptes et la gestion de Radio France, la Cour avait à l'époque décrit une société qui avait conservé des structures et des modes de fonctionnement relevant davantage de l'administration que de l'entreprise. Elle avait observé de surcroît que Radio France n'avait pas réalisé les objectifs qui lui avaient été assignés, en particulier l'extension des réseaux de diffusion, le développement des actions de promotion et l'accroissement des moyens de connaissance de l'auditoire.

Aiguillonnée par la concurrence avec les autres stations, la société a, depuis cette date, dû faire face au défi majeur que représente l'apparition des nouvelles technologies, lourdes de conséquences en de nombreux domaines, comme l'audience, l'organisation des services, la définition des métiers et les investissements. Dans cette perspective, l'intégration de la révolution numérique, l'amélioration des relations sociales et la mise en oeuvre de la régionalisation ont constitué les priorités de la direction générale.

Le dernier contrôle de la Cour établit que Radio France a su prendre, en de nombreux domaines, des mesures concourant à l'amélioration de sa gestion et des conditions dans lesquelles elle assume ses missions.

Des difficultés majeures caractérisent toutefois l'avenir de la société à court et moyen termes.

I - Modernisation et dynamique de l'entreprise

L'article 44 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, modifiée par la loi du 1^{er} août 2000, définit la mission générale de Radio France : « *société nationale de programme (...) chargée de concevoir et de programmer des émissions de radiodiffusion sonore à caractère national et local, destinées à être diffusées sur tout ou partie du territoire métropolitain. Elle favorise l'expression régionale sur ses antennes décentralisées sur l'ensemble du territoire. Elle valorise le patrimoine et la création artistique, notamment grâce aux formations musicales dont elle assure la gestion et le développement* ».

Sous la direction générale de son président, Radio France est structurée autour de directions d'administration et de soutien et de directions opérationnelles qui assurent l'essentiel de la production radiophonique et artistique. Elle regroupe sept stations (ou chaînes), dont trois créées en 1963 : France Inter, France Musiques et France Culture ; les quatre autres, de création plus récente, sont FIP (créée en 1975, et constituée en réseau en 1989), France Info dont la première émission date de 1987, Le Mouv', créé à Toulouse en juin 1997 et diffusé dans 16 villes à la fin de l'année 2003, et France Bleu, réseau de radios locales né de la fusion en 2001 des « Locales » de Radio France et de Radio-Bleue. Depuis 1999, la direction de la musique a la charge exclusive des formations musicales et la direction du développement des produits nouveaux et du multimédia assure notamment le pilotage du site Internet de Radio France.

Au terme de son contrôle, la Cour estime que l'organisation et la gestion de Radio France ont connu dans l'ensemble de réels progrès. Elle constate que la société a accru son audience entre 1995 et 2003, mais que les pertes d'audience enregistrées au cours des deux dernières années ont annulé plus des deux tiers des gains cumulés au cours des huit années précédentes ; qu'elle a mené à bien la numérisation de sa production et poursuivi la régionalisation du service public radiophonique.

A - L'amélioration de la gestion

Cette amélioration s'est notamment concrétisée dans une redéfinition des responsabilités des directeurs de chaîne et une réorganisation des structures qui ont entraîné une décentralisation des responsabilités, ainsi que dans les progrès du pilotage financier et du contrôle interne.

1 - Une direction plus efficace

Le pilotage stratégique de Radio France et son organisation générale relèvent principalement du président de la société qui est investi des pouvoirs les plus étendus.

Cette situation tient non seulement à sa nomination par le conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), mais aussi à la situation de Radio France, qu'une comparaison avec France Télévisions éclaire : contrairement à la télévision publique et à ses filiales, Radio France n'est pas une holding et ses stations n'ont pas de personnalité juridique.

Le fonctionnement « présidentiel » de Radio France se traduit notamment par le fait que le président est en prise directe avec les directeurs d'antenne qu'il nomme et qui lui sont directement rattachés ainsi qu'avec les délégués régionaux du réseau France Bleu, le directeur général adjoint en charge de France Bleu coordonnant le réseau, mais n'exerce pas l'autorité hiérarchique sur les délégués.

Cette présidentialisation se concilie toutefois avec l'exercice d'une certaine collégialité, en particulier au sein du comité exécutif, dont l'effectif a été récemment resserré, et avec l'autonomie croissante des stations. En 1999, France Musiques a été émancipée de la tutelle de la direction de la musique. France Inter, auparavant dotée de deux directeurs (le directeur de la station et celui de l'information), et France Culture de trois (le directeur de la station, celui de l'information et celui de la musique) ont été placées chacune sous l'autorité d'un seul responsable. Les stations du réseau de France Bleu ont donné lieu à des mesures identiques en 2000. Ces réorganisations, qui se sont accompagnées de l'allocation de budgets de fonctionnement propres aux stations, leur ont permis de développer une stratégie, de modeler leur grille et de se fixer des objectifs d'audience. L'autonomie accrue des stations et l'affirmation de leur identité ont en outre favorisé le développement, à tous les niveaux, d'un esprit de responsabilité.

Il semble donc que Radio France ait trouvé la voie d'un équilibre entre les tâches qui relèvent de la direction générale de la société et celles susceptibles d'être déléguées aux stations.

Des progrès demeurent toutefois envisageables. Ainsi, en irait-il de « contrats de gestion », précisant les responsabilités des directeurs de chaînes et les moyens correspondants, et s'accompagnant, le cas échéant, d'un intéressement des antennes en fonction des économies réalisées et de l'amélioration des performances. La Cour souhaite que la réflexion annoncée sur ces questions puisse aboutir rapidement et permette une consolidation des progrès liés à une gestion décentralisée.

2 - Les progrès du pilotage financier et du contrôle interne

L'amélioration du suivi comptable contribue à celle de la gestion. Des unités comptables décentralisées, dépendant de la direction des affaires économiques et financières et couvrant les activités des stations locales et des délégations régionales, ont été créées.

Cette réforme a favorisé la réduction du délai de clôture des écritures comptables, de deux mois depuis 2000, et permis au conseil d'administration de délibérer plus tôt sur les comptes.

Les conditions de réalisation du « reporting », désormais mensuel, ont été améliorées et, depuis 2003, un compte de résultat trimestriel est établi. Enfin, la refonte du logiciel de gestion, largement engagée lors de l'achèvement du contrôle de la Cour, devrait permettre à l'entreprise d'améliorer le contrôle de ses coûts et de développer un management par objectifs.

De même, la capacité de contrôle interne a été renforcée. Conformément à la loi de sécurité financière du 1er août 2003, le président de Radio France présente au conseil d'administration un rapport annuel sur les procédures de contrôle interne.

Ce rapport est actuellement élaboré par la délégation à l'audit interne qui a succédé, en décembre 2004, au service de l'inspection – lui-même créé en septembre 1999 – et qui, outre ce rapport, effectue notamment, à la demande du président, des missions spécifiques d'analyse de processus et d'organisation.

Le conseil d'administration a par ailleurs décidé, en novembre 2004, de se doter d'un comité d'audit composé de certains de ses membres et auquel participe, avec voix consultative, le contrôleur d'Etat.

Ce renforcement récent du contrôle interne, qui permet au président de Radio France et au conseil d'administration de disposer d'une capacité de surveillance et d'évaluation, contribue au développement dans l'ensemble de l'entreprise d'une culture de la responsabilité.

B - L'évolution de l'audience, la numérisation de la production, la régionalisation

1 - L'audience

L'audience moyenne cumulée²⁰⁵ de l'ensemble des antennes de Radio France a évolué de manière satisfaisante entre 1995 et 2003. Mais au cours des deux dernières années, cette tendance favorable s'est retournée.

Entre 1995 et 2003, l'audience moyenne cumulée de l'ensemble des radios nationales a fortement progressé, passant de 79,1 % à 85,2 % (+ 6,1 points). Pour l'essentiel, la progression enregistrée correspond à celle de l'audience des radios dites « musicales ». Ainsi l'audience moyenne de NRJ a-t-elle augmenté de 2,7 points au cours de la période ; celle de NOSTALGIE, de 3,3 points ; celle de CHÉRIE FM, de 2,3 points ; celle de RFM, de 2,3 points ; celle de RTL2, de 4,4 points ; celle d'EUROPE2, de 1,7 point.

Au cours de la même période, l'audience moyenne cumulée de Radio France a également progressé, passant de 25,8 % à 28,6 % (+ 2,8 points). Cette progression correspond à celle de l'audience de toutes les antennes, à l'exception de celle de France-Inter.

En revanche, cette tendance s'est inversée depuis deux ans. L'audience moyenne cumulée de l'ensemble des radios nationales a diminué de 1,4 point, passant de 85,2 % à 83,8 % et celle de Radio France a régressé de 2 points, de 28,6 % à 26,6 %. Cette baisse correspond à celle de l'audience de France-Inter (dont l'audience moyenne a diminué de 1,1 point) et de France Info (dont l'audience moyenne a baissé de 1,4 point).

Radio France observe que cette diminution de l'audience de ses antennes exclusivement ou largement dédiées à l'information coïncide avec le développement des supports multimédia, des chaînes de télévision d'information et des journaux gratuits. Son président, entendu par la Cour, ajoute que le média radio « n'a plus le privilège de la mobilité, de l'instantanéité et de la gratuité ».

205) Les concepts et données chiffrées utilisés sont ceux de Médiamétrie. L'audience cumulée est définie par le pourcentage de personnes de plus de 13 ans ayant écouté au moins une fois dans la journée une radio de l'ensemble considéré (ensemble des radios nationales ; ensemble des antennes de Radio France), ou de la radio considérée (France Inter, France Culture...). L'audience moyenne cumulée est définie par la moyenne des audiences cumulées au cours de la période considérée.

La Cour ne peut que constater cette inversion de tendance, il est vrai récente et note que Radio France s'est employée à réagir. C'est dans cette perspective que s'inscrivent l'extension de la couverture territoriale du Mouv', radio « jeunes » du groupe, les actions de la direction du développement des produits nouveaux et du multimédia (en particulier le développement du site internet du groupe, consulté en 2004 par 2,6 millions de visiteurs mensuels) et les mesures très récemment annoncées pour renouveler les antennes de France Inter et de France Info.

2 - La numérisation de la production

Au terme d'une longue phase d'études (1992-1998), le conseil d'administration de Radio France a adopté en 1999 le plan de numérisation et d'informatisation ; la même année, a été créée la direction générale adjointe chargée des techniques et des technologies nouvelles (DGATTN).

Sous l'égide de celle-ci, le déploiement des installations numériques de production, leur mise en réseau et la formation des agents sont intervenus entre 1999 et 2004. Les investissements en matériels et en logiciels se sont élevés à 46,16 M€

Enfin, au cours du premier semestre 2005, l'organisation centrale a été restructurée, la DGATTN regroupant désormais l'ensemble des directions et services impliqués dans le processus de numérisation.

Radio France dispose donc aujourd'hui d'outils de production entièrement numérisés et d'une organisation centrale adaptée à ce mode de production.

La numérisation de la production constitue en elle-même un progrès considérable. Elle ne prendra cependant tout son sens qu'à travers la numérisation de la distribution, qui permettra notamment de démultiplier les possibilités de diffusion et d'améliorer la qualité du son.

Le choix des normes de diffusion numérique devrait être arrêté au terme de la consultation publique lancée par le Conseil supérieur de l'audiovisuel au printemps 2005. En ce qui concerne le support de diffusion, plusieurs solutions sont à l'étude. Celle fondée sur le couplage des réseaux satellitaires et des réseaux terrestres est examinée avec attention, dans la mesure où elle paraît susceptible de garantir une meilleure couverture du territoire.

Si la numérisation de la production s'est accompagnée, non sans difficultés, d'une large intégration des tâches dans les stations les plus récentes de Radio France (FIP – France Info – France Bleu – Le Mouv'), tel n'a pas été le cas dans les stations « historiques » (France Inter – France Musiques – France Culture), dont l'organisation du travail est pratiquement inchangée.

Ce clivage tient dans une large mesure à ce que les agents des premières ont été recrutés récemment sur des contrats relevant souvent d'accords particuliers et s'adaptent plus aisément à l'évolution des techniques et des modes d'organisation du travail. Il tient sans doute aussi, pour une part, à ce que le format relativement standardisé des stations les plus récentes se prête plus facilement à l'intégration des tâches que celui des stations « historiques ».

D'importants gains de productivité sont attendus de l'intégration des tâches. Il est très probable qu'elle s'effectuera lentement, d'une part, en fonction des résultats des efforts de formation entrepris par la société, d'autre part, en profitant éventuellement du renouvellement naturel des équipes. En effet, un renouvellement accéléré des équipes impliquerait la mise en œuvre de plans de départs volontaires aléatoires et financièrement coûteux. Il y a donc tout lieu de penser que la mutation des chaînes « historiques » vers une organisation du travail reposant sur l'intégration des tâches conditionne d'importants gains de productivité.

3 - La régionalisation

Une impulsion décisive a été donnée à la régionalisation en 2000 avec l'adoption du Plan Bleu. Ce plan tendait à substituer un véritable réseau, clairement identifiable dans le paysage radiophonique, à la juxtaposition de 38 radios locales – tout en préservant la mission de radio de proximité, généraliste et populaire, de ces dernières.

Le réseau France Bleu comptait, à la fin de 2004, 46 implantations et son audience cumulée s'établissait à près de 7 %. La création à Paris en 2002 de CityRadio atteste une volonté de pénétrer dans tous les espaces radiophoniques, y compris ceux caractérisés par une forte concurrence.

La recherche de synergies au sein du réseau s'est accompagnée de la déconcentration de la conduite des antennes sous l'égide de huit délégués régionaux. Depuis janvier 2003, un conseil mensuel réunit les délégués régionaux, les trois responsables de la tête de réseau et l'équipe de direction de Radio France, avec pour objectif de renforcer la cohérence et de faire évoluer l'offre éditoriale dans ce sens.

Ce développement s'est accompagné d'une forte augmentation des coûts : entre 1995 et 2003, le coût complet (y compris les frais de diffusion) des stations locales a progressé de 60 %. Au cours de la même période, leurs effectifs ont crû de 4,6 %, entraînant une hausse de 11 % des dépenses brutes de personnel et 40 % des piges et des cachets.

Cependant, les disparités d'effectifs entre les stations, héritées du passé, n'ont pratiquement pas été réduites (ainsi la station de Châteauroux compte 14 personnes alors que celle de Nice n'en compte que 4).

La Cour estime que Radio France a accompli des progrès indiscutables sur le triple plan de la gestion, de la numérisation et de la régionalisation. Mais les résultats acquis doivent être évalués à l'aune des défis majeurs auxquels elle devra faire face dans les années à venir.

II - Les défis de Radio France dans le proche avenir

Parallèlement à la nécessité de réagir aux pertes d'audience enregistrées au cours des deux dernières années par ses deux stations principales, trois défis attendent la société. Ces défis tiennent, d'une part, à la croissance de ses effectifs et à la prolifération des accords catégoriels, d'autre part, aux aléas et aux risques inhérents à la rénovation de la Maison de la radio, enfin aux contraintes qui pèseront sur son financement au cours des années à venir, que traduisent les retards apportés à la signature du contrat d'objectifs et de moyens.

A - La croissance des effectifs et l'engrenage des accords particuliers

1) Entre 1995 et 2004, l'effectif permanent de Radio France a augmenté de 34 %, passant de 3 141 personnes à 4 206 (au 31 décembre). Modérée en début de période, la progression s'est accélérée à partir de 1999, en particulier sous l'effet de l'intégration de quelque 500 intermittents et de la création de 175 emplois à la suite des accords de réduction de la durée du temps de travail. Cependant, au cours de la même période, l'effectif non permanent a plus que doublé, passant de 234 contrats à durée déterminée à 484. En revanche, les cachets et les piges, exprimés en équivalents temps plein, ont diminué de 42 %.

En termes d'heures de travail, le potentiel global de Radio France a fortement crû entre 1995 et 1999 (passant de 8,4 à 9,4 millions d'heures par an) et, compte tenu de la réduction du temps de travail, a sensiblement diminué entre 1999 et 2004 (passant de 9,4 à 8,8 millions d'heures par an).

Le président de Radio France a indiqué que la stabilisation des effectifs était une préoccupation majeure de la société et qu'elle ne lui paraissait pas incompatible avec le développement de l'entreprise au cours des prochaines années, compte tenu notamment des gains de productivité rendus possibles par la numérisation.

Mais il a également indiqué que l'intégration des tâches dans les stations « historiques », qui conditionne ces gains de productivité, sera très difficile à réaliser. Cette constatation rejoint l'inquiétude exprimée par la Cour sur la lenteur du processus d'adaptation des stations historiques de Radio France à la numérisation.

2) Depuis 1997, le point d'indice, dont l'évolution commandait auparavant les augmentations générales accordées à tous les agents, n'a pas varié. A partir de 1998, il n'y a donc plus eu, du fait des directives reçues de l'Etat, d'augmentation générale des rémunérations.

La prohibition des augmentations générales avait nécessairement pour corollaire la mise en œuvre de dispositifs alternatifs reposant sur l'accroissement de la part des augmentations individuelles et des augmentations catégorielles. En effet, elle n'était pas accompagnée d'une diminution des enveloppes globales autorisées et que les augmentations correspondant à l'application des dispositions de la convention collective de la communication et de la production audiovisuelles (CCCPA) et de l'avenant audiovisuel à la convention collective des journalistes avaient un caractère automatique, permettant de les assimiler au glissement-vieillesse-technicité (GVT). De fait, sur l'ensemble de la période 1998-2003, la part des mesures automatiques dans la masse cumulée des augmentations s'est établie à 30,8 %, celle des mesures individuelles à 30,2 % et celle des mesures catégorielles à 39 %.

Cependant, tant en valeur absolue qu'en pourcentage, l'évolution de ces trois catégories de mesures a été très différenciée. Les mesures individuelles n'ont pas cessé de progresser en valeur absolue, pour atteindre 42,5 % de la masse des augmentations en 2003. Les mesures automatiques ont évolué de manière plus irrégulière en valeur absolue, pour représenter 37,8 % de la masse des augmentations en 2003. Les mesures catégorielles ont connu une évolution très heurtée en valeur absolue et en pourcentage (très forte augmentation en début de période, nette diminution en fin de période), pour s'établir à 19,7 % de la masse des augmentations en 2003.

Cette évolution contrastée de la part des augmentations catégorielles tient au fait que les accords catégoriels les plus importants en termes d'augmentation ont été conclus au cours des années 1998 à 2001 : six l'ont été à l'occasion de l'intégration des intermittents, dont la grande majorité exerçaient des métiers non répertoriés dans les nomenclatures de la CCCPA ; un septième l'a été pour la catégorie des cadres de direction.

Tout en affirmant le rattachement des personnels concernés à la CCCPA, ces accords dérogent à certaines de ses dispositions importantes, relatives notamment aux déroulements de carrière, aux rémunérations de départ et à leurs évolutions ultérieures. A fin mai 2005, 671 salariés de Radio France (soit près de 16 % des effectifs permanents) relevaient de tels accords.

Dans la mesure où ils permettent de s'affranchir de certaines rigidités de la CCCPA, ces accords particuliers appellent une appréciation positive.

Tel n'est pas le cas en revanche des autres très nombreux accords catégoriels (plus de soixante) qui ont été conclus tout au long de la période, entre 1998 et 2003. Ces accords consistaient en fait à répartir le solde des enveloppes d'augmentation autorisées non consommé par les mesures automatiques et les mesures individuelles. Dans leur très grande majorité, ils concernaient un petit nombre, voire un très petit nombre de salariés et portaient, le plus souvent, sur l'octroi de points d'indice, d'indemnités de fonction, de primes, ou sur la modification des déroulés de carrière.

Une telle politique, qui se traduit par de multiples mesures catégorielles, engendre d'incessantes demandes reconventionnelles émanant d'agents n'en ayant pas bénéficié ou s'estimant pénalisés par rapport à d'autres. Elle rend très problématique la maîtrise de l'ensemble et est à l'origine de difficultés considérables de gestion.

C'est pourquoi la Cour estime qu'un terme doit être mis à la multiplication des accords catégoriels et que l'interdiction de principe des augmentations générales devrait être revue. Dès lors que la part des mesures individuelles rémunérant le mérite excède 40 % de la masse des augmentations annuelles, que celle des mesures automatiques se stabilise autour de 30 %, il serait en effet préférable de procéder à des augmentations générales modérées plutôt que de poursuivre la mise en place de dispositifs de substitution reposant sur la multiplication d'accords catégoriels.

B - La rénovation de la Maison de la radio

1 - L'indispensable mise aux normes de sécurité

Pendant plus de trente ans, la Maison de la radio, dont les immeubles constituent des immeubles de grande hauteur (IGH), a été maintenue sous des régimes dérogatoires en matière de protection contre les risques d'incendie et de panique.

La réglementation applicable aux IGH²⁰⁶ prévoit deux dérogations : d'une part, les IGH dont la destination implique normalement la présence de moins d'une personne par 100 m² à chacun des niveaux sont exonérés de toute sujétion ; d'autre part, ceux dont la demande de permis de construire a été déposée avant le 6 décembre 1967 et qui ne comportent pas plus de 3 niveaux au-dessus du plan de 28 mètres²⁰⁷ sont soumis à des dispositions minimales, beaucoup moins contraignantes que celles du droit commun.

Ces deux régimes dérogatoires ont été successivement appliqués à la Maison de la Radio alors que les conditions requises pour en bénéficier n'étaient pas réunies.

En effet, si la tour centrale de la Maison de la radio a été, à l'origine, exclusivement utilisée pour le stockage d'archives – ce qui permettrait de postuler la présence de moins d'une personne par 100 m² de niveau -, tel n'était plus le cas dès 1971. Dans une lettre datée du 28 janvier 1971 et adressée à Radio France, le préfet de police de Paris soulignait en effet : « Cette construction de 21 étages (la tour) qui était à l'origine destinée à servir de dépôt d'archives et ne recevait qu'un effectif restreint d'employés, a été transformée progressivement en bureaux... ». Vingt-cinq ans plus tard, le 25 janvier 1996, le général commandant la brigade des sapeurs-pompiers de Paris informait le préfet de police que ses services avaient constaté que « la densité d'occupation (dépassait) largement, dans les 7 premiers étages, une personne par 100 m² de surface hors œuvre (environ 155 personnes pour 7 étages) » ; il soulignait par ailleurs que la commission de sécurité n'avait pas procédé à la visite de l'immeuble depuis neuf ans.

206) Elle résulte, pour l'essentiel, d'un décret du 15 novembre 1967 et d'un arrêté interministériel du 18 octobre 1977.

207) Les immeubles destinés à un usage autre que d'habitation constituent des IGH dès lors qu'une hauteur de plus de 28 mètres sépare le niveau du sol le plus haut utilisable pour les engins des services publics de secours et de lutte contre l'incendie et le plancher le plus bas du dernier niveau.

La Maison de la radio fut alors placée sous le régime minimal applicable aux IGH dont la demande de permis de construire a été déposée avant le 6 décembre 1967 et qui ne comportent pas plus de 3 niveaux au-dessus du plan de 28 mètres. Or, si la demande de permis de construire de la Maison de la Radio avait bien été déposée avant le 6 décembre 1967, la tour, dont la hauteur dépasse 63 mètres, comporte plus de 3 niveaux au-dessus du plan de 28 mètres. Compte tenu de sa hauteur, la « grande couronne » (partie la plus élevée de l'immeuble circulaire qui encercle la tour) constitue, elle aussi, un IGH ; mais elle ne comporte pas plus de 3 niveaux au-dessus du plan de 28 mètres. Pour autant, du fait de sa contiguïté avec la tour, IGH soumis à la réglementation de droit commun, elle ne pouvait pas davantage bénéficier du régime dérogatoire éventuellement applicable aux IGH dont la demande de permis de construire a été déposée avant le 6 décembre 1967.

Au début de 2003, après qu'une étude du Centre technique industriel de la construction métallique a établi des rapports inquiétants entre la stabilité au feu des poutrelles formant l'armature de plusieurs bâtiments et les temps d'évacuation des personnels, la préfecture de police a remis en cause l'application de tout régime dérogatoire. Le 11 février, le préfet de police informait le président de Radio France que la commission de sécurité avait estimé que « le niveau global de sécurité (était) notoirement insuffisant pour assurer l'évacuation des occupants et l'intervention des secours dans des conditions satisfaisantes » et « émis un avis défavorable à la poursuite de l'occupation de la Maison de Radio France ».

En réponse à cette notification, la direction de Radio France a pris divers engagements, portant notamment sur le recrutement de pompiers supplémentaires et sur le déménagement, avant la fin de l'été, des personnels situés dans les parties du bâtiment à structure métallique (« zone interdite »). Ces mesures d'urgence ont été approuvées par le conseil d'administration du 1^{er} avril 2003 et, compte tenu de ces engagements, le préfet de police a autorisé la poursuite provisoire du fonctionnement de l'établissement.

2 - L'option de la rénovation

Très rapidement, Radio France a envisagé de coupler la mise aux normes de sécurité de la Maison de la radio avec un remodelage très important de l'utilisation des locaux (dont l'affectation de la tour à des locaux d'activité ou de production) et la réhabilitation de l'immeuble (dont le changement des centrales de traitement de l'air, des émetteurs de climatisation et des blocs d'ascenseurs).

Telles furent les lignes directrices du schéma directeur élaboré par l'agence d'architecture à laquelle Radio France avait eu recours en juillet 2003. Ce schéma directeur, remis en janvier 2004, prévoyait que les travaux s'étaleraient sur huit ans et chiffrait le budget prévisionnel correspondant aux études et aux travaux à 176 M€(en euros 2004).

Ce schéma a été vivement critiqué dans une note détaillée de la mission du contrôle d'Etat « Gestion publique conseil » datée du 30 janvier 2004, qui soulignait notamment que la restructuration du site constituerait « une opération lourde, sans précédents comparables, et dont le coût serait plus élevé qu'annoncé » et préconisait une solution alternative de « relocalisation du siège ».

Certaines de ces critiques ont été reprises dans un rapport de l'inspection générale des finances remis au cours de l'été 2004. Ce rapport soulignait d'abord les risques techniques et financiers du schéma directeur, tout en notant que le bureau d'études de la Caisse des dépôts et consignations et la direction immobilière de Radio France estimaient, « compte tenu des techniques actuelles de construction et des contraintes fortes qui devront être imposées aux contractants, que l'opération envisagée est gérable et les nuisances supportables ».

Il chiffrait ensuite à 238 M€ (en euros 2004) le coût global du schéma directeur. Ce coût intégrait notamment les conséquences de l'indexation du coût des travaux sur celui de la construction, de la nécessité de louer des locaux pendant la période de construction, de la minoration des loyers perçus par Radio France pendant cette période, et de la charge fiscale liée à la création de nouveaux bureaux.

Enfin, le rapport comparait, sous l'angle financier, trois scénarios : celui du schéma directeur élaboré par l'agence d'architecture, celui d'un déménagement dans un bâtiment neuf avec vente de la Maison de la radio, celui du déménagement dans un bâtiment existant acheté et réaménagé pour Radio France avec construction d'un ERP (établissement recevant du public) et de la vente de la Maison de la radio. Il concluait de cette comparaison que : « les évaluations financières plaident clairement en faveur d'un déménagement et de la construction d'un nouveau bâtiment ; sur le plan financier, la mission de l'IGF estime que, dans tous les cas, le choix du site 3 – un bâtiment de bureaux modernes réhabilité plus un ERP neuf construit – est le plus avantageux. Si, pour des raisons politiques ou sociales ce site n'est pas retenu, le projet n° 2, c'est-à-dire une construction totalement neuve, apparaît clairement en deuxième choix. Un maintien dans les lieux avec une réhabilitation lourde n'arrive qu'en troisième position, tant en raison de son coût supérieur aux alternatives étudiées qu'en raison des aléas importants qui marquent le déroulement du chantier envisagé. »

A la suite d'un arbitrage politique, le conseil d'administration de Radio France du 30 septembre 2004 a approuvé le « schéma directeur immobilier » de Radio France. L'évacuation de la zone interdite s'est achevée en décembre 2004 et, au terme d'une procédure de mise en concurrence, un cabinet d'architectes a été retenu en avril 2005 comme maître d'œuvre du projet.

La rénovation de la Maison de la Radio constitue pour Radio France un défi à un triple point de vue. Même si certains experts considèrent que l'évolution des techniques de construction devrait permettre de mener à bien l'opération, les risques et les aléas soulignés par la mission du contrôle d'Etat et par l'inspection générale des finances demeurent importants. Si les nuisances inhérentes à l'opération sont jugées supportables, l'ampleur des travaux et leur durée perturberont nécessairement l'exploitation de Radio France. Enfin, compte tenu des risques et aléas de l'opération, le budget prévisionnel sera vraisemblablement exposé à des dérives.

Sans méconnaître les aléas des autres solutions, qui tenaient notamment aux conditions et délais dans lesquels la Maison de la Radio pourrait être vendue, la Cour constate que la solution retenue est la plus coûteuse et la plus difficile à mettre en œuvre.

C - Les contraintes de financement et les retards apportés à la conclusion du contrat d'objectifs et de moyens

Selon l'article 53 de la loi du 1^{er} août 2000, modifiant la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de la communication, les relations entre l'Etat et Radio France doivent s'inscrire dans le cadre d'un contrat d'objectifs et de moyens, d'une durée comprise entre trois et cinq ans, qui doit notamment fixer les axes prioritaires du développement de l'entreprise, le coût prévisionnel de ses activités, le montant des ressources publiques devant lui être affectées et celui des recettes propres attendues.

Deux projets de contrat ont été élaborés par Radio France en 2000 et en 2001. Aucun n'a abouti.

Selon les dirigeants de la société et les autorités de tutelle, l'interruption du processus d'élaboration du contrat s'expliquerait par l'apparition, en 2002, des questions de mise aux normes de sécurité de la Maison de la radio.

Sans négliger cet argument, la Cour observe que la problématique financière liée à cette mise aux normes et à la rénovation de la Maison de la radio s'est nouée au début de 2003.

Mais au-delà, elle considère que les incidences financières de ces questions ne dispensaient pas la société et ses tutelles de l'obligation qui leur était faite par la loi du 1^{er} août 2000 d'inscrire leurs relations dans le cadre d'un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens, et qu'un avenant à ce contrat, conclu en 2004 ou, plus vraisemblablement, en 2005, aurait permis de prendre en compte cette charge exceptionnelle.

Radio France a remis un nouveau projet de contrat au cours du mois de septembre 2005 en souhaitant qu'il soit signé avant la fin de l'année. Pour sa part, le ministère de la culture et de la communication a évoqué, lors de la présentation à la presse du projet de budget de son ministère, les premiers mois de 2006.

Les difficultés qui s'opposent à une conclusion rapide du contrat tiennent au financement de Radio France et de la rénovation de la Maison de la radio au cours des années à venir et, plus précisément, aux conditions dans lesquelles Radio France pourrait, par la réalisation d'économies et l'augmentation de ses recettes publicitaires, contribuer au financement de cette rénovation.

Il faut à cet égard souligner que les postes essentiels du compte de résultats de Radio France sont les charges de personnels (303 M€ en 2004, soit 55,3 % des charges d'exploitation) et la redevance (469 M€ en 2004, soit 89 % des produits d'exploitation), et que la différence entre les taux de progression annoncés de ces deux postes est, au moins pour 2006, très faible. Le président de Radio France a en effet indiqué à la Cour que l'augmentation des charges de personnel devrait être limitée à 2,9 % en 2005 et à 2,6 % à partir de 2006, soit une réduction très nette par rapport aux dernières années (+ 5,6 % en 2003 ; + 3,4 % en 2004), et le ministre de la culture et de la communication a précisé, lors de la présentation à la presse du budget de son ministère, que les ressources publiques mises à disposition de Radio France en 2006 progresseraient de 2,72 % par rapport à 2005.

Par ailleurs, s'il n'est pas exclu que les frais de diffusion de Radio France, qui représentent près de 15 % de ses charges d'exploitation, soient réduits à compter de 2008 à la suite de la mise en concurrence des prestations correspondantes et de la fin du monopole de TDF, ils ne devraient pas l'être dans des proportions telles que Radio France puisse réaliser des économies très substantielles sur ce poste.

Enfin, dès lors que la mission de service public de Radio France n'autorise que des assouplissements à la marge des contraintes qui lui sont imposées par le cahier des charges en matière publicitaire, les recettes correspondantes (40 M€ en 2004, soit 10 % des produits) ne paraissent pas susceptibles d'augmenter de manière très significative.

Dans ces conditions, les bénéfices de Radio France – qui ont évolué, au cours des dix dernières années, autour de 200 000 € par an – ne devraient pas lui permettre à la fois d'autofinancer son développement et de contribuer dans une large mesure au financement de la rénovation de la Maison de la radio.

La Cour considère que les conditions de financement de cette rénovation doivent être rapidement clarifiées, que la contribution demandée à Radio France doit être réaliste, et que l'Etat, unique actionnaire de la société, doit assumer les responsabilités qui lui incombent au titre de décisions qui ont été trop longtemps différées en matière de sécurité ainsi que de l'arbitrage politique qui a retenu, pour la rénovation de la Maison de la radio, le scénario le plus coûteux.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Au cours des dix dernières années, Radio France a amélioré sa gestion, modernisé son outil de production, imprimé une impulsion décisive à sa régionalisation. Jusqu'en 2003, elle a par ailleurs accru son audience mais, depuis 2004, elle enregistre des pertes d'audience.

Dans tous ces domaines, et en particulier dans celui de l'audience, les efforts doivent être poursuivis.

Toutefois, les choix retenus en matière d'évolution des rémunérations ont créé une situation qui tend à devenir inextricable. Les péripéties de la mise aux normes de sécurité de la Maison de la radio ont donné lieu à un arbitrage lourd de conséquences financières. Enfin, l'absence de contrat d'objectifs et de moyens avec l'Etat actionnaire révèle les incertitudes qui pèsent sur l'équilibre financier futur et prive cette société d'un instrument de pilotage indispensable pour son développement.

Au cours des années à venir, Radio France devra donc faire face à un triple défi : le resserrement prévisible de ses contraintes financières l'obligera à poursuivre son développement sans accroître ses effectifs et en faisant progresser l'intégration des tâches dans les stations les plus anciennes ; elle devra mettre un terme à la prolifération des accords catégoriels, incompatible avec une gestion rationnelle des évolutions de carrière et de rémunération ; elle devra enfin concilier son exploitation avec les risques et les aléas inhérents aux chantiers de rénovation de la Maison de la radio.

Compte tenu de l'ampleur de ces défis, il importe que, conformément à la loi du 1^{er} août 2000, soit conclu entre l'Etat et Radio France un contrat d'objectifs et de moyens définissant notamment les axes prioritaires du développement de l'entreprise et les conditions de son équilibre financier – en particulier les modalités de financement de la rénovation de la Maison de la radio.

*RÉPONSE DU MINISTRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE
L'INDUSTRIE*

Le MINEFI partage l'appréciation portée par la Cour sur la gestion de Radio France durant la période 1995 à 2003, ainsi que sur les grands enjeux auxquels l'entreprise est confrontée aujourd'hui. Je souhaite toutefois porter à la connaissance de la Cour quelques observations complémentaires sur un certain nombre de thèmes abordés dans ce rapport.

La Cour considère que trois difficultés majeures pourraient obérer l'avenir de Radio France : les choix retenus en matière d'évolution des rémunérations, le poids du projet de réhabilitation de la Maison de Radio France, et les incertitudes liées à l'absence de signature à ce jour d'un contrat d'objectifs et de moyens qui privent l'entreprise d'un instrument de pilotage indispensable.

Concernant tout d'abord les ressources humaines, la Cour indique qu'il serait « préférable de procéder à des augmentations générales modérées plutôt que de poursuivre la mise en place de dispositifs de substitution reposant sur la multiplication d'accords catégoriels ». Je partage l'avis de la Cour sur ce point. Il me paraît en effet indispensable qu'un plan de modernisation de la gestion des ressources humaines soit engagé au sein de Radio France. Cette action viserait à améliorer significativement les modes de gestion prévisionnelle des effectifs et des carrières, en limitant les accords catégoriels, en optimisant le recours à l'intermittence, et de façon générale en dégagant des gisements de productivité grâce à une modernisation de l'organisation des modes de travail. A ce titre, je considère que les effectifs globaux de l'entreprise devraient être au moins stabilisés dans les années à venir.

Si je partage l'appréciation de la Cour concernant les progrès indéniables effectués en matière de pilotage financier et de contrôle interne, ceux-ci doivent être poursuivis et approfondis, à travers notamment la mise en place d'une comptabilité analytique plus fine, permettant d'identifier plus clairement les moyens alloués aux différentes antennes, et d'améliorer le pilotage global de l'entreprise.

Concernant l'audience des antennes de Radio France, la Cour indique que « les pertes d'audience enregistrées depuis deux ans ont été supérieures aux gains réalisés au cours des huit années précédentes et constate que Radio France s'est employée à réagir », tout en insistant sur la nécessité de poursuivre les efforts dans ce domaine. Je partage la préoccupation de la Cour sur la nécessité d'enrayer cette tendance à l'érosion et au vieillissement de l'audience, qui doit constituer l'objectif prioritaire du prochain contrat d'objectifs et de moyens. Ceci devrait passer par un renouvellement des grilles de programmes, déjà engagé à la rentrée

2005, par l'exploration de nouveaux modes de diffusion, pour tenir compte de l'évolution des usages, et le cas échéant, par une optimisation de l'allocation des moyens entre les différentes antennes, en fonction des objectifs fixés en terme d'audience.

Je partage l'appréciation de la Cour sur la difficulté à résoudre l'équation financière de l'entreprise pour les prochaines années. A ce titre, je veillerai à un aboutissement aussi rapide que possible des négociations en cours entre les services de l'Etat et de Radio France sur le prochain contrat d'objectifs et de moyens, qui est indispensable pour donner une visibilité à long terme à Radio France. Je serai attentif à ce que l'Etat assume dans ce cadre ses responsabilités, tant vis-à-vis du financement du projet de réhabilitation de la Maison de la Radio que de son soutien au développement de l'entreprise.

Cependant au vu des contraintes sur l'évolution à moyen terme de la ressource budgétaire disponible, il me semble d'ores et déjà acquis que l'équation ne pourra être résolue qu'à la condition que l'entreprise s'engage résolument dans une politique d'amélioration de sa productivité, lui permettant de dégager en interne des marges de manœuvre significatives pour financer ses projets de développement. Radio France devra par ailleurs prendre toutes les mesures nécessaires à la maîtrise rigoureuse des coûts du projet de réhabilitation, qui constitue un chantier complexe et de grande ampleur. Le contrat d'objectifs et de moyens subordonnera les financements apportés par l'Etat à une approche prenant conjointement en compte le projet stratégique de Radio France, le chantier de la réhabilitation, et les efforts de productivité dégagés par l'entreprise.

**RÉPONSE DU MINISTRE DE LA CULTURE ET DE LA
COMMUNICATION**

I. - Sur la gestion des effectifs et la politique salariale

Le ministère de la culture et de la communication partage le constat de la Cour sur l'évolution de la masse salariale, et notamment des effectifs de Radio France. Même s'il convient de rappeler que l'économie du média « radio » (fabrication en interne de tous les programmes) implique des effectifs plus importants que dans le modèle industriel de la télévision, la maîtrise des effectifs, permanents comme non permanents, devra constituer l'un des objectifs du prochain contrat d'objectifs et de moyens de la société (COM). L'amélioration des procédures de contrôle interne du recrutement, qui a commencé d'être engagée, devra à cet égard être renforcée.

S'agissant de l'évolution de la politique salariale, le ministère de la culture et de la communication rappelle que la stratégie de gel du point d'indice, poursuivie par le Gouvernement depuis 1997, permet de redonner à chaque entreprise la maîtrise de sa politique salariale, pour mieux tenir compte de ses moyens financiers, des spécificités de son activité et de son climat social. Cette orientation ne semble pas devoir être infléchie dans les prochaines années.

Toutefois, le ministère de la culture et de la communication partage le point de vue de la Cour des comptes sur le fait que « l'interdiction de principe des augmentations générales devrait être revue » (p. 10). En effet, comme le rappelle la Cour, la réticence des administrations de tutelle à l'égard de toute mesure d'évolution générale des rémunérations a privé le système salarial du secteur audiovisuel public d'un levier utile d'augmentation des salaires et de modernisation de la politique salariale au sein des entreprises.

C'est pourquoi, depuis 2004, le cadrage notifié aux organismes du service public de l'audiovisuel est d'une part différencié en fonction des spécificités et des marges de chaque entreprise, et autorise d'autre part les mesures d'évolution générale des salaires par entreprise. Cette stratégie doit du reste permettre de rendre aux commissions paritaires leur véritable signification, les augmentations et promotions jouant alors pleinement leur rôle de récompense de la performance sans être dévoyées pour assurer de simples revalorisations de salaires. De même, elle doit permettre aux accords catégoriels de constituer de véritables contreparties à une amélioration de l'organisation du travail d'une catégorie donnée de personnels, et non plus, comme le souligne la Cour, une répartition « du solde des enveloppes d'augmentation autorisées non consommé par les mesures automatiques et les mesures individuelles ». Le ministère de la culture et de la communication souhaite que cette stratégie puisse être également retenue lors de la notification du cadrage 2006, en cours de détermination.

II. – Sur la décision concernant la mise aux normes de sécurité de la Maison de la Radio

La Cour constate que « la solution retenue est la plus coûteuse et la plus difficile à mettre en route »

Pour mémoire, l'alternative offerte aux administrations de tutelle et à la société pour répondre à la demande de la Préfecture de police à la suite de son constat que la Maison de la Radio n'était pas conforme aux normes de sécurité, étaient le déménagement de Radio France et de Radio France Internationale dans de nouveaux sièges d'une part, ou le maintien sur place de ces sociétés et la réalisation d'importants travaux de sécurisation, représentant un coût de plus de 200 M€ sur huit ans, d'autre part.

S'agissant des avantages et inconvénients de chacune de ces solutions, le ministère de la culture et de la communication souhaite rappeler que, à la suite des contre-expertises effectuées, notamment par l'Inspection générale des finances, les arguments en faveur du maintien sur place l'emportaient et étaient les suivants :

- contrairement à ce que pouvaient laisser penser les doutes existants avant la contre-expertise technique du schéma directeur, cette solution était mieux garantie que celle du déménagement pour laquelle beaucoup d'incertitudes persistaient à la date de la prise de décision nécessaire : niveau de sécurité des personnels pendant la construction des nouveaux sièges, possibilité de vente de la Maison de la Radio et valorisation de celle-ci ;*
- en effet, une incertitude majeure pesait sur la vente ou l'affectation à d'autres usages de la Maison de la Radio du fait, au-delà du caractère symbolique de ce lieu culturel de premier plan, des contraintes d'urbanisme, qui auraient pu exiger que le lieu soit réservé à un service public (des occupants tels que les services du ministère des Affaires étrangères ou le Tribunal de grande instance de Paris ont pu être envisagés). Cette incertitude ne pouvait être levée sans délai supplémentaire, alors même que les échéances fixées par la Préfecture de police étaient – pour des raisons évidentes – rapprochées et avaient déjà été repoussées. De ce fait, la mise en sécurité du bâtiment risquait en définitive d'être de toutes façons supportée par l'État, le coût de la construction d'un nouveau siège pour Radio France venant alors s'y ajouter, ce qui conduisait à relativiser le caractère plus économe des deniers publics de l'hypothèse du déménagement ;*
- c'est au regard de ces éléments que l'avantage financier pour Radio France de la solution du déménagement par rapport au maintien sur place doit être apprécié et considéré comme un montant théorique, dans l'hypothèse incertaine d'une vente de la Maison de la Radio à un prix de 150 M€. Les autres arguments qui pouvaient être invoqués à l'appui de cette solution étaient d'une moindre portée et de surcroît*

contestables : le caractère mobilisateur de ce « projet d'entreprise », la modernisation facilitée de la gestion de Radio France ou les nuisances moindres pour le personnel ;

- enfin, la dimension symbolique du bâtiment pour l'identité du service public de l'audiovisuel, sans être un obstacle à un éventuel déménagement, ne pouvait non plus être ignorée. Compte tenu de l'attachement des personnels à ce lieu historique, des procès en « démantèlement » du service public de la radio n'auraient pas manqué d'être alimentés par la perspective d'un déménagement et les perturbations inévitables dans la vie des salariés liées à une nouvelle localisation.

III. - Sur l'absence de contrat d'objectifs et de moyens (COM) entre Radio France et l'Etat et ses conséquences concernant le pilotage stratégique de l'entreprise

La Cour souligne que, selon les administrations de tutelle, « l'interruption du processus d'élaboration du COM s'expliquerait par l'apparition, en 2002, des questions de mise aux normes de sécurité de la Maison de la radio. Sans négliger cet argument, la Cour observe que [cette] problématique (...) s'est nouée au début de l'année 2003 ».

Le ministère de la culture et de la communication souhaite en conséquence préciser la chronologie des faits. Les négociations entre Radio France et l'État en vue de la signature d'un COM ont été engagées et conduites courant 2001, et ont été proches d'aboutir début 2002. Si le contrat ainsi discuté n'a finalement pu être conclu dans ce calendrier, cela est dû à la présentation, par Radio France, à partir de février 2002, d'un nouveau projet concernant la construction d'un bâtiment sur un espace non-construit de l'emprise de la Maison de la Radio pouvant offrir à France Inter des locaux dotés d'équipements numériques. Ce projet remettait en cause les équilibres financiers jusqu'alors envisagés et nécessitait une expertise supplémentaire qui ne pouvait aboutir avant les échéances électorales de 2002.

Par la suite, si les négociations n'ont pu reprendre en 2003 et 2004, c'est qu'en effet, les questions concernant la sécurisation des bâtiments occupés par Radio France ont pris une dimension nouvelle à l'été 2002, donnant lieu au lancement par Radio France de l'étude du Centre technique industriel de la construction métallique dont les résultats, remis le 17 novembre 2002, ont été aussitôt transmis à la Préfecture de police. Le 10 mars 2003, le Préfet de police notifiait à Radio France un avis défavorable concernant l'exploitation de la Maison de la Radio.

Le traitement urgent de cette question, relative à la sécurité des personnes, a alors mobilisé les énergies des équipes de Radio France et des administrations de tutelle. Une prise de décision sur ce sujet est apparue aux

administrations de tutelle, en accord avec la société, comme un préalable à toute discussion pour l'élaboration d'un COM, les conséquences de l'opération, tant financières qu'opérationnelles, étant considérables pour Radio France. Une décision sur les modalités de mise en sécurité des bâtiments devait donc être arrêtée avant de pouvoir aboutir à la conclusion d'un COM.

S'agissant des conséquences pour la société de l'absence de signature d'un COM, il convient de souligner que Radio France n'a pas souffert ces dernières années d'une absence d'orientations stratégiques. En effet, la société a suivi depuis 1999 les axes de développement définis en accord avec les administrations de tutelle, notamment le développement d'antennes locales au travers du Plan Bleu et la numérisation de ses techniques de production. S'agissant de la gestion et de l'organisation de Radio France, le ministère de la culture et de la communication observe par ailleurs, comme la Cour, qu'elles ont pu être significativement améliorées, notamment à la demande des administrations de tutelle, durant cette période.

Pour autant, le ministère de la culture et de la communication souhaite réaffirmer son attachement à la conclusion de contrats d'objectifs et de moyens avec l'ensemble des organismes du service public de l'audiovisuel. S'agissant spécifiquement de Radio France, après que la décision sur les modalités de l'opération a été prise lors du conseil d'administration de Radio France du 29 septembre 2004, et que le maître d'œuvre a été choisi par un comité de sélection le 19 avril 2005, la négociation du COM a été relancée. Un premier document, élaboré par la société, est actuellement discuté avec les administrations de tutelle. L'objectif est d'aboutir à la signature d'un contrat au début de l'année 2006.

La rénovation de la Maison de la radio constituera un axe important – mais non unique – de ce contrat, notamment de son volet financier. A cet égard, le ministère de la culture et de la communication souhaite rappeler que l'Etat prend d'ores et déjà, et continuera de prendre toute sa responsabilité dans ce dossier, ainsi que ses représentants ont eu l'occasion de le rappeler en conseil d'administration. Ainsi, au-delà de l'effort d'auto-financement nécessaire de Radio France, le budget du service public de l'audiovisuel contribue au financement de ce chantier depuis 2004. Depuis 2004, une dotation de 7,4 M€ de redevance est affectée chaque année aux coûts de fonctionnement liés à l'évacuation des parties centrales et au déménagement de France Inter ; par ailleurs, une dotation de redevance d'investissement est également attribuée à Radio France, à hauteur de 5,27 M€ en 2005 et 5,8 M€ en 2006. L'Etat donne ainsi à Radio France les moyens d'assurer le démarrage des travaux dans les meilleures conditions financières. Les modalités de financement qui seront déterminées dans le COM traduiront également cet engagement, quel que soit le scénario pluriannuel de financement retenu.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DIRECTEUR GÉNÉRAL DE RADIO-FRANCE

Dans son insertion, en particulier dans l'introduction et dans la conclusion, la Cour relève les principaux défis voire difficultés auxquels Radio France est selon elle confrontée :

- La perte d'audience de France Inter et France Info sur les deux dernières années*
- La difficulté, pour les stations dites « historiques », de faire progresser l'intégration des tâches dans le cadre de la numérisation de la production*
- La situation créée par sa politique d'évolution des rémunérations à travers la signature d'accords particuliers*
- La mise aux normes de sécurité de la Maison de Radio France et ses conséquences financières*
- L'absence de contrat d'objectifs et de moyens avec l'Etat actionnaire.*

Sans contester dans sa globalité le constat dressé par la Cour, Radio France souhaite préciser ou compléter la présentation de ces défis et, le cas échéant, rappeler les actions déjà engagées pour y faire face

Evolution du média radio

Les pertes d'audience constatées les deux dernières années, notamment pour les chaînes nationales que sont France Inter et France Info, sont à considérer dans un contexte de diminution générale de l'audience du média radio en 2004.

Après un accroissement régulier du nombre d'auditeurs depuis 10 ans, celui-ci s'est stabilisé depuis deux ans à 84 % d'audience cumulée.

La durée d'écoute, en diminution depuis l'automne 2002, s'est elle aussi stabilisée au cours de la dernière saison. Le temps consacré à l'écoute de la radio un jour de semaine est de 176 minutes. Cette baisse de la durée d'écoute est due essentiellement aux auditeurs de moins de 35 ans.

En effet, la concurrence de la radio s'est développée avec le développement d'une offre nouvelle liée à l'élargissement de l'offre télévision (TNT, Réseaux câblés, Satellites), de l'Internet grâce à l'équipement en haut débit, et du développement des vecteurs et modes de consommation (DVD, baladeurs MP3, consoles de jeu, téléphonie, etc).

Ces nouveaux comportements modifient les habitudes de fréquentation des médias et entraînent une diminution du temps consacré aux médias traditionnels, chaque individu partageant le "temps média" dont il dispose chaque jour entre la radio, la télévision, l'Internet, les télécommunications et la presse écrite.

On constate, d'autre part, une évolution au sein même du média radio. Après une diminution régulière des radios généralistes, qui a concerné France Inter comme ses concurrentes, et une augmentation constante des réseaux musicaux nationaux, les deux formats de radios font aujourd'hui jeu égal et représentent chacun 38 % de l'écoute du média.

En revanche, les programmes locaux prennent de plus en plus d'importance. Leur part d'audience est passée de 10.4 % durant la saison 2000-2001 à 14.3 % lors de la dernière saison observée.

Radio France souhaite conforter sa position de « leader » dans ce contexte de convergence des médias généré par le nouvel environnement numérique, en élargissant son offre de contenus et de services associés et en améliorant ses conditions de diffusion, tout en consolidant son offre de proximité et en faisant évoluer ses programmes historiques, à commencer par France Inter.

Numérisation de la production

L'ensemble des outils de Radio France est aujourd'hui numérisé et les équipes techniques et de production y ont été formées. Cependant, l'organisation du travail dans les stations « historiques » (France Inter, France Musique, France Culture) n'a été que partiellement et progressivement modifiée, en raison notamment de la nature de certaines émissions élaborées, plus particulièrement présentes sur ces chaînes. Afin de tirer tous les bénéfices de la numérisation et d'optimiser son processus de production et de diffusion, et après avoir réorganisé profondément l'organisation de ses services techniques, Radio France a engagé une réflexion de grande ampleur visant à redéfinir les moyens nécessaires pour chaque catégorie de « produit » ou d'émission. Plutôt qu'une approche "par chaîne", telle que semblerait le suggérer le projet d'insertion, l'objectif est ainsi, une fois achevé le déploiement d'un outil de production intégré et homogène à l'échelle de Radio France, d'optimiser les conditions de réalisation de chaque type d'émission ou de programme.

La numérisation permet également de démultiplier l'offre de contenus de Radio France, à partir de la richesse incomparable que constituent les émissions produites jusqu'à présent en vue d'une diffusion hertzienne unique. La déclinaison, parfois le réassemblage et l'association à des données complémentaires de ces émissions, rendus possibles dans des conditions très économiques par la numérisation des outils, permettent de constituer une offre démultipliée et destinée à de nouveaux vecteurs de diffusion comme l'Internet, l'audiotel, la téléphonie mobile, les SMS ou le Podcasting et bientôt la radio numérique. Cette diversification et cet enrichissement de l'offre de contenus, effectués à moyens constants, représentent pour la société un considérable gain de productivité.

Enfin, contrairement à ce que semble suggérer le projet d'insertion, l'adaptation de l'organisation du travail aux nouveaux modes de production ne suppose pas un "renouvellement accéléré" des équipes, mais s'appuiera d'abord et avant tout sur les personnels présents aujourd'hui, grâce à un effort de formation permettant à chacun soit de continuer à exercer son métier sur de nouveaux outils, soit d'évoluer à partir d'activités menacées d'obsolescence par la numérisation et la dématérialisation des supports (tâches liées à la manipulation physique des supports analogiques ...) vers des activités nouvelles liées à l'existence d'un outil de production numérique organisé en réseau (assistance aux utilisateurs, supervision, ...).

Politique de rémunération et effectif

L'arrêt en 1997 de la revalorisation du point d'indice, applicable à l'ensemble des sociétés de l'audiovisuel, a pu conduire Radio France à compenser l'absence d'augmentation générale de salaire par le recours à de nombreux accords catégoriels. Par ailleurs, l'accroissement du poids des mesures individuelles, s'il résulte pour partie de l'intégration de nombreux personnels susceptibles d'y prétendre en 2000-2001, est incontestablement le corollaire du blocage du point.

En 2005, Radio France a mis en place une mesure générale d'augmentation des salaires de 1% propre à l'entreprise et qui ne se traduit donc pas par l'augmentation de la valeur du point d'indice. Radio France souhaite poursuivre dans cette voie et rééquilibrer sa politique salariale :

- En appliquant chaque année une mesure d'augmentation générale offrant à chacun la perspective d'une évolution de son salaire, et dont le montant et les modalités seraient fixés au terme de la négociation annuelle obligatoire sur les salaires, en même temps que l'enveloppe consacrée aux mesures individuelles ;*
- En réservant les mesures individuelles à la valorisation de la performance ;*
- Sans les exclure absolument, en réservant les mesures catégorielles aux évolutions objectives des métiers ou des contraintes de certains personnels (technicité, qualification, sujétions nouvelles...).*

S'agissant des effectifs, Radio France confirme que l'objectif qu'elle se propose de s'assigner, dans le cadre du contrat d'objectifs et de moyens en cours de négociation, est de stabiliser le volume d'emploi (permanent et occasionnel) au niveau constaté fin 2004, et d'assurer le développement de son offre dans ce cadre. Toutefois, l'ouverture projetée de quelques stations locales nécessitera la création de nouveaux emplois.

Il convient de souligner que la production radiophonique est entièrement internalisée. A la différence des programmes de télévision qui font l'objet de commandes à des sociétés de production ou d'achats de droits, les programmes radiophoniques sont réalisés par les collaborateurs de Radio France en CDI (journalistes, techniciens, réalisateurs, attachés de

production, animateurs...) ou au cachet (producteurs d'émission). C'est d'ailleurs aussi le cas de l'activité musicale de Radio France, assurée par les musiciens des formations permanentes. Dans ce contexte, le développement de l'offre de Radio France passe soit par un accroissement de ses moyens humains, comme cela a été largement le cas dans le passé, soit par des gains de productivité.

Rénovation de la Maison de Radio France

Le choix de réhabiliter la Maison de la Radio et de maintenir dans son site l'activité de Radio France a été selon la Cour critiqué dans une note de la mission du contrôle d'Etat du 30 janvier 2004 (dont Radio France n'a pas été destinataire). Par ailleurs, le rapport de l'inspection générale des finances du 23 juillet 2004 émettait des réserves fortes sur ce choix.

Cette décision, prise par le Président de Radio France, en plein accord avec les plus hautes autorités de l'Etat, visait à conserver au bâtiment, emblématique de l'architecture des années 1960, sa vocation initiale, plutôt que de l'affecter à une autre activité (publique ou privée) et de maintenir Radio France dans Paris intra muros, comme la plupart de ses concurrentes.

Le maintien de Radio France à la Maison de la Radio répondait par ailleurs à la préoccupation d'une large part des personnels concernés pour lesquels le déménagement vers un site éloigné n'aurait pas été sans conséquences personnelles et familiales. Le changement de lieu de travail, en fonction du site retenu, aurait pu présenter le risque pour Radio France d'être qualifié de modification substantielle du contrat de travail de ses salariés.

Le coût financier apparemment plus élevé de cette solution, par comparaison à la construction ou à l'achat d'un nouveau siège, doit en outre être relativisé. En effet, s'il est vraisemblable que la cession de la Maison de Radio France, en raison de la localisation exceptionnelle dont elle bénéficie, eût permis de couvrir en trésorerie une part non négligeable des frais d'achat/aménagement/construction d'un nouveau site par hypothèse moins bien situé, un tel transfert aurait représenté un appauvrissement patrimonial de Radio France, dont l'actif immobilier aurait été au terme de l'opération d'une valeur intrinsèque moindre.

Concernant le coût de la rénovation et les risques de dérives financières signalés par la Cour, Radio France souhaite indiquer que d'une part le chiffrage de ce coût a bien été expertisé par l'inspection générale des finances au cours de sa mission de juillet 2004, d'autre part, que Radio France, maître d'ouvrage, s'est adjoint la collaboration d'un économiste du bâtiment qui a pu, aux différentes étapes de choix du projet architectural, valider sa cohérence avec l'enveloppe définie. Enfin le chiffrage des travaux comporte une marge de 5% incluse dans le prix plafond, qui a vocation à faire face aux aléas de chantier.

Enfin la capacité de Radio France à contribuer, dans le cadre de son budget actuel, au financement de la réhabilitation a été estimée à 7,2 millions d'euros par an sur la durée du chantier, soit environ 30 % du coût d'investissement. Ce chiffrage a été réalisé par l'inspection générale des finances et est a priori compatible avec l'exercice par Radio France de ses missions de service public. Bien entendu, la capacité de la société à maintenir ce niveau d'autofinancement sur le long terme, dépendra de l'évolution de ses ressources et avant tout du montant de la redevance alloué par l'Etat.

Au-delà de cet "autofinancement", différents scénarios sont à l'étude avec l'Etat, dans le cadre des discussions relatives au contrat d'objectifs et de moyens. Ils reposent sur un financement de l'investissement de réhabilitation par de la redevance d'équipement, telle qu'elle figure en loi de finances 2005 et dans le projet de loi de finances 2006, le cas échéant complété par un recours à l'emprunt.

Enfin, comme le relève la Cour, au-delà des charges de personnel et de la redevance, qui constituent les principaux postes du compte de résultat, les marges susceptibles d'être dégagées sur les autres postes sont très limitées :

- En recettes, la visibilité sur le marché publicitaire radio à moyen terme est particulièrement faible. En toute hypothèse, Radio France ne souhaite pas accroître le temps d'antenne consacré à la publicité, mais en optimiser le rendement ;
- En dépenses, la libéralisation du marché de la diffusion a donné la possibilité à Radio France de mettre en concurrence dès 2005 certaines des prestations en FM jusque là confiées à TDF. Avec l'arrivée à échéance de l'ensemble des prestations de diffusion FM en 2007 puis en AM (modulation d'amplitude) à partir de 2009, des marges de redéploiement supplémentaires apparaîtront mais elles ont vocation à permettre la montée en puissance des coûts liés à la radio numérique et l'amélioration nécessaire de la couverture en analogique (FM).

Le contrat d'objectifs et de moyens

La volonté de Radio France de signer un contrat d'objectifs et de moyens avec l'Etat a été réaffirmée par son Président peu après sa nomination. Un projet de contrat a été remis fin septembre aux administrations compétentes de l'Etat. Ce projet inclut les modalités de financement de la réhabilitation de la Maison de Radio France sur la période 2005-2009. Radio France souhaite qu'à cette occasion ces modalités de financement soient arrêtées pour l'ensemble de la durée du chantier.
