

Contrôle des dépenses des instances dirigeantes de Radio France

AVRIL 2015

Yves **BONNET**

Jérôme **DIAN**

David **KRIEFF**

IGF

INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES



MINISTÈRE DES FINANCES
ET DES COMPTES PUBLICS

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE,
DE L'INDUSTRIE ET DU NUMÉRIQUE

IGF
INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES

RAPPORT

N° 2015-M-024-01

**CONTRÔLE DES DÉPENSES DES INSTANCES DIRIGEANTES
DE RADIO FRANCE**

Établi par

YVES BONNET
Inspecteur général des finances

DAVID KRIEFF
Inspecteur des finances

JÉRÔME DIAN
Inspecteur des finances

- AVRIL 2015 -

SYNTHÈSE

À la suite d'interrogation sur les différentes informations parues dans la presse quant aux dépenses de l'actuel président de Radio France, les ministres des Finances et des comptes publics, de l'Économie, de l'industrie et du numérique et de la Culture et de la communication ont demandé à l'Inspection générale des finances, le 25 mars 2015, d'étudier les dépenses des instances dirigeantes de cette entreprise et de vérifier si la nature et le niveau de ces dépenses sont cohérents avec les meilleures pratiques applicables dans le reste de la sphère publique.

Au regard de la brièveté de ses délais, la mission a circonscrit ses investigations aux dépenses rattachables aux membres du Comité exécutif (Comex) actuel de Radio France, soit sept personnes.

Les sources de bonnes pratiques sont éparses et incomplètes. Les règles applicables aux établissements publics nationaux se fondent depuis 1992 sur « *l'appréciation du sens des responsabilités des administrateurs et ne devraient donc se traduire par aucun excès* ». Le droit fiscal précise que seules les charges liées à des actions entreprises dans l'intérêt de l'activité de l'entreprise sont déductibles. Les règles internes de Radio France quant à elles édictent des principes et des règles applicables aux remboursements des frais de mission et de représentation et aux véhicules de fonction ou de service.

Dans le délai de huit jours qui lui était fixé, la mission a conduit ses investigations sur les trois affaires parues dans la presse puis sur les dépenses des dirigeants à partir des informations qui leur étaient comptablement rattachées (cf. annexe II).

Dans une première phase, la mission a reconstitué le fil des décisions concernant les trois affaires parues dans la presse : la rénovation du bureau du président, le contrat de conseil en communication et le remplacement de la voiture du président. Il ressort que :

- ◆ sur 104 k€ de rénovation du bureau, la mission a pu établir que 68 k€ de rénovation des boiseries en palissandre de Rio avaient un caractère patrimonial et étaient liés à des décisions sur lesquelles l'actuel président n'a pas pu exercer d'influence, car antérieures à son arrivée ; il aurait cependant toujours pu envisager de suspendre leur exécution comme il l'a lui-même reconnu ; pour le reste, la mission n'a pu retrouver d'éléments écrits permettant d'établir avec certitude l'origine de la décision, entre le président ou la direction de la réhabilitation, de changer la moquette, le mobilier du bureau et de mécaniser les stores, pour un montant de 35 k€ ; quand bien même la décision aurait-elle été prise par le président, son amortissement annuel de 3 630 €, ne paraîtrait pas injustifiée au regard de sa fonction de représentation de l'entreprise ;
- ◆ le contrat de conseil en stratégie de communication passé de gré à gré n'est inhabituel pour Radio France, ni par son contenu ni par ses modalités de passation ; en revanche :
 - la prise en compte de l'avis de la direction juridique de supprimer la clause de tacite reconduction dès le début du contrat en juin 2014 ;
 - et la préparation dès février 2015 d'une mise en concurrence sur ce périmètre d'ici le renouvellement du contrat en juin 2015,

constituent une amélioration et témoignent de la progression des procédures internes de Radio France à l'œuvre depuis 2012 ; par ailleurs, la mission a pu s'assurer de l'effectivité de la prestation, du fait que le conseil était en contact avec les équipes du comité de direction¹, qu'il conseillait le président sur sa stratégie de communication interne et qu'il ne s'agissait pas d'un simple conseil en image ;

¹ Qui inclut les membres du Comex, les directeurs d'antenne et les directeurs des fonctions supports, soit plus de 20 personnes.

Rapport

- ◆ le changement de véhicule du président avait été prévu dès le mois de mai 2013 et s'est inscrit dans le cadre des règles de l'entreprise, que ce soit pour les critères d'obsolescence de la précédente C6 (53 mois et 121 383 km), ou pour le choix du modèle de l'actuelle 508 ; de plus, le choix effectué d'un véhicule hybride s'inscrit dans la tendance baissière du coût des véhicules présidentiels voire même, en tenant compte de l'incitation fiscale, l'accentue.

Dans une seconde phase, la mission a examiné, à partir des comptes de l'entreprise :

- ◆ l'intégralité des dépenses d'un montant supérieur à 100 € (hors dépenses de transport de moins de 500 €) qui étaient comptablement rattachées à l'un des membres du Comex ;
- ◆ l'ensemble des entreprises identifiées comme fournisseurs d'une direction sous le contrôle direct d'un membre du Comex depuis 2014 et absente des comptes 2013, pour s'assurer des conditions de leur sélection et de leur mise en concurrence par Radio France.

De cette seconde phase, il ressort que :

- ◆ les membres du Comex n'ont pas pesé sur les choix de fournisseurs et ont respecté les règles de la mise en concurrence ou à défaut, la présence manifeste d'une expertise unique ;
- ◆ chacune des dépenses comptablement rattachées aux membres du Comex depuis le mois de mai 2014 ont pu faire l'objet d'une explication étayée par des éléments écrits.

Au final, aucune des dépenses examinées, du président ou d'un membre du Comex, ne présente de caractère anormal ou disproportionné par leur nature ou leur montant.

Toutefois, le processus de décision de certaines dépenses mérite une attention particulière. En effet, les dépenses doivent respecter soit une règle formalisée de l'entreprise, soit une autorisation dérogatoire accordée par une des autorités dirigeantes, le plus souvent le président directeur général ou le directeur général délégué. Les questions demeurent lorsque la dépense est engagée par le président.

A cet égard, le principe du double regard qui impose qu'une dépense soit contresignée par une autre personne que le bénéficiaire du remboursement, devient inefficace dans le cas d'un président directeur général qui dispose d'un pouvoir hiérarchique sur tous, y compris sur le directeur général délégué. Même lorsque le bien-fondé de ces décisions peut être accepté, les dépenses de rénovation de bureau, de voyage ou les conditions de prise en charge des frais de représentation sont susceptibles d'être utilisés pour jeter un doute sur son exemplarité, notamment en période de tensions.

Dans ce contexte, l'exemplarité des dirigeants doit être non seulement effective mais aussi évidente aux yeux de tous, sous peine de fragiliser la cohésion de l'entreprise. La mission a formulé à cette fin des propositions applicables non seulement à Radio France, mais plus largement à d'autres structures de la sphère publique, qui positionnent le conseil d'administration (ou tout organe équivalent) comme garant de la transparence et du cadre des actions du président et de la direction générale.

La mission appelle tout particulièrement l'attention du président de Radio France sur l'importance de l'exemplarité des actions non seulement sur le fond mais aussi sur leur processus de décision.

Enfin, la mission a constaté certaines sources de complexité dans les multiples contrôles auxquels sont soumis les achats des entreprises publiques, qu'elle propose de mieux coordonner pour alléger leur charge et accroître leur effectivité.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
1. IL N'EXISTE PAS DE RÈGLES OU DE BONNES PRATIQUES GÉNÉRALES ET RECONNUES EN MATIÈRE DE DÉPENSES DES INSTANCES DIRIGEANTES DE LA SPHÈRE PUBLIQUE	2
1.1. L'encadrement des charges ou des frais des instances dirigeantes ne fait pas l'objet de textes spécifiques.....	2
1.1.1. <i>Une instruction de 1992 fait référence au sens des responsabilités des administrateurs dans les établissements publics.....</i>	<i>2</i>
1.1.2. <i>La déductibilité en droit fiscal fournit un éclairage pertinent d'analyse de la légitimité des dépenses mais pas de leur proportionnalité.....</i>	<i>2</i>
1.2. Les règles internes de Radio France ont été précisées depuis les constats du CGEFI en 2012.....	3
1.2.1. <i>Le contrôleur économique et financier a constaté en 2012 une défaillance de formalisation des règles internes.....</i>	<i>3</i>
1.2.2. <i>Trois notes de la direction générale déléguée sont venues combler en partie ce manque de formalisation en 2013.....</i>	<i>3</i>
1.2.3. <i>Deux notes de la direction de l'établissement poursuivent le processus de formalisation en 2014.....</i>	<i>4</i>
2. LES ÉLÉMENTS RASSEMBLÉS PAR LA MISSION ET RELATIFS À LA RÉNOVATION DU BUREAU DU PRÉSIDENT, DE SON CHANGEMENT DE VÉHICULE DE SERVICE ET DU CONTRAT DE STRATÉGIE DE COMMUNICATION NE RÉVÈLENT PAS DE COMPORTEMENT ABUSIF	4
2.1. Les travaux réalisés dans le bureau du président ont été décidés en majeure partie avant son arrivée.....	4
2.1.1. <i>L'opération de réaménagement a été engagée avant l'arrivée du nouveau président.....</i>	<i>4</i>
2.1.2. <i>Aucun élément n'a permis d'établir l'origine des engagements complémentaires.....</i>	<i>6</i>
2.2. Le changement de la voiture de service du président s'inscrit dans le cadre des usages habituels de Radio France.....	7
2.2.1. <i>Le remplacement du véhicule de fonction de la présidence, anticipé depuis 2013, obéit à un échéancier conforme aux standards de l'entreprise.....</i>	<i>7</i>
2.2.2. <i>Le choix de véhicule de service effectué par le président de Radio France a été effectué dans le respect des règles de l'entreprise et s'inscrit dans une dynamique ancienne de baisse des coûts de véhicule.....</i>	<i>8</i>
2.2.3. <i>En dépit d'une erreur lors de la commande, la présidence a choisi de conserver les fauteuils et finitions livrés.....</i>	<i>10</i>
2.3. La prestation de conseil en communication du président de Radio France ne présente aucune caractéristique anormale et sa future mise en concurrence témoigne de la dynamique globale d'amélioration des achats de l'entreprise.....	11
2.3.1. <i>La procédure de passation du marché de conseil en communication ne franchit pas les limites des procédures d'achat interne.....</i>	<i>11</i>
2.3.2. <i>Des travaux de préparation d'une mise en concurrence pour ce type de prestations ont été entrepris pour la première fois à Radio France.....</i>	<i>13</i>
2.3.3. <i>La prestation de la société Balises s'attache à la stratégie de communication de Radio France.....</i>	<i>14</i>

3. L'ANALYSE DES FRAIS GÉNÉRAUX DES INSTANCES DIRIGEANTES DE RADIO FRANCE NE RÉVÈLE PAS D'ANOMALIE SIGNIFICATIVE MAIS ATTESTE DE L'OPPORTUNITÉ D'UN CADRE PLUS LARGE.....	15
3.1. Un contrôle a été réalisé sur les dépenses des membres du Comex identifiées en comptabilité, exhaustif au-delà de 500 € et partiel en-deçà.....	15
3.2. L'absence d'anomalie significative ne dispense pas d'un cadre contribuant à l'exemplarité des dépenses des dirigeants.....	15
4. LA MISSION A PU VALIDER L'EXISTENCE D'UNE MISE EN CONCURRENCE EFFECTIVE DES FOURNISSEURS DU COMEX APPARUS EN COMPTABILITÉ DEPUIS MAI 2014	17
4.1. La mission a exercé un contrôle exhaustif des fournisseurs apparus en comptabilité depuis mai 2014 dont les dépenses sont imputées aux directions des membres du Comex.....	17
4.2. Les seuls cas de contractualisation sans mise en concurrence ont été observés sur des prestataires à la compétence manifeste et pour des montants facturés peu élevés.....	20
5. RECOMMANDATIONS.....	20
5.1. L'exemplarité des dépenses des dirigeants pourrait légitimement être garantie par une formation du Conseil d'administration, de surveillance, ou de l'organe en tenant lieu	21
5.1.1. <i>L'entrée en fonction d'un nouveau président ou président directeur général peut donner lieu à la validation de règles internes par le Conseil d'administration, de surveillance ou de l'organe en tenant lieu</i>	<i>21</i>
5.1.2. <i>Le respect des règles fixées pourrait être effectué par les organes habituels de contrôle.....</i>	<i>21</i>
5.2. Les contrôles des achats pourraient être fluidifiés en assurant le respect effectif du droit de la mise en concurrence	22
5.2.1. <i>Une harmonisation des seuils de contrôle existants semble pertinente.....</i>	<i>22</i>
5.2.2. <i>Le rôle de la commission interne des marchés ou, à défaut, du contrôle général économique et financier pourrait être renforcé.....</i>	<i>22</i>
CONCLUSION.....	24

INTRODUCTION

Le ministre des finances et des comptes publics, le ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique et la ministre de la culture et de la communication, par leur lettre du 25 mars 2015, ont confié à l'Inspection générale des finances la mission de contrôler les dépenses des dirigeants de Radio France. Ce contrôle s'est effectué dans le contexte d'interrogations sur les conditions de rénovation du bureau du président-directeur général, et plus généralement sur l'exemplarité des dirigeants de l'entreprise.

La mission a pris contact avec l'entreprise le mercredi 25 mars 2015, et a conduit des investigations sur place du lundi 30 mars 2015 au jeudi 9 avril 2015, soit en huit jours. Ses contrôles se sont déroulés dans des conditions satisfaisantes, permettant finalement à la mission d'obtenir un degré de certitude raisonnable.

Au regard du délai restreint de la mission, celle-ci a limité le périmètre d'étude aux dépenses des membres actuels du Comex. En conséquence, ni les dépenses antérieures au 12 mai 2014 date de la prise de fonction de l'actuel président², ni les dépenses des directeurs d'antennes ou des directeurs généraux adjoints (non membres du Comex) n'ont été étudiées.

² La nomination de l'actuel président de Radio France par le Conseil supérieur de l'audiovisuel date du 27 février 2014. Les dispositions légales créent une période intermédiaire entre la nomination et la prise de fonction.

1. Il n'existe pas de règles ou de bonnes pratiques générales et reconnues en matière de dépenses des instances dirigeantes de la sphère publique

1.1. L'encadrement des charges ou des frais des instances dirigeantes ne fait pas l'objet de textes spécifiques

Ces meilleures pratiques ne sont pas écrites pour l'ensemble de la sphère publique et l'essentiel des règles existantes sont propres à chaque entité. Compte tenu des délais de la mission, les références trouvées ne prétendent pas à l'exhaustivité.

1.1.1. Une instruction de 1992 fait référence au sens des responsabilités des administrateurs dans les établissements publics

Le contrôle général économique et financier (CGEFI) a transmis à la mission une instruction du ministère du budget de 1992 sur les frais de représentation et de réception dans les établissements publics nationaux³, dont les mesures nouvelles « *sont fondées sur l'appréciation du sens des responsabilités des administrateurs et ne devraient donc se traduire par aucun excès* ».

« *Il en résulte que les frais exposés à l'occasion de repas ou cocktails entre agents d'un même établissement⁴, qui ... ne sont pas justifiés par un motif de service, ne peuvent être financés par l'établissement public* ».

Par ailleurs, « *il n'est plus nécessaire de fournir une liste détaillée des convives* », une attestation suffisant désormais. De même, « *les pièces justificatives produites sont... les factures des fournisseurs ou une déclaration de frais signée par l'organisateur dans l'hypothèse où il a fait l'avance des fonds* ».

1.1.2. La déductibilité en droit fiscal fournit un éclairage pertinent d'analyse de la légitimité des dépenses mais pas de leur proportionnalité

Pour être déductibles, les charges doivent⁵ :

- ◆ être exposées dans l'intérêt direct de l'exploitation ou se rattacher à la gestion normale de l'entreprise ;
- ◆ correspondre à une charge effective et être appuyées de justifications suffisantes ;
- ◆ être comprises dans les charges de l'exercice au cours duquel elles ont été engagées.

Les frais de voyage, de réception et de représentation des chefs d'entreprise sont soumis aux mêmes règles.

Il n'existe pas dans le code général des impôts de limitations de montant de ces catégories de dépenses.

³ Instruction n° 92-161-M9 du 18 décembre 1992.

⁴ Hors séminaire ou journée de travail regroupant les agents d'un même établissement.

⁵ Article 39-1 du code général des impôts.

1.2. Les règles internes de Radio France ont été précisées depuis les constats du CGEFI en 2012

1.2.1. Le contrôleur économique et financier a constaté en 2012 une défaillance de formalisation des règles internes

Le contrôleur général économique et financier a remis à la mission une note adressée à la direction générale en 2012⁶ qui établit le constat suivant : « *En raison d'une culture d'entreprise privilégiant l'usage et la tradition orale, nombre de procédures sont peu, voire pas, formalisées ; les règles existantes ne sont pas publiées et leur application mal contrôlée, ce qui ouvre la voie à des coûts de gestion élevés, voire des dépenses abusives* ».

1.2.2. Trois notes de la direction générale déléguée sont venues combler en partie⁷ ce manque de formalisation en 2013

Postérieurement au constat du CGEFI, trois notes de la direction générale déléguée ont encadré les frais :

- ◆ la première de janvier 2013 sur la « *politique missions et déplacements* » ;
- ◆ les deux autres du 1^{er} février 2013, l'une sur les règles relatives aux frais de réception, l'autre sur celles relatives aux dotations personnalisées⁸.

La première note indique que cette politique « *s'appuie sur l'exemplarité des dirigeants et de l'encadrement, la responsabilisation de chacun et des actions de contrôle exercées par la hiérarchie et les directions support* ».

Cette note, apparue comme claire à la mission, édicte notamment des principes sur :

- ◆ la sécurité des personnels et les assurances ;
- ◆ le recours obligatoire à l'agence de voyage référencée pour permettre le respect des barèmes hôteliers de Radio France ;
- ◆ l'anticipation des déplacements et hébergements ;
- ◆ le choix de la seconde classe pour le train, de la classe économique pour le transport aérien et de véhicules de catégorie A pour les locations de courte durée ;
- ◆ l'utilisation du taxi ou du véhicule personnel préalablement autorisée ou strictement justifiée par une impossibilité horaire de trouver des transports en commun.

Des exceptions sont toutefois possibles sur les tarifs, qui relèvent de l'autorisation de la présidence et de la direction générale déléguée pour le périmètre de cette mission.

La deuxième note sur les règles relatives aux frais de réception retient les principes suivants :

- ◆ les dépenses sont engagées par les collaborateurs dans l'intérêt direct de l'entreprise et se rattachent à sa gestion normale ;
- ◆ doivent être justifiées au premier euro ;

⁶ Note n° 155/2012 du 11 octobre 2012.

⁷ En particulier, l'encadrement des frais de taxis, hors déplacement ou mission loin de son lieu de travail habituel, reste à formaliser.

⁸ La note du 23 février 1979 sur les modifications des modalités de remboursement des transports en taxi semble toujours applicable.

Rapport

- ◆ concernent des invités extérieurs dans le cadre des relations professionnelles et, à titre ponctuel et exceptionnel, peuvent être engagés entre collaborateurs à l'occasion d'évènements spécifiques après une validation préalable du président, de la direction générale déléguée ou d'un directeur général adjoint ;
- ◆ la validation par un collaborateur de ses propres demandes de remboursement est interdite. Les demandes de remboursement du président directeur général sont soumises à la validation du directeur général délégué.

La troisième note fixe les règles relatives aux dotations personnalisées, qui sont des dotations limitatives dédiées aux frais de représentation des cadres dirigeants. Elle s'appuie sur les mêmes principes que la deuxième note.

1.2.3. Deux notes de la direction de l'établissement poursuivent le processus de formalisation en 2014

Une note de la direction de l'établissement⁹ du 11 décembre 2013 sur l'attribution et la restitution d'un véhicule de fonction rappelle que l'attribution doit figurer dans le contrat de travail des agents concernés et répondre à la réglementation sur les avantages en nature¹⁰.

Enfin, une note du 15 janvier 2014 concerne la création et la mise à jour des délégations de signature au sein de Radio France, hors réseau France Bleu.

2. Les éléments rassemblés par la mission et relatifs à la rénovation du bureau du président, de son changement de véhicule de service et du contrat de stratégie de communication ne révèlent pas de comportement abusif

2.1. Les travaux réalisés dans le bureau du président ont été décidés en majeure partie avant son arrivée

2.1.1. L'opération de réaménagement a été engagée avant l'arrivée du nouveau président¹¹

Le transfert du bureau du président du 4^{ème} au 3^{ème} étage de la Maison de Radio France était prévu dès la phase de lancement des marchés, en 2009¹². La prestation est alors définie comme « la dépose pour conservation et la repose avec soin du mobilier du président », pour un montant estimé de 19 781,85 €.

⁹ La direction de l'établissement est en charge de la logistique des services (gestion de la flotte automobile, aménagement intérieur des bureaux...).

¹⁰ Notamment en matière de déclaration de l'évaluation de l'avantage en nature sur les bulletins de paie.

¹¹ La mission a conduit des entretiens avec : le président de Radio France, le lundi 30 mars 2015, la directrice générale déléguée, le même jour, le directeur de la réhabilitation, le mardi 31 mars 2015, le directeur de l'établissement Paris IDF, le mardi 31 mars 2015, la responsable budgétaire de la direction de la réhabilitation, le jeudi 2 avril 2015 et l'architecte en charge du chantier, le mardi 7 avril 2015.

¹² Lot 430 – Menuiseries intérieures du 2 juin 2009.

Rapport

La liquidation de l'entreprise de menuiserie, qui avait démonté l'ensemble en 2010, a entraîné la perte du constat d'état au démontage, ainsi que des relevés et des plans de calepinage¹³. Sans ces plans de calepinage, qui constituent une sorte de mode d'emploi du montage, les pièces constituaient, selon les termes de l'architecte rencontrée par la mission, un simple « fagot ».

Afin de permettre l'emménagement rapide au troisième étage, condition nécessaire de la libération du quatrième étage pour France Info, la direction de la réhabilitation a fait remonter l'ouvrage de palissandre, par une nouvelle société de menuiserie, à l'automne 2013¹⁴.

Cependant, compte tenu de l'état très dégradé des décors en palissandre de Rio¹⁵, deux architectes en chef des monuments historiques ont ensuite été sollicités en octobre 2013 pour établir un diagnostic. L'architecte en chef retenu est intervenu sur place le 29 octobre, puis le 18 novembre 2013, avant de formuler ses préconisations le 19 novembre 2013 :

« En conclusion, la conservation de cet ensemble s'impose et semble assez urgente pour le lambris qui présente des défauts d'assemblage et de fixation néfastes à sa préservation. Les travaux de restauration sont nécessaires. Une dépose après calepinage semble inéluctable pour assurer d'une part le renforcement des fixations de la structure et des assemblages, et d'autre part reprendre tous les accidents (éclats, coups, fissures et autres...) des placages de palissandre ».¹⁶

Les personnes de la direction de la réhabilitation rencontrées par la mission ont souligné la valeur patrimoniale de la Maison de la Radio, ainsi que leur attachement à assurer la restauration et la préservation de ce patrimoine. Ces déclarations sont corroborées par l'apparition, dans les enveloppes budgétaires présentées en décembre 2013¹⁷ et en mars 2014¹⁸, de travaux de restauration patrimoniale.

La réhabilitation du bureau du président, pour la somme de 34 500 €, incluant notamment la rénovation des boiseries (décoration murale en palissandre de Rio et meuble de bureau dans le même bois), a été incluse le 19 mars 2014 dans le suivi des travaux¹⁹. Cet ajout s'est fait en transformant la ligne intitulée « faux plafonds et les panneaux menuisés des murs extérieurs du bureau du président » en « rénovation du bureau du président ». Selon l'architecte responsable du chantier, rencontrée par la mission, il s'agit d'une précision sémantique plutôt que d'une évolution. Les travaux de maîtrise d'œuvre ayant été réalisés en novembre 2013, il était pour elle évident que la réalisation aurait lieu.

¹³ Le calepinage est le dessin destiné à former un motif ou composer un assemblage. Ici, la couverture en palissandre respectait le dessin de la veine du bois.

¹⁴ En s'appuyant également sur une personne de la première entreprise.

¹⁵ Le palissandre de Rio est un bois très rare, interdit à la vente pour les coupes postérieures à 1992.

¹⁶ Rapport de l'architecte des monuments historiques en date du 19 novembre 2013.

¹⁷ La décision de budgéter une enveloppe de 2,9 M€ d'investissements, au titre de travaux de parachèvement à réaliser post phase 2, en vue de l'ouverture de la Maison de Radio France au public, a été prise pendant la procédure d'élaboration du budget 2014.

¹⁸ La première prise en compte du bureau du président dans cette enveloppe, en termes budgétaires, date du 31 mars 2014, pour un montant de 34 500 € HT. Cette inscription est concomitante à la baisse de 198 000 € constatée sur la restauration d'un autre élément patrimonial, la pièce architecturale « Les Papillons ».

¹⁹ Annotation manuscrite sur la version du tableau de suivi datée du 19 mars 2014, et présente dans les versions électroniques ultérieures du tableau de suivi.

Rapport

Le premier rendez-vous entre le président et le directeur de la réhabilitation s'est tenu le 14 mars 2014, en présence de la directrice générale déléguée et de l'ancienne directrice générale adjointe « performance accompagnement développement ». Selon les personnes rencontrées, la question du bureau du président n'a pas été abordée à cette occasion, la réunion ayant été consacrée aux enjeux juridiques et budgétaires de la réhabilitation de la maison de la Radio (plus de 300 M€). La première visite de chantier du président avec le directeur de la réhabilitation a eu lieu le 15 avril 2014.

Dès lors, la mission considère comme établi que l'actuel président n'a pas exercé une influence sur la décision de lancer la rénovation des boiseries.

Lors de l'engagement des travaux, il est apparu que l'entreprise qui avait monté la structure en palissandre l'avait ensuite entourée d'un coffrage en béton rendant inaccessible les points permettant de le démonter. Deux conséquences s'ensuivirent : d'une part le démontage a été plus complexe, donc plus onéreux, et d'autre part il a été jugé opportun de mettre en place une adaptation de l'ouvrage permettant un éventuel démontage ultérieur plus aisé. Ces deux facteurs ont conduit à porter le coût de l'opération à 68 244 €.

Dans ce dossier, le président aurait pu s'opposer aux choix antérieurs de ses équipes, mais il n'a pas été à l'origine des travaux engagés²⁰.

2.1.2. Aucun élément n'a permis d'établir l'origine des engagements complémentaires

Indépendamment des travaux de réhabilitation de la boiserie en palissandre réalisés pour un montant de 68 244 €, le président aurait pu se réinstaller dans le mobilier de son prédécesseur.

La décision a alors été prise de remplacer la moquette de couleur aubergine par une moquette de couleur claire²¹ pour retrouver une esthétique proche de celle existant avant le déménagement du quatrième au troisième étage et de remplacer les meubles du bureau du président. Une table de réunion de *design* plus moderne a ainsi été sélectionnée.

En dépit de ses efforts, la mission n'a pas retrouvé d'écrits permettant de déterminer si la décision a pour origine la présidence ou la direction de la réhabilitation.

Concernant la table de réunion commandée le 16 février 2015 auprès du fournisseur Silvera, l'actuel président de Radio France convient en avoir désigné le modèle. Le reste du mobilier a été choisi parmi un catalogue de sélection préparé par les services²².

Les choix effectués par le président sur la base du catalogue qui lui a été proposé par la direction de la réhabilitation ne révèlent pas de caractère dispendieux. D'une part, il a été décidé de ne pas acheter de luminaires (budget compris entre 1 296 € et 7 105 €). D'autre part, les choix effectués conduisent à une dépense totale de 18 836 € de mobilier, alors que le total des prix proposés (hors luminaires) allait d'un minimum de 12 771 € à un maximum de 20 473 €.

²⁰ La direction de la réhabilitation précise, dans le classeur de la présentation de l'opération à la mission, qu'« initialement il avait été envisagé de restaurer ces décors entre les deux mandatures de présidence mais les délais se sont avérés trop courts. Une seconde programmation de l'intervention avait été pressentie à l'été 2014. Mais elle n'a pu aboutir faute de disponibilité de certains artisans. L'opération a finalement été programmée pour se dérouler entre le 15/12/2014 et le 15/01/2015 ».

²¹ Assortie au tissu tendu entre les lattes de palissandre, choisi lors du remontage de l'ouvrage. Par ailleurs, ce ton clair était également celui du bureau du président au 4^{ème} étage. L'autre motif allégué par le directeur de la réhabilitation est que la moquette avait été abimée par l'opération pose / dépose du décor en palissandre, ce que la mission n'a pu ni authentifier malgré les photographies produites ni confirmer par d'autres entretiens.

²² L'ancien mobilier (un divan, trois fauteuils et une table de réunion ancienne et précaire) a été installé dans la salle d'attente.

Rapport

Ce mobilier, le changement de la moquette et la mécanisation des stores ont conduit à une dépense complémentaire d'investissement de 32 013 €.

Cette partie de l'investissement représente une charge annuelle d'amortissement de 3 630 €²³ les cinq premières années, puis de 2 773 € les cinq années suivantes.

2.2. Le changement de la voiture de service du président s'inscrit dans le cadre des usages habituels de Radio France

La voiture de l'actuel président est une voiture de service et non de fonction²⁴, c'est-à-dire qu'elle ne peut être utilisée que dans le cadre professionnel et non à des fins privées. Elle ne constitue pas un avantage en nature. Pour des raisons méthodologiques, ce véhicule de service a été comparé aux voitures de fonction. En effet, les voitures des précédents présidents de Radio France, ainsi que l'ensemble des voitures nommément affectées à ce jour au sein de l'entreprise, sont des voitures de fonction.

Par ailleurs, deux modalités d'entrée dans le parc se conjuguent : l'achat et la location longue durée de véhicules, Radio France ayant désormais conclu un contrat flotte auprès de l'UGAP pour les voitures de fonction et de service²⁵.

2.2.1. Le remplacement du véhicule de fonction de la présidence, anticipé depuis 2013, obéit à un échéancier conforme aux standards de l'entreprise

Selon les personnes rencontrées²⁶, la voiture du précédent président de Radio France, un modèle C6 de marque Citroën immatriculé 318 QFY 75 (ci-après « la C6 »), devait être remplacée au regard de son ancienneté et de son kilométrage important. Ce remplacement était anticipé, selon le directeur d'établissement et le chef du service « parc automobile », depuis l'année 2013.

Les tableaux de suivi du parc, communiqués par la direction de l'établissement, indiquent en outre que la C6 a été réceptionnée par Radio France le 28 mai 2010. Lors de la commande du véhicule la remplaçant le 25 septembre 2014, la C6 avait plus de 53 mois. La mission a observé que le compteur de la C6 affichait, au 1^{er} avril 2015, 121 383 kilomètres.

La durée d'amortissement retenue par Radio France pour les voitures de fonction, lorsqu'elles étaient achetées par l'entreprise, était de quatre années²⁷. Par ailleurs, il ressort du tableau de suivi des 88 véhicules de fonction actuellement comptabilisés dans la flotte de Radio France, qu'aucun véhicule n'a plus de 50 mois, qu'il soit acheté ou loué. D'autre part il ressort du même tableau que Radio France conclut des contrats de location longue durée pour un temps inférieur ou égal à 4 ans pour 79 véhicules, soit 90 % de sa flotte. Le changement de véhicule de fonction au bout de quatre années ne paraît donc pas inhabituel au regard de ces éléments.

²³ Seule la moquette (revêtement de sol souple) est amortissable linéairement en cinq ans. Le reste l'est en dix ans.

²⁴ Le président dispose d'un véhicule de service, ce qui est conforme à ses conditions de rémunération décidées en conseil d'administration. Ce véhicule lui est affecté.

²⁵ Pour les salariés qui y ont droit au regard des règles internes de l'entreprise.

²⁶ La mission a conduit un entretien avec : le président de Radio France, le lundi 30 mars 2015, le directeur de l'Établissement Paris IDF, le mardi 31 mars 2015, le chef du service « Parc automobile », le mercredi 1^{er} avril 2015 et le directeur général adjoint chargé des ressources humaines et du dialogue social, le mercredi 1^{er} avril 2015.

²⁷ Cf. Rapport de gestion 2013, p. 27.

Rapport

Le remplacement au bout de 120 000 kilomètres n'est pas exceptionnel non plus. Il ressort du tableau de suivi des 88 véhicules de fonction actuellement comptabilisés dans la flotte de Radio France, que la société conclut des contrats de location longue durée prévoyant un kilométrage inférieur à 120 000 kilomètres pour 94 % de sa flotte, et inférieur à 130 000 kilomètres pour 98 % de sa flotte²⁸. Dès lors, un changement de véhicule avant l'atteinte de 120 000 kilomètres paraît conforme aux pratiques en vigueur dans l'entreprise.

Enfin, il ressort d'un courriel,²⁹ envoyé le 19 juin 2013 au sein du service « Parc automobile », que le contrat d'entretien de la C6 souscrit le 28 mai 2010 et arrivé à échéance le 27 mai 2013 n'a pas été renouvelé, car un changement de véhicule était anticipé en 2014, au plus tard avec le renouvellement du président.

Sur le fondement de ces éléments, la mission regarde comme établi que le projet de changer la C6 du président pour une nouvelle voiture a été décidé antérieurement à l'arrivée de l'actuel président, et qu'il est de surcroît conforme aux pratiques en vigueur pour tous les véhicules de fonction de l'entreprise (cf. Tableau 1).

Tableau 1 : Caractéristiques de sortie des véhicules de la présidence de Radio France depuis 2006

Date d'acquisition	Modèle	Type de contrat	Date de sortie de la flotte	Kilométrage à la sortie (en km)
15/03/2006	Citroën C6 3 HDI	Achat	28/05/2010	67 800
26/05/2010	Citroën C6 V6 HDI	Achat	27/11/2014	121 000
27/11/2014	Peugeot 508 RXH hybride	Location	-	-

Source : Données Radio France.

2.2.2. Le choix de véhicule de service effectué par le président de Radio France a été effectué dans le respect des règles de l'entreprise et s'inscrit dans une dynamique ancienne de baisse des coûts de véhicule

Selon les informations fournies par l'UGAP à la mission, depuis 2010, le nombre de Peugeot 508 s'élève à 170 au sein l'administration d'État et à 52 au sein de ses opérateurs. Le choix d'une Peugeot 508 ne constitue donc pas une exception au sein de la sphère publique³⁰ *stricto sensu*.

En complément, la mission a cherché à évaluer si le choix d'une Peugeot 508 constituait une exception au sein de Radio France.

Le catalogue présenté au président de Radio France lors de son choix a été produit à la mission³¹. Ce catalogue comprend le modèle de véhicule choisi par l'actuel président, un modèle 508 de marque Peugeot. Selon le tableau de suivi de la flotte de véhicules de fonction, 13 des 88 véhicules en service sont des 508 Peugeot, soit 15 % de la flotte.

²⁸ Dans la pratique, ce critère de changement trouve à s'appliquer plus rarement que le premier critère, qui est celui de la durée de location.

²⁹ Ce courriel, dont le chef du service « parc automobile » était destinataire en copie, a été produit à la mission.

³⁰ L'essentiel du financement de Radio France provenant de ressources publiques, la comparaison avec les pratiques en vigueur au sein de la sphère de l'État et des EPIC a paru pertinente à la mission.

³¹ Il s'agit du catalogue Radio France, basé sur l'offre de l'UGAP et daté du 16 juin 2014. La commande du véhicule du président a été effectuée le 30 septembre 2014.

Rapport

Le modèle retenu par l'actuel président présente cependant une particularité : alors que le catalogue ne propose que des modèles équipés d'une motorisation au diesel, le président a fait le choix d'une motorisation hybride. Cette motorisation fait passer le loyer mensuel de 374 €³² à 617 €³³, soit une différence de 243 € par mois.

Le choix d'une motorisation hybride ouvre cependant droit à une réduction de la taxe sur les véhicules de tourisme et de société (TVTS), qui passe de 1 840 € pour une 508 SW non hybride à 0 € les deux premières années et 416 € les années suivantes. En outre, il conduit à une réduction de la consommation. Ces éléments conduisent à réduire le prix mensuel d'un véhicule hybride de plus de 133 €³⁴ par rapport à un véhicule classique.

Ainsi, l'écart de prix entre la voiture commandée par Radio France pour son président et celles commandées pour ses directeurs nationaux et régionaux apparaît modique, de l'ordre de 100 € par mois. De plus, selon le directeur de l'établissement, elle s'inscrit dans la volonté de diffusion de l'hybride dans le parc des véhicules de service et de fonction.

Enfin, l'examen du coût des véhicules de fonction des derniers présidents de Radio France fait apparaître une dynamique baissière continue, que poursuit en l'accentuant le choix de l'actuel président (cf. Tableau 2). Le coût de la voiture du président de Radio France baisse ainsi de près de 65 € par mois à chaque changement de véhicule depuis 2006. En prenant l'impact de la fiscalité (TVTS), la baisse est bien plus prononcée pour la voiture de l'actuel président, qui bénéficie des mesures d'incitation pour les véhicules hybrides.

Tableau 2 : Coût mensuel moyen des véhicules de fonction ou de service des présidents de Radio France depuis 2006

Modèle	Prix	Montant annuel de la TVTS ³⁵ (en €)	Prix de revente (en €)	Coût mensuel hors TVTS ³⁶	Coût mensuel TVTS incluse ³⁷
Citroën C6 3 HDI	47 515	3 910	10 000	750	1063
Citroën C6 V6 HDI	44 337	3 610	7 000 ³⁸	691	959
Peugeot 508 RXH hybride	-	416	-	617	638

Source : Données Radio France, calculs mission.

³² Loyer mensuel d'une Peugeot 508 SW pour une durée de 48 mois et un kilométrage maximum de 120 000 kilomètres.

³³ Loyer mensuel figurant sur la commande à l'UGAP du véhicule de l'actuel président, de référence 1/4500013/257/1/2 établie le 25 septembre 2014, pour une Peugeot 508 RXH 2 HDI ETC6 + électrique, pour une location de 60 mois et un plafond de 120 000 kilomètres.

³⁴ Ce montant a été calculé sur la base d'une durée de 5 ans, sans prendre en compte l'impact positif sur la consommation de carburant (seule la réduction de TVTS a été calculée).

³⁵ Dans le catalogue, les véhicules hybrides sont dispensés de TVTS durant les deux premières années.

³⁶ Pour les voitures ayant fait l'objet d'un achat, le coût mensuel a été calculé en divisant le prix d'achat diminué du prix de cession par le nombre de mois où la voiture est restée dans le parc. Pour les voitures en location, le coût mensuel est le prix du contrat de location.

³⁷ Ce prix a été calculé en ajoutant au précédent le montant total de TVTS payé sur la période divisé par le nombre de mois durant lesquels la voiture est restée dans le parc. Pour la dernière voiture, la durée du contrat de location a été prise en compte, soit 60 mois.

³⁸ La revente n'étant pas effectuée à la date de la mission, elle a utilisé l'estimation qui lui a été fournie par le chef du service « Parc automobile ».

2.2.3. En dépit d'une erreur lors de la commande, la présidence a choisi de conserver les fauteuils et finitions livrés

Selon les personnes rencontrées,³⁹ l'actuel président a demandé initialement une Peugeot 508 « pack bois », ce qui aurait représenté un surcoût total de 1 252 €⁴⁰ sur cinq ans par rapport à un modèle standard⁴¹. Une erreur lors de la commande a conduit à ne pas retenir cette option.

Selon les personnes rencontrées, la possibilité de modifier le véhicule commandé pour le doter des finitions associées au « pack bois » a été étudiée, mais non retenue au regard du coût de l'opération. Deux devis ont été transmis à la mission :

- ◆ un premier devis daté du 26 janvier 2015 relatif au remplacement des finitions du tableau de bord et des enjoliveurs, pour un montant de 507,79 € ;
- ◆ un second devis daté du 12 février 2015 relatif au remplacement des sièges, pour un montant de 800 € HT.

Une reconnaissance *de visu* de la 508 de service du président le mercredi 1^{er} avril 2015 a permis à la mission de constater que les finitions correspondent effectivement au pack standard plutôt que bois.

De plus, la mission a obtenu auprès de l'UGAP les échanges de courriers avec Radio France concernant ce véhicule :

- ◆ un premier courrier daté du 27 janvier, envoyé par le chef du service parc automobile, demande à l'UGAP le surcoût engendré par la modification du véhicule, par des prestataires de Radio France, pour y inclure les éléments du « pack bois » ;
- ◆ un second courrier de l'UGAP daté du 3 février 2015 indique que les modifications peuvent être effectuées aux frais de Radio France, sans que cela n'entraîne de surfacturation par l'UGAP au moment de la restitution du véhicule ;
- ◆ un courriel daté du mercredi 18 mars 2015, envoyé par le chef du service parc automobile, indique à l'UGAP que Radio France a renoncé à effectuer les travaux sur le véhicule.

Il ressort de ce qui précède que les réflexions sur la modification du véhicule du président portent sur l'actuel véhicule de service (Peugeot 508)⁴². Ces réflexions sont la conséquence d'une erreur lors de la commande ayant eu pour résultat de ne pas retenir les finitions initialement sélectionnées. Les travaux ont finalement été abandonnés, au plus tard le 18 mars 2015, comme la mission a pu le constater.

³⁹ La mission a conduit des entretiens avec le président de Radio France, le lundi 30 mars 2015, le directeur de l'Établissement Paris IDF, le mardi 31 mars 2015 et le chef du service « Parc automobile », le mercredi 1^{er} avril 2015.

⁴⁰ Observation de la mission sur l'écran de commande UGAP le jour du contrôle, opération effectuée par le responsable du « Parc automobile ».

⁴¹ Le surcoût provient des finitions bois et des sièges en cuir plutôt qu'en cuir et tissu.

⁴² Certaines informations publiées par voie de presse les 19 et 20 mars 2015 laissaient entendre qu'il y avait des tentatives de modifications sur l'ancien véhicule (Citroën C6), ce qui a été contredit par les personnes interrogées et qui paraîtrait peu cohérent avec l'obsolescence de cette voiture.

2.3. La prestation de conseil en communication du président de Radio France ne présente aucune caractéristique anormale et sa future mise en concurrence témoigne de la dynamique globale d'amélioration des achats de l'entreprise

2.3.1. La procédure de passation du marché de conseil en communication ne franchit pas les limites des procédures d'achat interne

2.3.1.1. Le marché de conseil en communication a été signé sur une base *intuitu personae*, sans mise en concurrence

Le 16 juillet 2014⁴³ un contrat de prestation de conseil en communication a été signé avec la société Balises, représentée par M. Denis Pingaud, son directeur général. Ce contrat a pour objet le conseil et l'assistance « [de] Radio France et plus particulièrement [de] son président-directeur général dans l'élaboration et le suivi de sa stratégie de communication », ce qui inclut notamment :

- ◆ la stratégie globale de communication de Radio France ;
- ◆ la veille stratégique quant aux nouvelles opportunités ou menaces pour la société ;
- ◆ la communication interne, externe, publicitaire, ainsi que les relations publiques.

Selon chacune des personnes rencontrées⁴⁴, la prestation est exclusivement effectuée par M. Pingaud. Le caractère *intuitu personae* de cette prestation est lié, selon les personnes rencontrées, aux spécificités d'une prestation de conseil stratégique auprès d'un président, ce que la mission ne conteste pas.

Il ressort également des entretiens conduits avec le président et les directeurs marketing, programme et communication que M. Pingaud travaillait déjà pour M. Gallet lorsque ce dernier exerçait la présidence de l'Institut national de l'audiovisuel (INA).

Les personnes rencontrées, dont la directrice des affaires juridiques, le vendredi 3 avril 2015, indiquent qu'aucune mise en concurrence n'a été effectuée préalablement à la sélection du cabinet Balises.

Le projet de contrat est envoyé pour la première fois à Balises le 20 juin 2014 par un courriel de l'adjointe à l'administratrice de la présidence adressé à M. Pingaud.

Il ressort de ce courriel, ainsi que du courriel de la responsable juridique du pôle support à la direction des affaires juridiques, que la description des prestations a été rédigée par la direction des affaires juridiques et n'a été transmis à M. Pingaud que le jour de l'émission de la première facture, après le début de la prestation. Le contenu de la prestation, tel que mentionné dans le contrat, n'a donc effectivement pas fait l'objet d'un appel à la concurrence, conformément à ce qu'ont indiqué oralement à la mission dès le premier jour les interlocuteurs rencontrés.

⁴³ Le contrat lui-même a été paraphé et signé entre les parties mais non daté. La mission s'est donc appuyée sur la date mentionnée sur le bordereau de transmission, qui indique une signature par le président le 16 juillet 2014.

⁴⁴ La mission a conduit des entretiens avec le président de Radio France, le lundi 30 mars 2015, la directrice générale déléguée, le mardi 31 mars 2015, le directeur délégué au marketing stratégique et au développement, le mercredi 1^{er} avril 2015, le directeur délégué aux antennes et aux programmes, le jeudi 2 avril 2015 et la directrice déléguée à la communication, le jeudi 2 avril 2015.

Rapport

L'absence de mise en concurrence est corroborée par la date de la première facture (20 juin 2014), antérieure de dix jours à l'établissement de la version finalisée du contrat⁴⁵ et postérieure de neuf jours à peine à la rédaction de la première version du projet de contrat au sein de Radio France⁴⁶.

2.3.1.2. La procédure retenue ne contrevient ni aux règles internes de Radio France ni au cadre légal en vigueur

L'ensemble des éléments *supra* établit que la prestation de conseil en communication a été effectuée sans mise en concurrence, sur une base *intuitu personae*, ce qui n'entraîne cependant pas nécessairement un écart par rapport aux procédures habituelles de Radio France, ni un dépassement du cadre légal.

Le marché n'a cependant pas fait l'objet d'une information au contrôleur général économique et financier de l'État, comme il l'aurait dû au regard de son montant, supérieur au seuil de 77 000 € fixé par le contrôleur⁴⁷.

Respect des procédures internes

Le règlement intérieur des achats et marchés (RIAM), établi en mai 2013, stipule au § 5.3 que tout projet d'achat doit passer devant la Commission interne des marchés (CIM) dès lors que son montant est susceptible de dépasser 100 000 €. En l'espèce, le montant du contrat s'établit à 96 000 €, soit une valeur inférieure au seuil de consultation obligatoire. En présentant le projet de marché à la direction des affaires juridiques mais pas à la commission interne des marchés (CIM), la présidence n'a pas contrevenu aux règles internes.

Une analyse du service juridique⁴⁸ de Radio France indique en outre que la clause de tacite reconduction, prévue dans la version du contrat présentée le 20 juin 2014, risque de conduire à un montant total de prestation supérieur au seuil de 100 000 €. À la suite de cet avis, l'article de tacite reconduction a été remplacé par une date ferme de fin de contrat, le 31 mai 2015. La volonté de respecter les règles internes est ainsi établie sur ce point précis.

Le RIAM prévoit également au § 9.2.3, la consultation de trois fournisseurs au moins avant tout achat, ce qui n'a pas été le cas. La directrice des affaires juridiques, membre de la commission interne des marchés, a indiqué à la mission que la CIM avait déjà accepté la passation de marché sans publicité, dès lors que :

- ◆ il est impossible d'effectuer une procédure garantissant la qualité de l'achat ;
- ◆ un contrat était signé pour assurer la prestation requise, le temps qu'une procédure d'achat soit mise en œuvre.

⁴⁵ Le 1^{er} juillet 2014, l'adjointe à l'administratrice de la présidence, a envoyé un courriel à M. Pingaud avec une proposition de contrat dans une version qui correspond à celle qui sera signée. Le dimanche 29 juin 2014, M. Pingaud avait envoyé un courriel à cette adjointe demandant la modification de certains éléments du contrat avant de le signer, notamment dans l'article relatif aux prestations attendues (article 3).

⁴⁶ La responsable juridique du pôle support à la direction des affaires juridiques envoie un courriel le mercredi 11 juin 2014 contenant le premier projet de contrat.

⁴⁷ Il est juste relevé à ce stade que l'existence de seuils de compétence différents entre le contrôle général et la CIM, à laquelle participe le contrôleur général, mérite réflexion. Le montant de 70 000 € a été fixé le 20 décembre 2001.

⁴⁸ Courriel daté du mardi 1^{er} juillet 2014 envoyé par M^{me} Véronique Tomas à M^{me} Alice Petit.

Rapport

En l'espèce, deux spécificités sont à prendre en compte. D'une part une prestation de conseil stratégique auprès d'un président d'entreprise a nécessairement une dimension *intuitu personae* marquée. D'autre part une telle prestation peut revêtir un caractère de nécessité particulière dès la prise de fonction d'un président. Au regard de ces deux éléments, la mission considère que la convention signée est susceptible de remplir les conditions justifiant, aux yeux des pratiques internes de l'entreprise, une absence temporaire de mise en concurrence.

Si le directeur des achats, interrogé par la mission, ne semble pas souscrire à une telle analyse, la directrice des affaires juridiques et la présidente de la CIM ont indiqué partager l'analyse de la mission, sous réserve du caractère ponctuel de la commande et dans l'attente de l'organisation d'une réelle mise en concurrence. Ces avis ont été rendus à titre préliminaire et n'engagent pas définitivement les personnes concernées, qui n'ont pas disposé du temps d'examen du dossier.

La durée du marché, qui excède le temps nécessaire à une mise en concurrence sereine (six mois auraient pu suffire), est cependant susceptible de remettre en cause cette interprétation. La procédure retenue semble ainsi se placer aux limites des règles internes de l'entreprise.

Respect des procédures légales

L'ordonnance de 2005⁴⁹ et son décret d'application⁵⁰ disposent que les marchés de service de conseil en communication ne sont pas soumis aux procédures de marché formalisé. L'entreprise est libre d'organiser la procédure de passation à son gré, dans le respect des principes de liberté d'accès, d'égalité de traitement⁵¹ et de transparence. Le cadre légal ne s'oppose donc pas, *a priori*, au compromis retenu par l'entreprise en raison de son caractère circonscrit dans le temps et de l'engagement de mise en concurrence ultérieure.

2.3.2. Des travaux de préparation d'une mise en concurrence pour ce type de prestations ont été entrepris pour la première fois à Radio France

À la date de la mission, le contrat touche à son terme, fixé au 31 mai 2015. La mission a donc cherché à évaluer le degré de préparation de Radio France à une mise en concurrence sur le périmètre actuellement confié à Balises. En effet, si les travaux préparatoires n'avaient pas été engagés, la mission ne pourrait écarter la possibilité d'un respect de façade des procédures internes et du cadre légal.

L'administratrice⁵² de la présidence a présenté à la mission un courriel daté du jeudi 26 février 2015 mentionnant le lancement d'une réflexion, au niveau de la directrice de cabinet du président, sur les modalités de mise en concurrence en prévision de l'extinction du marché actuel. Il ressort de ces échanges qu'une présentation à la CIM était prévue, de même qu'une demande d'avis précoce au contrôleur général économique et financier de Radio France.

Cet échange rappelle la mention inscrite sur le bordereau de transmission signé le 16 juillet 2014 par le président : « Obligation d'appel d'offres pour le prochain contrat ».

⁴⁹ Ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics.

⁵⁰ Décret n°2005-1742 du 30 décembre 2005 fixant les règles applicables aux marchés passés par les pouvoirs adjudicateurs mentionnés à l'article 3 de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005.

⁵¹ Aucun lien personnel de nature privée (constitutif d'un délit de favoritisme) entre le prestataire et le président n'a été présenté à la mission par Radio France.

⁵² La fonction d'administrateur recouvre des responsabilités de gestion RH et de contrôle de gestion

Rapport

Selon l'administratrice de la présidence, ce chantier a été repoussé en raison du climat de Radio France au mois de mars. La mission a par ailleurs observé qu'une réunion sur ce point était prévue à son agenda le vendredi 3 avril 2015, puis repoussée au jeudi 9 avril 2015.

La mission ne peut établir avec certitude, en l'absence de preuves complémentaires, que Radio France prévoyait de procéder à une mise en concurrence pour le renouvellement du contrat de conseil en communication. Au regard des éléments susmentionnés, elle considère qu'une assurance raisonnable existe cependant en la matière.

Cette mise en concurrence serait par ailleurs nouvelle à Radio France, pour ce type de prestation. Le contrat conclu avec la société retenue par la précédente présidence, qui semble faire débiter⁵³ la prestation de conseil en stratégie de communication au mois de juin 2009, prévoyait une reconduction tacite tous les ans. Son montant annuel étant de 60 000 € et sa durée constatée supérieure à 4 ans⁵⁴, les seuils de passage en CIM étaient dépassés et le respect des principes fondamentaux énoncés à l'article 6 de l'ordonnance de 2005 sujet à caution.

Il ressort de l'examen du contrat signé avec cette société que le degré de formalisation des prestations attendues est très inférieur à celui du contrat signé avec la société Balises, ce qui conforte l'hypothèse d'une dynamique propice à la mise en concurrence sur ce périmètre et témoigne des progrès accomplis par la structure depuis quelques années.

Le respect des procédures internes protégeront le président et l'entreprise de tout soupçon sur le choix du fournisseur et le montant de la prestation.

2.3.3. La prestation de la société Balises s'attache à la stratégie de communication de Radio France

La mission a cherché à établir l'objet des prestations effectuées, au-delà des stipulations du contrat. En l'absence de compte-rendu d'activité ou de livrables observables, la mission a demandé et obtenu l'accès à la messagerie du président de Radio France, en sa présence.

Il ressort de cet examen qu'en près de 10 mois, plus de 350 courriels ont été échangés entre le président de Radio France et/ou les membres de son comité exécutif et le responsable de la société Balises et que le nouveau président a tenu 23 réunions auxquelles participait M. Pingaud.

La mission a procédé à l'examen aléatoire de dix courriels. Le contenu de neuf de ces dix courriels était relatif à des opérations concernant exclusivement l'entreprise, le dixième concernait l'impact potentiel sur Radio France d'une interview demandée à M. Gallet.

Sur cette base limitée d'informations, il apparaît bien que les actions de Balises correspondent à la réalisation d'une prestation de conseil en stratégie de communication et non à des opérations de promotion de l'image personnelle du président.

⁵³ Radio France n'a pu présenter à la mission qu'une version non signée du contrat, prévoyant un premier paiement le 31 décembre 2009 pour un montant correspondant à 6 mois de prestation selon les termes du contrat.

⁵⁴ La prestation s'est poursuivie jusqu'à l'arrivée de l'actuel président de Radio France.

3. L'analyse des frais généraux des instances dirigeantes de Radio France ne révèle pas d'anomalie significative mais atteste de l'opportunité d'un cadre plus large

3.1. Un contrôle a été réalisé sur les dépenses des membres du Comex identifiées en comptabilité, exhaustif au-delà de 500 € et partiel en-deçà

La mission a récupéré l'ensemble des écritures comptables de la société pour les années 2013, 2014, et 2015⁵⁵ (même base que les éléments fournis aux commissaires aux comptes).

À partir de ces extractions, la mission a sélectionnée les dépenses rattachées aux centres de coûts suivants :

- ◆ direction de la musique (affaires générales) ;
- ◆ direction générale déléguée ;
- ◆ direction générale déléguée aux antennes ;
- ◆ présidence (échelon central) ;
- ◆ communication (échelon central) ;
- ◆ *marketing* (échelon central éditions et Radio France publicité).

Ces extractions permettent, sur la base des éléments comptables communiqués à la mission, d'obtenir l'intégralité des dépenses⁵⁶ affectées comptablement à la présidence, la direction générale et la direction générale déléguée de Radio France. Parmi ces dépenses, ont été retenues :

- ◆ l'intégralité des écritures postérieures au 30 avril 2014⁵⁷ et supérieures à 500 € ;
- ◆ toute dépense postérieure au 30 avril 2014 et comprise entre 100 € et 500 € hormis les dépenses de transport.

3.2. L'absence d'anomalie significative ne dispense pas d'un cadre contribuant à l'exemplarité des dépenses des dirigeants

Au regard de la méthodologie décrite au paragraphe 2.1, la mission a identifié 176 dépenses, retracées en comptabilité au moyen de 151 pièces comptables, pour un montant total de 636 078,57 €. Ces dépenses concernent 45 fournisseurs.

⁵⁵ Jusqu'au 31 mars 2015, comptes non arrêtés.

⁵⁶ N'ont été considérées comme dépenses que les opérations ayant donné lieu à flux monétaire entre Radio France et un tiers. Les partenariats, qui consistent uniquement à échanger des contenus ou des espaces promotionnels, ne sont donc pas pris en compte.

⁵⁷ La nouvelle équipe dirigeante a pris ses fonctions à partir du 12 mai 2014.

Rapport

La mission a examiné les dépenses en classant les factures par catégorie :

- ◆ factures diverses ne nécessitant pas de justification particulière (abonnement presse, publicité, annonces de décès, etc.) ;
- ◆ factures pour les prestations de réception ;
- ◆ factures de prestations de voyage à partir de laquelle la mission a établi la liste des voyages effectués par l'actuel président ;
- ◆ factures nécessitant des explications quant à la nature de la prestation et/ou la matérialité des prestations rendues.

L'analyse des factures susmentionnées a permis à la mission d'identifier les éléments suivants :

- ◆ le versement d'une indemnité transactionnelle de 15 000 € au fournisseur X168537, liée à la rupture de la prestation après le départ de l'ancien président ;
- ◆ le versement de quatre montants de 1 500 € HT, soit un montant total de 6 000 € HT, au fournisseur X205748⁵⁸. Ce fournisseur est un prestataire en conseils juridiques. Aucun contrat ou rapport n'a pu être remis à la mission sur place⁵⁹.

La mission a également analysé les factures de prestations de réception dont le nombre total est de 33 pour un montant total de 33,2 k€. Sur la base d'un échantillon, la mission a pu constater qu'une mise en concurrence était opérée au moyen de l'obtention de trois devis auprès de divers prestataires.

En outre, la mission a retracé les motifs de déplacement de l'actuel président à l'étranger et a examiné quelques déplacements réalisés en France.

Selon les écritures comptables, rapprochées de l'agenda tenu par son assistante, M. Gallet a effectué onze déplacements à l'étranger depuis sa nomination à la présidence de Radio France, pour lesquels un motif étayé de déplacement a pu systématiquement être communiqué. Les déplacements du président de Radio France sont par nature soumis à de nombreux aléas. Ainsi, un déplacement, effectué le *weekend* pour un montant de dépenses journalières élevé, a été examiné par la mission qui a constaté sa légitimité au regard de l'urgence et de la criticité de la situation.

Toutefois, deux déplacements⁶⁰ sur les onze considérés présentent des particularités tant dans leur motif que dans les modalités de leur décision qui conduisent la mission à formuler les recommandations de transparence vis-à-vis de la gouvernance. Elles visent à renforcer l'exemplarité des dirigeants de la sphère publique, en leur permettant de recourir à leur conseil d'administration pour gérer des cas particuliers en toute transparence.

La mission a également procédé à un échantillonnage de déplacements réalisés en France qui ne conduit pas à formuler de recommandation particulière.

Enfin, la mission a examiné par sondage la nature des déplacements ayant engendré des frais de transport par taxi. Sur la base d'un échantillon, la mission a pu vérifier que ces frais étaient :

- ◆ soit consécutifs à des manifestations culturelles associant Radio France ;
- ◆ soit remboursés à l'entreprise par chèque.

⁵⁸ Cette prestation a été demandée par la direction générale déléguée au profit de la direction de la réhabilitation.

⁵⁹ Toutefois, des documents de travail complémentaires ont été communiqués lors de la phase contradictoire permettant à la mission de s'assurer de l'existence de la prestation.

⁶⁰ Il s'agit d'un déplacement à Shanghai dans le cadre du programme « Young leaders », dont le billet d'avion a été à la charge de Radio France, et d'un déplacement au Brésil « pour pouvoir rencontrer les équipes de Radio France présentes et assister à un match ».

Rapport

4. La mission a pu valider l'existence d'une mise en concurrence effective des fournisseurs du Comex apparus en comptabilité depuis mai 2014

4.1. La mission a exercé un contrôle exhaustif des fournisseurs apparus en comptabilité depuis mai 2014 dont les dépenses sont imputées aux directions des membres du Comex

La mission a isolé dans les comptes 2013, 2014 et 2015⁶¹ les écritures imputées sur les centres de coût des directions directement rattachés aux membres du comité exécutif sans qu'un directeur général adjoint ou un directeur d'antenne ne s'intercale entre les deux. Elle a ensuite dressé la liste des tiers apparaissant en comptabilité à partir de mai 2014 et qui en étaient absents en 2013.

La structure comptable ayant été modifiée entre 2013 - 2014 d'une part et 2015 d'autre part, la mission a adapté sa sélection à ces évolutions (cf. Tableau 3 et Tableau 4).

Tableau 3 : Centres de coût retenus pour les comptes 2013 et 2014

Direction	Service	Code centre
Communication	Relation presse	FA2TARP
Communication	Échelon central communication	FJ2BAAT
Communication	Promotion radio France	FJ2TKAF
Communication	Promotion France culture	FJ2TKBG
Communication	Promotion France info	FJ2TKCH
Communication	Promotion France bleu	FJ2TKDJ
Communication	Promotion des concerts	FJ2TKFL
Communication	Promotion France musique	FJ2TKGM
Communication	Promotion France inter	FJ2TKHN
Communication	Promotion fip	FJ2TKIP
Communication	Promotion le mouv'	FJ2TKJR
Communication	Messages antenne	FJ2BAMA
Communication	Atelier graphique photo	FJ2BABU
Communication	Ope et partenariats	FJ2BADW
Communication	Partenariats valorisation	FJ2BAEX
Communication	Objets promotionnels	FJ2BDMG
Communication	Signalétique	FJ2BASG
Communication	Publications internes et externes	FJ2BACI
Communication	Diversification	FJ2BADV
Communication	Événementiel	FJ2BAEV
Communication	Écarts sur cap & par	FJ2BEVM
Direction de la musique	Affaires générales	FE5TEAV
Direction générale déléguée	Direction générale déléguée	FA4TDZR
Direction générale déléguée aux antennes	Direction générale déléguée aux antennes	FA3ECSC
Marketing	Direction des études	FA5BFBT
Marketing	Écart sur cap/par	FA5BFEC
Marketing	Échelon central éditions	FJ4BAGZ
Marketing	Ocora	FJ4BAHA
Marketing	Coéditions sonores Radio France	FJ4BAIB
Marketing	Coéditions dvd	FJ4BACO
Marketing	Éditions musicales Radio France	FJ4BAJC

⁶¹ Comptes au 31 mars 2015, non arrêtés.

Rapport

Direction	Service	Code centre
Marketing	Disques mfa / densité 21 / présence	FJ4BAKD
Marketing	Tempéraments	FJ4BALE
Marketing	Signatures	FJ4BAMF
Marketing	Autres disques	FJ4BANG
Marketing	Livres – collaborations	FJ4BAOH
Marketing	Collection des formations musicales de Radio France	FJ4BCFM
Marketing	France culture papier	FJ4BFCP
Marketing	Collection jeunes interprètes	FJ4BCJI
Marketing	Livres - coéditions	FJ4LICO
Marketing	Écarts sur cap & par	FJ4BEWN
Marketing	Pole diversification	FR3ECDI
Marketing	Pole diversification	FR3ALOC
Marketing	Pole diversification	FR3AADI
Marketing	Pole diversification	FR3ATRA
Marketing	Pole diversification	FR3TEBU
Marketing	Pole diversification	FR3CONF
Marketing	Pole diversification	FR3DECA
Marketing	Échelon central radio France publicité	FV1PUAH
Marketing	Administration des ventes	FV1PUBI
Marketing	Action commerciale	FV1PUCJ
Marketing	Studio de diffusion et de production	FV1PUDK
Marketing	Études et marketing	FV1PUEL
Marketing	Communication	FV1PUEO
Marketing	Commercialisation internet	FV1PUFM
Marketing	Operations de relations publiques	FV1PURP
Présidence	Échelon central présidence	FA2TALY
Présidence	Secrétariat général	FA2TARI
Présidence	Gestion administration	FA2TAGA
Présidence	Médiateur	FA2TAME

Source : Comptabilité Radio France, sélection mission.

Tableau 4 : Centres de coût retenus pour les comptes 2015

Direction	Service	Code centre
Communication	Relation presse	FA2TARP
Communication	Échelon central communication	FJ2BAAT
Communication	Promotion Radio France	FJ2TKAF
Communication	Promotion France culture	FJ2TKBG
Communication	Promotion France info	FJ2TKCH
Communication	Promotion France bleu	FJ2TKDJ
Communication	Promotion des concerts	FJ2TKFL
Communication	Promotion France musique	FJ2TKGM
Communication	Promotion France inter	FJ2TKHN
Communication	Promotion fip	FJ2TKIP
Communication	Promotion le mouv'	FJ2TKJR
Communication	Messages antenne	FJ2BAMA
Communication	Atelier graphique photo	FJ2BABU
Communication	Ope et partenariats	FJ2BADW
Communication	Partenariats valorisation	FJ2BAEX
Communication	Objets promotionnels	FJ2BDMG
Communication	Signalétique	FJ2BASG
Communication	Publications internes et externes	FJ2BACI
Communication	Diversification	FJ2BADV

Rapport

Direction	Service	Code centre
Communication	Évènementiel	FJ2BAEV
Communication	Écarts sur cap & par	FJ2BEVM
Direction de la musique	Affaires générales	FE5TEAV
Direction générale déléguée	Direction générale déléguée	FA4TDZR
Direction générale déléguée aux antennes	Direction générale déléguée aux antennes	FA3ECSC
Marketing	Direction des études	FV3DETU
Marketing	Écart sur cap/par	FV3DETC
Marketing	Échelon central éditions	FV2EDEC
Marketing	Ocora	FV2OCOR
Marketing	Coéditions sonores Radio France	FV2EDSO
Marketing	Coéditions dvd	FV2SDVD
Marketing	Éditions musicales Radio France	FV2EDMU
Marketing	Disques mfa / densité 21 / présence	FV2MFAD
Marketing	Tempéraments	FV2TEMP
Marketing	Signatures	FV2SIGN
Marketing	Autres disques	FV2AUDI
Marketing	Livres - collaborations	FV2LALI
Marketing	Collection des formations musicales de rf	FV2ORCH
Marketing	France culture papier	FV2RLF
Marketing	Collection jeunes interprètes	FV2LIED
Marketing	Livres – coéditions	FV2APEB
Marketing	Écarts sur cap & par	FV2EDCP
Marketing	Pole diversification - Échelon central	FV4DIVE
Marketing	Pole diversification	FV4LOCS
Marketing	Pole diversification	FV4AACT
Marketing	Pole diversification	FV4ATEL
Marketing	Pole diversification	FV4TEAM
Marketing	Pole diversification	FV4CONP
Marketing	Pole diversification	FV4CONC
Marketing	Pole diversification	FV4CROI
Marketing	Pole diversification	FV4SOIR
Marketing	Échelon central Radio France publicité	FV1PUAH
Marketing	Administration des ventes	FV1PUBI
Marketing	Action commerciale	FV1PUCJ
Marketing	Studio de diffusion et de production	FV1PUDK
Marketing	Études et marketing	FV1PUEL
Marketing	Communication	FV1PUEO
Marketing	Commercialisation internet	FV1PUFM
Marketing	Operations de relations publiques	FV1PURP
Marketing	Marketing Relationnel - Échelon central	FV5MARK
Marketing	Marketing relationnel	FV5MARE
Marketing	Marketing stratégique et développement - Échelon Central	FV6MSDE
Présidence	Échelon central présidence	FA2TALY
Présidence	Secrétariat général	FA2TARI
Présidence	Gestion administration	FA2TAGA
Présidence	Médiateur	FA2TAME
Présidence	Écarts sur cap & par	FA2TUNA
Présidence	Cabinet du président	FA2TACP

Source : comptabilité Radio France, sélection mission.

Rapport

La mission s'est ensuite assurée qu'une mise en concurrence avait été effectuée conformément aux règles de l'entreprise pour tous les fournisseurs dont la facturation annuelle totale excédait 15 000 € HT en 2014 et 7 000 € HT en 2015. Le seuil, pour les entreprises individuelles⁶², a été fixé à 3 000 € HT, au regard des risques spécifiques qui s'attachent à cette catégorie de prestataires.

La mission a ainsi analysé les conditions de mise en concurrence de 26 fournisseurs, dont 2 entreprises individuelles. Le montant total des facturations de ces entreprises adressées à Radio France s'élève à 1,2 M€.

4.2. Les seuls cas de contractualisation sans mise en concurrence ont été observés sur des prestataires à la compétence manifeste et pour des montants facturés peu élevés

Parmi les 26 fournisseurs considérés, seuls 7 ont pu donner lieu à fourniture de pièces de marché par la direction des achats. Pour les 19 fournisseurs restant, la mission a obtenu les informations nécessaires des directions métier.

Pour les 24 fournisseurs hors entreprises individuelles, les pièces justificatives fournies attestent d'une mise en concurrence effective, au moins par obtention de trois devis. Lorsque les marchés ont été passés avec l'appui de la direction des achats, les grilles d'analyse ont été communiquées à la mission.

Concernant les deux entreprises individuelles, la situation est moins formalisée mais la mission a recueilli des éléments attestant de la qualification des personnes retenues par l'entreprise :

- ◆ un contrat d'assistance juridique a été conclu sans formalisation avec un prestataire dont la formation et profession garantissent le niveau d'expertise en la matière sans présenter pour autant de caractère exclusif ;
- ◆ un contrat (d'un montant inférieur à 7 500 €) pour une prestation informatique a été conclu avec un prestataire qui apparaît en tête de classement lors de recherche internet sur son domaine de compétences.

5. Recommandations

La mission constate que l'exemplarité des dirigeants constitue, plus que par le passé, une condition de leur capacité à conduire les entreprises de la sphère publique. Les événements survenus à Radio France, en période de tensions budgétaires, l'attestent. Il paraît donc nécessaire de doter la sphère publique de dispositifs qui garantissent son exemplarité aux yeux des salariés et de l'opinion.

Pour autant, la mission considère qu'il n'est pas souhaitable d'édicter des barèmes ou des règles de bonnes pratiques qui s'imposeraient à l'ensemble de la sphère publique. En effet, les fonctions de représentation dévolues aux instances dirigeantes, la nécessité pour elles de se déplacer et de recourir à des prestations de conseil, de communication ou de relations publiques sont variables selon le secteur d'activité, la dimension de l'entité, sa forme juridique et l'ancienneté de la présence des dirigeants dans l'entreprise.

En revanche, des règles communes de gouvernance pourraient être définies quand un conseil d'administration, ou un organe équivalent, existe. Dans le délai de la présente mission (huit jours ouvrables), ces propositions nécessiteront d'être ultérieurement approfondies.

⁶² Le caractère individuel a été apprécié au regard du nom du tiers.

Rapport

5.1. L'exemplarité des dépenses des dirigeants pourrait légitimement être garantie par une formation du Conseil d'administration, de surveillance, ou de l'organe en tenant lieu

5.1.1. L'entrée en fonction d'un nouveau président ou président directeur général peut donner lieu à la validation de règles internes par le Conseil d'administration, de surveillance ou de l'organe en tenant lieu

Le Conseil d'administration, de surveillance, l'organe en tenant lieu ou, lorsqu'il existe, leur comité des rémunérations pourrait valider, le cas échéant, les dérogations aux règles internes applicables aux instances dirigeantes.

Sans formalisme excessif, la présentation pourrait être faite sous forme d'un tableau du format suivant :

Nature de dépense	Règles du personnel	Président	Directeur général	Autres membres du comité exécutif
Déplacement train				
Hôtel				
Repas				

Si les règles internes n'existaient pas, le conseil pourrait demander que ces règles soient désormais formalisées.

Il conviendrait par ailleurs de faire connaître aux nouveaux arrivants, quel que soit leur niveau hiérarchique, les règles applicables à l'entreprise dans ces différents domaines. Pour les dirigeants, la matérialité de la prise de connaissance de ces seuils pourrait prendre la forme d'une signature reconnaissant la remise des règles par la direction des ressources humaines, lors de la conclusion du contrat de travail.

5.1.2. Le respect des règles fixées pourrait être effectué par les organes habituels de contrôle

Si un dispositif de contrôle interne existe, le respect des règles d'exemplarité pourra être évalué par deux dispositifs complémentaires :

- ◆ l'audit interne, qui pourra diligenter une mission à fréquence déterminée sur les frais des membres du comité exécutif ;
- ◆ le président du comité d'audit⁶³ rendrait alors compte du résultat de l'audit en conseil d'administration (ou organe en tenant lieu).

Ces contrôles pourront porter sur l'ensemble des dépenses des membres du comité exécutif, notamment sur le motif des voyages, le montant des dépenses occasionnées, les frais d'hôtel et l'absence de dépenses ou de surcoûts étrangers à l'exercice des fonctions opérationnelles ou de représentation.

En l'absence de ces instances, le conseil d'administration pourrait demander que leur création ou que des modalités externes s'y substituent.

⁶³ Formation du conseil d'administration qui fixe le programme annuel des travaux de la délégation à l'audit et qui examine ses conclusions.

5.2. Les contrôles des achats pourraient être fluidifiés en assurant le respect effectif du droit de la mise en concurrence

5.2.1. Une harmonisation des seuils de contrôle existants semble pertinente

Une société anonyme relevant du droit commercial, dont le capital est détenu à 100 % par l'État, cumule les contrôles privés (conseil d'administration, comité d'audit interne, commission interne des marchés (CIM), commissaires aux comptes, contrôle fiscal...) et publics (ministère de tutelle, administrateurs d'État siégeant au conseil d'administration, contrôle général économique et financier, Cour des comptes, Inspection générale des finances...).

Si la dualité d'origine publique et privée de ces contrôles peut difficilement être remise en cause ou leurs interventions être coordonnées, il semble qu'au minimum une harmonisation des seuils de déclenchement serait souhaitable. Ceci permettrait d'éviter la redondance des contrôles et faciliterait la lisibilité des règles et leur respect.

À cet égard, les seuils de contrôle du CGEFI pourraient être harmonisés avec ceux de la CIM et, lorsque l'importance de l'activité d'achat le justifie, devraient être alignés sur les seuils des procédures formalisées, fixés par le décret⁶⁴ pris en application de l'ordonnance de 2005.

5.2.2. Le rôle de la commission interne des marchés ou, à défaut, du contrôle général économique et financier pourrait être renforcé

Cette instance serait chargée de :

- ◆ s'assurer que les règles obligatoires de recours à des procédures formalisées au-delà de certains seuils (selon la nature de la prestation) sont respectées, par une saisine obligatoire ;
- ◆ s'assurer que les règles de recours à des procédures simplifiées en-deçà de certains seuils selon la nature de la prestation, sont définies et respectées ou qu'à défaut, des motifs valables existent en cohérence avec la « jurisprudence » de l'établissement ;
- ◆ s'assurer que les nouveaux entrants au comité exécutif connaissent les règles de base ou sont susceptibles d'être conseillés en cas de difficultés, au cours d'une rencontre dont un compte rendu sera effectué par l'instance de contrôle et de conseil et adressé par mail.

À cette fin, l'instance de contrôle et de conseil pourrait :

- ◆ recevoir au moins deux fois par an (au 30 juin et 31 décembre post clôture), le grand livre des fournisseurs par montant cumulé de prestations, toutes directions confondues, accompagné du détail des opérations comptables, selon un format lisible et exploitable ;
- ◆ disposer d'un droit d'évocation des dossiers de fournisseurs inférieurs aux seuils de saisine obligatoires, quel qu'en soit le montant ;
- ◆ solliciter le cas échéant un avis de la direction juridique du ministère de tutelle ou, à défaut, de celle des ministères financiers, sur un cas particulier ;
- ◆ accepter des exceptions ponctuelles aux règles internes, si des circonstances particulières l'exigent ;

⁶⁴ Décret n° 2005-1742 du 30 décembre 2005, fixant les règles applicables aux marchés passés par les pouvoirs adjudicateurs mentionnés à l'article 3 de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relatives aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés.

Rapport

- ◆ adresser une note d'observation à la direction qui n'a pas respecté les règles, avec copie au président et au directeur général ;
- ◆ suivre les recommandations faites dans cette note d'observation, éventuellement en s'appuyant sur l'audit interne ;
- ◆ alerter, en cas d'observations réitérées, le ministère de tutelle.

CONCLUSION

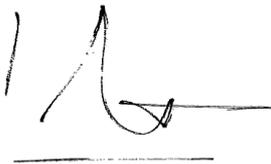
A l'issue des contrôles réalisés par la mission, les dépenses des instances dirigeantes de Radio France, notamment celles de son président-directeur général, ne présentent pas de caractère abusif.

Certaines dispositions nouvelles pourraient néanmoins utilement être mises en place afin que leur acceptabilité ne soit plus remise en cause. Ces dispositions peuvent prendre la forme de règles générales ou d'autorisation *ad hoc* du conseil d'administration ou d'une de ses formations, comme le comité des rémunérations.

La mission appelle tout particulièrement l'attention du président de Radio France sur l'importance de l'exemplarité des actions non seulement sur le fond mais aussi sur leur processus de décision.

Les recommandations formulées sur la base de l'exemple de Radio France pourraient également trouver leur utilité plus largement dans la sphère publique.

A Paris, le 17 avril 2015



YVES BONNET

Inspecteur général des
finances



DAVID KRIEFF

Inspecteur des finances



JÉRÔME DIAN

Inspecteur des finances

PIÈCE JOINTE

Lettre de mission

Pièce jointe



**Le Ministre des Finances
et des Comptes publics**

**Le Ministre de l'Économie
de l'Industrie et du Numérique**

**La Ministre de la Culture
et de la Communication**

Madame Marie-Christine LEPETIT
Chef du service
Inspection générale des finances
Télédoc 335
139, rue de Bercy
75572 PARIS Cedex 1

Paris, le 25 MARS 2015

Nos réf. : TR/805/ONI

Objet : contrôle des dépenses des instances dirigeantes de Radio France.

Dans le cadre de la préparation du contrat d'objectifs et de moyens 2015-2019, des mesures d'économies importantes seront nécessaires pour rétablir la situation financière de Radio France. Ces mesures sont en cours d'examen par l'État, en lien avec l'entreprise.

Dans ce contexte, les conditions de rénovation du bureau du président-directeur général de Radio France font l'objet d'interrogations. Les dépenses des instances dirigeantes de Radio France sont plus généralement mises en cause.

Compte tenu de l'exigence d'exemplarité qui doit s'attacher à la gestion des entreprises publiques, d'autant plus importante que le redressement de la situation de l'entreprise requiert des efforts significatifs, nous souhaitons que l'Inspection générale des finances puisse contrôler dans les meilleurs délais les dépenses des instances dirigeantes de Radio France - présidence, direction générale et comité exécutif en particulier. La mission s'attachera notamment à vérifier si la nature et le niveau de ces dépenses (frais de mission et de représentation, dépenses de communication et de relations publiques, avantages en nature et défraiements divers, etc.) sont cohérents avec les meilleures pratiques applicables dans le reste de la sphère publique. Elle fera des recommandations sur les dispositifs qui pourraient être mis en place pour assurer le respect des standards attendus.

La mission devra démarrer dans les meilleurs délais et nous remettre ses conclusions sous quinze jours.



Michel SAPIN



Emmanuel MACRON



Fleur PELLERIN

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

ANNEXE I : LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES

ANNEXE II : MÉTHODOLOGIE DES CONTROLES

ANNEXE I

Liste des personnes rencontrées

Liste des personnes rencontrées

1. Radio France

1.1. Membres du comité exécutif

M. Mathieu Gallet, Président-directeur général
Mme Catherine Sueur, Directrice générale déléguée
M. Frédéric Schlesinger, Directeur délégué aux antennes et aux programmes
M. Jean-Pierre Rousseau, Directeur de la Musique
M. Serge Schick, Directeur délégué au marketing stratégique et au développement
M^{me} Monique Denoix, Directrice déléguée à la communication
M^{me} Maïa Wirgin, Directrice de cabinet du Président-directeur général

1.2. Membres du comité opérationnel

M. Nadim Callabe, Directeur adjoint en charge de la réhabilitation
M. Christian Mettot, Directeur général adjoint chargé des RH et du dialogue social
M. Franck Barnier, Directeur de l'établissement
M. Gérald-James Benchetrit, Directeur des achats
Mme Florence Jolif, Directrice financière
M^{me} Frédérique Riety, Directrice des affaires juridiques

1.3. Et leurs équipes

M^{me} Marie Bernard, architecte à la direction de la réhabilitation
M^{me} Laurence Chauvet, Chef du service Budget et contrôle de gestion
Mme Leïla Elaoui, assistante du Président
M. Didier Faisant, chef du service Parc automobile
M^{me} Laure Girre – Directrice Financière Adjointe, Chef du service Comptabilité
M^{me} Alice Grand, administratrice de la présidence
M^{me} Alice Petit, adjointe à l'administratrice de la présidence
Mme Eve Roizen, administratrice de la direction de la réhabilitation

1.4. Autres personnes de l'entreprise

M^{me} Annick Lecomte-Rue, Déléguée à l'Audit et au Contrôle Interne

2. Ministère de la culture et de la communication

M. Fabrice Bakhouche, Directeur du Cabinet de la Ministre de la Culture et de la Communication

3. Ministères économiques et financiers

M^{me} Claire Waysand, Directrice du Cabinet du Ministre des Finances et des Comptes publics

M. Pierre Heilbronn, Directeur adjoint de cabinet

M. Alexis Kohler, Directeur du Cabinet du Ministre de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique

M^{me} Dorothée Stik, Conseillère

M. Guillaume Robert, Directeur du Cabinet du Secrétaire d'État au Budget

M. François Moyses, Conseiller budgétaire

M. Alexandre Grosse, ancien administrateur représentant

M^{me} Anne Cazala, contrôleur général économique et financier

4. Les échanges téléphoniques et/ou mails

M. Alain Borowski, Président de l'UGAP

M. Pascal Girodias, Directeur de Radio France publicité

M^{me} Françoise Miquel, Contrôleur général économique et financier, chef de mission « médias-culture »

M. Denis Pingaud, Directeur général de la société Balises

M^{me} Marie Pittet, Conseiller maître à la Cour des comptes, Présidente de la Commission interne des marchés de Radio France

M. Jean-Philippe Thomas, Chargé de production Brésil

ANNEXE II

Méthodologie des contrôles

ANNEXE II

La mission a utilisé une méthodologie en trois parties pour ses travaux.

En premier lieu, afin d'éclairer les trois sujets ayant fait l'objet d'une information par la presse (rénovation du bureau du président, véhicule de service, contrat de conseil en communication), la mission s'est appuyée sur des entretiens (cf. liste des personnes rencontrées) ainsi que sur des documents écrits et datés de nature :

- ◆ financière ou juridique (documents de programmation budgétaire, contrats et convention) ;
- ◆ opérationnelle (carnets de chantier, tableaux de suivi, courriels, notes internes).

En second lieu, afin d'évaluer les dépenses des membres du comité exécutif, la mission s'est procuré les comptes tels qu'ils avaient été remis aux commissaires aux comptes¹. Elle a retenu les centres de coût identifiés par la direction financière de Radio France comme contenant les dépenses engagées par chacun des membres du Comex². La mission a ensuite sélectionné au sein de la comptabilité de l'entreprise les écritures³ imputées sur ces centres de coût et postérieurs 1^{er} mai 2014, date de la prise de fonction de l'actuel président. Chaque écriture comptable d'un montant supérieur à 500 € a été examinée à partir de l'observation des pièces comptables permettant d'établir le motif et la justification du paiement. De la même façon, chaque écriture d'un montant supérieur à 100 € a été examinée dès lors qu'elle ne concernait pas une dépense de transport.

En troisième et dernier lieu, la mission a retenu les directions directement placées sous l'autorité d'un membre du Comex⁴ et a sélectionné les centres de coût s'y rattachant à partir des informations fournies par la direction financière de Radio France. La mission a ensuite isolé les fournisseurs absents des comptes 2013, et dont la facturation était supérieure à 15 000 € en 2014 (3 000 € s'il s'agissait d'une personne physique) ou supérieure à 7 500 € pour la seule année 2015 (1 500 € s'il s'agissait d'une personne physique).

La mission a ensuite cherché auprès de la direction des achats ou des directions métier les pièces du dossier de mise en concurrence, à défaut les devis demandés lors de la sélection, ou en dernière instance les éléments objectifs permettant de qualifier une compétence manifeste et unique.

¹ Selon Radio France, les données fournies à la mission ont été celles transmises aux commissaires aux comptes pour les années 2013 et 2014, et constituées pour le premier trimestre de l'année 2015 au même format et par les mêmes routines informatiques.

² Il s'agit des centres de coûts « échelon central », de code FJ2BAAT, FE5TEAV, FA4TDZR, FA3ECSC, FJ4BAGZ, FV1PUAH, FA2TALY pour 2014 et FJ2BAAT, FE5TEAV, FA4TDZR, FA3ECSC, FV2EDEC, FV1PUAH, FV5MARK, FV6MSDE, FA2TALY, FA2TACP pour 2015 (les centres de coûts ont été modifiés à la suite de la création de la direction du marketing et de la réorganisation de la direction de la communication).

³ Il s'agit des écritures des comptes de charge (tous les comptes de classe 6) ayant pour contrepartie une écriture sur un compte fournisseur (tous les comptes 401).

⁴ Il s'agit des directions qui ne sont rattachées ni à un directeur général adjoint, ni à un directeur d'antenne, qui ont été écartées afin de limiter le périmètre d'investigation au regard de la durée de la mission (huit jours sur place). La mission a considéré qu'un directeur d'antenne ou qu'un directeur général adjoint disposait d'une autonomie suffisante pour offrir une assurance satisfaisante d'indépendance de ses marchés vis-à-vis des membres du Comex.