

RAPPORT PORTANT SUR UNE ENTREPRISE PUBLIQUE

(Article R. 143-11 du code des juridictions financières)

L'INSTITUT NATIONAL DE L'AUDIOVISUEL

Exercices 2015 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la Cour des comptes, le 18 décembre 2023.

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	2
SYNTHÈSE.....	6
RECOMMANDATIONS.....	9
INTRODUCTION.....	10
1 DES MISSIONS DE SERVICE PUBLIC DANS UN SECTEUR EN RAPIDE MUTATION	11
1.1 La conservation et la mise en valeur du patrimoine audiovisuel au cœur de la stratégie de l'Ina	11
1.1.1 Le cadre juridique et le périmètre du fonds d'archives	12
1.1.1.1 Les différents fonds d'archives	12
1.1.1.2 Les conventions avec les sociétés de l'audiovisuel public	12
1.1.2 Une stratégie affirmée de valorisation des contenus	14
1.1.2.1 Les succès d'une offre renouvelée mieux adaptée aux usages	14
1.1.2.2 L'évolution de l'organisation interne	15
1.1.2.3 Une progression du chiffre d'affaires confrontée au vieillissement du fonds d'archives	15
1.2 Le dépôt légal de la télévision et du web, un périmètre en forte croissance	17
1.2.1 Le cadre juridique.....	17
1.2.2 Les modalités d'accès, garantie du dépôt légal	17
1.3 Des activités de production d'œuvres et documents audiovisuels et de recherche dynamiques	19
1.3.1 La production soutenue par la stratégie d'éditorialisation des contenus.....	19
1.3.2 Des activités de recherche significatives.....	19
1.4 La formation confrontée à des évolutions des usages et des besoins	20
1.4.1 Une offre de formation initiale et continue	20
1.4.2 Un projet de filialisation qui n'a pas prospéré	22
1.4.3 Un projet INA-Studios-Campus en gestation.....	23
2 UNE STRATEGIE AFFIRMEE REPOSANT SUR UNE GOUVERNANCE SOLIDE.....	24
2.1 Du COM 4 au COM 6, un cadre pluriannuel de pilotage intégrant les enjeux de l'audiovisuel public.....	24
2.2 La mise en place depuis 2015 d'une gouvernance solide	25
2.2.1 Le conseil d'administration et le comité audit et stratégie.....	25
2.2.2 Une organisation récemment revue	26

2.3 D'indéniables progrès dans la gestion	27
2.3.1 Des procédures d'achats et de marchés strictement encadrées	27
2.3.1.1 Une professionnalisation indiscutable du processus achats	27
2.3.1.2 Des règles de la commande publique maîtrisées	28
2.3.2 Le renforcement des règles relatives aux frais de mission, de déplacement et de réception	30
2.3.2.1 Un dispositif d'encadrement des dépenses renforcé	30
2.3.2.2 Des dépenses contenues	31
2.3.2.3 Les déplacements sont correctement suivis	32
2.3.3 L'attribution de véhicules de fonction en extinction	33
2.3.4 L'usage des cartes de paiement est conforme aux règles	34
2.4 La mise en place réussie d'un contrôle interne financier	34
3 UNE ACTIVITE EN EXPANSION GENERATRICE DE RECETTES MAIS UN EPIC LARGEMENT TRIBUTAIRE DE SUBVENTIONNEMENT PUBLIC	35
3.1 Des ressources reposant pour l'essentiel sur des subventions et pour le reste sur des recettes commerciales	36
3.1.1 Le soutien de l'État à l'activité de l'Ina	36
3.1.1.1 Une forte dotation inscrite dans les COM et un soutien en temps de crise	36
3.1.1.2 D'autres activités bénéficient de subventions spécifiques, regardées comme des recettes commerciales	37
3.1.2 Un chiffre d'affaires en nette progression, qui ne compense pas le creusement des charges	38
3.1.2.1 Un chiffre d'affaires qui a fortement augmenté)	38
3.1.2.2 Des charges qui évoluent au même rythme que le chiffre d'affaires	39
3.2 Une situation financière qui s'est dégradée	40
3.2.1 Au bilan, un opportun toilettage des provisions	40
3.2.2 Des résultats bénéficiaires qui masquent une exploitation déficitaire	41
3.2.3 Une trésorerie sous tension	43
3.2.3.1 Une première alerte surmontée grâce au soutien de l'État	43
3.2.3.2 Une dégradation qui s'est poursuivie et aggravée en 2023, essentiellement imputable à une progression continue des charges	44
4 UN MASSE SALARIALE DYNAMIQUE EN DEPIT DE LA BAISSSE DES EFFECTIFS PERMANENTS	46
4.1 Une masse salariale moins contenue qu'en apparence	47
4.1.1 Un plafonnement à 67,5 M€ respecté mais à expliciter	47
4.1.2 Des dépenses réelles de personnels supérieures et croissantes	48
4.1.3 Une politique salariale particulièrement généreuse	49
4.1.3.1 Un accord collectif encore très favorable aux salariés malgré une révision récente	49
4.1.3.2 Le revenu moyen des salariés augmente chaque année à la limite du plafond	50
4.2 L'intéressement et les prestations du CSE constituent d'autres avantages pour les salariés, onéreux pour l'établissement	51
4.2.1 Un accord d'intéressement qui constitue un complément à la rémunération non négligeable	51

4.2.2 Un comité (social) d'entreprise richement doté	52
4.3 Une réduction des effectifs insuffisante pour maîtriser la masse salariale dans la durée	53
4.3.1 Une diminution lente des effectifs accélérée par deux plans de départ volontaire à la retraite	54
4.3.1.1 Un niveau toujours élevé d'effectifs malgré la diminution des CDI	54
4.3.1.2 Un turn-over limité	55
4.3.2 L'INA a financé deux plans de départs volontaires à la retraite	56
4.3.3 L'Ina doit pouvoir agir de manière plus volontariste sur ses effectifs	57
4.3.3.1 Une évolution des métiers à prendre en compte	58
4.3.3.2 Cette démarche peut s'appuyer sur des outils de gestion des ressources issus du dialogue social	59
5 DE LOURDS INVESTISSEMENTS DANS LES SYSTEMES D'INFORMATION ET L'IMMOBILIER	60
5.1 La place toujours centrale des systèmes d'information après l'achèvement du PSN	60
5.1.1 Des investissements et des coûts d'exploitation des systèmes d'information considérables, à expertiser	61
5.1.1.1 Plus de 50 M€ investis sur les quatre dernières années	61
5.1.1.2 Plus de 81 M€ de coûts d'exploitation et de maintenance sur 8 ans	63
5.1.2 Le besoin d'une gouvernance spécifique des systèmes d'information	63
5.2 Une période marquée par d'importants enjeux immobiliers	64
5.2.1 Une rationalisation du parc locatif malgré le maintien des délégations régionales	65
5.2.1.1 Un parc locatif coûteux dont l'Ina s'est opportunément défait	65
5.2.1.2 L'organisation des délégations régionales doit être revue	66
5.2.2 Une complexe opération immobilière de regroupement à tiroirs	68
5.2.2.1 L'opération de rénovation de Bry 1 a fait l'objet de plusieurs changements	68
5.2.2.2 L'extension de Bry 1 : respect de l'enveloppe budgétaire mais dépassement du calendrier	70
5.2.3 Les incertitudes pesant sur les sites de Bry 2 et de Saint-Rémy L'Honoré	71
5.2.3.1 L'insuffisante maturité du projet de l'Ina de faire du site de Saint-Rémy l'Honoré un « campus du patrimonial audiovisuel »	71
5.2.3.2 Le devenir hypothétique du site Bry 2	72
ANNEXES	76
Annexe n° 1. Liste des personnes rencontrées	77
Annexe n° 2. Budgets des délégations régionales	79
Annexe n° 3. Dépenses au titre du Plan de Sauvegarde et de Numérisation	80
Annexe n° 4. Décomposition du CA de l'Ina par activités	81
Annexe n° 5. Décomposition du chiffre d'affaires et des charges de l'Ina par direction	82
Annexe n° 6. Bilan de l'Ina 2015 - 2022	83

Annexe n° 7.	Comptes de résultats de l'Ina 2015 - 2022.....	84
Annexe n° 8.	Charges d'exploitation de la DSI puis de la Data-Tech.....	85

SYNTHÈSE

Créé par la loi du 7 août 1974 après la dissolution de l'ORTF, l'Ina est un établissement public qui répond à un certain nombre de missions fixées par l'article 49 de la loi n° 86-1067 du 30 décembre 1986 relative à la liberté de la communication et le décret du 13 novembre 1987 modifié : la conservation et la valorisation du patrimoine audiovisuel ; le dépôt légal de la télévision et du Web ; la production d'œuvres ou de documents audiovisuels ; la formation initiale et continue, ainsi que la recherche dans le domaine de l'audiovisuel.

La Cour avait exercé son dernier contrôle sur la période 2007-2014 et fait des recommandations fortes. Les dysfonctionnements notoires relevés ont conduit à la démission de sa présidente. Le présent contrôle porte sur la période 2015-2022, qui correspond au mandat du nouveau président, Laurent Vallet, nommé en 2015 et reconduit pour un deuxième mandat en 2020.

Cette période a été marquée par des éléments de contexte qui ne doivent pas être négligés : des héritages d'une période mouvementée ayant fragilisé la gouvernance et terni l'image de l'Ina ; des évolutions fortes de l'écosystème de l'audiovisuel et du numérique ; des difficultés, mais aussi des opportunités, liées à la crise sanitaire ; des incertitudes liées au projet porté puis abandonné par les pouvoirs publics, de création d'une entité unique de l'audiovisuel public, France-Médias, dans laquelle l'Ina aurait pu jouer le rôle de campus de formation ; la réforme de la formation professionnelle de 2018.

Malgré cela, l'Ina a su mettre en œuvre des transformations en profondeur et adopter une stratégie qui lui a permis de gagner en visibilité ainsi qu'en ressources propres. Le contrôle de la Cour tombe opportunément, alors que le nouveau contrat d'objectifs et de moyens (COM), sur les années 2024-2028, est en cours de rédaction.

DES PROGRES INCONTESTABLES

La période sous revue a permis d'indéniables progrès notables, dont certains étaient demandés par la Cour dans son rapport du 21 septembre 2016.

C'est vrai pour ce qui concerne la gouvernance, avec un Conseil d'administration et un Comité audit et stratégie actifs et mobilisés. La nouvelle organisation interne mise en place en 2021 semble mieux répondre aux besoins et défis que l'Ina doit relever et a été bien acceptée.

Les procédures d'achats et de marchés ont été revues et sont aujourd'hui beaucoup mieux encadrées. Il en va de même pour les frais de mission et de réception. À partir de 2017, un outil de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences a été mis en place. L'accord d'entreprise de 2012, qui permettait une augmentation de salaire annuelle supérieure aux normes en vigueur, a été révisé par un avenant du 7 septembre 2020. Dans l'ensemble, le renforcement des outils de gestion et de contrôle est notable et, s'il reste ici où là quelques sujets à éclaircir et à améliorer, les progrès sont substantiels.

C'est vrai aussi pour la définition et la mise en œuvre d'une stratégie fondée sur l'éditorialisation. Si l'Ina a bénéficié entre 1999 et 2015 d'investissements considérables à travers un Plan de Sauvegarde et de Numérisation (PSN) de 193 millions d'euros qui lui a

permis de devenir le fonds d'archives détenu par une structure publique le plus important au monde, l'Ina a su s'appuyer sur cet investissement exceptionnel et cet outil technologique de pointe pour diversifier les extraits d'archives et multiplier ses supports de diffusion. Entre 2016 et 2022, le nombre de vidéos vues est passé de 220 millions à 1,23 milliard. On ajoutera à cette valorisation de la marque Ina auprès de nouveaux publics, en particulier des plus jeunes, le succès de l'offre pédagogique LUMNI pilotée avec France Télévision.

Cette inflexion stratégique vers l'éditorialisation a eu aussi des conséquences économiques positives, puisque les ressources propres, en baisse de 2010 à 2015, sont passées de 15,8 millions en 2016 à 22,1 millions d'euros en 2022.

Enfin, il convient de noter l'incontestable dynamisme des activités de recherche, en particulier avec le projet de site data.Ina.fr, outil d'analyse des médias au service de l'action publique, développé en réponse à un appel d'offres du Premier ministre.

MALGRE CES PROGRES, DES POINTS DE FRAGILITE DEMEURENT

En premier lieu, on observera que si, sous la période sous revue, le chiffre d'affaires augmente, malheureusement les charges augmentent au même rythme, et cela compte non tenu des charges d'investissement pourtant considérables.

Cet état de fait est pour partie lié à une masse salariale qui continue d'augmenter. Si l'Ina est descendu en 2022 sous la barre symbolique des 1000 ETPT, cette baisse est compensée partiellement par un recours accru aux CDD et CDDU. Malgré la révision de l'accord collectif d'entreprise de 2012 et la baisse des effectifs, les dépenses de personnels ne diminuent pas, sous l'effet d'une politique salariale généreuse.

Les investissements informatiques, pourtant considérables, sont peu documentés, et peu débattus dans les instances du Comité stratégique et du Conseil d'administration. L'achèvement du PSN ne met en effet pas fin aux investissements dans un contexte de mutations technologiques rapides. Alors que la part de ce dernier a baissé de 85 % dans la période sous revue, le budget « collections » n'a baissé que de 12 %. Ces investissements se montent, hors PSN, à 75 millions pour la période sous revue. Les budgets de fonctionnement, qui ont fortement augmenté ces deux dernières années, représentent plus de 81 millions d'euros sur la même période. La soutenabilité budgétaire de telles dépenses de fonctionnement et d'investissement mérite d'être interrogée, les choix opérés mieux éclairés et débattus. Il est impératif qu'un comité d'experts indépendants soit créé qui puisse rapporter au conseil d'administration et lui permettre de mieux instruire ses décisions.

L'offre de formation initiale et continue, dont la qualité est reconnue par tous et qui permet un très bon taux d'insertion professionnelle des jeunes diplômés de l'Ina, ne conduit pas, même si l'on note une certaine amélioration depuis deux ans, à mettre un terme à une lente érosion du chiffre d'affaires et des résultats. Sujet de préoccupation pour l'Institut, qui a décidé de muscler son action, cette mission de formation doit faire l'objet d'une attention toute particulière et sans doute d'une stratégie de rénovation de ses fonctionnements.

Par ailleurs, s'il faut se féliciter de la rationalisation du parc locatif intervenue durant la période sous contrôle, avec l'abandon des locations de Bry 3 et des locaux de la rue Patay dans le treizième arrondissement de Paris, on peut s'interroger sur le maintien de six délégations régionales, dont la charge se monte sur la période de contrôle à 18,2 millions d'euros. Le projet

d'agrandissement et de rénovation de Bry 1, succédant à d'autres projets de regroupements immobiliers, a beaucoup évolué et pris deux années de retard. Le bâtiment Bry 2 qui va être libéré devra être cédé, l'Ina n'en ayant plus l'usage. Quant au projet de regroupement de conservation avec le CNC et la Cinémathèque sur le site dont l'Ina est propriétaire à Saint-Rémy l'Honoré dans les Yvelines, il doit parvenir à maturité dans les années qui viennent.

Enfin, la poursuite de la mutation des usages numériques (et notamment le recul probable de la télévision) aura un impact sur la valeur du fonds d'archives commercialisables de l'Ina. Si l'institut a réussi sa mue au cours des dernières années, ces évolutions pourraient limiter sa capacité à accroître ses recettes commerciales dans l'avenir. Aussi devra-t-il trouver des relais de croissance de ses activités, indispensables pour assurer la soutenabilité de son modèle économique.

La forte augmentation de la dotation budgétaire de l'Ina prévue en 2024 (+14,3 M€), dont 4 M€ pour son programme de transformation et 5,4 M€ de compensation de la suppression de la redevance audiovisuelle, lui confère certes une marge de manœuvre importante en gestion, mais ce soutien accru de l'État, qui devra être très précisément fléché et suivi, ne saurait dispenser l'Institut de tout effort visant à identifier des leviers d'économies et de gains de productivité.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. (Ina) : En lien avec les autres acteurs du secteur, adapter l'offre de formation tant initiale que continue au nouvel environnement technologique et numérique.

Recommandation n° 2. (Ina) : Contenir l'évolution de la masse salariale en jouant sur l'ensemble des leviers possibles.

Recommandation n° 3. (Ina, DGMIC et direction du Budget) : Renforcer la composition du Comité Audit et Stratégie d'experts indépendants pour qu'il puisse jouer le rôle d'un comité d'investissements stratégiques chargé d'expertiser les projets majeurs et de conseiller l'institut.

Recommandation n° 4. (Ina) : Compte tenu de leur poids dans les charges de l'institut et de l'évolution de leurs activités, mettre en place une rationalisation des délégations régionales.

Recommandation n° 5. (Ina, DGMIC, direction du Budget) : Entériner l'abandon du projet Bry 2 et réaliser la cession des actifs existants.

INTRODUCTION

Créé par la loi du 7 août 1974 relative à la radiodiffusion et à la télévision, l'Institut national de l'audiovisuel (Ina) est un établissement industriel et commercial placé sous la tutelle du ministre de la culture. Ses missions sont la conservation et la mise en valeur du patrimoine audiovisuel national, y compris le dépôt légal, la production d'œuvres ou documents audiovisuels à partir de ces archives, la formation initiale ou continue et les activités de recherche dans le domaine audiovisuel.

Le précédent contrôle de la Cour, portant sur les exercices 2007 à 2014, avait couvert une période agitée sous les présidences successives de Mathieu Gallet puis d'Agnès Saal. Il formulait plusieurs recommandations afin de renforcer le contrôle interne, le rôle du conseil d'administration en matière budgétaire et d'actualiser le cahier des missions et des charges.

La période couverte par le présent contrôle correspond aux mandats de Laurent Vallet qui a été nommé président directeur général de l'institut en mai 2015 et renouvelé en 2020 pour un nouveau mandat de 5 ans. Dès sa prise de fonction, le nouveau président s'est attaché à mettre en place un cadre de pilotage et de gouvernance solide, tout en déployant une nouvelle stratégie fondée sur l'éditorialisation des archives de l'Ina.

Le contrôle intervient alors que l'Ina, comme les autres acteurs de l'audiovisuel public, est en cours de négociation de son nouveau contrat d'objectifs et de moyens (COM 6).

Le rapport examine en premier lieu les missions de l'Ina et leur évolution dans un secteur bouleversé par les révolutions numériques. Il analyse ensuite sa gouvernance, ses résultats financiers, puis les différents aspects de sa gestion : ressources humaines, systèmes d'information, immobilier.

1 DES MISSIONS DE SERVICE PUBLIC DANS UN SECTEUR EN RAPIDE MUTATION

Les missions de l'Ina sont définies par l'article 49 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, qui indique que « l'Ina est chargé de conserver et de mettre en valeur le patrimoine audiovisuel national. » L'établissement, sur la base de cet article et des différents textes intervenus depuis, est chargé des missions suivantes. Il :

- Exploite et valorise les extraits des archives audiovisuelles des sociétés nationales de programmes ;
- Peut passer des conventions avec des tiers pour la conservation et l'exploitation de leurs archives audiovisuelles ;
- Est seul responsable du dépôt légal pour les documents sonores et audiovisuels radio ou télédiffusés, ainsi que les services en ligne des services de communication audiovisuels (télévision et radio)¹ ;
- Contribue à l'innovation et à la recherche dans le domaine de la production et de la communication audiovisuelle ; procède à des études et expérimentations et à ce titre produit des œuvres et documents audiovisuels ;
- Contribue à la formation initiale et continue et à toutes formes d'enseignement dans les métiers de la communication audiovisuelle.

Le cahier des missions et des charges a été fixé par un décret du 21 mars 2007 non modifié depuis.

L'Ina assume donc trois missions principales :

- Le dépôt légal de la radio et de la télévision, désormais élargi au web (prérogative qu'il partage avec la BNF) ; cette mission de service public ne permet aucune exploitation commerciale.
- La conservation et la valorisation du patrimoine audiovisuel, métier traditionnel de ventes d'archives mais qui a connu une dynamique positive depuis 2015 (éditorialisation, visibilité/marque et développement des ressources) ;
- Les activités de recherche et de formation.

1.1 La conservation et la mise en valeur du patrimoine audiovisuel au cœur de la stratégie de l'Ina

L'activité de conservation et de valorisation des archives est centrale pour l'Ina. Elle n'a cessé d'évoluer dans le contexte de la transformation du paysage de l'audiovisuel et de la révolution numérique. Depuis 2015, une inflexion stratégique forte a été conduite par la nouvelle présidence pour que l'Ina devienne un média patrimonial à part entière.

¹ En application des articles L.131-2 et L 132-3 du code du patrimoine.

1.1.1 Le cadre juridique et le périmètre du fonds d'archives

1.1.1.1 Les différents fonds d'archives

L'Ina assure la conservation et l'exploitation des archives des sociétés nationales de programme depuis la disparition de l'ORTF en 1974. Le périmètre de sa mission a cependant fortement évolué au fur et à mesure de la recomposition du secteur audiovisuel ; il gère aujourd'hui plusieurs fonds d'archives sur lesquels les droits dont il dispose peuvent être très différents.

Le « fonds historique » est constitué du :

- « fonds clos » : archives de la RTF et l'ORTF, Antenne 2 et France 3 jusqu'à octobre 1981, TF1 jusqu'à juillet 1982. S'y ajoutent les programmes hors fiction des TV publiques diffusés entre octobre 1981 et août 1997 ;
- « fonds ouvert » : les programmes de France 2, France 3, France 5 et France O depuis le 1^{er} août 1997, France 4 depuis le 31 mars 2005 et France Info depuis le 31 août 2016.

Les « fonds tiers » correspondent aux conventions signées avec des tiers pour l'exploitation de leurs fonds audiovisuels d'archives dont l'Ina assure la commercialisation avec partage des recettes. La convention la plus importante est celle avec TF1/LCI. Plusieurs fédérations sportives ont confié leurs fonds à l'Ina : Fédération française de tennis, Automobile Club de l'Ouest, Amaury Sport Organisation, Fédération française de football et Comité international olympique. C'est également le cas de l'Equipe ainsi que de plusieurs producteurs audiovisuels (Jacques Martin, Michel Drucker, Thierry Ardisson, Mireille Dumas) ainsi que l'AFP Vidéo.

Au cours de la période sous revue, le nombre de mandats de commercialisation avec des tiers s'est peu accru malgré les efforts de l'Ina pour trouver de nouveaux fonds (par exemple négociation avec LCP non conclusive).

L'activité de valorisation s'appuie sur une architecture complexe de gestion des droits : selon la nature des fonds, les droits d'exploitation diffèrent. S'agissant du « fonds clos », l'Ina a tous les droits qu'il exploite librement. S'agissant du « fonds ouvert », il bénéficie des droits d'exploitation à l'expiration d'un délai d'un an à compter de leur première diffusion (FTV s'interdisant de confier à FTD ou à un tiers les dits droits d'exploitation) et FTV dispose d'un droit de réutilisation de ses programmes. S'agissant des fonds tiers, il s'agit le plus souvent de mandats de commercialisation avec partage des recettes.

1.1.1.2 Les conventions avec les sociétés de l'audiovisuel public

Les relations entre l'Ina et les sociétés de l'audiovisuel public sont régies par plusieurs types de conventions.

- Des conventions bilatérales avec France Télévisions, Radio France et France Médias Monde (antennes RFI et France 24). Ces conventions, prévues par les textes législatifs et les cahiers des charges, précisent les modalités de traitement, de conservation, de consultation et de réutilisation des archives audiovisuelles de chacune des sociétés. Compte tenu de la stratification historique des différents fonds d'archives (cf. supra), elles détaillent une architecture complexe de droits pour l'exploitation de ces fonds.
- Une convention spécifique pour France Info : cette convention signée avec FTV en juillet 2016 puis en novembre 2022, précise la contribution de l'Ina à la nouvelle chaîne d'information (fourniture de modules audiovisuels produits à partir des fonds d'archives, pour des émissions quotidiennes et hebdomadaires) et la rémunération annuelle attachée.
- Pour Lumni enseignement², plate-forme regroupant l'offre éducative gratuite numérique développée en commun par les sociétés de l'audiovisuel public (FTV, Radio France, FMM, Arte, TV5 Monde) et dont le pilotage a été confié à FTV et l'Ina, des conventions bilatérales avec chacun des partenaires fixent la liste et les modalités de mise à disposition des contenus éducatifs et les conditions de leur reprise par l'Ina.
- Un contrat cadre avec Arte permet à l'Ina d'exploiter et distribuer en VOD et SVOD les programmes coproduits avec Arte.

Tableau n° 1 : Ressources découlant des conventions avec les sociétés de l'audiovisuel public

<i>Société</i>	<i>Date signature</i>	<i>Montant annuel (M€)</i>	<i>Prestations</i>
<i>France Télévisions</i>	22/12/17 (5 ans + 1)	8,05	Archivage/conservation 5,8 Consultation/accès 2,105 Provision droits 0,115
<i>Radio France</i>	10/5/21 (5 ans)	3,533	Archivage/conservation 3,483 Provision droits 0,05
<i>France Médias Monde</i>	20/12/17 (5 ans + 1)	0,220	Archivage/conservation
<i>France Info (FTV)</i>	14/11/22 (3 ans)	0,500	Fourniture modules audiovisuels
<i>Total</i>		12,303	

Source : conventions bilatérales (Ina)

Par ailleurs, afin de faire face aux demandes de Radio France (y compris avec des permanences et un système d'astreinte le week-end et la nuit) des locaux sont gratuitement mis à disposition de l'Ina dans ses locaux (l'Ina prenant en charge les charges locatives). Cette mise à disposition est régie par une convention d'occupation régulièrement actualisée. L'Ina et Radio

² Lumni a succédé en novembre 2019 à Eduthèque développé par le ministère de l'Education nationale avec les sociétés de l'audiovisuel public depuis 2013 et dans laquelle l'Ina jouait un rôle pilote (convention du 5/11/2014 entre l'Ina et les ministères de l'Education nationale et de la Culture). L'offre Lumni enseignement est réservée aux enseignants et à leurs élèves après authentification sur un portail dédié.

France collaborent également aux activités du groupe de recherche musicale de l'Ina, qui est basé à la Maison de la Radio. Cette collaboration fait l'objet d'un accord séparé.

1.1.2 Une stratégie affirmée de valorisation des contenus

Les fonds d'archives de l'Ina sont les plus importants au monde détenus et exploités par une structure publique. Ainsi BBC Archives, qui constitue en Europe la structure la plus proche de l'Ina, de par la taille et la variété de son fonds, confie l'exploitation commerciale de ses archives à une société privée (Getty).³

L'Ina bénéficie de l'investissement considérable réalisé entre 1999 et 2015 à travers le Plan de sauvegarde et de numérisation (PSN) qui a permis la sauvegarde de la quasi-totalité de la mémoire audiovisuelle de la France, situation sans équivalent dans le monde. Le coût total de ce plan a été de 193 M€ dont une partie a été financée par des crédits budgétaires dédiés, l'État garantissant à l'Ina dans le cadre de 3 COM successifs un niveau de ressources permettant de financer ce plan.

Cette nouvelle stratégie, initiée dès 2016, a été au cœur du projet d'entreprise déployé par l'Ina en 2019/20 qui s'est traduit par de nouveaux outils et par une réorganisation des services.

1.1.2.1 Les succès d'une offre renouvelée mieux adaptée aux usages

S'agissant de son activité traditionnelle de ventes d'extraits d'archives, outre le service développé de longue date par l'Ina en direction des professionnels, INA Médiapro, la mise en place en 2020 de la plate-forme MédiaClip, offre de prêt à vendre « clés en mains » (les droits étant purgés) a permis d'accélérer et de fluidifier la mise à disposition des extraits d'archives en sécurisant les droits.

Depuis 2015, l'Ina a confirmé et accéléré sa stratégie d'éditorialisation et de mise en valeur du fonds d'archives en s'appuyant sur la multiplication des supports de diffusion dans l'ère numérique, supports permettant de toucher des publics plus jeunes et diversifiés. Plutôt que de vendre des contenus d'archives bruts, l'Ina a développé la vente de contenus retravaillés à base d'archives. Sous l'impulsion de son président, l'Ina se veut un « média patrimonial de service public » permettant de décrypter et de remettre en perspective l'actualité dans un univers de plus en plus saturé d'images.

Cette stratégie s'est déclinée sur plusieurs supports : production de modules quotidiens de décryptage de l'actualité pour France Info, d'une émission spécifique pour LCP (Rembob'Ina), participation à Culture Prime depuis 2018, multiplication de chaînes dédiées sur YouTube, Facebook, Tiktok, Instagram et Dailymotion ainsi que sur des réseaux sociaux spécifiques accroissant significativement la notoriété de la marque Ina. Cette éditorialisation

³ Les extraits audio et vidéo sont vendus par BBC Studios Distribution en partenariat avec Getty Images. BBC Archives assure tous les autres usages : animation du site dédié, contenus éducatifs, recherche, etc.

est de l'avis général un succès à la fois par le nombre de consultations et en termes de notoriété, la marque Ina étant désormais identifiée par le public y compris parmi les jeunes. Le nombre de vidéos vues est ainsi passé de 157 M à 1,3 milliard entre 2015 et 2022.

La refonte complète du site ina.fr a également été conduite en 2021 afin de mieux l'adapter à la multiplicité des usages et en lien avec la stratégie de valorisation (notamment capsules d'archives éclairant l'actualité, et renouvelées très régulièrement).

Le développement d'un service de vidéo à la demande (VOD) payant, engagé en octobre 2015 avec INA Premium, a été accéléré avec la nouvelle plateforme « Madelen » lancée le 19 mars 2020 et qui a bénéficié de l'impact favorable du confinement. Facturé 2,99 € par mois, Madelen avait atteint en 2022 53 500 abonnés actifs, chiffre qui continue à progresser un peu même s'il s'agit plutôt d'une offre de niche correctement valorisée puisqu'il s'agit d'une offre payante (ce qui n'existe nulle part ailleurs dans l'audiovisuel public).

Enfin l'Ina a copiloté avec France Télévisions le lancement (en novembre 2019) et la production de l'offre de Lumni destinée aux enseignants, qui s'est avérée particulièrement pertinente et a largement dépassé les objectifs fixés.

1.1.2.2 L'évolution de l'organisation interne

Sous l'impulsion de son président et avec le soutien du conseil d'administration⁴, une importante réorganisation des services a été conduite en 2021. La création d'une direction générale déléguée à la tête d'un pôle « contenus » et d'un pôle « Exploitation transverse » avait pour objectif d'adapter l'organisation aux priorités stratégiques de l'Ina. Le pôle « contenus » avec la direction du patrimoine et la direction éditoriale, traduit les synergies entre gestion et enrichissement des fonds d'archives et développement d'offres et de services numériques pour tous les publics. Cette réorganisation a été conduite en interne sans recours à un cabinet spécialisé.

La création d'une véritable rédaction constitue une inflexion importante. Celle-ci est chargée de réagir quotidiennement à l'actualité en produisant à partir du fonds d'archives, des sujets en formats courts destinés au site Ina.fr ainsi qu'aux clients tels que France Info et Arte et aux autres supports de distribution des contenus de l'Ina. Ce mouvement s'accompagne d'une évolution des missions des documentalistes, plus étroitement associés à l'actualité rédactionnelle et la vie du site ina.fr.

1.1.2.3 Une progression du chiffre d'affaires confrontée au vieillissement du fonds d'archives

La capacité de l'Ina à fournir désormais des contenus produits plutôt que des archives brutes a été le principal vecteur de la progression du chiffre d'affaires et donc des ressources

⁴ Point 7 du conseil d'administration du 21 septembre 2021

propres au cours de la période sous revue. Alors que celles-ci étaient en baisse entre 2010 et 2015, elles sont passées de 15,8 M€ à 22,1 M€ entre 2015 et 2022. Cette inflexion stratégique réussie est à porter à l'actif de l'établissement.

Tableau n° 2 : Evolution du chiffre d'affaires « Contenus et Collections » (2015-2022)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2015/2022
Cessions de contenus	10 978	10 782	11 149	12 109	10 735	10 434	13 465	13 966	27%
Prod° de contenus pour des tiers	2 703	3 208	3 018	3 155	2 921	3 427	3 707	4 579	69%
Diffusion de contenus édités	2 109	1 812	1 563	1 520	1 563	1 870	2 813	3 559	69%

Tableau n° 3 : Nombre d'heures collectées « Archives et Dépôt légal » (en millions d'heures)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Archives et mandats commerciaux	2	2	2,07	2,12	2,17	2,23	2,37	2,44
Dépôt légal et mandats patrimoniaux	12,7	14,2	15,74	17,2	18,7	20,28	21,8	23,39

Source : Ina, rapports d'activité et réponse écrite pour 2022

Si l'augmentation du chiffre d'affaires généré par ces activités d'éditorialisation et de valorisation des contenus a été encourageante, l'on peut néanmoins s'interroger sur la poursuite d'une trajectoire aussi favorable. Pour les années à venir, l'Ina se fixe des objectifs qu'il qualifie lui-même « d'ambitieux ».

Or, si la diversification des supports et des formats a certes été une réussite, côté fonds d'archives valorisables, l'Ina se heurte aujourd'hui à deux difficultés :

- l'accès à de nouveaux fonds commercialisables (de facto limité au cours des années récentes). L'élargissement de l'offre était déjà identifié par le COM 4 comme un enjeu stratégique mais au cours de la période, le nombre de nouveaux fonds tiers a été limité comme le montre l'évolution du nombre d'heures disponibles dans ce cadre ;
- la multiplication des images provenant des réseaux sociaux et/ou des particuliers et qui viennent éroder, dans les utilisations à des fins de production y compris d'information, le monopole qu'avaient auparavant les diffuseurs et en conséquence l'Ina. Cette tendance ne peut que se renforcer dans les années à venir avec le recul de l'audience des télévisions et ses conséquences sur la valeur des archives commercialisables (provenant des SNP et de TF1).

Face à ces défis, l'établissement a souhaité renforcer sa politique d'acquisition en l'accompagnant d'offres plus complètes d'éditorialisation adaptées aux nouveaux modes de diffusion. Outre l'acquisition déjà à l'œuvre depuis plusieurs années de catalogues indépendants, l'Ina cible les nouveaux producteurs de contenus sur les réseaux sociaux. L'éditorialisation de catalogues via des chaînes YouTube co-brandée Ina/détenteurs de contenus et ses déclinaisons sur les réseaux sociaux devrait apporter plus de revenus et de visibilité à ces catalogues. L'Ina attend également beaucoup des solutions d'intelligence artificielle pour accroître la découvrabilité des collections.

Pour le ministère de la culture, l'évolution des usages risque en effet de peser sur la diversification et la valorisation du fonds d'archives de l'Ina, appelant impérativement une

réflexion à mener dans le cadre de la négociation du prochain COM sur les relais de croissance des activités de l'établissement.

1.2 Le dépôt légal de la télévision et du web, un périmètre en forte croissance

1.2.1 Le cadre juridique

Le dépôt légal de la radio et de la télévision, instauré par la loi du 20 juin 1992, a été étendu par la loi du 1^{er} août 2006 (dite loi DADVSI⁵) aux signes, écrits, images, sons ou messages qui font l'objet d'une communication au public par voie électronique⁶. Le décret du 19 décembre 2011 fixe les conditions de sélection et de consultation des informations collectées. Sont responsables du dépôt légal qu'ils gèrent pour le compte de l'État : la BNF, le CNC et l'Ina.

La collecte de ce dépôt légal du web est effectuée par l'Ina et la BNF sur la base de la répartition suivante : la BNF est seule dépositaire des sites internet d'origine française à l'exception des sites confiés à l'Ina c'est-à-dire les services de communication au public en ligne et les services de médias à la demande produits ou édités par les services de communication audiovisuelle (télévisions et radios).

Au cours de la période sous revue, le nombre d'heures collectées au titre du dépôt légal a été multiplié par deux, dans le contexte de l'explosion du nombre de chaînes de télévision et de sites web. L'Ina collecte 187 chaînes de radio et télévision publiques et privées, nationales et régionales ainsi que les contenus web qui les prolongent (podcast, plateformes-vidéos, réseaux sociaux...). L'augmentation mécanique annuelle est estimée par l'Ina à 1,5 million d'heures.

Le dépôt légal est destiné à la recherche et peut également être utilisé à des fins de vérification par la justice et les sociétés de gestion de droits d'auteurs. Aucune utilisation commerciale n'est possible.

Les fonds patrimoniaux déposés à l'Ina par des réalisateurs ou des institutions et fondations le sont également à des fins de recherche et n'emportent pas d'exploitation commerciale.

1.2.2 Les modalités d'accès, garantie du dépôt légal

La consultation du dépôt légal est réservée à des chercheurs accrédités par chaque organisme dépositaire sur des postes individuels de consultation dont l'usage leur est réservé.

⁵ Loi relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information

⁶ Les articles L131-1 à L133-1 du code du patrimoine précisent les objectifs et le champ d'application du dépôt légal, ses modalités et organisation.

Aucune exploitation commerciale du dépôt légal n'étant possible, celui-ci doit être protégé de tout risque de ce type, ce qui impose des modalités de consultation spécifiques⁷.

L'INA dispose d'un espace dédié à la BNF, l'InaThèque⁸ ainsi que de postes de consultation dans ses 6 délégations régionales (Lille, Strasbourg, Rennes, Lyon, Marseille, Toulouse). Ce dispositif est complété par des postes de consultation multimédia (PCM) installés dans des bibliothèques universitaires ou municipales, médiathèques, cinémathèques) fixées par arrêté ministériel et au nombre de 50 ce qui fournit un bon maillage territorial. Cette croissance du nombre de lieux de consultation du dépôt légal pour atteindre 50 points était d'ailleurs un indicateur du COM 4.

Le site dédié au dépôt légal est de grande qualité. Toutefois, le suivi de sa fréquentation est complexe car les indicateurs de mesures de fréquentation des PCM et de l'InaThèque ne sont pas les mêmes.

Pour les postes de consultation InaThèque, sur la période sous revue, 6 282 usagers uniques se sont rendus en salle. L'Ina dispose également d'un indicateur de taux d'occupation de la salle qui fluctue autour de 40 % avec des pics de rentrée. Pour les PCM les chiffres établis en nombre de sessions-logs/jour⁹ donnent une indication de la fréquentation. Tous PCM confondus, le nombre de sessions au cours de la période a été de 55 628 (soit une moyenne annuelle de 6 953 sessions).

L'Ina indique être en train d'unifier les dispositifs de fréquentation pour disposer de fonctionnalités communes de monitoring.

L'Ina s'interroge sur une évolution des modalités d'accès (via des emprises virtuelles, évitant au chercheur de se déplacer pour consulter) qui permettrait à ses yeux un accroissement de la fréquentation. Ce sujet fait débat, l'autre acteur, la BNF, estimant au contraire que compte tenu des risques cyber, les postes d'accès doivent être contrôlés et sécurisés, ce que seuls l'Ina et la BNF sont en mesure de garantir via leurs postes de consultation (y compris dans les délégations régionales de l'Ina). Cette pratique correspond à celle en vigueur au Royaume-Uni où le dépôt légal n'est consultable que sur place et est conforme à la directive européenne.

Par ailleurs, l'Ina met l'accent sur les nombreux usages du dépôt légal dans le cadre de ses différentes activités de recherche (cf. infra).

S'agissant des moyens consacrés à cette activité, elle est mutualisée avec les autres activités de l'entreprise et les moyens ne peuvent donc être isolés. Malgré la dynamique forte du dépôt légal découlant de son périmètre, l'Ina considère que l'augmentation des capacités de stockage numérique (multiplication par trois de la capacité à l'occasion de la dernière campagne de migration de supports) permet à l'établissement d'absorber l'accroissement des volumes.

Par ailleurs des travaux ont été engagés par la DGMIC avec les trois depositaires du dépôt légal à l'occasion de l'élaboration du décret d'application de l'article 5 de la loi n°2021-1901 du 30 décembre 2021 (visant à renforcer l'économie du livre et l'équité et la confiance entre les acteurs). Le ministère de la culture précise que ces travaux portent sur les enjeux d'adaptation du périmètre des contenus archivés et de sélectivité du dépôt légal,

⁷ Le Code du Patrimoine prévoit que les archives issues du dépôt légal ne sont consultables qu'au sein d'emprises des organismes depositaires.

⁸ L'InaThèque dispose de 56 places dans son centre de consultation en rez-de-jardin de la BNF.

⁹ Le log est la trace de l'ouverture d'une session de travail mais il ne reflète pas le nombre d'utilisateurs puisque le même usager peut lancer plusieurs sessions.

particulièrement au regard des problématiques de stockage ; ils doivent aboutir en 2024. La Cour prend acte de ces objectifs.

1.3 Des activités de production d'œuvres et documents audiovisuels et de recherche dynamiques

1.3.1 La production soutenue par la stratégie d'éditorialisation des contenus

La loi du 30 septembre 1986, consolidée par la loi du 1^{er} août 2000, a prévu que l'institut produit des documentaires ou des films mettant en valeur le patrimoine audiovisuel, c'est-à-dire largement basés sur des images d'archives. Il s'agit d'une activité commerciale, qui participe de la stratégie de valorisation et de contextualisation des archives de l'Ina. L'établissement peut intervenir selon les modes habituels de production déléguée, co-déléguée ou associée. L'Ina produit chaque année des documentaires et des podcasts, à partir de son fonds d'archives.¹⁰

Au cours de la période sous revue, cette activité s'est bien développée dans le contexte des différents accords passés avec les sociétés de l'audiovisuel public pour la fourniture d'émissions à partir d'archives.

Tableau n° 4 : Chiffre d'affaires de l'activité de production de contenus (en M€)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
CA	2,7	3,2	3	3,2	2,9	3,4	3,7	4,6

Cour des comptes, rapports financiers

1.3.2 Des activités de recherche significatives

La recherche s'appuie sur l'ensemble des contenus archivés par l'Ina, y compris au titre du dépôt légal, mais aussi sur les pratiques et technologies des médias. Cette activité s'articule autour des thématiques suivantes : restauration et numérisation, reconnaissance des formes, constitution de dictionnaires d'objets sonores et visuels, fouille de données, traitement sémantique des contenus et analyse des médias.

Les activités de recherche figuraient dans les indicateurs du COM 4¹¹ ainsi que dans ceux du COM 5 cette fois sous l'angle du nombre de chercheurs dont les travaux ont été soutenus par l'Ina et dont le corpus des sources est en tout ou partie issu de ses collections.

Les projets de recherche sont généralement effectués par des doctorants et menés dans le cadre de conventions en partenariat avec des universités et pouvant bénéficier également de

¹⁰ À titre d'exemples : « the state against Mandela » (2018), « Haut les filles » (2019), « Pierrefonds, la résurrection d'un château » (2020), « Toute l'Algérie du monde » (2021), « En guerre(s) pour l'Algérie » (2022)

¹¹ Indicateur n°11A « nombre de publications scientifiques de la recherche. »

financements de l'ANR. Les doctorants sont salariés de l'Ina en CDD. Parmi les très nombreux projets conduits au cours de la période, on peut citer OTMédia (fouille et analyse de données), INA Speech Segmented (reconnaissance vocale), Signature (logiciel antipiratage de protection des contenus sous droits), le *Lab* (analyse et traitement de la donnée à partir des corpus issus du dépôt légal).

En parallèle à ces projets de *recherche* stricto sensu, l'institut participe à de nombreuses actions de valorisation scientifique : colloques, séminaires de recherche, publications, remise du Prix de l'InaThèque. En 2017 deux nouveaux dispositifs de soutien ont été créés : un statut de chercheur associé et l'attribution de bourses de recherche dont les lauréats s'engagent à partager leurs résultats. En 2020 l'Ina a lancé le projet GEM¹² pour décrire automatiquement les différences de représentations sur la base de très gros volumes de données.

On peut enfin mentionner INA GRM (groupe de recherches musicales), spécialement dédié au développement d'activités de création et de recherche en matière de son et de musiques électroacoustiques. INA GRM bénéficie notamment de fonds de l'Union européenne (programme Creative Europe).

L'Ina a par ailleurs lancé en 2021/22 un projet ambitieux de data-visualisation à partir des métadonnées de l'Ina (collecte liée au dépôt légal, soit environ 24 millions d'heures en 2022). L'Ina a répondu à un appel d'offres des services du Premier ministre en proposant un nouvel outil d'analyse des médias audiovisuels au service de l'action publique, avec le développement d'un site dédié data.ina.fr. L'intérêt de ce projet sera d'apporter, notamment aux sociétés de l'audiovisuel public mais aussi au grand public, de nombreuses données d'analyse sur l'audiovisuel et les médias (par exemple détection de voix hommes/femmes, reconnaissance de visages) pour objectiver le discours médiatique en temps réel : sujets prédominants, lieux évoqués, personnalités et experts les plus invités.

Le budget déployé pour ce nouveau site, adossé sur un financement France Relance à hauteur de 500 K€, a atteint 930 K€ à ce stade (août 2023). Le projet mobilise 7 ETP ainsi que 9 ETP prestataires.

L'Ina indique que les coûts (au-delà de la maintenance et des évolutions du site internet) resteront limités, la production des données s'appuyant sur l'infrastructure mutualisée de stockage de l'établissement.

1.4 La formation confrontée à des évolutions des usages et des besoins

1.4.1 Une offre de formation initiale et continue

La mission de formation de l'Ina est fixée par le cahier des missions et des charges et par un arrêté du ministre de la culture définissant le régime des études et fixant les conditions d'admission et de délivrance des diplômes délivrés par l'Ina.¹³ L'Ina dispense à la fois des

¹² Gender equality monitor

¹³ L'arrêté du 17 août 2018 remplaçant l'arrêté du 25 novembre 2010 a été modifié par l'arrêté du 29 juin 2021 qui élargit le nombre des formations et intègre le diplôme Classe Alpha.

formations initiales et des formations continues couvrant l'ensemble des domaines de l'audiovisuel et du son, tous les cursus d'InaSup s'inscrivant dans une dynamique d'insertion professionnelle. Il faut souligner à cet égard le très bon taux d'insertion professionnelle des jeunes diplômés de l'Ina, en moyenne supérieur à 80 %.

L'offre de Lumni Enseignement participe de l'offre de formation générale mais ne relève pas des mêmes moyens que l'offre de formation stricto sensu de l'Ina.

S'agissant de la formation initiale, InaSup propose 14 formations diplômantes allant du Bac +2 au master.¹⁴ S'y ajoute la classe Alpha qui accueille depuis septembre 2020 des jeunes de 17 à 25 ans pendant un an, sans condition de diplôme et gratuitement, pour leur permettre soit de préparer un certificat Ina de compétence métier en vue d'une insertion professionnelle rapide, soit de poursuivre des études dans l'audiovisuel en vue d'un BTS. Ce projet pilote est soutenu par la Région Île-de-France et plusieurs partenaires¹⁵ qui ont apporté les financements nécessaires, soit depuis 2020 : 2,181 M€ de la Région, 330 K€ de Paris Est Marne et Bois, 150 K€ du CNC.

Par ailleurs, l'Ina a signé fin 2022 une convention avec l'EPEX Paris-Panthéon-Assas en vue du développement de cursus communs et d'un accès aux services ouverts par l'université aux étudiants.

Au cours de la période sous revue, les activités de formation sont restées relativement stables voire même en baisse, notamment entre 2018 et 2020 dans le contexte de la réforme de la formation professionnelle qui a complètement bouleversé le marché de la formation. En particulier, les formations sur catalogue semblent moins bien adaptées qu'auparavant à la demande comme en témoigne la baisse du chiffre d'affaires depuis 2015 et en particulier entre 2018 et 2020. La tendance est mieux orientée depuis deux ans, sans retrouver toutefois les niveaux antérieurs.

Tableau n° 5 : Evolution des recettes de la formation professionnelle (2015-2022)

CA réalisé (K€)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Catalogue</i>	3951	3275	3712	3693	3837	2664	1867	2429	2805
<i>Spécifique</i>	1205	1400	1657	1514	1571	1140	934	1269	1774
TOTAL	5156	4675	5369	5207	5408	3804	2801	3698	4579

Source : Cour, à partir des comptes financiers

Ces difficultés ont alimenté des discussions récurrentes au sein du conseil d'administration depuis de nombreuses années (le chiffre d'affaires de la formation continue avait déjà baissé de 30 % entre 2006 et 2015). Les organisations syndicales notamment estiment que les sociétés nationales de programme se sont progressivement détournées de l'Ina au profit d'offres internes ou de prestataires privés. Cependant, l'étude conduite par la DGMIC en 2015

¹⁴ Six diplômes sont attribués de façon autonome par l'Ina, huit autres le sont en partenariat avec d'autres établissements d'enseignement supérieur.

¹⁵ Etablissement public territorial Paris Est Marne et Bois, mission locale des Bords de Marne, AFDAS, CNC.

pour examiner si les autres organismes de l'audiovisuel public (notamment France Télévisions et Radio France) auraient développé une concurrence déloyale avec l'Ina en ouvrant leurs propres dispositifs de formation, a conclu par la négative.

Par ailleurs, une étude de notoriété conduite en 2020 à la demande de l'Ina¹⁶ a confirmé que l'institut disposait d'une bonne notoriété (76 % de l'échantillon), notamment en Île-de-France, et que son activité de formation est la mieux identifiée après celle de « mémoire de l'audiovisuel. » Dans son champ concurrentiel, l'Ina est en 2^{ème} position des écoles les plus connues après celle des Gobelins.

L'Ina reste un partenaire de référence pour France Télévisions et Radio France. En 2022, la part de l'Ina dans les dépenses totales de formation de FTV était de 9,3 % (ciblée notamment sur les montées en compétences et les parcours de reconversion), en progression sensible par rapport aux années précédentes. Il faut souligner à cet égard que le contrat d'objectifs et de moyens 2020-2022 consacrait son chapitre 1 à des objectifs communs aux entreprises de l'audiovisuel public, dont le développement de synergies entre les entreprises. La part des heures de formation réalisées dans un cadre mutualisé figure parmi les indicateurs de suivi (même si aucune cible n'avait été fixée). Cet objectif est repris par le COM en négociation.

Depuis le changement à la direction de la DG Campus en janvier 2021, l'Ina met l'accent sur l'adaptation de l'offre au nouveau paysage de la formation professionnelle et une meilleure synergie entre les équipes en charge des formation initiale et professionnelle.

Si cette inflexion est bienvenue, les efforts d'adaptation de l'offre de l'Ina devraient être renforcés. Or l'Institut apparaît peu actif dans la réflexion d'ensemble qui a été menée, dans la perspective de France 2030, sur les besoins du secteur et l'adaptation des formations. S'agissant ainsi de l'« Etude de besoins formations et métiers » réalisée en 2022¹⁷ qui analyse l'explosion des besoins de formation dans les différentes filières de l'audiovisuel et du cinéma, l'Ina a indiqué en septembre 2023, suite à l'interrogation de la Cour, que ce diagnostic l'avait aidé à se projeter et qu'il allait « maintenant affiner cette étude en allant à la rencontre de l'ensemble des syndicats professionnels ». Cette démarche paraît en effet essentielle dans un contexte de transformation rapide de ces métiers avec les nouveaux outils (studios numériques, IA).

1.4.2 Un projet de filialisation qui n'a pas prospéré

Le projet de loi pour l'audiovisuel public présenté en 2018 par le gouvernement prévoyait la création d'une société holding « France Médias » réunissant toutes les entreprises de l'audiovisuel public. S'agissant de l'Ina, ce projet de loi prévoyait sa transformation en société anonyme et comportait également un volet formation : en juin 2018, le gouvernement évoquait ainsi explicitement la création d'un « campus formation ». Cet objectif a immédiatement mobilisé l'Ina très favorable à une telle mutualisation, y voyant le moyen de retrouver une place dominante dans l'offre de formation pour les sociétés de l'audiovisuel public. L'Ina a donc travaillé activement sur plusieurs schémas dont celui d'une université d'entreprise du service public avec la création d'une filiale dédiée.

¹⁶ Etude de CDG Conseil : « Ina – formation professionnelle, notoriété et attentes » décembre 2020

¹⁷ Etude réalisée par un cabinet extérieur à la demande du CNC et partagée avec les acteurs publics de l'audiovisuel

Malgré l'abandon du projet de loi, l'Ina a continué à plaider activement pour la création d'un centre de formation commun pour l'ensemble de l'audiovisuel public dont il assurerait le pilotage. Toutefois, du côté des entreprises de l'audiovisuel public, l'Ina est perçu comme ayant une offre de qualité bien positionnée sur certains créneaux et l'organisation actuelle est considérée comme satisfaisante. La création d'une filiale commune n'était donc pas un objectif pertinent et a été abandonnée.

À partir de 2022, l'Ina a donc cessé de travailler sur un projet de filiale mais a continué d'analyser les options juridiques qui lui permettraient de lever les contraintes de la commande publique, en produisant plusieurs études notamment sur le concept de quasi régie.¹⁸

Il est permis de s'interroger sur l'opportunité qu'il y aurait à poursuivre dans cette voie (avec les difficultés juridiques qu'elle présente, en cours d'examen par les tutelles), alors qu'il semble que rien n'empêche aujourd'hui l'Ina d'améliorer son offre en direction des sociétés nationales de programmes quand celles-ci mettent en avant, dans leurs critères de choix des partenaires, l'adaptation de l'offre à leurs besoins. L'instruction n'a pas permis de déterminer que l'augmentation des ventes de formation avec FTV et Radio France bute principalement sur une contrainte juridique.

Le ministère de la culture partage cette analyse ; il souhaite que le prochain COM comporte un objectif portant sur l'adaptation de l'offre de formation au nouvel environnement numérique.

1.4.3 Un projet INA-Studios-Campus en gestation

L'Ina s'est aussi inscrit dans le plan France 2030 dont l'un des objectifs affichés est de « *préparer la société tout entière à s'engager dans les métiers de demain en faisant le pari de la formation.* »

Fin octobre 2022, l'Ina a saisi cette opportunité en déposant deux projets visant à augmenter la capacité d'accueil de studios de tournage et de développer à proximité les compétences nécessaires. Le premier projet visait au renforcement des capacités de formation de son Campus, s'articulant, à travers une lettre d'intention commune, avec un projet de reprise et de développement des studios de Bry par un opérateur du secteur. Le second projet ambitionnait de déployer, dans un format adapté, la classe Alpha d'InaSup à Marseille, au sein de « La Friche de la Belle de Mai ».

Ce second projet a été rejeté (le tissu local disposait déjà de structures poursuivant les mêmes objectifs qu'Alpha, elles-mêmes soutenues dans le cadre de l'AAP, mais le premier a été retenu et est évoqué dans la partie du rapport consacrée à l'immobilier, au point 5.2.3.

¹⁸ Etude juridique produite par le cabinet BF2A le 15 juin 2022 ; note préparée par l'Ina pour le compte des entreprises de l'audiovisuel public en avril 2023 sur l'existence d'une situation de « quasi régie » au sens de la commande publique. Un lien de quasi régie dispense de toute obligation de publicité et de mise en concurrence

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

En charge de trois missions principales que sont le dépôt légal de la radio et de la télévision, la conservation et la valorisation du patrimoine audiovisuel et la formation, l'Ina a réussi depuis 2015 à s'adapter à l'évolution des usages liée aux nouveaux supports grâce à une stratégie pertinente d'éditorialisation des archives. Cette stratégie a permis la progression de ses ressources commerciales et de la notoriété de la marque Ina.

Toutefois, alors que se multiplient les supports de production et de diffusion d'images et que le fonds commercialisable vieillit, le potentiel de progression supplémentaire est incertain. Par ailleurs, les activités de formation notamment professionnelle, continuent d'enregistrer des résultats décevants. Les réformes engagées depuis 2021 doivent être poursuivies et accentuées.

Recommandation n° 1. (Ina) : En lien avec les autres acteurs du secteur, adapter l'offre de formation tant initiale que continue au nouvel environnement technologique et numérique.

2 UNE STRATEGIE AFFIRMEE REPOSANT SUR UNE GOUVERNANCE SOLIDE

2.1 Du COM 4 au COM 6, un cadre pluriannuel de pilotage intégrant les enjeux de l'audiovisuel public.

Au cours de la période sous revue, deux COM ont défini les objectifs et les moyens de l'Ina. Le COM actuel qui couvrira la période 2024-2028 est en cours d'adoption. Depuis le COM 5, les COM sont alignés entre les différentes entités de l'audiovisuel public ; le COM 5 s'articule donc en 2 parties, la première consacrée aux objectifs communs, la seconde aux objectifs propres de l'Ina.

Le COM 4 couvre la période 2015-2019. Négocié avec les tutelles sous la présidence d'Agnès Saal, il a été infléchi par Laurent Vallet pour aboutir au document de 78 pages adopté le 21 décembre 2015.

Aux quatre grands objectifs (renforcer l'Ina comme première ressource patrimoniale de contenus, proposer une offre diversifiée pour tous les publics, être un laboratoire des médias, contenus, usages et métiers de l'audiovisuel à l'ère du numérique, transformer l'entreprise en faisant des directions fonctionnelles un levier stratégique) sont associés 17 indicateurs. L'exécution du COM a été suivie chaque année, dans l'ensemble les objectifs fixés ont été atteints à l'exception des niveaux de chiffre d'affaires de la formation (initiale et continue) et des activités internationales.

Le COM 5 couvrait la période 2020-2022 comme les COM des autres sociétés de l'audiovisuel public. Document un peu plus synthétique que le précédent COM, il a été prorogé par avenant pour couvrir l'exercice 2023. L'avenant reconduit les axes et actualise les cibles attachées. Il s'adosse à une trajectoire financière intégrant une contribution aux surcoûts liés à l'inflation. Le document est plus ramassé que le COM 4 mais le nombre d'indicateurs a augmenté.

Les axes communs à l'audiovisuel public sont au nombre de cinq : conforter le statut d'offre de référence pour l'information, renforcer l'offre de proximité, sanctuariser le rôle de l'audiovisuel public dans la culture et la création, développer l'offre éducative et les contenus pour la jeunesse, renforcer les actions extérieures et enjeux européens. 11 indicateurs déclinent les objectifs assignés à l'audiovisuel public dont celui de développer les synergies entre entreprises de l'audiovisuel public. L'Ina se voit fixer 5 objectifs déclinés en 13 indicateurs.

Le dernier bilan du COM 5 produit en 2022 présente un tableau synthétique de suivi des indicateurs qui sont à nouveau presque tous atteints, à l'exception de ceux concernant Media Clip (le nombre de contrats est le tiers de l'objectif et la marge brute est très déficitaire) et Culture Prime (le nombre de vidéos vues reste sur toute la période, nettement inférieur à l'objectif). À noter que le bilan présente une annexe consacrée aux chantiers de coopération avec les entreprises de l'audiovisuel public portant à la fois sur les offres communes, mais aussi sur les moyens (marchés d'achats groupés en progression, coopération informatique, rapprochements immobiliers notamment entre FTV et l'Ina – Rennes et Lyon, formation).

2.2 La mise en place depuis 2015 d'une gouvernance solide

2.2.1 Le conseil d'administration et le comité audit et stratégie

L'Ina est piloté par un conseil d'administration de 12 membres désignés pour 5 ans¹⁹. Le conseil d'administration est assisté par un Comité Audit et Stratégie (CAS), prévu par le règlement intérieur du conseil dans son article 6. Ce comité est composé de 2 représentants de l'État, 2 personnalités qualifiées et un représentant du personnel élu, nommés pour 2 ans. Le contrôleur économique est invité aux réunions du comité. Celui-ci se réunit au moins deux fois par an. L'article 7 du règlement intérieur énumère les différentes missions du Comité et son rôle auprès du conseil d'administration sur l'ensemble des questions budgétaires, financières et stratégiques.

L'examen des PV du conseil d'administration montre une bonne participation des administrateurs avec des discussions actives sur la base de dossiers bien documentés.

Le dialogue avec les tutelles, et notamment la DGMIC, bénéficie incontestablement de la continuité dans son poste d'administrateur depuis avril 2016 du représentant de la DGMIC.

¹⁹ 4 représentants de l'État, 2 parlementaires désignés par l'AN et le Sénat, 4 personnalités qualifiées nommées par l'ARCOM et 2 représentants du personnel élus.

Compte tenu des défaillances du contrôle des gestion et des procédures ayant entraîné le départ d'Agnès Saal en avril 2015, la nouvelle présidence a renforcé les outils de contrôle interne. Plusieurs chantiers ont été présentés aux CAS de juillet, septembre et décembre 2015 :

- établissement à mi-année d'un budget rectificatif ainsi que d'un budget rectificatif en fin d'année en cas de nécessité ;
- renforcement du contrôle comptable et de gestion des dépenses (frais de mission, de déplacement et de réception) et mise en place d'un contrôle interne comptable et financier afin de disposer de procédures adaptées de contrôle interne et de certification du service fait ;
- adoption d'un nouveau Règlement intérieur des achats.

Par ailleurs, en application de la circulaire ministérielle sur les dépenses des dirigeants des établissements publics, une synthèse annuelle de ces dépenses est présentée chaque année au CAS et au conseil d'administration.

La direction de l'Ina est animée par le Comité exécutif (Comex) composé du PDG, de l'ensemble des directeurs et du secrétaire général (11 membres), qui se réunit chaque semaine. Ses réunions ne donnent pas lieu à compte rendu.

L'analyse des PV des réunions du Comité Audit et Stratégie confirme que celui-ci joue un rôle actif sur les questions budgétaires, financières et d'audit en soutien au conseil d'administration. La mise en place des différents outils de pilotage (y compris cartographie des provisions, des risques, charte d'audit interne etc...) a permis de sécuriser la gouvernance de l'établissement et d'enrichir les échanges avec les tutelles et le conseil d'administration.

Toutefois, sur certains sujets (notamment les investissements informatiques et le lancement de nouveaux projets comme Ina-Studios Campus), le CAS est très peu intervenu ce qui pose question compte tenu des enjeux financiers de ces dossiers pour l'établissement.

Ceci vaut également pour le conseil d'administration : la question des systèmes d'information, pourtant stratégique pour l'Ina, n'est quasiment jamais abordée. De même, si l'information sur le chantier immobilier est importante, les appels à projets auxquels l'Ina a participé dans la période récente sont simplement évoqués pour information mais ne font pas l'objet d'une discussion. En revanche, les dossiers relatifs à l'organisation de l'entreprise, à son plan stratégique, à ses ressources et son budget, et à la formation sont largement discutés.

Compte tenu de ce qui précède, et que partagent les tutelles et l'Ina, un renforcement du rôle du CAS sur les projets d'investissements informatiques comme immobiliers est indispensable. La composition du CAS, lorsque ces sujets seraient à l'ordre du jour, serait élargie à des experts indépendants de manière à ce que le comité joue pleinement le rôle d'expertise stratégique auprès du conseil d'administration.

2.2.2 Une organisation récemment revue

Une nouvelle organisation de l'Ina présentée au conseil d'administration en septembre 2021 a été mise en place. L'objectif est d'adapter l'organisation de l'entreprise à l'évolution des missions du média patrimonial Ina, à travers la création d'une direction générale déléguée (DGD) regroupant les pôles contenus (direction des patrimoine et direction éditoriale) et exploitation (direction data et technologies et direction marketing et communication). La DGD ainsi que le secrétariat général et la direction générale Campus rapportent directement au PDG.

Cette nouvelle organisation paraît avoir été bien acceptée, d'autant qu'elle n'a pour l'essentiel pas eu d'impact sur les missions des salariés (91 % des postes inchangés). Par ailleurs, elle a été accompagnée d'actions d'accompagnement et de formation.

2.3 D'indéniables progrès dans la gestion

À l'arrivée du nouveau président en 2015, l'Ina souffrait de plusieurs lacunes en matière d'achats et de marchés : la gestion était éclatée entre plusieurs unités de gestion, les seuils n'étaient pas appréhendés au niveau de l'Institut mais à celui de chaque direction, et les filières de validation des dépenses ne respectaient pas le processus traditionnel. Le précédent rapport de la Cour avait mis en évidence ces problèmes et appelé l'organisme à actualiser et renforcer ses procédures internes issus d'un règlement de 2011 daté et inadapté.

À la suite des événements ayant affecté la vie de l'entreprise et en cohérence avec les objectifs de son COM 4, l'Ina a renforcé et accéléré, conformément à l'instruction ministérielle du 24 juin 2015, la mise en œuvre de son dispositif de contrôle interne des dépenses de l'établissement.

2.3.1 Des procédures d'achats et de marchés strictement encadrées

L'encadrement des achats et des marchés constitue un enjeu important de gestion de l'Ina. En 2016, le montant total des achats atteignait 42,6 M€, soit 75 % des dépenses totales, et les achats couverts par un marché public représentaient 29,6 M€, soit un taux de couverture global de 69 %. En 2022, ce taux est monté à 82,5 %, correspondant à 47,1 M€ d'achats.

2.3.1.1 Une professionnalisation indiscutable du processus achats

Un nouveau règlement intérieur des achats a été adopté par l'Ina dès le 1^{er} octobre 2015, puis une première stratégie d'achats a été mise en place sur la période 2017-2019.

Un contrôle interne comptable et financier est venu par la suite chapeauter les dispositifs en place, mais la restructuration des filières de dépenses s'est faite sans attendre son lancement.

Dès 2016, l'Ina a recruté 5 acheteurs experts au département des achats, ainsi qu'une cheffe de projet en charge de la mise en œuvre d'une démarche de stratégie achats. Cette stratégie a commencé à prendre forme fin 2016 – début 2017.

De premiers bilans (N-1) de ces stratégies ont été faits à partir d'avril 2017 tous les ans, à l'occasion du premier CA de l'année. Ces bilans sont complets et très détaillés, tant en ce qui concerne la cartographie des achats de l'établissement, que les résultats de sa politique et l'adaptation de sa stratégie en N+1.

L'Ina s'est par ailleurs doté de nomenclatures bien tenues à jour, et de process (général des achats, groupements d'achats, suivi de l'augmentation des prix, etc.) dont l'évolution est présentée dans des feuilles de route synthétiques qui témoignent de l'extrême sérieux avec

lequel la fonction achats est désormais intégrée dans l'établissement et surtout actualisée et améliorée d'année en année.

En 2019, l'Ina a pris l'initiative d'un plan d'achats regroupant les responsables de l'achat public des six entreprises de l'audiovisuel public, en lien avec leurs contrôleurs financiers respectifs, au sein d'un « Club achats ». Le COM 5 de l'Ina prévoit ainsi un objectif de mutualisation des achats entre entreprises de l'audiovisuel public chaque fois que cela est pertinent. Le bilan 2022 du COM 5 fait état de 43 marchés groupés entre entreprises de l'audiovisuel public contre 26 en 2020, dont 14 associant l'Ina.

En quelques années, et alors que la situation précédant l'arrivée de Laurent Vallet n'était pas satisfaisante, l'Ina a donc su mettre en place une organisation bien structurée et professionnelle, visant notamment à diminuer fortement le risque d'exécution de ses marchés.

2.3.1.2 Des règles de la commande publique maîtrisées

À la suite de la publication de l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics et son décret d'application du 25 mars 2016, l'Ina a modifié son règlement intérieur des achats (RIA) d'octobre 2015 devenu caduc et a renforcé son département des achats par le recrutement d'une personne chargée de réaliser une cartographie des achats, avec pour objectif une meilleure identification des dépenses homogènes déclenchant les seuils au sein des différentes familles de la nomenclature. Le RIA est régulièrement actualisé et ses révisions sont validées par le conseil d'administration.

Le portefeuille achats de l'Ina se répartit de la façon suivante :

Tableau n° 6 : Marchés de l'Ina par nature entre 2018 et 2022

	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Services</i>	37 876	37 387	32 677	32 243	36 985
<i>Fournitures</i>	8 550	7 499	5 285	5 063	3 808
<i>Travaux</i>	940	2 401	2 689	2 668	11 857
<i>Hors champ</i>	1 428	3 628	4 680	4 303	4 477
TOTAL	48 794	50 915	45 331	44 277	57 127

Source : bilan INA des achats annuels

S'agissant des travaux, le plan France Relance explique le montant de 2022 largement supérieur aux exercices précédents.

Il a été procédé à un contrôle de ces travaux effectués dans le cadre d'un marché de conception-réalisation, en raison des délais étroits dans lesquels était contraint l'Ina, pour vérifier notamment qu'en dépit de cela, les règles de la commande publique avaient bien été respectées. Il s'avère que si trois candidatures avaient été retenues, une seule entreprise a présenté une offre, que l'Ina a acceptée. Le fait que le marché n'ait pas été déclaré infructueux s'explique moins par le fait que l'Ina n'avait pas d'autre choix, que par l'acceptabilité technique et financière de l'offre au regard de ce qui avait été projeté et des moyens disponibles. Du point de vue du choix de la procédure et des règles de passation, l'Ina a respecté le droit applicable.

Du point de vue de l'exécution du marché, la Cour s'est intéressée au respect de l'enveloppe financière, initialement fixé à 17,62 M€ HT mais qui a atteint 21,6 M€ par l'effet de travaux modificatifs ou supplémentaires formalisés par voie d'avenants, soit une augmentation de + 22,58 %.

Tableau n° 7 : Montant des avenants au marché de conception-réalisation

	Objet	Date	Montant HT	Montant TTC	Nouveau montant HT	Augmentation %
n°1	Travaux supplémentaires Aile Sud	27/06/2022	2 335 702	2 802 842	19 954 882	13,26%
n°2	Travaux de désamiantage	11/10/2022	189 990	227 988	20 144 872	14,33%
n°3	Travaux désamiantage et autres	22/12/2022	674 845	809 814	20 819 717	18,17%
n°4	Ajout de fourniture, de prestations dépose et travaux supp.	20/07/2023	778 722	934 466	21 598 439	22,58%
			3 979 259	4 775 110		

Source : Cour des comptes, à partir des avenants signés

Ces montants incluent les honoraires supplémentaires de maîtrise d'œuvre qui correspondent traditionnellement à une fourchette comprise entre 10 % et 15 % du montant des travaux.

L'analyse des avenants a montré que la plupart des prestations supplémentaires avaient été proposées ou prescrites par le maître d'ouvrage ou le maître d'œuvre et non par le titulaire du marché. Lorsque les propositions émanaient de ce dernier, il était recouru à l'assistant à maîtrise d'ouvrage pour juger de leur opportunité et de leur pertinence technique, financière et environnementale.

Plus d'1 M€ des travaux supplémentaires est dû à la détection d'amiante dans les bâtiments.

La Cour s'est toutefois attachée à vérifier que les dépassements opérés n'étaient pas dus à une mauvaise définition à l'origine du projet, mais rien parmi les pièces du dossier ne permet de démontrer que tel soit le cas, du moins pas dans des proportions irraisonnables.

Même si l'opération se poursuit actuellement, l'Ina considère que l'enveloppe financière telle qu'arrêtée par le 4^{ème} avenant devrait être tenue jusqu'à son achèvement sauf sujétions imprévues pour 25,9 M€ TTC, soit 3 millions de plus que les crédits alloués par France Relance (aléas et honoraires de maîtrise d'œuvre inclus), ce surplus étant financé par l'Ina.

La Cour a contrôlé des marchés de travaux, de fournitures et de prestations intellectuelles (notamment les marchés de conseils). Les vérifications ont plus particulièrement porté sur le respect des procédures de passation, le respect des seuils et celui des règles de consultation, notamment la qualité des rapports d'analyse des offres, ainsi que sur les procédures de notification des marchés. Quelques avenants ont été ciblés en raison principalement de leur montant et étudiés sous l'angle de leur formalisme et sous celui de leur incidence financière sur le montant du marché pour vérifier s'ils n'en bouleversent pas l'économie.

Quant aux achats hors marché, le contrôle des mandats de paiement s'est fait à partir d'une sélection opérée soit par prestation soit par fournisseur, issue des grands livres de comptes.

Aux termes de ses investigations, la Cour n'a pas d'observation à faire sur les dossiers contrôlés, et conclut à la bonne tenue et à la bonne gestion des marchés ainsi que des prestations hors marché, à l'instar d'ailleurs des avis exprimés par le Comité d'audit stratégique ou par le contrôleur financier de l'organisme lors des conseils d'administrations consacrés au sujet.

Enfin, la Cour s'est intéressée aux marchés de conseils, auxquels l'Ina a recouru assez rarement sur la période de contrôle (14). Les six marchés contrôlés ont été ciblés en fonction de leur montant, trois d'entre eux se situant aux alentours de 100 000 €, donc deux marchés dits d'accompagnement (de 2020 et 2021), trois de prestations de communication et le dernier concernant la recherche. Le contrôle des pièces (dématérialisées) de ces marchés n'appelle pas d'observations de la part de la Cour.

2.3.2 Le renforcement des règles relatives aux frais de mission, de déplacement et de réception

Par le passé, l'Ina n'avait pas été exemplaire dans le pilotage et la gestion des frais de ses dirigeants : les précédents contrôles de la Cour avaient relevé d'importants frais de consultants et des dépenses considérables pour la rénovation de bureaux ou des insuffisances et des dysfonctionnements dans la gestion et le suivi des frais de représentation des dirigeants.

2.3.2.1 Un dispositif d'encadrement des dépenses renforcé

Sous l'égide de son conseil d'administration, l'Ina s'est doté d'outils encadrant les frais de mission, déplacement et de réception.

Sous la présidence des précédents présidents de l'Ina, les frais des dirigeants de l'Ina étaient éclatés entre les directions et enregistrés par des assistantes de direction dans les outils informatiques, sans aucun contrôle préalable.

L'instruction du ministère de la culture et de la communication en date du 24 juin 2015 a prescrit des règles spécifiques aux dépenses des dirigeants des établissements publics du secteur culturel, dont la réalisation d'un document unique de cadrage (DUC). Celui-ci doit préciser les règles concernant les moyens mis à disposition des principaux dirigeants, et des outils de suivi et de contrôle budgétaire, sous forme de tableaux de bord périodiques.

Avant même la parution de la circulaire, et aussitôt après la démission de sa présidente et la nomination de son successeur, l'Ina a sous l'impulsion de son nouveau président lancé sous forme d'appel d'offres formalisé un marché public de prestations de taxis, en vue de supprimer l'abonnement sans mise en concurrence initiale qui existait avec la société Alpha Taxis depuis 1992 et après avoir annulé l'abonnement qui le liait à la compagnie G7 (titulaire du marché actuel).

Immédiatement après la circulaire, le contrôleur de gestion rattaché au secrétariat général a été missionné pour retracer la totalité des dépenses de représentation et de voyages,

en lien direct avec le contrôleur économique et financier et s'est attaché à mettre en place un meilleur contrôle des frais de représentation de la Présidence et des membres du Comex afin de mieux suivre et de rationaliser cette dépense dans l'entreprise.

Sans attendre le DUC en cours de préparation, l'Ina a mis en place dès juillet 2015 un reporting mensuel des dépenses de voyages, de déplacements et de restauration de chaque membre du Comex, dont certains disposent d'un véhicule de fonction.

Le document unique de cadrage de l'Ina a été soumis au conseil d'administration de l'établissement et approuvé lors de sa séance du 10 décembre 2015. Il est à noter que ce document ne s'applique pas seulement aux 2 ou 3 principaux dirigeants comme c'est le cas dans la plupart des établissements publics, mais à l'ensemble des membres du Comex composé du président et d'une dizaine de directeurs. Un nouveau DUC du 23 septembre 2021 s'est substitué au premier. Lui sont annexées la décision interne relative aux « procédures de voyage et règles de prise en charge des frais professionnels » et les « procédures taxis. »

Le Comité audit et stratégie et le Conseil général économique et financier (CGEFi) donnent leur avis à toute actualisation ou modification de ces documents.

2.3.2.2 Des dépenses contenues

L'Ina produit mensuellement des tableaux de bords des dépenses des membres du Comex, qui distinguent notes de frais et voyages sur marchés d'agences. Les notes de frais sont elles-mêmes décomposées en frais de réception (externes, réunions et séminaires) et frais spécifiques de missions (taxis, parkings, repas, hébergement, utilisation de la carte affaires).

D'un point de vue général, les frais de mission et de réception de l'Ina sont réguliers dans leurs montants sur la période de contrôle (en dehors de la période de Covid). Ils se situent aux alentours de 1,1 M€ chaque année.

Tableau n° 8 : Frais de déplacements, de mission et de réception de l'Ina entre 2015 et 2022 (€)

	6251	6256	6257	
	Voyages et déplacements	Missions	Réceptions	TOTAL
2015	596 788	112 999	424 912	1 134 699
2016	706 731	45 685	430 036	1 182 452
2017	690 511	45 542	409 984	1 146 037
2018	692 336	50 185	436 971	1 179 492
2019	666 008	45 992	760 032	1 472 032
2020	250 349	22 074	226 860	499 283
2021	290 315	21 390	243 281	554 986
2022	631 672	39 833	380 906	1 052 411
TOTAL	4 524 710	383 700	3 312 982	8 221 392

Source : Cour des comptes, à partir des balances des CF

La seule exception concerne l'année 2019 qui a vu une forte hausse du poste réception. Cette augmentation est due principalement à deux événements exceptionnels, ouverts au public

(avec billetterie), organisés par l'Ina cette année-là, à savoir le Festival InaSound (155 K€ de dépenses pour 150 K€ de recettes) et le concert patrimonial en hommage à Alain Baschung (131 K€ de dépenses pour 140 K€ de recettes).

Bien qu'il s'agisse d'événements publics (et non de « manifestations internes »), les différentes commandes de prestations réalisées pour les besoins de ces deux événements ont bien été engagées, en termes d'imputation dans la nomenclature achats de l'Ina, sur un code correspondant effectivement à des « *Prestations d'organisation de manifestation, d'événement, prestation artistique (DJ, scénographie...), prestation de montage d'exposition* », code article bien lié à un compte de classe 625 (625710). Ce poste n'appelle donc pas d'autre commentaire.

2.3.2.3 Les déplacements sont correctement suivis

Sur la période de contrôle, le volume global de ces dépenses est stable. S'agissant des membres du Comex, des tableaux de bord mensuels attestent d'un volume global de dépenses limité et stable.

Tableau n° 9 : Principales dépenses (en €) des membres du Comex

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
<i>PDG</i>	4 566	19 958	11 277	15 841	16 402	9 163	9 542	11 892	98 641
<i>DCOM (+ intérim) et DAI</i>	4 337	2 106	9 807	15 484	5 310	14 984			52 028
<i>DDCOL/PAT</i>	2 521	8 516	4 677	14 828	7 992	506	819	2 769	42 628
<i>DDC</i>	4 589	2 907	6 381	7 536	4 258	4 737			30 408
<i>SG</i>	1 227	6 506	5 720	4 868	4 465	3 249	1 308	2 587	29 930
<i>DDERF/DDEFC et DAI/DG CAMPUS</i>	5 449	14 658	4 103	7 495	11 177		2 056	4 089	49 027
<i>SG-DRI</i>	19 500	847							20 347
<i>D-EDITORIALE</i>							672	12 315	12 987
<i>DGD</i>							5 242	6 591	11 833
<i>DJ</i>	2 817	1 065	1 224	737	2 275	866	834	973	10 791
TOTAL	45 006	56 563	43 189	66 789	51 879	33 505	20 473	41 216	358 620

Source : Cour des comptes, à partir des tableaux de bord INA

Les règles internes mise en place depuis 2015 pour les personnels de l'Ina ainsi que pour les dirigeants prévoient que l'usage du taxi demeure exceptionnel.

Il est prévu que le président puisse l'utiliser de manière occasionnelle, eu égard aux circonstances (déplacements professionnels en dehors des horaires de travail du chauffeur ou en soirée, conditions météorologiques, immobilisation du véhicule de service pour révision, etc.), être amené à recourir à un service de taxis et que, dans ce cas, les courses sont prises en charge sous forme de remboursement sur présentation d'une note de frais, après validation du Secrétaire général.

Par ailleurs, dès juillet 2015, l'Ina a établi une liste nominative des employés de l'Ina autorisés à utiliser les services d'un abonnement de taxis et a attribué des numéros de code

individuels pour un meilleur contrôle des dépenses. Cette liste a par la suite été revue en fonction des accords d'entreprise et des contrats de travail dans le sens de fortes restrictions.

Tableau n° 10 : Principales dépenses de taxi sur la période de contrôle

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
PDG	315	1 267	1 465	1 773	1 515	1 236	1 854	1 033	10 458
DDEFC et DAI				1 439	3 367	4 796			9 602
DCOM (+intérim) et DAI	71	362	1 125	2 210	819	252			4 839
DGD							1 724	2 504	4 228
DDCOL/PAT	175	352	470	836	1 412		111	358	3 714
DDC	40	260	808	812	647	848			3 415
Conseiller PDG							2 642		2 642

Source : Cour des comptes, à partir des tableaux de bord de l'Ina

Ces dépenses ne sont pas excessives.

S'agissant du PDG de l'Ina, il bénéficiait jusqu'en 2020 d'une voiture de service avec chauffeur²⁰, en conséquence de quoi il n'a eu recours au taxi qu'à titre exceptionnel, dans des situations où le véhicule de service n'était pas utilisable et à des horaires tardifs, et/ou pour des trajets avec les gares ou les aéroports.

S'agissant des membres du Comex, le président de l'Ina a annoncé son intention de préciser dans le document unique de cadrage les règles particulières de recours aux services de taxis, adaptées à celles issues de la procédure interne du 20 novembre 2015.

2.3.3 L'attribution de véhicules de fonction en extinction

L'Ina dispose d'une importante flotte de véhicules (40) pour la plupart acquis en 2013, dont plusieurs utilitaires. Parmi ces véhicules, quelques-uns ont été attribués à des salariés de l'établissement, et il en fait mention dans les contrats de travail, sans toutefois que ce soit clairement justifié. Or, en vertu du document unique de cadrage, les véhicules de fonction sont en principe attribués sous réserve que le coût complet soit inférieur au coût d'un abonnement auprès de la société titulaire du marché public de prestations de taxis. Le contrat de travail du dirigeant, établi préalablement par la direction chargée des ressources humaines sous visa du CGEFi, doit en prévoir explicitement la possibilité.

Au sein du comité de direction de l'Ina, cinq cadres dirigeants disposaient d'un véhicule de fonction en 2015 : le DERF, le DJ, la DRH, la DDCOL, l'ancien DCOM et le DSI.²¹ En 2022, seuls disposent d'un véhicule de fonction le directeur de la communication, le directeur juridique, le directeur des services informatiques (aujourd'hui DDT), la chargée du

²⁰ Véhicule qu'il ne peut utiliser que dans le cadre de ses activités professionnels, du lundi au vendredi, hors week-ends et jours fériés.

²¹ Le directeur de l'enseignement, de la recherche et de la formation, le directeur juridique, la directrice des ressources humaines, la directrice des collections, le directeur de la communication et le directeur de systèmes d'informations

développement et des missions de la direction des collections, et le responsable des productions industrielles de la direction déléguée à la diffusion et à l'innovation.

L'avantage en nature conféré par l'attribution d'un véhicule est répercuté dans la feuille de paie du bénéficiaire, et à un montant réaliste. Par contre, l'usage du véhicule à titre personnel ou professionnel n'est pas clairement identifié, tout comme l'avantage procuré par la détention de cartes de carburant.

Dès son arrivée à la présidence de l'établissement en 2015, Laurent Vallet a mis fin à l'attribution aux cadres dirigeants nouvellement recrutés de véhicules de fonction et de cartes carburant. S'agissant des actuels bénéficiaires, il est prévu que l'extinction de cet avantage, dont la suppression nécessiterait une compensation salariale, intervienne au gré de leurs départs de l'Établissement.

2.3.4 L'usage des cartes de paiement est conforme aux règles

19 directeurs ou salariés de l'Ina disposent d'une carte affaires (celle-ci permet un prélèvement différé de deux mois, dans l'attente d'un remboursement éventuel sur note de frais, avec un plafond autorisé de 2000 € et que les retraits d'espèces peuvent être effectués à titre exceptionnel, s'ils correspondent à des dépenses prises en charge par l'Ina), dont 2 ne l'ont jamais utilisée (se pose dès lors la question de l'opportunité de cette détention).

Par ailleurs, 6 salariés disposent d'une carte bancaire à l'Ina. Ces 6 salariés disposent d'une carte dite « corporate », qui fait office de carte bancaire et qui a remplacé la carte affaires en décembre 2019. Cette carte permet tout paiement dès lors que l'objet s'inscrit strictement dans le cadre professionnel. Ces paiements sont des avances sur frais qui donnent lieu à remboursement sur présentation d'une note de frais.

Aucune nouvelle carte affaire n'a été attribuée depuis mai 2015, et les comptes ont été régulièrement clôturés au gré des départs de l'entreprise des salariés concernés. Les vérifications opérées, y compris sur les frais de gestion bancaire, n'appellent pas d'observations.

Les contrôles opérés sur les dépenses n'appellent pas d'observation.

2.4 La mise en place réussie d'un contrôle interne financier

L'absence de contrôle interne avait été relevé par la Cour dans son précédent rapport et fait l'objet d'une recommandation.

Bien qu'il ne soit pas soumis aux dispositions du décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP) ni aux textes pris pour son application, l'Ina a souhaité initier à partir de mi-2015 une démarche de contrôle interne comptable et financier (CICF) largement inspirée de ce cadre réglementaire et renforcée au premier trimestre 2017 par la création au sein du secrétariat général d'un poste d'auditeur interne afin d'assurer la réalisation d'audits transverses. La démarche CICF repose sur une évaluation des risques existants, puis la redéfinition correctrice des processus comptables et financiers et l'actualisation de la documentation correspondante.

À compter de 2016, l'Ina s'est progressivement doté d'un système d'information intégré achat-gestion-comptabilité. Cette solution, non exempte de pesanteurs pour les utilisateurs, permet d'assurer la traçabilité, la cohérence et l'intégrité des données et ce tout au long des cycles de la dépense (du marché jusqu'à la comptabilisation des opérations, en passant par l'interface avec le portail Chorus) et des produits (commandes, facturations, encaissement). Elle permet également de garantir le respect des délégations de signature.

Son déploiement a été structurant pour l'avancement de la démarche en permettant une refonte complète des processus et la rédaction d'une documentation exhaustive.

En 2021, face aux difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de recommandations portant sur des processus transverses ou propres à une direction autre que la DAF et afin d'étendre la démarche CICF à toutes les activités de l'Ina, il a été créé au sein du Secrétariat général une fonction de contrôleur interne, chargé de piloter les projets et missions de contrôle interne et de gestion des risques de l'ensemble de l'établissement. Le poste a été pourvu début 2023, ce qui répond au souhait du Comité Audit et Stratégie exprimé fin 2022 que l'Ina ayant aujourd'hui « *atteint un niveau de maturité suffisant* » doit pouvoir présenter au Conseil une *matrice complète des risques incluant notamment une véritable cotation du niveau de criticité des risques identifiés, une analyse de leurs impacts et un plan d'actions associé.* »

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'arrivée du nouveau président en 2015 s'est traduite par d'importants progrès dans la gestion de l'établissement : procédures d'achats et de marchés strictement encadrées, dispositif renforcé de suivi des dépenses des dirigeants (frais de déplacements, de mission et de réception), mise en place d'un contrôle interne financier comme l'avait recommandé la Cour dans son précédent rapport.

Les instances de gouvernance (conseil d'administration et comité d'audit et de stratégie du conseil) fonctionnent de manière satisfaisante, et le dialogue avec la tutelle est facilité par la longévité dans son poste du représentant de la DGMIC qu'il faut saluer.

3 UNE ACTIVITE EN EXPANSION GENERATRICE DE RECETTES MAIS UN EPIC LARGEMENT TRIBUTAIRE DE SUBVENTIONNEMENT PUBLIC

Les ressources de l'Ina reposent sur du subventionnement public et sur des recettes commerciales tirées d'activités nouvelles et en forte croissance sur la période de contrôle. Ce modèle économique fortement tributaire d'une ressource publique ne peut être pleinement vertueux que s'il s'accompagne d'une maîtrise des dépenses de fonctionnement et d'investissement. Le COM 6 en cours de préparation devra impérativement fixer à l'Ina des objectifs en ce sens avant que ne soit arbitré le montant de la contribution de l'État pour les 3 ou 4 prochaines années.

3.1 Des ressources reposant pour l'essentiel sur des subventions et pour le reste sur des recettes commerciales

3.1.1 Le soutien de l'État à l'activité de l'Ina

3.1.1.1 Une forte dotation inscrite dans les COM et un soutien en temps de crise

Jusqu'en 2022, l'Ina a perçu annuellement une dotation de l'État issue d'une partie de la contribution à l'audiovisuel public (CAP), affectée essentiellement à son fonctionnement et dans une moindre mesure à ses investissements selon une répartition susceptible d'évoluer selon les besoins²². Le COM 4 de l'Ina distinguait en effet CAP de fonctionnement et CAP d'investissement, ce qui est le cas de peu d'entreprises de l'audiovisuel public, seules l'Ina et Radio France étant concernées.

Tableau n° 11 : Evolution de la contribution de l'État entre 2015 et 2022 (hors plans de relance)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Fonctionnement	76	83,75	83,764	83,45	82,65	84,55	87,89	88,33
Investissement	13	5,25	5,25	5,10	4,70	1,85	0	0,28
TOTAL	89	89	89,01	88,55	87,35	86,40	87,89	88,61

Source : Cour, à partir des CR financiers et des PV de CA

Si le montant global de la dotation de l'État a diminué sur la période, l'Ina a bénéficié en investissement d'un soutien considérable avec plus de 20 M€ alloués au titre du plan France Relance, qui viennent plus que compenser le manque à gagner subi, de même qu'en 2021 et 2022 il a bénéficié d'un soutien spécifique de l'État pour soutenir sa trésorerie (voir infra, point 3.2.3) durant la crise COVID. Il a de ce fait reçu beaucoup plus que les 89 M€ du COM.

Depuis 2020, alors que le PSN était en voie d'achèvement, l'Ina revendique de mettre fin à la distinction entre redevance d'investissement et de fonctionnement, non pour bénéficier d'une autorisation de dépenses supplémentaires, mais pour favoriser, sans incidence fiscale, le rétablissement rapide de l'équilibre budgétaire et de la capacité d'autofinancement de l'entreprise.

En 2021, l'Ina a comptabilisé l'intégralité de sa dotation publique issue de la CAP en fonctionnement, ce qui a eu un effet favorable sur son compte de résultat. Le ministère de la culture a accepté cette modalité dans le contexte particulier de sortie de la crise sanitaire et d'incertitude sur le niveau de reprise du chiffre d'affaires, alors que le PSN était en voie d'achèvement et après avoir estimé que cela ne se traduirait pas, de la part de l'Institut, par un

²² Par exemple, en 2015, l'Ina avait initialement budgété la part CAP investissement à hauteur de 4,5 M€. Avec la validation du projet immobilier par les tutelles et la signature d'une convention avec l'OPPIC qui prévoyait un versement de 8,5 M€ avant la fin de gestion, il est apparu nécessaire lors de l'élaboration du budget rectificatif n°2, d'accorder une augmentation exceptionnelle de la CAP investissement à partir de la CAP fonctionnement pour couvrir cet appel de fonds.

relâchement de l'effort de maîtrise de ses charges ou de développement de ses ressources propres.

Cette question ne s'est pas posée en 2022 et en 2023 puisqu'en l'absence de nouveaux projets pluriannuels d'investissements structurants, l'État n'a pas fléchi de subvention d'investissement complémentaire au sein de la dotation globale allouée à l'Ina. Cela a permis à l'Ina d'atténuer en partie les effets de l'inflation sur ses comptes.

Les tutelles ne sont pas favorables à cette solution : le ministère de la culture envisage que dans le cadre du prochain COM, les investissements soient de nouveau précisément fléchés. Quant à la direction du budget, elle estime que cela irait à l'encontre des principes de spécialité budgétaire et de sécurité comptable et nuirait à la bonne information du Parlement. Cette distinction permet aussi de s'assurer que l'Ina ne soit pas tenté d'utiliser ses crédits d'investissement pour renflouer sa trésorerie.

Le montant de la CAP avait été fixé par le COM 4 à 89 M€ durant toute sa durée, ce qui était moins que le niveau atteint en 2013 (89,9 M€), l'année 2014 ayant été marquée par la ponction de 20 M€ opérée par l'État pour combler les pertes de France Télévision.

À partir de 2018, l'État n'a pas tout à fait honoré son engagement, sans préjudice toutefois de la part dévolue au fonctionnement.

Une première diminution de 450 000 euros a été imposée par le PLF 2018, inférieure en proportion à celles enregistrées par d'autres entreprises de l'audiovisuel public (0,5 % contre 1 % en moyenne pour les autres sociétés, hors cas particulier de FTV), et la baisse de la CAP n'a porté que sur l'investissement et non sur le fonctionnement.

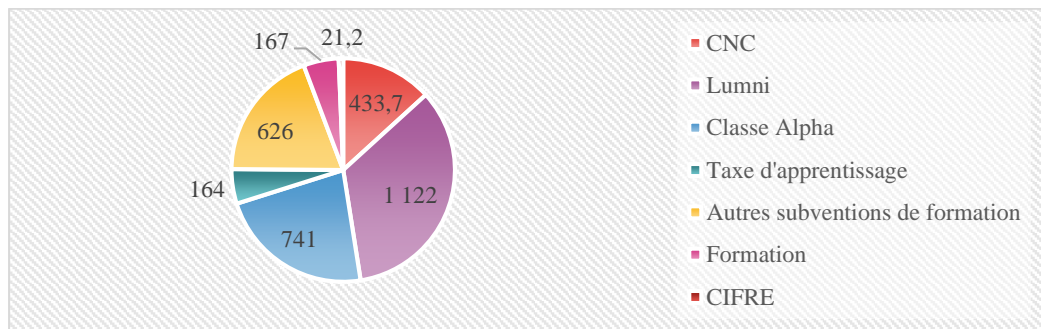
En 2019, à la diminution de 450 000 € reconduite s'est ajoutée une ponction de 1,2 M€, l'État annonçant toutefois lors du CA de décembre 2019 une dotation s'élevant exceptionnellement à 86,35 millions en 2020 et à 88,35 millions en 2021, engagement qui ne sera pas tenu dans le contexte de crise sanitaire.

En 2021 toutefois, la part de la CAP fonctionnement est en augmentation de 3,3 M€ par rapport à l'exercice précédent, compte tenu de l'affectation en fonctionnement de la quote-part auparavant dévolue à l'investissement ainsi que de la compensation, pour moitié, de la diminution exceptionnelle d'environ 1 M€ d'allocation de la CAP en 2020.

En 2022, la redevance sur l'audiovisuel public ayant été supprimée, la CAP a été remplacée par une ressource publique dont le montant se situe toujours en deçà du seuil de 89 M€ prévu par le COM 4 qui devait expirer le 31 décembre 2019. Il reste que la tendance est à un maintien et même à une augmentation de la part de fonctionnement grâce à la diminution de celle dévolue à l'investissement.

3.1.1.2 D'autres activités bénéficient de subventions spécifiques, regardées comme des recettes commerciales

Dans les recettes commerciales de l'Ina sont intégrées les subventions des comptes 74 hors CAP, ainsi que les comptes 75. Ces subventions concernent les facturations auprès du CNC au titre des productions ainsi que les activités de formation, dont les CIFRE (conventions industrielles de formation par la recherche).

Graphique n° 1 : Autres subventions de l'Ina en 2022 (K€)

Source : Cour, rapports de gestion Ina

En 2022, ces subventions s'élèvent à plus de 3 M€.

- Celles du CNC concernent les projets de la direction éditoriale (service Création et conception) ;
- les versements de la taxe d'apprentissage émanent de l'Enseignement supérieur ;
- ceux du projet LUMNI sont versés par le ministère de l'Éducation nationale ;
- Enfin, c'est la Région Île-de-France qui subventionne la Classe Alpha.

3.1.2 Un chiffre d'affaires en nette progression, qui ne compense pas le creusement des charges

Comme le souligne à juste titre l'Ina, la pertinence et l'évolution des charges et investissements engagés ne doivent pas être appréciés à l'aune du seul critère des ressources propres, mais aussi à celui de la qualité des missions qui lui sont dévolues. Ainsi, certaines missions de l'Ina ne produisent pas ou peu de revenus alors qu'elles supposent d'importantes dépenses (ex. : le dépôt légal ou l'exploitation des archives).

3.1.2.1 Un chiffre d'affaires qui a fortement augmenté

L'Ina tire principalement ses recettes de trois grandes activités (2022, annexes n° 4 et 5) :

- la cession de contenus, diffusion, innovation (52 %) ;
- la valorisation des collections (29 %) ;
- l'enseignement et la formation (18 %).

En 2015, le premier bloc comptait pour 44 % du total, le second pour 33 % et le troisième pour 22 %. L'évolution traduit donc la part croissante de l'activité de cession de contenus, tirée par la vente d'extraits ou d'intégrales (+ 27 %) et la production de contenus pour les tiers ainsi que par la diffusion de contenus édités (+ 69 %, pour des CA respectifs de 4,6 et 3,6 M€ en 2022).

L'activité tirée de la valorisation des collections de l'Ina n'a quant à elle pas évolué sur la période, mais elle du moins restée stable. Elle repose pour beaucoup sur les conventions-cadre pluriannuelles conclues avec les grands groupes de l'audiovisuel public.

S'agissant du troisième bloc, il subit la diminution de l'activité de formation professionnelle (- 66 % depuis 2018) compensée par une légère hausse des recettes tirées des activités d'enseignement (+ 10 %) dont les perspectives d'évolution restent incertaines.

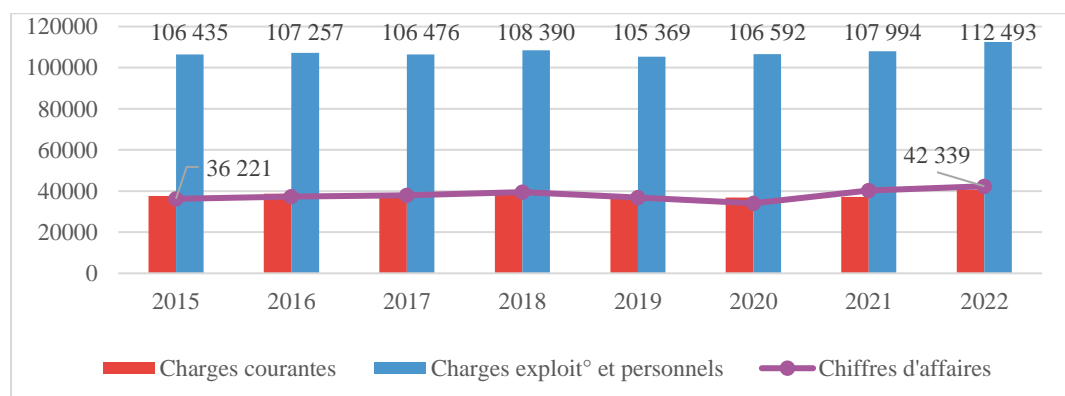
L'analyse de ces tendances par activités et par contenus démontre une certaine atonie des recettes historiques de l'Ina, mais un réel dynamisme des activités d'édition, sans toutefois qu'il soit possible de prévoir s'il subsiste des marges de progrès à moyen ou long terme et si la diminution prévisible des recettes tirées des collections (les négociations pour la conclusion des conventions-cadres avec les grands groupes de l'audiovisuel sont de plus en plus âpres et longues) sera compensée par les ventes ou les éditions de contenus.

Au-delà de cette précision, la prise en compte de la hausse mécanique des charges induites par cette activité amène à relativiser les perspectives qu'offre réellement cette progression de l'activité de l'Institut mise régulièrement en valeur auprès de ses instances de conseil et de gouvernance.

3.1.2.2 Des charges qui évoluent au même rythme que le chiffre d'affaires

Le chiffre d'affaires de l'Ina doit être mis en regard des hausses de charges qui résultent de l'augmentation de son activité, et il devrait l'être aussi en principe des dépenses d'investissement consacrées à la conception et au développement de ses nouvelles missions porteuses de recettes mais extrêmement coûteuses en termes d'équipements. Le coût des investissements sera abordé et développé dans la cinquième partie.

Graphique n° 2 : Evolutions du CA et des charges d'exploitation



Source/note : Cour, à partir des données financières

Les charges courantes suivent naturellement l'évolution du chiffre d'affaires, mais à partir de 2019, alors qu'elles étaient jusqu'alors supérieures au CA, la tendance s'inverse (hormis durant la crise sanitaire pendant laquelle l'activité a diminué sans qu'il en soit de même des charges).

En 2022, le différentiel s'accroît puisque le CA est de 42,3 M€ alors que les charges de fonctionnement sont de 40,8 M€.

Si dans l'absolu ce point est positif et si l'Ina d'ailleurs s'en félicite lors de ses conseils d'administration, il doit être mis en regard de l'évolution des charges sur la même période. Or celle-ci se caractérise par une hausse sensible des dépenses de personnels (permanents et non permanents) ainsi que des intermittents (point abordé plus en détail dans la quatrième partie) : entre 2015 et 2022, les dépenses de personnel ont crû de plus de 6 M€, soit presque autant que le chiffre d'affaires (+ 6,1 M€). Conjuguée à la hausse des charges courantes d'exploitation, la hausse des dépenses de personnel amène donc à une hausse globale supérieure à celle du chiffre d'affaires.

Bien sûr, cette hausse n'est pas exclusivement due à l'augmentation de l'activité de l'Ina, mais aussi à des effets mécaniques d'augmentation des rémunérations. Il n'empêche qu'un écart continue de se creuser entre la progression du chiffre d'affaires, certes positive ces dernières années, et celle des charges globales d'exploitation de l'établissement. Pourtant, dans sa proposition stratégique aux tutelles en vue du COM 6, l'Ina explique tabler sur une inversion de cette tendance.

Au demeurant, ce constat fait abstraction des charges d'investissement (voir infra partie 5 du rapport) qu'a supportées l'Institut pour mener à bien ses activités, dont la prise en compte renforcerait le constat précédent.

3.2 Une situation financière qui s'est dégradée

L'Ina se conforme en matières budgétaire et financière aux règles en usage dans les sociétés industrielles et commerciales. N'étant pas doté d'un agent comptable, il a été décidé que ses comptes soient présentés suivant le plan comptable général.

La synthèse des bilans et comptes de résultat figure en annexes n° 6 et n° 7.

3.2.1 Au bilan, un opportun toilettage des provisions

L'Ina comptabilise dans son bilan des provisions pour risques et charges et des provisions pour dépréciation. Les premières comprennent les provisions pour litiges, mais aussi les provisions pour pensions, dont les dotations correspondent pour l'essentiel aux montants pressentis des indemnités de fin de carrière, ainsi que les provisions sur versements aux ayants droits.

Par le passé, des provisions très importantes avaient été constituées sur un certain nombre de litiges, dont l'examen et le suivi fins assurés ces dernières années ont permis une diminution notable (de 482 K€ en 2015 à 38 K€ en 2022).

Le poste des provisions pour indemnités de fin de carrière a lui aussi fait l'objet d'un travail de remise à plat en revoyant ses modalités de calcul à partir de l'expertise d'un actuair, ce qui a abouti à les rehausser significativement. La nature même de ce poste, dès lors qu'il est correctement dimensionné, empêche en principe des possibilités de reprises.

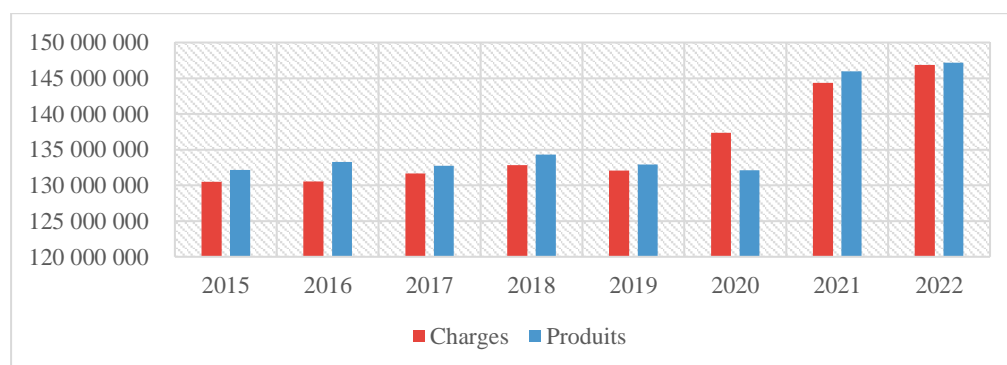
Il n'en était pas de même des provisions sur versements dus aux ayants-droits des auteurs dont l'Ina exploite les fonds pour les commercialiser. Ainsi en 2015, l'Ina a procédé à une reprise de provision de plus de 8,5 M€ afin de compléter le financement de la première phase de ses projets immobiliers, étant rappelé qu'en 2014 sa CAP avait été ponctionnée de 20 M€ pour combler les pertes de France Télévision. Cette opération a été rendue possible par le fait que l'Ina avait surdimensionné ces provisions faute de les avoir correctement évaluées. Cette lacune a heureusement été corrigée par une refonte des processus (préconisée par le CAS) suivie d'un réajustement de leur niveau validé par les commissaires aux comptes de l'établissement.

Il a ainsi été mis fin à la possibilité discutable d'utiliser ces provisions et les reprises comme un outil d'équilibrage du compte de résultat. Si la situation actuelle concernant l'ensemble de ces postes de provisions est aujourd'hui satisfaisante, ce sujet doit continuer d'être traité avec la même rigueur.

3.2.2 Des résultats bénéficiaires qui masquent une exploitation déficitaire

Le budget d'exploitation de l'Ina s'est accru sur la période, passant en charges de 130,5 M€ à 146,9 M€ et en produits de 132,1 M€ à 147,2 M€. Sur l'ensemble de la période sous revue, le résultat cumulé est positif (+ 1,7 M€).

Graphique n° 3 : Produits et charges de l'Ina entre 2015 et 2022



Source : Cour, comptes financiers

Seule l'année 2020 a connu un résultat déficitaire durant la période sous revue, en raison de la crise sanitaire : celle-ci a entraîné un arrêt de l'activité de l'établissement ayant engendré une baisse des ventes de presque 3 M€ alors que les charges de personnels (y compris les charges sociales) ont augmenté d'un montant équivalent, les charges exceptionnelles de plus de 400 K€ et les dotations de provisions de plus de 2 M€. Des subventions publiques en hausse de 1,7 M€ et des reprises de provisions en augmentation de 219 K€ ont permis de limiter les effets de la crise avec un déficit en fin d'année de - 5,2 M€.

Dès 2021 puis en 2022, les comptes de l'Ina sont repassés dans le vert, grâce à :

- un subventionnement de 91 M€ en 2021 et 92,2 M€ en 2022 ;
- une reprise dynamique de l'activité marquée par des recettes commerciales records.

En gestion, le compte de résultat montre la réalité sous un angle différent.

Tableau n° 12 : Composantes du compte de résultat en gestion

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Résultat d'exploitation*</i>	-22 442	-5 051	-3 731	-3 451	-4 726	-3 029	-6 859	1 672	-1 504
<i>Résultat financier</i>	22	27	-2	25	17	24	-2	8	35
<i>Résultats exceptionnel</i>	7 909	5 878	5 672	3 585	5 524	4 081	1 606	240	1 943
<i>Résultat avant impôt</i>	-14 511	854	1 939	159	815	1 076	-5 255	1 920	474
<i>Intéressement</i>		546	651	1 364	1 774	1 325	0	1 666	968
<i>IS / CICE</i>		1 479	1 585	1 697	1 451	468	742	112	494
<i>Résultat net</i>	-14 511	1 787	2 873	492	492	219	-4 513	365	0

Source : Cour, rapports de gestion de l'Ina

* Entendu comme le résultat de gestion, c'est-à-dire supérieur au résultat comptable après prise en compte des crédits d'impôts.

En effet l'exploitation de l'Ina apparaît largement déficitaire sauf en 2021 et si le résultat final est bénéficiaire, c'est en fait en grande partie grâce au résultat exceptionnel. Or, les produits de ce dernier sont en majeure partie constitués de la quote-part de la subvention d'investissement issue des années précédentes, rapportée au résultat, quote-part qui vient couvrir les dotations aux amortissements pratiqués sur les investissements réalisés dans le cadre du PSN et du projet immobilier (respectivement sur 10 et 30 ans).

Si cette neutralisation des investissements est conforme à la réglementation comptable, il pourrait être opportun sans s'affranchir de son respect de faire évoluer la présentation des états de gestion pour l'intégrer dans le résultat d'exploitation et ainsi distinguer les opérations réellement exceptionnelles des activités courantes.

Le déficit du résultat d'exploitation tient aussi pour une large part au poids des dotations aux provisions et aux amortissements, sans quoi l'excédent brut d'exploitation serait positif. S'agissant des provisions, le toilettage dont elles ont fait l'objet explique pour partie un taux de reprise assez faible. Quant aux amortissements, ils sont pour grande partie le reflet des dépenses de l'Ina dans les systèmes d'information, dont l'obsolescence tend de plus en plus à s'accélérer. Il ne serait donc pas pertinent en gestion de neutraliser ces deux postes de charges pour objectiver les performances d'exploitation de l'Ina.

En début de période, l'Institut avait pu accumuler une confortable trésorerie. Celle-ci lui a servi à autofinancer l'extension dite de Bry 1 et l'Institut a puisé dans le reliquat pour faire face à des dépenses d'exploitation et d'équipement aggravées ces dernières années par le contexte inflationniste.

3.2.3 Une trésorerie sous tension

3.2.3.1 Une première alerte surmontée grâce au soutien de l'État

En 2020, la trésorerie de l'Ina a été fortement fragilisée par les effets de la crise sanitaire avec une perte nette de 4,5 M€ qui a grevé sa capacité d'autofinancement, alors que l'Institut continuait de financer sur ses fonds propres l'achèvement de l'opération d'extension du bâtiment Bry 1.

En 2022 puis 2023, l'Ina a puisé dans sa trésorerie pour financer les travaux complémentaires menés sur Bry 1 dans le cadre de l'opération France Relance (voir supra, tableau n° 7) pour 4,8 M€.

Sa situation de trésorerie était la suivante au 31 décembre 2022 :

Tableau n° 13 : Evolution de la trésorerie de l'Ina

ANNEE	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Disponibilités	24 702 285	23 929 484	28 745 343	25 962 981	18 335 421	7 228 170	10 275 415	8 189 328

Source : Comptes financiers et rapports de gestion

Les mesures suivantes ont permis à l'Ina d'éviter toute rupture de trésorerie en cours d'exercice et de constater une légère amélioration du solde disponible fin 2021 :

- reprise en MOA directe et ajustement du périmètre et du calendrier de réalisation de la 2^{ème} phase du réaménagement de Bry 1 ;
- obtention d'une subvention exceptionnelle de 2 M€ issue du plan France Relance (enveloppe de 70 M€ dédiée au soutien du secteur audiovisuel public face à la crise sanitaire) ;
- remboursement d'une créance de 3 M€ détenue sur l'État et portée depuis 21 ans par ARTE France ;
- emprunt bancaire de 3 M€ (n'ayant porté que sur un an et destiné à pallier un déficit infra-annuel de trésorerie).

Sur les 8 M€ disponibles fin 2022 grâce à ces apports de liquidités, une partie (2,89 M€) était destinée à financer en 2023 le surplus de l'opération immobilière de rénovation énergétique principalement financée par France Relance.

En 2022, l'Ina expliquait aussi la détérioration de sa trésorerie par un retournement de l'équilibre des années précédentes entre créances clients et dettes fournisseurs, d'où il serait résulté un besoin en fond de roulement positif depuis 2020, ayant par la suite évolué de + 2,54 M€ en 2021 à + 4,04 M€ en 2022.

Ce phénomène ne transparait pas toutefois dans les matrices de la Cour, pas plus que les précisions apportées par l'établissement ne permettent de corroborer l'exactitude des chiffres produits qui sont l'objet de nombreux retraitements (passif fournisseur, production immobilisée, TVA, etc.).

Conscient que l'analyse de l'évolution passée de sa trésorerie et son anticipation demande une expertise plus fine, et à l'issue de travaux confiés au cabinet Deloitte, l'Ina entend se doter dès que possible des moyens d'établir et communiquer périodiquement ces informations.

Ceci étant, en 2021 et 2022, l'Ina a dégagé une capacité d'autofinancement d'un niveau supérieur à celui des investissements de modernisation de ses infrastructures, même s'il n'était pas certain qu'il en soit de même en 2023 avec la fin des soutiens exceptionnels de trésorerie.

Si fin 2022 le niveau de trésorerie était bas par rapport au passé, il n'était alors pas critique au point de constituer une rupture.

3.2.3.2 Une dégradation qui s'est poursuivie et aggravée en 2023, essentiellement imputable à une progression continue des charges

Le niveau de trésorerie de l'Institut et ses perspectives d'atterrissage de fin d'exercice présentés au conseil d'administration de septembre 2023 apparaît très dégradé. L'Ina prévoit en effet une impasse de trésorerie de l'exercice en cours de – 5,9 M€, compte tenu des flux négatifs de liquidités cumulés sur le dernier quadrimestre :

- 3,4 à 4 M€ seraient dus à une progression du chiffre d'affaires inférieure à la prévision ;
- 1,05 M€ au titre du reliquat des dépenses immobilières liées au projet France Relance (travaux supplémentaires, investissement connexes et révisions de prix contractuelles) ;
- 1,45 M€ au titre de l'inflation, qui frappe notamment les dépenses technologiques.

Par contre, l'Institut n'évoque plus comme il l'avait fait auparavant, le décalage entre créances clients et dettes fournisseurs.

L'Institut demande à l'État le versement avant la fin de l'année d'une dotation de 5,9 M€, ou à tout le moins un engagement de sa part pour pouvoir souscrire un emprunt de court terme au cas où le versement serait différé à 2024.

L'Ina considère ses charges d'exploitation et de personnel pleinement maîtrisées et n'envisage pas d'économie à ces titres, pas plus qu'il ne conçoit de réduction de certains de ses investissements dans les systèmes d'information.

L'inflation n'explique qu'en partie les difficultés que traverse l'Institut même si elle a eu un effet indiscutablement néfaste sur le coût des matières premières et sur les clauses contractuelles de révision des prix de certains marchés publics.

L'essentiel de la dégradation de la trésorerie est imputable à l'activité même de l'EPIC : le principal facteur est la part qu'a autofinancée l'Ina pour des travaux supplémentaires d'aménagements qu'il a lui-même commandités dans le cadre de l'opération France Relance pour 4,8 M€ (qui s'ajoutaient au redéploiement déjà opéré de 7 M€ supplémentaires de Bry 2 à Bry 1). Par ailleurs, le chiffre d'affaires dont l'exécution devrait se situer entre 42,7 M€ et 43,3 M€ (soit en très légère progression par rapport à l'année précédente), présente un écart important avec les prévisions figurant au budget initial de 2023 (46,7 M€). Les charges étant marquées par une grande inertie, la dégradation de la situation financière était prévisible.

De ce point de vue, la mention par l'Ina que ses perspectives de chiffre d'affaires aient été gonflées²³ avec l'accord des tutelles, pour permettre de présenter un budget et un plan de financement 2023 à l'équilibre, pose question.

Selon le ministère de la culture, la cible de ressources propres inscrite dans le budget initial aurait été « raisonnablement volontariste » alors qu'en réalité elle ne l'était pas et visait uniquement à présenter un budget équilibré en dépit des difficultés financières de l'institut.

En fin de gestion, l'alerte de rupture de liquidités a amené les tutelles à compléter cette dotation en loi de finances à hauteur de 6,3 M€, après une rallonge de plus d'un million d'euros accordée par le Parlement. Il reste que la présentation du budget initial ainsi conçu est entachée d'une forme d'insincérité et que le fait de ne renflouer la trésorerie de l'Établissement qu'une fois celui-ci en difficulté, complique le financement de ses investissements stratégiques.

Le projet de loi de finances pour 2024 prévoit une forte augmentation de la dotation budgétaire de l'Ina de 14,3 M€, dont 4 M€ pour son programme de transformation et 5,4 M€ au titre de la compensation des effets fiscaux dus à la suppression de la redevance audiovisuelle et son remplacement par une dotation budgétaire. Cette augmentation reconductible et amplifiée jusqu'en 2028 dans le cadre du prochain COM confère à l'Ina une marge de manœuvre importante en gestion, qui nécessite de sa part et de ses tutelles une identification très précise de l'emploi des crédits alloués.

Ce soutien accru de l'État ne saurait dispenser l'Institut de tout effort visant à identifier des leviers d'économies et de gains de productivité.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Au cours de la période sous revue, l'Ina a enregistré une nette progression de son chiffre d'affaires, reflétant le succès de sa stratégie d'éditorialisation des contenus d'archives. Compte tenu de la rigidité des charges d'exploitation et des besoins liés à sa nouvelle stratégie, cette augmentation des ressources a permis une amélioration du résultat d'exploitation qui reste cependant négatif.

La crise de trésorerie de l'Ina est le révélateur d'un établissement qui, malgré la réussite de sa stratégie commerciale, est confronté à l'inflation de ses charges. La question de la maîtrise à court et moyen terme de celles-ci, dans le cadre des discussions en cours sur le COM 6, est par conséquent centrale.

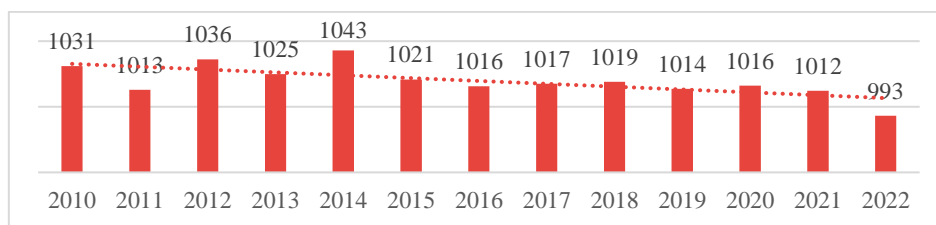
²³ En accord avec ses tutelles et afin de permettre néanmoins à l'INA de présenter un budget et un plan de financement 2023 à l'équilibre (...), il a été décidé de fixer le montant prévisionnel du chiffre d'affaires 2023 au niveau exceptionnellement élevé de 46,7 M€

4 UN MASSE SALARIALE DYNAMIQUE EN DEPIT DE LA BAISSSE DES EFFECTIFS PERMANENTS

L'Ina étant un EPIC, ses personnels sont sous statut de droit privé. La plupart sont embauchés sous CDI et CDD et sont sous accord (entendre l'accord collectif d'entreprise, ou ACE), et quelques-uns sont recrutés sur des CDDU, hors accord. L'Ina y recourt surtout pour ses activités d'enseignement et de formation ainsi que pour ses éditions de contenus.

Depuis plus de 20 ans, le niveau global des effectifs de l'Ina était toujours resté supérieur à 1000 ETPT. Entre 2007 et 2014, l'Institut avait eu en moyenne de 1047 ETPT. À partir de 2015 s'observe une décrue puis une évolution irrégulière dans une fourchette se situant entre 1012 et 1015 ETPT. Les effectifs passent sous le seuil symbolique des 1000 ETPT pour la première fois en 2022.

Graphique n° 4 : ETPT de l'Ina entre 2010 et 2022



Source : rapport précédent de la Cour et données (arrondies) INA et CIASSP
(en pointillés : courbe de tendance)

Par ailleurs, la durée hebdomadaire du travail à l'Ina est de 33h50 soit 1510 heures en moyenne par an. Cette durée inférieure à la norme (1607 heures) a été mise en œuvre à l'Ina depuis l'accord d'entreprise du 28 février 2000 et consolidée par l'accord du 9 novembre 2012. La Cour dans son précédent rapport, avait constaté que les arguments avancés en 2000 pour justifier cet avantage et notamment sa contrepartie en termes de modération salariale, n'étaient pas convaincants au vu des évolutions constatées de la masse salariale suite à l'accord de 2012.

Ce constat d'un avantage substantiel sans contreparties peut être renouvelé dans le cadre du présent contrôle. Le bénéfice d'une durée réduite du travail s'est installé depuis plus de 20 ans ; il constitue littéralement un « avantage acquis » pour les salariés de l'Institut. A aucun moment il n'est mentionné dans les échanges avec les organisations syndicales comme un élément exceptionnel du statut de l'Ina au bénéfice des salariés. Or lors des conseils d'administration, les organisations syndicales insistent régulièrement sur l'importance des efforts demandés aux équipes et évoquent des « effectifs contraints », présentant la situation comme « à la limite du supportable²⁴. »

²⁴ Déclaration du représentant syndical au conseil d'administration du 20 avril 2023 : « l'effort constant et minutieux de maîtrise de ses charges et de ses effectifs qui lui permet finalement d'équilibrer son résultat atteint aujourd'hui la limite du supportable. »

4.1 Une masse salariale moins contenue qu'en apparence

Sur la période de contrôle, la masse salariale de l'INA a représenté entre 53 et 56 % de ses charges d'exploitation, soit un niveau qui en fait un enjeu particulièrement important de sa gestion. Lors des précédents COM était préconisé un maintien du montant des frais de personnel en deçà de 55 % des ressources totales de l'établissement²⁵. En 2014, le ratio charges de personnel / produits d'exploitation avait atteint 63,5 %, mais plus sous l'effet de l'érosion de son CA et d'une réduction de la part de CAP qui lui était attribuée que sous celui d'une augmentation des salaires.

4.1.1 Un plafonnement à 67,5 M€ respecté mais à expliciter

En vertu des COM 4 puis 5, les dépenses de personnel sont plafonnées à 67,5 M€ par an durant toute leur durée. Ce plafond ne correspond en réalité qu'à une partie de ces dépenses de personnel et non à leur poids réel dans les charges de l'établissement.

L'indicateur de masse salariale plafonné à 67,5 M€ est la somme :

- d'une enveloppe au sein du compte 641 ;
- d'une enveloppe au sein du compte 645 hors intermittents ;
- de deux enveloppes au sein du compte 648, concernant les gratifications aux stagiaires et les allocations formation...

...Dont est déduite la reprise sur forfait social intéressement et auquel s'ajoute (afin que le risque contentieux soit intégré dans les charges de personnel) le solde des provisions et des reprises de provisions sur contentieux prud'homaux.

Ces indications mentionnées par la commission interministérielle d'audit salarial du secteur public CIASSP dans certains de ses rapports ne sont pas assez clairs et expliquent ses réserves²⁶ sur leur pertinence et leur transparence, partagées par la Cour.

En effet, il a été impossible de vérifier les chiffres communiqués par l'INA en les croisant avec ceux des balances financières. Pour l'Institut, le plafond de 67,5 M€ a toujours été respecté :

Tableau n° 14 : Masse salariale de l'Ina au sens du COM

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Permanents</i>	64 012	63 565	62 240	63 189	62 424	62 478	62 782	63 999
<i>Non permanents*</i>	2 530	2 483	3 319	3 376	3 215	3 694	3 512	3 456
<i>Total</i>	66 542	66 048	65 559	66 565	65 639	66 172	66 294	67 455

Source : Données INA

²⁵ Conformément à l'un des indicateurs du programme 845 de la mission « avances à l'audiovisuel » visant à assurer la maîtrise de l'emploi et de la masse salariale de l'Ina.

²⁶ Toutefois, la CIAASP n'a pas contesté cet indicateur quant à sa composition, dès lors « que les tutelles se satisfont de son auditabilité. »

**Remplaçants, renforts, alternances*

Dans le cadre du contradictoire, l'Ina a communiqué un tableau de passage entre charges de personnels au sens de la balance comptable et masse salariale au sens du COM et des états de gestion, et le ministère de la culture a indiqué que la DGMIC s'attacherait, en lien avec la direction du budget et le contrôleur général économique et financier, à clarifier le périmètre du plafond de manière à s'assurer qu'il reflète pleinement la réalité des dépenses de personnel de l'institut. La Cour en prend acte.

4.1.2 Des dépenses réelles de personnels supérieures et croissantes

La masse salariale entendue de façon exhaustive, hormis la subvention du comité social d'entreprise du compte 647, offre une perspective différente :

Tableau n° 15 : Masse salariale globale de l'INA

<i>n° de compte</i>	<i>Libellé</i>	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
641	CDI	44 923	45 412	45 696	45 510	45 521	47 223	47 344	48 155
642	CDD et CDDU	4 073	4 902	4 688	5 143	4 596	5 208	5 685	5 389
645	Charges sociales	20 040	20 230	20 591	21 054	20 022	20 755	21 032	21 101
648	Stagiaires	88	73	69	63	64	42	102	57
	TOTAL	69 124	70 617	71 045	71 770	70 203	73 228	74 163	74 701

Source : Cour, balances de comptes

Quel que soit le poste pris en compte, la période se traduit par une hausse des dépenses : + 7 % pour les CDI, + 32,3 % pour les CDD, pour un total toutes catégories confondues de + 8,1 %.

Le solde net entre effet volume (diminution des effectifs sur la période) et effet prix (sous l'effet des clauses de l'accord d'entreprise) n'explique qu'en partie la hausse observée, qui résulte aussi :

- de l'évolution des indemnités de fin de carrière (1,4 M€) dont le traitement comptable a été modifié en 2017²⁷ ;
- de la provision de congés payés augmentée de 1 M€ en 2020 en raison de la crise sanitaire ;
- du versement des primes versées dans le cadre des deux dispositifs de départs volontaires à la retraite (infra), soit une moyenne de 0,7 M€ sur 2020, 2021 et 2022 ;
- de l'attribution en 2022 d'une prime « inflation » de 1 M€ (infra).

²⁷ La charge figurant au compte 64 était auparavant compensée sous ce même compte alors qu'elle l'est désormais au compte 79.

4.1.3 Une politique salariale particulièrement généreuse

4.1.3.1 Un accord collectif encore très favorable aux salariés malgré une révision récente

L'accord collectif d'entreprise (ACE) de 2012 avait fixé une augmentation annuelle des salaires importante, largement supérieure aux normes en vigueur dans la fonction publique et les établissements publics administratifs durant la même décennie. En effet, les *mesures générales* consistaient en une augmentation automatique de la valeur du point de 1,1 % chaque année, qui correspondait environ à 0,95 point de la rémunération moyenne des personnels en place (RMPP).

Les *mesures individuelles* garantissaient l'attribution à au moins 17 % du personnel sous contrat à durée indéterminée d'augmentations individuelles (promotions fonctionnelles ou promotions pécuniaires) dans la limite d'une enveloppe de 0,75 % de la masse salariale. Cela pouvait correspondre selon les années entre 0,72 et 0,9 point.

La mesure générale d'augmentation de 1,1 % apparaît comme particulièrement généreuse, et sa systématique assez peu adaptée au contexte de désinflation de la période 2015-2020 et d'efforts de maîtrise des comptes publics, même si elle ne jouait que sur le salaire et le 13^{ème} mois²⁸, soit environ 84 % de la rémunération totale.

Ce dispositif fort avantageux pour les personnels en place a contraint l'Ina dans la mesure où il lui interdisait quasiment de freiner l'évolution de la RMPP par un « effet prix » et où il limitait sa marge de manœuvre dans la conduite de sa politique salariale que des effets de noria ou de report d'une année sur l'autre viennent par ailleurs compliquer.

Dans ces conditions, il est à mettre au crédit du président de l'Ina d'avoir immédiatement envisagé de remettre en cause l'accord de 2012²⁹ dans le but d'en faire un outil mieux adapté aux importantes transformations à venir, en faisant prévaloir les mesures individuelles sur les mesures générales.

Après un échec en 2016, de nouvelles négociations ont été lancées en 2020, conclues par un avenant du 7 décembre 2020 entre l'Établissement et l'organisation syndicale majoritaire. Cet avenant met fin à l'augmentation annuelle de 1,1 % en la remplaçant par une augmentation fixe de 384 € pour tous les salariés, à l'exception de ceux du groupe 6 (plus hauts salaires). Il modifie par ailleurs les conditions de versement de l'augmentation individuelle en l'ouvrant à un plus grand nombre de salariés (20 %), mais en supprimant le taux de 0,75 de masse salariale auquel il substitue un plafond correspondant au niveau de cadrage salarial.

Sur la base de 1000 salariés, le nouveau mode de calcul de l'augmentation générale devrait aboutir à la limiter d'environ 150 000 €, au profit de l'augmentation individuelle modulable.

²⁸ L'augmentation ne s'applique pas à la majeure partie des primes et indemnités intégrées à la rémunération fixe (prime indiciaire, prime catégorielle, complément salarial, prime cadre de direction, prime de fin d'année, prime d'ancienneté, prime de sujétion, prime complémentaire, indemnité différentielle, indemnité compensatoires, indemnité assistance sociale, primes NAO, primes revalorisation).

²⁹ Accord conclu après 3 ans et demi de négociations par deux organisations syndicales représentant 70% des salariés. L'article 4.1 prévoit qu'il peut être dénoncé moyennant un préavis de 3 mois, mais avec une période de survie de 2 ans.

Cette mesure a commencé à produire ses effets dès 2021 puisque la part des mesures individuelles dans l'augmentation de la RMPP est désormais supérieure à celle de la mesure générale : 0,92 point en 2021 et 1,04 point en 2022 contre 0,79 point en 2020. La mesure générale pèse désormais pour 0,64 point en 2022 contre respectivement 0,92 et 0,7 point en 2020 puis 2021.

Pour autant, la masse salariale globale de l'Ina continue d'évoluer. C'est qu'en effet la révision de 2020 n'a pas été conçue comme un outil visant à maîtriser les dépenses de personnel, mais en premier chef comme un moyen de récompenser le mérite, en entretenant la motivation des personnels tout en préservant le climat social.

4.1.3.2 Le revenu moyen des salariés augmente chaque année à la limite du plafond

Un cadrage salarial applicable aux seuls personnels sous accord collectif est fixé chaque année par la DGMIC, le plus souvent en milieu de gestion, ce que déplore la direction du budget. Ce cadrage sert exclusivement à l'application des clauses de l'accord d'entreprise. Les tutelles donnent systématiquement leur accord à toute exécution ayant pour effet de dépasser son taux.

Ce plafonnement de la rémunération moyenne des personnels en place traduit l'évolution des salaires à effectifs constants.

Tableau n° 16 : Cadrage prévu / exécuté (%)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Cadrage</i>	1,65	1,78	1,75	1,78	1,75	1,77	1,75	1,75
<i>Exécution</i>	1,79	1,79	1,74	1,83	1,75	1,79	1,78	3,37

Source : INA et CIASSP

Ces évolutions témoignent du dynamisme des rémunérations de la masse salariale de l'établissement, mais aussi de leur rigidité.

Au salaire de base par essence stable, s'ajoute un treizième mois consistant en une prime non modulable, ainsi que des primes modulables. À cela se superpose un dispositif d'intéressement et divers avantages sociaux revêtant une nature salariale. Le salaire de base et le 13^{ème} mois constituent plus de 93 % de l'assiette de la rémunération.

En 2022, l'écart entre le cadrage notifié et le cadrage réel est très important (3,37 % contre 1,75 % prévu). L'INA le justifie par l'enveloppe hors cadrage autorisée par les tutelles :

- égalité professionnelle homme/femme (+ 20 000 €) ;
- augmentations liées à la nouvelle organisation mise en œuvre en 2021 (+ 25 000 €)
- enveloppe destinée à limiter les effets de l'inflation (1,1 M€).

Là où les établissements publics relevant du ministère de la culture n'ont fait que verser la prime « inflation » de 100 € accordée par le décret du 11 décembre 2021, l'Ina a décidé d'attribuer en sus une « mesure d'augmentation générale exceptionnelle » sur les salaires, représentant 1,1 M€ en 2022, mesure que l'Institut souhaite reconduire en 2023. L'Ina avait indiqué en 2022 que cette mesure « serait financée intégralement par l'établissement ». En

2023, le financement de cette reconduction est de facto demandé au budget de l'État puisque son niveau de trésorerie est insuffisant.

Cette attribution discrétionnaire de prime exceptionnelle accordée par l'INA avec l'accord des tutelles et venue s'ajouter pour les salaires nets inférieurs à 2 800 € à la prime « inflation » versée par l'État, confirme encore le caractère extrêmement généreux de l'Institut vis-à-vis de ses salariés, dans un contexte de grande tension de sa trésorerie.

4.2 L'intéressement et les prestations du CSE constituent d'autres avantages pour les salariés, onéreux pour l'établissement

4.2.1 Un accord d'intéressement qui constitue un complément à la rémunération non négligeable

Un accord d'intéressement avait été signé au sein de l'Établissement le 25 juin 2014 pour les exercices 2014 à 2016. Cet accord était insatisfaisant au regard de ses critères d'octroi puisqu'il le faisait reposer sur le résultat annuel alors que celui-ci dépend aussi de variations de provisions sans rapport avec l'activité.

L'accord initial a donc été renégocié en 2017 pour aboutir à un nouvel accord triennal 2017-2019 fondé sur le COM et les indicateurs suivants : trois d'activité que sont l'exécution du PSN, l'audience numérique globale de l'Ina et le taux d'insertion des diplômés Ina, et deux de gestion : le taux de progression annuelle du chiffre d'affaires et le résultat budgétaire. Chaque indicateur pesant d'un poids égal de 20 % dans la détermination du niveau annuel de l'enveloppe d'intéressement.

Le fait que le niveau du chiffre d'affaires occupe désormais une place centrale en lieu et place du résultat net, résulte notamment d'échanges intervenus fin 2016 entre l'Ina et la Cour des Comptes. La CIASSP a formulé un avis favorable au projet d'accord, auquel en a succédé un nouveau (2020-2022) signé le 22 juin 2020.

Tableau n° 17 : Evolution de la prime d'intéressement

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Assiette distribuée</i>	455 269	542 206	1 136 329	1 478 396	1 103 968	0	1 388 312	806 650
<i>Ayants droit</i>	1 123	1 093	1 107	1 119	1 109	0	1 147	1 081
<i>Moyenne</i>	405,4	496,07	1 022,8	1 312,96	995,46	0	1 212,63	746,21

Cour des comptes, bilans sociaux.

En 2014, l'intéressement distribué avait représenté 1,5 M€, soit 3 % de la rémunération des salariés, alors que le résultat de l'Ina avait été largement déficitaire, il est vrai en raison d'un prélèvement opéré sur le fond de roulement par le ministère de la culture (ponction de 20 M€ sur la part de CAP).

En 2017 (sous l'empire du nouvel accord), le nombre de bénéficiaires était d'environ 1 100 salariés, dont un peu moins de 1 000 permanents. Chaque année, le résultat dépend du temps de présence consécutif des salariés éligibles. La part de l'intéressement a atteint 2,3 % du système de rémunération en 2017 et a plus que doublé par rapport à 2016.

Sur la période 2017-2019, l'enveloppe annuelle est globalement stable et permet le maintien d'un résultat comptable positif.

En 2020, le produit des activités commerciales a été fortement affecté par la crise sanitaire et malgré l'effort de maîtrise de ses charges courantes et l'atteinte des indicateurs d'activités, la baisse brutale du chiffre d'affaires, ajoutée aux charges exceptionnelles liées à la gestion de la situation sanitaire, ont conduit l'Ina à enregistrer un résultat net déficitaire d'environ 4,5 millions d'euros, qui explique qu'aucune prime d'intéressement n'ait été attribuée.

L'intéressement constitue en théorie un élément d'agilité du système de rémunération de l'Ina. Dans son cas cependant, ce dispositif vient se superposer à un système de rémunération déjà particulièrement avantageux qui vient grever le résultat de l'institut alors qu'il est en quête de liquidités.

4.2.2 Un comité (social) d'entreprise richement doté

Les dotations au comité d'entreprise et autres avantages se situent en moyenne à 5,4 % de la masse salariale entre 2014 et 2022.

Tableau n° 18 : Dotations annuelles du comité d'entreprise (K€)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Contribution INA</i>	2 198	2 712,99	2 639,54	2 237,59	2 350,94	2 322,73	2 303,77	2 169,18	2 059,74
<i>% / masse salariale</i>	5,50 %	5,30 %	5,20 %	5,90 %	5,60 %	5,62 %	5,54 %	5,66 %	5,38

Source : rapports de la CIASSP

La majeure partie de cette dotation va au restaurant d'entreprise (1,27 M€ en moyenne sur les trois dernières années) ainsi qu'au comité interentreprises de l'ORTF (CIORTF) auquel l'Ina consacre 1,4 % de sa masse salariale³⁰.

Bien que les dotations aient diminué en 2021, l'Ina abonde le CE à un niveau bien supérieur à celui que lui impose la réglementation, et la CIASSP observe dans ses rapports qu'il se situe dans la fourchette haute des organismes culturels et des sociétés de droit privé en général.

Le budget du comité d'entreprise de l'Ina est près de 7 fois supérieur (et non deux fois comme le soutient l'Ina) à la moyenne des sociétés de droit privé en France, étant précisé que selon l'article R. 2315-35 du code du travail, les restaurants d'entreprise font partie des activités sociales et culturelles. Même si la législation ne fixe pas de maximum, la part consacrée aux œuvres sociales et culturelles constitue un avantage notable pour les salariés de l'établissement

³⁰ La Cour a contrôlé en 2018 le CI ORTF et émis des recommandations sévères quant à sa gestion.

(mais aussi pour l'employeur, qui ne paie pas de charges sociales sur ce budget). Cela vient s'ajouter au constat général selon lequel les salariés de l'Ina bénéficient de conditions de rémunération privilégiées.

Le remplacement fin 2019 du comité d'entreprise par le comité social et économique, nouvelle instance unique représentative du personnel, ne change qu'à la marge les règles applicables, pour les seules entreprises de plus de 2000 salariés. L'Ina n'est donc pas concerné.

Ce sont les différents comités d'entreprise eux-mêmes qui adhèrent au comité interentreprise et non l'entreprise elle-même. Dès lors que le CSE de l'Ina cesserait d'en faire partie, ce dernier ne serait plus tenu par l'obligation contractée au titre des accords dits « Schöller » conclus le 30 mai 1984 entre les organisations syndicales de l'audiovisuel public et l'association des employeurs du service public de l'audiovisuel. Le 29 juin 2010, lors de l'assemblée générale du CIORTF, les comités d'entreprise de l'audiovisuel public ont décidé de le maintenir, tout comme son niveau de financement. Or, l'association patronale ayant disparu en 2009 lors de la création de France Télévision, ces accords n'étaient en principe plus opposables à l'employeur.

Depuis lors, le CIORTF est devenu le comité des activités sociales et culturelles inter-entreprises (CASCI) en 2017, chargé de gérer des activités sociales communes au sein de l'audiovisuel public, ce que les différents CSE des entreprises du secteur ont acté lors d'une assemblée plénière du 10 décembre 2019. Ces éléments sont autant d'obstacles à une modification par l'Ina de son taux historique de contribution.

4.3 Une réduction des effectifs insuffisante pour maîtriser la masse salariale dans la durée

Durant la période sous contrôle, l'INA a traversé de profondes mutations décrites dans la première partie, qui se traduisent par l'évolution de ses activités et des compétences requises pour accomplir ses nouvelles missions, dans le cadre de l'organisation revue récemment. La primauté est désormais moins aux métiers axés sur le PSN qu'à ceux en lien avec le caractère de plus en plus prégnant de l'INA comme entreprise technologique.

Pour l'heure, cette évolution ne s'est pas traduite par une diminution significative des effectifs, malgré une tendance à la baisse et des mesures incitatives de départ.

4.3.1 Une diminution lente des effectifs accélérée par deux plans de départ volontaire à la retraite

4.3.1.1 Un niveau toujours élevé d'effectifs malgré la diminution des CDI

4.3.1.1.1 Une diminution sensible des salariés permanents

Une indiscutable diminution des CDI s'observe entre 2015 et 2022 (- 6,7 %), compensée en partie par un recours accru à des salariés recrutés par contrats à durée déterminée de droit commun ou à usage unique (CDDU) non soumis à l'accord collectif. Ainsi, l'augmentation des effectifs ETPT pour 2017 est imputable à la sensible reprise des recrutements de CDD de droit commun, de l'ordre de 41,06 %, ce que l'Ina justifie par le choix assumé de privilégier le recours aux CDD pour le lancement de certains projets, une transformation ultérieure de ces contrats en CDI étant envisageable selon leur pérennisation.

Tableau n° 19 : Evolution des effectifs de l'Ina par statut d'emploi (en ETPT)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>CDI</i>	945,42	925,38	919,26	912,61	912,86	903,07	893,85	881,89
<i>CDD</i>	33,52	33,18	46,81	45,79	43,17	49,89	41,1	42,52
<i>CDDU</i>	21,27	30,78	24,23	30,53	27,09	31,97	44,61	37,67
<i>Fonctionnaires détachés</i>	1	7,75	7,33	7	7	7	6,67	6
<i>Autres*</i>	19,58	18,58	19,83	23,08	23,5	24,09	26,08	25,32
<i>TOTAL</i>	1020,79	1015,67	1017,46	1019,01	1013,62	1016,02	1012,31	993,12

Source : Cour des comptes, à partir des données CIASSP et INA

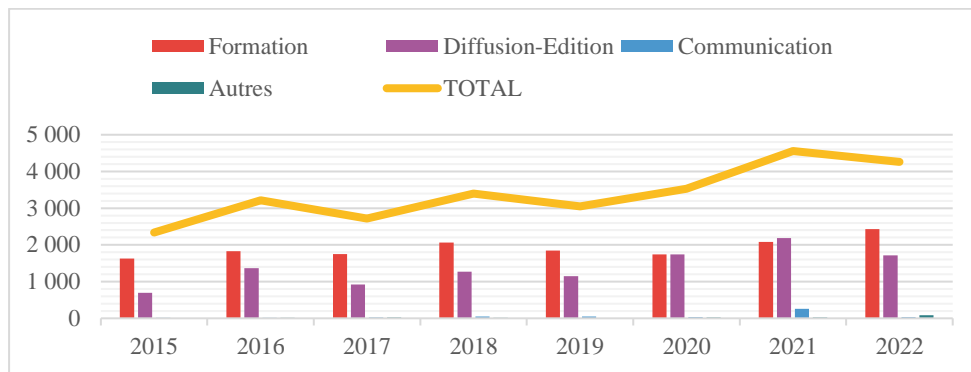
* Apprentissage, alternance, doctorants et post-doctorants, contrats de professionnalisation, stagiaires

4.3.1.1.2 Un recours accru aux CDDU

Pour assurer certaines missions l'Ina fait appel à des personnels extérieurs qu'il recrute par contrat à durée déterminée à usage unique (CDDU) d'une durée de 42 jours en moyenne en 2022.

Deux secteurs y ont plus particulièrement recours : la diffusion et les éditions, et la formation professionnelle et de l'enseignement. Pour les distinguer, l'INA dénomme ceux qui évoluent dans le domaine de la formation comme des intermittents, ce qui vu de l'extérieur peut prêter à confusion.

Si les charges correspondantes peuvent être présentées en gestion comme des charges d'exploitation, elles s'assimilent à des charges de personnel en termes comptables, et peuvent donc être prises en compte dans cette mesure dans l'appréciation de la masse salariale de l'établissement.

Graphique n° 5 : Charges représentées par les CDDU de l'Ina

Source : Cour, à partir des rapports de gestion

Au-delà des besoins liés à certains projets ponctuels et spécifiques, la direction chargée de la formation recourt de plus en plus à des CDDU pour l'emploi de ses formateurs externes plutôt que sous statut de prestataire constitué en travailleur indépendant, en autoentrepreneur ou en société. Selon l'Ina, cela lui permet de réduire au minimum les risques juridiques³¹ attachés au recrutement de collaborateurs occasionnels sous statut de prestataire.

Pour ce faire, la direction juridique a élaboré un guide des bonnes pratiques, diffusé en 2018, en matière de recours à des collaborateurs occasionnels pour les activités de formation et de production de l'Ina.

Les enjeux financiers liés à l'évolution importante de ces modes de recrutement nécessitent que l'Ina n'en abuse pas en y recourant systématiquement dans des cas où sa justification n'apparaîtrait pas clairement. De ce point de vue, alors que le département des productions audiovisuelles en est très consommateur, les recours à des CDDU de la direction chargée de la diffusion et de l'innovation doivent faire l'objet d'une vigilance accrue.

4.3.1.2 Un turn-over limité

L'INA opère des recrutements externes (45 par an en moyenne sur la période) sans remplacer pour autant l'ensemble des postes vacants (entre 15 et 24 par an selon les années) dont beaucoup sont pourvus par des mouvements internes. Certaines années toutefois (2017, 2020), l'INA a procédé à presque autant de recrutements qu'il y avait eu de sorties.

³¹ Ces risques sont de nature non seulement prudhommale, par requalification possible du contrat de prestation en contrat de travail, mais également pénale en raison d'une possible assimilation à de la sous-traitance illégale.

Tableau n° 20 : Turn-over (2015-2022)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Recrutements</i>	83	75	86	64	61	78	110	63
<i>Dont externes</i>	64	32	32	23	21	31	78	25
<i>Dont internes</i>	19	43	54	41	40	47	32	38
<i>Sorties</i>	63	64	56	51	46	47	61	57
<i>Flux</i>	20	11	30	13	15	31	49	6

Source : Cour, à partir des bilans sociaux et des rapports de la CIASSP

Alors que le taux de départ paraît relativement élevé (+ de 6 % en moyenne sur les 8 années de la période sous revue), il n'est dû que pour moitié aux départs à la retraite, soit moins qu'escomptait l'INA en 2015.

4.3.2 L'INA a financé deux plans de départs volontaires à la retraite

Le COM 4 était fondé sur l'hypothèse du départ en retraite, entre 2015 et 2019, de 250 collaborateurs, soit un quart de l'effectif, alors que seules 150 personnes ont de fait quitté l'établissement durant cette période.

L'Ina étant un EPIC, les contrats de travail obéissent aux règles de droit privé qui autorisent un salarié à partir beaucoup plus tard que dans un établissement public administratif. Un salarié de l'Ina peut décider de ne pas faire valoir ses droits à la retraite avant l'âge de 70 ans, même si dans la pratique il lui est demandé quelles sont ses intentions lorsqu'il atteint l'âge de 65 ans, et qu'en moyenne les départs se sont jusqu'alors produits entre 63 et 65 ans.

Face au constat d'un nombre de départs à la retraite moindre qu'escompté, mais aussi pour renouveler ses effectifs, l'Ina a donc conçu en 2020 un plan incitatif de départs volontaires à la retraite susceptible de concerner une part des 59 salariés répertoriés comme potentiellement éligibles, dont la moitié ne seraient pas remplacés dans l'optique de la direction.

Le dispositif qui concernait ceux ayant atteint l'âge légal ouvrant droit à une liquidation à taux plein, a consisté dans le versement d'une prime exceptionnelle venant en complément de l'indemnité conventionnelle issue de l'accord d'entreprise. Il était au départ estimé à 1,2 M€.

Ce plan n'ayant pas abouti à un accord³², la direction l'a maintenu unilatéralement, ce qui a permis à quarante salariés de s'inscrire dans le dispositif, impliquant un départ à la retraite avant le 31 mars 2021.

La direction a décidé de réitérer une proposition de complément d'indemnité de retraite jusqu'au 31 décembre 2022 correspondant à l'échéance du COM 5, pour les salariés ayant atteint l'âge légal ouvrant droit à une liquidation de retraite « à taux plein. »

³² PV de désaccord du 4 juin 2020 : le désaccord a porté sur l'engagement de la direction sur le taux de remplacement des salariés, souhaité par les organisations syndicales mais considéré insuffisant (au moins un tiers assuré par l'Ina contre la moitié demandé par les OS).

Le complément brut³³ de rémunération va de 3 mois (pour une ancienneté de 5 à 14 ans) à 6 mois pour les salariés ayant une ancienneté supérieure à 35 ans.

Ce dispositif a *in fine* coûté à l'Ina 1,3 M€ en 2020 et 0,9 M€ en 2022. Il a été financé grâce à un fonds d'assurance affecté au financement des indemnités de fin de carrière, qui a évité l'Ina de puiser dans sa trésorerie.

En termes d'ETPT, cette campagne a permis une baisse des effectifs, mais il faut toutefois observer que le nombre de départs à la retraite a fortement diminué par rapport à 2021 et que l'Ina a connu un nombre de démissions élevé (13, contre 8,7 en moyenne les années précédentes).

Rien ne permet donc de conclure que le niveau bas atteint en 2022 traduise une tendance durable, en l'absence de projections fiables sur les sorties et les recrutements à venir. D'après les documents servant de discussion entre le ministère de la culture et l'établissement en vue du COM 6, l'Ina évoque d'ailleurs une évolution de ses ETPT située entre -5 et +10 salariés.

D'après les données de l'Ina, peu de documentalistes figurent parmi les partants. Par ailleurs, si les rémunérations des sortants et celles des nouvelles recrues sont connues, cela ne suffit pas à apprécier la pertinence du dispositif sur le plan financier, alors que celui-ci a probablement suscité un effet d'aubaine chez certains.

Pour l'Ina, les 24 remplacements et les 10 transformations de poste auxquels il a été procédé dans ce cadre ont permis d'accompagner le déploiement de sa nouvelle organisation et de sa stratégie grâce au renouvellement et à l'apport de nouvelles compétences, tout en contribuant à l'accélération de la croissance du chiffre d'affaires et au développement de nouvelles activités. Ces deux dispositifs se sont traduits par une baisse des effectifs des magasiniers (-48 %) et des techniciens (-38 %), les premiers encore en place ayant par la suite été formés pour intégration des supports dans les bases, et les seconds ayant vu leurs tâches de numérisation réduite au profit des contrôles de qualité.

Toutefois, très peu de documentalistes ont été concernés par ce dispositif, alors qu'il n'a pas été démontré que les activités d'éditorialisation occupaient pleinement les personnels qui se consacraient auparavant au PSN.

4.3.3 L'Ina doit pouvoir agir de manière plus volontariste sur ses effectifs

L'EPIC est confronté à une double difficulté : il doit élaborer des scénarios précis de limitation du nombre des recrutements tout en renouvelant les métiers et en maîtrisant bien par ailleurs le niveau de ses salaires, dans un contexte de sorties à apprécier finement.

En tout état de cause, le fait d'avoir instauré un plafond et maintenu un système d'évolution générale des rémunérations impose que l'établissement soit en mesure de mener une gestion prévisionnelle fine des emplois et des compétences, voire réduise nettement ses effectifs sous accord collectif, comme la CIASSP l'y a d'ailleurs, en vain, invité à plusieurs reprises.

³³ Ce complément est assujéti aux cotisations de sécurité sociale ainsi qu'à la CSG et à la CRDS et il est par ailleurs imposable.

4.3.3.1 Une évolution des métiers à prendre en compte

Dans ses responsabilités d'employeur, l'Ina doit, entre autres, préserver l'emploi en veillant à garantir l'employabilité de ses collaborateurs. L'institut estime s'être attaché à accompagner ses personnels dans les profondes mutations qu'il traverse d'une part, avec l'anticipation des évolutions telles que la diminution progressive de la charge liée au PSN au profit de nouvelles activités technologiques et d'autre part, avec le déploiement de parcours de formation adaptés.

L'achèvement du Plan de sauvegarde et de numérisation (PSN) induit en effet une évolution des métiers au sein de l'Ina et notamment le corps des documentalistes qui avaient été recrutés en nombre pour mener à bien le travail d'indexation des contenus archivés. En dehors d'eux, tous les métiers en rapport avec le PSN sont concernés.

L'Ina compte encore 125 cadres « documentaires », répartis aujourd'hui au sein de trois directions : les patrimoines, les éditions et les contenus.

En 2015, le PSN était en grande partie exécuté, mais il était prévu qu'il continuât de mobiliser pour quelques années encore une soixantaine d'ETPT (environ 7 cadres, 3 chefs de projets, 30 techniciens, 10 documentalistes et 10 magasiniers).

Les nouveaux projets numériques symbolisent également l'évolution inévitable du métier de documentaliste de la simple indexation des contenus au départ à leur éditorialisation aujourd'hui. Cette évolution est à considérer avec d'autant plus d'attention qu'arrivent à maturité des solutions d'intelligence artificielle dédiées au travail d'indexation et aux capacités insoupçonnées.

Au sein de l'Ina, le métier traditionnel de documentaliste, consistant à faire de l'indexation, est donc amené à s'éteindre. L'Ina a fait le choix de les repositionner sur les activités d'éditorialisation et les compétences qu'appellent la construction de nouvelles offres, produits, contenus et usages, la question étant de savoir si ces nouvelles activités suffiront à occuper l'ensemble des personnels concernés, ce que l'instruction n'a pas permis de déterminer. La mise en œuvre d'un plan social destiné à libérer des postes et pourvoir les « métiers d'avenir » n'est pas à l'ordre du jour ni pour l'institut ni pour ses tutelles, et elle ne figurera donc pas dans la trajectoire retenue pour 2024-2028.

Des réformes sont intervenues ou sont prévues concernant la direction des patrimoines et notamment son service documentaire qui serait restructuré pour accompagner plus spécifiquement les évolutions des procédés de description des collections. Dans cette optique, ce service doit déployer une feuille de route visant à anticiper les futures pratiques, repenser l'activité de traitement en mode projet, et conduire l'intégration progressive de l'intelligence artificielle dans les pratiques métiers.

La Cour en prend acte, tout en observant ne pas être en mesure d'apprécier concrètement la réalité de l'employabilité des personnels reconvertis au sein de l'Ina sur des activités autres que celles concernant le PSN.

4.3.3.2 Cette démarche peut s'appuyer sur des outils de gestion des ressources issus du dialogue social

Jusqu'en 2015, l'Ina n'avait pas vraiment de politique structurée d'anticipation individualisée des calendriers de départ, de recrutements et de transmission des savoir-faire rares. La proximité de l'achèvement du PSN l'a conduit à mettre en place une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) à partir de 2016 et la fin du PSN en 2020 nécessite de persévérer dans ce sens.

En matière de GPEC, l'Ina fait face à de réels enjeux, progressivement pris en compte. En effet, la vague prévisible de départs en retraite de ses personnels alliée d'une part à un taux de sortie (hors CDD et retraite) élevé depuis plusieurs années et d'autre part à la nécessité de préserver et de transmettre les savoir-faire rares notamment, l'ont conduit à persévérer en ce sens et permis d'indéniables avancées.

Finalisée depuis 2018-2019, la GPEC en vigueur à l'Ina a permis de notables progrès en matière de gestion de ses ressources humaines. L'Institut doit persévérer dans ce sens face aux enjeux à venir (départs à la retraite prévisibles, nouvelles compétences recherchées, etc.).

De ce point de vue, la pyramide des âges offre à l'Ina des opportunités certaines en matière de réduction et de renouvellement de ses effectifs, puisqu'elle se caractérise par une proportion importante de salariés âgés entre 46 et 60 ans, et une part élevée de plus de 55 ans (plus de 1/3 des effectifs). L'Ina doit tirer parti de cette accélération des départs à la retraite qui devrait s'amorcer à partir de 2026.

La mise en place par l'Ina d'une démarche de gestion des emplois et des parcours professionnels (GEPP), adossée notamment à son observatoire interne paritaire des métiers et articulée avec son COM, revêt également de réels enjeux de stratégie RH et doit être poursuivie, en dépit des difficultés de dialogue social qui persistent sur ce sujet.

L'Institut s'est engagé, aux termes du PV de désaccord du 15 mai 2017 concernant la négociation obligatoire sur la GEPP et la mixité des métiers, détaillé infra, à pourvoir à minima la moitié des vacances de poste par la mobilité interne, ce qui offre une garantie suffisante aux partenaires sociaux en termes de préservation de l'emploi tout en limitant le recours à des recrutements externes, répondant ainsi à la nécessité de jouer davantage sur le levier volume constitué par la masse des effectifs.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Au cours de la période, l'Ina a enregistré une baisse de ses effectifs dans un contexte de numérisation des outils et d'évolution des compétences. Celle-ci ne s'est pas accompagnée d'une diminution de ses dépenses de personnel en raison du dynamisme de la masse salariale assise sur un système de rémunération et d'avantages (y compris la durée du travail) particulièrement favorables aux personnels sous accord. La renégociation de l'accord d'entreprise en 2020 a ouvert des perspectives de modulation qui restent cependant insuffisantes pour faire face aux enjeux de l'établissement.

Dans les années qui viennent, la gestion de la masse salariale devra s'appuyer également sur des gains de productivité.

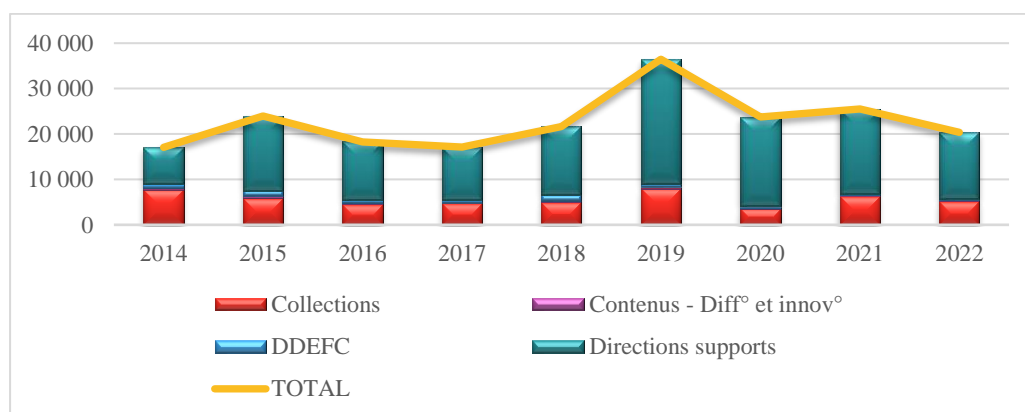
Les plans de départ volontaire à la retraite mis en œuvre par l'Ina lui ont permis en partie de réguler le niveau de ses effectifs et de ses métiers. Au regard du bilan détaillé de ces plans et à titre supplétif, l'Ina pourra apprécier l'opportunité de réitérer l'expérience pour poursuivre ses réformes structurelles.

Recommandation n° 2. (Ina) : Contenir l'évolution de la masse salariale en jouant sur l'ensemble des leviers possibles.

5 DE LOURDS INVESTISSEMENTS DANS LES SYSTEMES D'INFORMATION ET L'IMMOBILIER

Entre 2015 et 2022, le montant total des dépenses d'investissement s'est élevé à 186,9 M€, répartis ainsi qu'il suit.

Graphique n° 6 : Investissements par activités de l'Ina (2014-2022)



Source : Cour, rapports de gestion

5.1 La place toujours centrale des systèmes d'information après l'achèvement du PSN

La période sous revue a vu la poursuite du PSN lancé en 1999 jusqu'à son achèvement prévu en 2020. Pour autant, cela ne signifie pas la fin des investissements de l'Ina en matières informatique et numérique, puisque la poursuite du déploiement de sa stratégie de média patrimonial en requiert autant, sinon plus, pour permettre la découvrabilité des collections et des données associées afin de les rendre accessibles au public.

Ces investissements sont désormais conduits par la nouvelle direction Data et Technologies qui a absorbé l'ancienne direction des collections pour favoriser l'indispensable unification de la gouvernance des systèmes d'information (SI) dont la dissémination était source de doublons et d'inefficience. Cette direction compte aujourd'hui plus de 310 salariés, soit presque le tiers des effectifs de l'INA.

Cette concentration des pouvoirs au sein d'une seule direction aux prérogatives hautement techniques est contrebalancée par l'intervention du comité d'investissement (qui arbitre), du comité de direction générale et des comités relatifs aux chantiers prioritaires. Toutefois, les enjeux financiers et stratégiques sont tels pour l'Ina qu'une gouvernance spécifique et indépendante des systèmes d'information s'impose.

5.1.1 Des investissements et des coûts d'exploitation des systèmes d'information considérables, à expertiser

Les investissements informatiques sont essentiellement captés par l'activité liée aux collections (PSN, numérisation) et aux contenus, à la diffusion et à l'innovation, auxquels s'ajoutent les investissements « généraux » supportés par la DSI/Data-Tech.

Ces trois postes représentent 135 M€ entre 2015 et 2022, dont 95,6 M€ supportés par cette dernière.

Alors que la part du PSN dans les investissements informatiques a fortement diminué sur la période (- 85 %), passant de 4,3 M€ à 0,65 M€, le budget « collections » n'a baissé que de 12 % (de 5,8 M€ à 5,1 M€) sur la même période.

Les investissements ont donc vu la part liée à la numérisation du PSN diminuer progressivement pour être en quelque sorte orientée désormais vers d'autres investissements techniques, tels que la sauvegarde, la livraison et l'archivage numérique, l'exploitation, ou les captations TV et Radio (pour une part assez faible).

En 2019, la majeure partie des investissements « collections » correspond à des charges de restauration que l'Ina a comptabilisées en production immobilisée au terme d'un travail ayant permis d'identifier les copies susceptibles d'être valorisées. En 2020, l'arrêt de l'activité technique durant le confinement dû à la crise sanitaire explique une chute des investissements de plus de 4,3 M€ due en partie aussi à la fin des numérisations des fonds anciens du PSN. Les années 2021 et 2022 correspondent à la reprise de l'activité de l'Ina.

5.1.1.1 Plus de 50 M€ investis sur les quatre dernières années

Avant que la réorganisation n'ait lieu, les investissements de l'ex-DSI se répartissaient en trois grandes catégories, complétées par des « études » qui, si elles ne sont pas reconduites chaque année, peuvent atteindre des montants élevés, comme en 2019 (1,8 M€). Ces trois familles d'investissement sont :

- Les projets techniques, qui comprennent notamment le plan d'équipement, la gouvernance des systèmes informatiques et les processus ainsi que le réseau ;

- Les projets « métiers », qui concernent les collections, la diffusion et l'innovation, l'enseignement, la formation professionnelle et le conseil ainsi que les besoins des directions supports ;
- Et enfin, les projets transverses.

Pour assurer la continuité des données, le choix a été fait par la Cour de conserver les typologies en vigueur antérieurement à la réorganisation de la direction.

Tableau n° 21 : Dépenses d'investissement (réalisé) de la DSI/Data-Tech (K€)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Projets techniques</i>	2 419	3 243	3 496	4 234	3 965	3 769	4 908	5 090
<i>Projets métiers</i>	3 380	3 238	4 649	6 014	8 581	6 392	4 677	4 811
<i>Projets transverses</i>	903	1 800	1 643	2 884	1 715	2 206	1 454	1 646
<i>Etudes</i>	33	/	29	205	1 810	258	35	100
TOTAL	6 735	8 281	9 817	13 337	16 071	12 625	11 073	11 646

Source : Cour, à partir des documents financiers

Sur la période, le total des investissements de la DSI/Data-Tech s'élève à 89,6 M€, et à 75 M€ hors PSN, soit en moyenne annuelle respectivement 11,2 M€ et 9,4 M€.

Il est par ailleurs à noter des écarts entre les montants budgétés et exécutés, qui en soi peuvent se justifier en fonction de l'avancement ou de la maturité des différents projets, ainsi qu'une porosité entre les différents projets selon qu'on les considère du point de vue de leur budgétisation ou de leur exécution.

Tableau n° 22 : Dépenses d'investissement budgétées (K€)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Projets techniques</i>	1 707	3 243	3 082	2 922	4 274	4 098	3 720	4 432
<i>Projets métiers</i>	3 380	3 238	5 005	5 560	6 553	5 922	4 476	5 042
<i>Projets transverses</i>	903	1 800	2 328	2 368	5 408	1 841	2 257	1 761
<i>Etudes</i>	745		200	150	9	707		
TOTAL	6 735	8 281	10 615	11 000	16 244	12 568	10 453	11 235

Source : Cour, à partir des rapports de gestion (complété par l'Ina pour 2021 et 2022)

Du rapprochement des tableaux précédents, il ressort que si les dépenses totales sont relativement proches en termes de montants prévus et exécutés, des mouvements se sont opérés au sein des familles de projets : en 2015 par exemple, si le total exécuté équivaut au total budgété, la répartition entre les différents projets a passablement évolué, les crédits initialement prévus pour les études ayant été reroutés vers les projets techniques.

D'autres modifications sensibles sont observables les années suivantes. S'il n'est pas absurde ni interdit de reventiler des crédits entre les différents postes en cours d'année en faisant preuve d'une certaine souplesse, il conviendrait néanmoins que ces arbitrages internes donnent

lieu à une information précise et claire des instances de gouvernance étant donné les montants en jeu.

5.1.1.2 Plus de 81 M€ de coûts d'exploitation et de maintenance sur 8 ans

Au budget d'investissement très conséquent de l'Ina, s'ajoute le poids des dépenses informatiques de fonctionnement.

Ces dépenses portent sur trois postes principaux : les « études et le développement » (maintenance applicative, hébergement, maîtrise d'œuvre de projets métiers) et les « opérations » qui recouvrent essentiellement l'exploitation des systèmes informatiques, mais aussi la maintenance opérationnelle, les réseaux et les télécommunications, ainsi que les prestations d'interventions techniques, la transformation des SI, le stockage des données et la sécurité des SI, notamment.

Tableau n° 23 : Charges d'exploitation de la DSI/Data-Tech

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Frais de fonctionnement</i>	16	139	176	4	251	165	35	43
<i>Architecture et innovation</i>			336	589	209	633	445	673
<i>Etudes et développements</i>	3 317	3 316	3 295	3 223	2 293	3 714	3 780	5 465
<i>Opérations</i>	4 627	4 211	3 899	4 435	4 599	5 725	7 142	6 974
<i>Projets techniques et plan d'équipement</i>	413	346	816	993	974	1 114	858	1 015
<i>Projets métiers</i>	7	16	35	71	476			
<i>Projets transverses</i>	37	71						
TOTAL	8 417	8 099	8 557	9 315	8 802	11 351	12 260	14 169

Source : Cour, rapports de gestion, compléments INA 2021 et 2022

Certaines prestations informatiques (conception et maintenance informatique, infogérance) ont connu d'importantes hausses en 2022 dans un marché très concurrentiel et marqué par des tendances inflationnistes.

Les rapports de gestion donnent plus d'information à leur sujet que sur les dépenses d'investissement (voir annexe n° 8 sur leur objet et leur répartition).

S'il n'est pas du ressort de la Cour d'en apprécier l'opportunité ou la pertinence, le constat s'impose que l'équipement informatique et numérique de l'Ina présente en fonctionnement un coût considérable qui appelle une vigilance particulière.

5.1.2 Le besoin d'une gouvernance spécifique des systèmes d'information

En interne, l'Ina assoit sa politique d'investissements sur les outils conçus par la direction Data et Technologies que sont les schémas directeurs triennaux (2021-2023 puis 2023-2027) et les bilans qu'elle dresse chaque année au travers de ses « portefeuilles de projets stratégiques. »

Les schémas directeurs se présentent comme des documents pédagogiques qui concernent essentiellement la sécurité des systèmes d'information, dont le coût est important (400 K€ en moyenne sur la période) mais ne représente qu'une infime partie des investissements et des frais d'exploitation.

Quant aux bilans, ce sont des documents très précis, mais aussi très techniques et complexes à usage essentiellement interne à la direction Data-Tech, difficilement intelligibles ou parlants pour des non-initiés.

Les documents financiers, et notamment le rapport de gestion et ses annexes, comportent peu d'informations sur la nature de ces investissements et la façon dont ils se répartissent au sein des différents types de projets, ce qui rend difficile d'en appréhender la réalité au travers d'exemples concrets. Ceci l'est d'autant plus que d'une année sur l'autre la présentation des rapports peut changer, de même que le contenu et le niveau d'information, sans compter l'impact qu'a eu la réorganisation administrative sur la répartition des dépenses.

Il ressort enfin des procès-verbaux du conseil d'administration que la question des investissements dans les technologies numériques et de l'information sont rarement évoqués, la création du Data Center ayant au moment de son installation été lui-même moins abordé sous cet angle que sous celui du volet immobilier de Bry 1.

De ce point de vue, il existe un décalage certain entre les informations divulguées sur l'immobilier et sur les systèmes d'information, alors que ces derniers représentent dans la durée des enjeux financiers largement aussi importants pour l'Institut.

À cet égard on peut relever que le CAS, lors de sa réunion du 16 septembre 2021 avait souhaité qu'une réunion de travail puisse être consacrée « à l'examen du portefeuille des projets de la direction Data et technologies ». Il est regrettable que cet examen par le CAS n'ait pas eu lieu au vu des importants enjeux financiers pour l'établissement de ces projets.

Si concentrer l'ensemble des prérogatives relatives à ces systèmes au sein d'une seule direction est souhaitable car favorisant la rationalisation des dépenses et le lancement de campagnes cohérentes en matière d'équipements, il importe que cette structure ne dispose pas d'un pouvoir absolu en la matière au vu des enjeux considérables que représenteront dans l'avenir les technologies du numérique et de l'informatique, notamment dans le domaine de l'intelligence artificielle.

L'Ina et le ministère de la culture partagent cette analyse et proposent que ce rôle d'expertise en matière d'investissements stratégiques soit dévolu au comité d'action stratégique en accueillant en son sein deux experts indépendants choisis à raison de leur compétence dans les domaines concernés.

La Cour formule donc la recommandation n° 3 figurant à la fin de la partie 5.

5.2 Une période marquée par d'importants enjeux immobiliers

Le Val-de-Marne a longtemps constitué un site emblématique pour le cinéma avec des studios à Joinville-le-Pont, Saint-Maurice et Bry-sur-Marne (Ina et Société française de production), même si ce n'est plus autant le cas aujourd'hui puisque les principales entreprises de télévision et de radio se trouvent à l'ouest de Paris (TF1, France Télévisions, Radio France,

Canal+). Néanmoins, beaucoup d'acteurs du milieu du cinéma ou de l'audiovisuel sont encore implantés dans le secteur de la Seine-Saint-Denis (Cité du cinéma ouverte en 2012, studios de La Plaine Saint-Denis, École nationale supérieure Louis Lumière) et des projets de synergies demeurent entre ces entités.

La période sous contrôle a été marquée par une vaste opération immobilière visant à regrouper les services de l'Ina sur le site de Bry sur Marne et à rationaliser ainsi ses emprises, mais l'Institut reste confronté à de forts enjeux immobiliers concernant les délégations régionales, le bâtiment de Bry 2 et le site de Saint-Rémy l'Honoré.

5.2.1 Une rationalisation du parc locatif malgré le maintien des délégations régionales

À sa création en 1975, l'Ina s'est installée à Bry-sur-Marne sur un vaste terrain situé à la limite du plateau briard et du coteau de la Marne, dans trois bâtiments historiquement dédiés au centre de formation de l'ORTF. Le bâtiment dit Bry 2 a été construit à la fin des années 80 sur un terrain voisin (voir plan masse en annexe n° 2). L'Ina est propriétaire de ces 4 bâtiments d'une surface de 36 177 m² et de leur assise foncière (7,09 hectares).

Le Centre de formation de l'ORTF, désormais dénommé « Bry 1 », constituait à la fois le bâtiment amiral et l'entrée principale du site, mais il ne pouvait pas accueillir l'ensemble des personnels de l'Ina. C'est pourquoi l'Ina a au début des années 1990 loué des immeubles à Bry même (Bry 3, destiné aux services de la captation des programmes des chaînes de télévision et des stations de radio, les catalogueurs et les documentalistes) ou à Paris pour accueillir une partie de ses effectifs.

L'Ina est également propriétaire d'un vaste ensemble situé à Saint-Rémy l'Honoré, qui abrite les collections historiques.

5.2.1.1 Un parc locatif coûteux dont l'Ina s'est opportunément défaussé

En 2015, l'Ina était locataire de trois immeubles en région Île-de-France :

- Depuis 1991, un bien abritant seulement 45 agents de la direction déléguée aux contenus (DDC) situé rue de Patay dans le XIII^{ème} Arrondissement de Paris, pour un loyer prohibitif de 850 K€ HT et hors charges par an ;
- L'immeuble dit « Bry 3 » qu'elle occupait depuis 1990 et qui appartenait à une société de droit privé³⁴ avant que cette dernière ne le cède à la mairie de Bry sur Marne le 10 juillet 2018. Cet immeuble situé sur un terrain voisin de celui de l'Ina comportait 3000 m² de bureaux et plusieurs places de stationnement, loués pour 500 K€ par an ;
- Depuis le 1^{er} août 2013, un immeuble dit « L'Open » d'une surface de 1351 m² et doté de 15 places de parking situé à Issy les Moulineaux, moyennant un loyer annuel de 522 K€ HT et hors charges.

³⁴ IDF Industries Marne

Dans son précédent rapport, la Cour avait estimé que le bail d'Issy-Les-Moulineaux était cohérent car lui permettant de rapprocher ses formations des chaînes de télévisions clientes. Quant aux autres baux, la Cour avait recommandé de les rationaliser, notamment celle située dans le XIII^{ème} arrondissement de Paris au regard de son intérêt et de son coût.

Dès son arrivée en 2015, le nouveau président a amorcé un salubre processus d'abandon des immeubles de la rue de Patay et de Bry 3, le premier parce qu'il était sous-occupé (sa capacité d'hébergement était de 250 postes de travail, pour 45 occupants présents), le second parce qu'il était en mauvais état, les deux constituant une charge annuelle importante de + 1,3 M€ pour l'Ina. Ces orientations étaient assurément de bonne gestion.

Ce processus supposait d'accueillir les agents en les regroupant sur le site de l'Ina de Bry, alors que les locaux de Bry 1 et Bry 2 n'étaient pas suffisants pour ce faire.

Si l'abandon de l'immeuble de la rue de Patay réalisé en avril 2016 a permis à l'Ina de réaliser une économie de 2,5 M€ sur la durée de bail restant à courir, l'Institut a dû prendre à bail des bureaux de passage pour accueillir provisoirement les commerciaux de la DDC, mais aussi les directeurs ou salariés qui avaient émis le souhait de disposer ponctuellement d'un lieu de travail ou de réunion à Paris. Cela leur a été accordé en dépit de la charge en résultant pour l'Institut.

Jusqu'en mai 2018, l'Ina a ainsi loué des locaux dans le XII^{ème} arrondissement de Paris qui se sont avérés fort coûteux (loyer annuel de 75 000 € pour 40 m² et suppléments liés à la réservation de salles de réunion) et qui plus est inadaptés aux besoins des salariés.

Une solution de remplacement a été trouvée le 3 septembre 2018 dans le VII^{ème} arrondissement de Paris, à une adresse abritant des entreprises dédiées au monde du numérique, moyennant un sous-loyer annuel de 90 000 € pour 120 m² (accès compris à des salles de réunion et à un auditorium permettant d'accueillir des manifestations de l'Ina). L'Ina a résilié son contrat de sous-location le 24 novembre 2020 (avec prise d'effet au 31 décembre).

Ainsi que le CAS de l'Ina a pu s'en étonner, il ne semble pas qu'ait jamais été étudiée, pour ces locaux de passage, la faisabilité d'une mutualisation avec des implantations parisiennes d'autres entreprises audiovisuelles publiques.

La présidente du CAS avait demandé qu'un bilan global de l'ensemble des implantations immobilières de l'Institut, incluant également ses six délégations régionales, puisse être dressé fin 2019 et présenté au Conseil d'administration. Ce bilan ne paraît pas avoir été réalisé.

S'agissant du bail de Bry 3, la libération des lieux était tributaire de l'achèvement des travaux sur le site de Bry 1 lancés en 2015/2016.

5.2.1.2 L'organisation des délégations régionales doit être revue

L'Ina dispose de 6 délégations régionales implantées en métropole (voir annexe n° 5), dont la première (Ina Méditerranée) a été créée en 1978 et la dernière (Ina Atlantique) en 1997.

La présence de l'INA en région s'est inscrite dans une volonté de décentralisation de ses missions de service public (plus particulièrement de la mise à disposition de ses archives à des fins de recherche ainsi que de sa politique culturelle et éducative) et a été encouragée par les ministères de tutelle dans les COM 2010-2014 et 2015-2019.

Historiquement, ces délégations étaient chargées de conserver, sauvegarder, documenter puis numériser les programmes produits et diffusés en région par les chaînes de télévisions et de radio, d'assurer l'organisation thématique, l'accès et la communication de ces fonds et de relayer les activités de l'Ina sur le territoire. A partir des années 90s, ces missions ont été complétées et étendues à la contribution au développement des activités de distribution commerciale de l'Ina dans les territoires en initiant et pilotant notamment des cessions de droits pour différents acteurs locaux (médias, institutions, entreprises privées, collectivités territoriales...).

Chaque délégation est dirigée par un délégué régional assisté d'un adjoint, qui dispose d'une petite équipe de 3 ou 4 personnes, soit actuellement 22 CDI et 4 CDD.

Le rapport précédent de la Cour s'était interrogé sur l'utilité de ces entités et avait posé à l'Ina la question de savoir s'il était concevable de mettre en place une structure permettant de s'en dispenser. L'Institut lui avait répondu que les délégations auraient plus particulièrement vocation à proposer une offre numérique spécifique de contenu, qu'elles veilleraient aussi à engager résolument l'Ina dans des partenariats d'entreprises dans les domaines du Hi Tech, de la recherche et de l'innovation numérique, offrant ainsi des perspectives commerciales de progression importantes adaptées aux caractéristiques du marché local et aux possibilités financières et logistiques des partenaires associés aux projets.

Les budgets de délégations produits par l'INA (annexe n° 2) font apparaître un déficit chronique d'environ 2,8 M€ par an lié principalement aux charges de personnel et à la gestion immobilière (loyers³⁵ et charges d'entretien et de sécurité), soit 18,2 M€ sur la période de contrôle, bien qu'il faille mettre au crédit de l'Institut d'avoir déjà engagé une réduction des surfaces des délégations (et donc des loyers), grâce à des mutualisations en région avec des partenaires des médias et de l'audiovisuel (ex. : Rennes, Lille/Roubaix et Lyon dernièrement).

La question de la pérennité des délégations est d'autant légitime qu'elle intervient dans un contexte de tension de la trésorerie de l'Ina et que leur chiffre d'affaires se situe très en deçà de leurs charges.

La Cour constate la non-réalisation des « importantes marges de progression et l'engagement résolu de l'Ina dans des partenariats d'entreprises » qu'annonçait l'Ina en 2014 dans sa réponse aux précédentes observations. En l'état, la question de la pérennité des délégations régionales reste plus que jamais d'actualité.

Les tâches techniques menées au sein des délégations semblent pouvoir être effectuées à partir du siège, de même que la plupart des activités de prospection locale, qui pourraient être menées à distance et complétées éventuellement par des missions de plus ou moins courte durée pour un coût moindre à celui d'un bail.

Les tutelles comme l'Ina reconnaissent que les délégations régionales ne sont qu'imparfaitement parvenues à atteindre les objectifs qui leur avaient été fixés : relais de la politique culturelle et éducative de l'Ina, soutien aux politiques commerciales et de partenariat de l'Institut dans les champs de la formation continue et de l'offre de service multimédia aux entreprises, collectivités et institutions publiques ou privées.

Leur contribution au PSN étant achevée (numérisation des programmes de France 3) et les supports physiques ayant été rapatriés intégralement sur le site de Saint-Rémy-l'Honoré, un

³⁵ La plupart des baux ont été renouvelés récemment, en 2022.

redimensionnement ou un redéploiement des équipes affectées à ces délégations conforme à leur charge d'activité doit être envisagé dans le cadre du prochain COM. Tel est l'objet de la recommandation n° 4.

5.2.2 Une complexe opération immobilière de regroupement à tiroirs

Le projet de regrouper les services de l'Ina sur un site unique n'était pas nouveau puisque les prédécesseurs de Laurent Vallet en avaient déjà projeté plusieurs.

Le 16 décembre 2015, l'Ina a conclu une convention de mandat de maîtrise d'ouvrage aux termes de laquelle il confie à l'OPPIC la mission de mener les études et les travaux en vue des travaux d'extension et de rénovation de Bry 1, pour une enveloppe financière prévisionnelle de travaux 15,41 M€ HT (valeur 2014), et toutes dépenses confondues (TDC) de 26,34 M€ TTC³⁶, le tout devant se dérouler sur 5 ans à partir de la première délégation d'AE.

5.2.2.1 L'opération de rénovation de Bry 1 a fait l'objet de plusieurs changements

Une première phase de travaux de rénovation du bâtiment historique Bry 1 a été lancée en 2016 sous maîtrise d'ouvrage de l'OPPIC, grâce à une dotation de 2 millions d'euros destinée également à assurer la maintenance et la remise aux normes des bâtiments dont l'Ina était propriétaire ou locataire. La seconde phase qui devait initialement avoir lieu tout de suite après la première a d'abord été dissociée, puis annulée par l'Ina.

• **La phase 1 :**

Alors que cette phase de réaménagement partiel était stabilisée en février 2016, l'Ina a demandé des ajustements après remise de l'APS, dont il est résulté une augmentation prévisionnelle des travaux de réaménagement de 328 K€³⁷ (sans changement sur l'enveloppe globale TDC). À cette occasion a aussi été actée la scission de cette opération en 2 phases distinctes, la première ayant lieu avant l'extension, et la seconde après, reposant sur le calendrier d'achèvement suivant :

- Phase 1 : fin septembre 2017
- Phase 2 : fin novembre 2020 (fin de l'opération d'extension : fin octobre 2019).

D'autres changements ont été demandés par l'Ina quelques mois après (avenant du 29 novembre 2017 suite à un mouvement de protestation de ses personnels : aménagements réservés aux documentalistes, conditions de réalisation des travaux sans nuisance sonore pour les occupants des bureaux, etc., pour un coût supplémentaire d'environ 700 K€).

La suppression du réaménagement des espaces du niveau 2 de l'aile Nord du bâtiment a par la suite permis une économie de 150 K€.

³⁶ Incluant donc le coût de la maîtrise d'œuvre, de l'AMO, des aléas, et tablant sur l'hypothèse d'une prévision d'évolution moyenne de l'index BT01 de 2,7% par an.

³⁷ Avenant du 9 février 2017.

La première phase des travaux de réaménagement s'est achevée le 12 octobre 2018 pour une première zone, et le 29 février 2019 pour une seconde zone, presque 1 an et demi de plus que ce qui était prévu au terme de l'avenant n°1.

Elle a coûté au final environ 778 K€ de plus que prévu, principalement en raison d'exigences nouvelles de l'Ina.

• **La phase 2 : la brusque reprise par l'Ina de la maîtrise d'ouvrage à l'OPPIC ne s'est pas traduite par les économies annoncées**

Afin de loger les actuels occupants de Bry 2 dans Bry 1 constitué de l'extension et des anciens locaux en voie de rénovation, l'idée retenue consiste à redensifier ces derniers par des travaux de réaménagement des espaces intérieurs (salles de formation et bureaux) consistant en la création de zones de travail en Flex-office et la réduction des surfaces allouées aux salles de formation de sorte qu'elles soient plus adaptées à leur occupation effective.

La deuxième phase de Bry 1 devait être menée par l'OPPIC et commencer fin 2019-début de 2020, au terme de l'opération d'extension, avant que ne survienne la crise sanitaire.

Selon les propos de l'Ina, « *le contexte économique et sanitaire a réinterrogé l'Ina sur les besoins fonctionnels fondant la phase 2 du réaménagement partiel de Bry* » dont les travaux devaient commencer une fois l'extension mise en service. Un avenant n°4 à la convention OPPIC a acté l'abandon de la deuxième phase de cette opération, avant d'en modifier le délai global et d'en ajuster le montant en amoindrissant l'enveloppe financière globale.

Tableau n° 24 : Evolution du budget de l'opération de réaménagement de Bry (phases 1 et 2)

	Convention	Avenant n°1	n°2	n°3	n°4
Date	16/12/2015	01/09/2017	29/11/2017	13/12/2018	11/12/2020
Enveloppe travaux (M€ HT)	4,041	4,369	5,066	4,914	1,927

Source : Cour des comptes, à partir de la convention INA/OPPIC et ses avenants

L'Ina justifie sa décision d'assurer lui-même la maîtrise d'ouvrage de la phase 2 de l'opération de réaménagement, comme la convention de mandat avec l'OPPIC en prévoyait explicitement la possibilité (et sans remettre en cause son rôle de maître d'ouvrage délégué), par la nécessité de simplifier l'organisation de l'opération tout en se ménageant les marges de manœuvre nécessaires face aux forts risques que la crise sanitaire avait engendrés sur sa situation financière.

L'institut dresse un bilan positif de cette expérience de maîtrise d'ouvrage, qui lui a « permis de stopper la dérive de retard enregistré sur le chantier » et de se prémunir de toute défection d'entreprise en cours de chantier, dans le respect des délais et de l'enveloppe qu'il s'était fixés. Au demeurant, cela lui a permis de consolider ses propres compétences en la matière, dont il a par la suite tiré profit pour lancer les travaux financés par le plan France Relance.

Ce bilan est toutefois plus mitigé qu'il n'y paraît. Au final, le coût de l'opération de réaménagement du bâtiment Bry 1, toutes phases comprises, s'élève à 33,36 M€ HT, soit 40,03

M€ TTC, dont plus de la moitié financée par le plan de relance, mais sans que l'Ina ait fourni de précisions sur la part consacrée à la rénovation énergétique proprement dite (objet du plan France Relance) et celle allouée à la réorganisation des espaces de travail.

L'Institut a donc financé les travaux de réaménagement de la phase 2 de Bry 1 « historique » grâce à une partie des crédits qui étaient initialement destinés à la rénovation énergétique de Bry 2 dans le cadre du plan France Relance³⁸ (plus de 7 M€). Malgré cela, l'Ina a dû puiser dans sa trésorerie pour autofinancer des travaux supplémentaires d'un montant non négligeable (voir supra tableau n° 7 et infra partie 5.2.3.2) qu'il a lui-même acceptés ou commandités.

5.2.2.2 L'extension de Bry 1 : respect de l'enveloppe budgétaire mais dépassement du calendrier

En 2015, et alors qu'Agnès Saal était encore présidente, il est finalement acté que le projet immobilier soit entièrement autofinancé par l'Ina, à hauteur de 25 M€ TDC. Tout en regrettant l'absence de soutien, même mesuré, de l'État, la présidente de l'établissement réaffirme malgré cela sa volonté de le mener à bien.

Il était initialement prévu que le chantier se déroule sous la maîtrise déléguée de l'OPPIC pour une durée estimée à 24 mois à partir de début 2016.

L'opération TDC a été initialement estimée à 26,34 M€ TTC (article 3.2 de la convention du 16 décembre 2015).

Le plan de financement tel que prévu au COM 4 reposait sur quatre³⁹ sources :

- des crédits d'investissements issus du budget général pour 5 M€ ; dès 2015, dont 2 M€ provisionnés dans le budget initial 2015 ;
- un prélèvement sur la trésorerie de 11 M€ entre 2017 et 2018 ;
- un prélèvement sur le fond de roulement lié à l'abandon d'une provision qui était consacrée à des reversements différés pour ayant-droits salariés, consistant en une reprise de 8,5 M€ validée par les tutelles et les Commissaires aux Comptes de l'établissement ;
- Enfin, 1,2 M€ issus des économies liées à l'abandon de la location du site de Patay.

En 2017, l'installation du futur Data Center de l'Ina a été intégré dans le champ de l'opération, avec transfert du budget d'investissement informatique que l'Ina avait réservé à cet équipement.

³⁸ Le plan national de relance et de résilience (PNRR), présenté par la France à l'Union européenne et validé en juillet 2021, a permis de financer à hauteur de 40 milliards environ les 100 milliards d'euros du plan France Relance.

³⁹ La cession d'une parcelle à la Ville de Bry la mairie, qui convoitait des terrains (parkings) pour son pôle de polarité urbaine, les services du Domaine ayant été saisis pour en évaluer la valeur, pour un produit espéré d'environ 700 000 euros, n'a par prudence pas été intégrée à ce stade au plan de financement en raison de son caractère aléatoire. Cette cession n'a d'ailleurs finalement pas abouti.

Peu de temps avant la crise Covid, l'OPPIC avait annoncé une livraison de l'extension du bâtiment Bry 1 à l'été 2020, mais le chantier a dû être interrompu 2 mois et demi en raison des nouvelles normes sanitaires arrêtées par les pouvoirs publics et les professionnels de la construction. Par avenant à la convention OPPIC, la livraison de l'extension de Bry 1 initialement prévue en août 2020, a été finalement décalée au 1^{er} trimestre 2021, soit au final près de 2 ans de retard sur le calendrier prévu au moment du lancement du projet.

Le fait que l'extension n'ait pas été achevée en décembre 2021 a eu une conséquence coûteuse pour l'Ina, obligé de prolonger de deux mois le bail du bâtiment Bry 3, même si la mairie de Bry lui a accordé une remise gracieuse de 50 % du coût des loyers correspondants.

5.2.3 Les incertitudes pesant sur les sites de Bry 2 et de Saint-Rémy L'Honoré

5.2.3.1 L'insuffisante maturité du projet de l'Ina de faire du site de Saint-Rémy l'Honoré un « campus du patrimonial audiovisuel »

L'Ina est propriétaire d'un terrain de plus de 32 hectares acquis en décembre 2005 auprès de la Société française de production (SFP), à Saint-Remy l'Honoré, commune des Yvelines située entre Versailles et Rambouillet.

Sur ce terrain, l'Ina dispose de bâtiments d'une surface hors œuvre de 22 000 m² où travaillent 27 de ses employés dont 13 font office de magasiniers assurant la gestion des stocks, le rangement, les mouvements⁴⁰ des collections (environ 350 000 par an), l'inventaire, le tri et l'élimination.

L'Institut utilise actuellement 14 948 m² de magasins pour y entreposer 1,1 million de supports radio (bandes magnétiques, CD, disques-cire 78 tours), 1,5 million de supports films (films, bandes-vidéos et cassettes), d'autres types de supports ainsi que, depuis 2017, une partie de collections du site de Bry et de ses délégations. Les collections entreposées sont numérisées à Bry-sur-Marne ou chez des prestataires externes dans le cadre du PSN.

L'Ina a évalué ses futurs (2020-2040) besoins d'espaces de réserves entre 3 900 m² et 4 684 m² de surface hors-œuvre (SHO), ce qui, dans une hypothèse haute, laisserait environ 2 400 m² de surface disponible. Plutôt que de laisser ces espaces vacants, l'Ina envisage, depuis longtemps, de les mettre à disposition du Centre national du Cinéma (CNC) et de la Cinémathèque française (CF), en recherche de locaux de stockage et de conservation à long terme, de collections de films sur support pellicule argentique ainsi que de collections d'objets divers se rapportant au cinéma (archives, fiches, costumes, etc.).

Le CNC et la CF ont donc confié à l'Institut la mission de réfléchir à la capacité du site d'accueillir effectivement leurs collections actuellement abritées sur le fort de Saint-Cyr⁴¹, en utilisant l'existant ou en entreprenant la construction de 3 bâtiments de 1 000 m² chacun, sur un

⁴⁰ Des navettes sont programmées plusieurs fois par semaine entre les deux sites et vers les prestataires.

⁴¹ Le CNC manque de place sur ce site en raison de malfaçons sur un bâtiment qui le rend inutilisable. Quant aux collections de la CF, 170 000 bobines dont une grande part nécessitent un reconditionnement sont entreposées dans d'assez mauvaises conditions.

seul niveau, destinés à du stockage sur rayonnages mobiles et nécessitant une climatisation adaptée et paramétrable.

L'étude de faisabilité du 9 février 2017 a étudié plusieurs scénarii pour des coûts s'échelonnant pour l'Ina entre 5,4 M€ et 8,94 M€. Si le projet a été salué par le conseil de l'immobilier de l'État de décembre 2018 et actualisé depuis, l'expression des besoins et la faisabilité technique ayant été réalisées, le chiffrage définitif n'est pas encore stabilisé.

Pour le ministère de la culture comme pour celui des comptes publics, le fait que le projet ne soit pas en mesure d'être financé par les trois institutions concernées n'en remet pas la nécessité en cause.

Compte tenu des enjeux patrimoniaux et de sécurité des collections, il conviendra que la réalisation de ce projet soit engagée dès lors que les marges de manœuvre budgétaires seront disponibles.

5.2.3.2 Le devenir hypothétique du site Bry 2

L'Ina a déposé sa candidature dans le cadre d'appels à projets des plans France Relance et France 2030.

Le plan France Relance visait à financer « des projets de rénovation de bâtiments propriété de l'État ou de ses établissements publics ». L'Institut a obtenu de sa part 22,2 M€ pour procéder à la rénovation énergétique de ses emprises de Bry.

Depuis leur origine, les quatre bâtiments du site n'avaient pas fait l'objet de rénovation majeure. Leur isolation était aux normes de l'époque (toitures-terrasses pas ou faiblement isolées, utilisation d'amiante pour certains équipements) et leur système de chauffage vieillissant, alors que l'activité de captation, de conservation, de sauvegarde numérique et de communication du patrimoine audiovisuel impose une infrastructure informatique participant grandement à la consommation énergétique de l'établissement.

La DIE a validé le projet de l'Ina et son chiffrage. Les 22,23 M€ TTC auxquels il était estimé couvraient toutes les dépenses, y compris le coût de la maîtrise d'œuvre, de l'assistance à maîtrise d'ouvrage (assurée directement par le service immobilier de l'Institut), des aléas potentiels et des révisions de prix. Quant aux économies qui en résulteraient, elles étaient évaluées à 154 K€ par an, soit 30 % de moins en énergie.

Le budget alloué à l'opération représente près du quart du montant total alloué aux projets présentés par les établissements relevant du ministère de la Culture. La ventilation initiale des fonds entre les différents bâtiments était la suivante :

Tableau n° 25 : Répartition du coût prévisionnel (M€) des travaux par bâtiment

	HT	TTC	TDC
<i>Bry 1</i>	5,89	7,07	8,68
<i>Bry 2</i>	5,33	6,39	7,05
<i>Bry 4 et 5</i>	1,35	1,62	1,79
<i>Sous total 1</i>	12,57	15,08	17,52
<i>Installation</i>	0,75	0,90	0,99
<i>Sous total 2</i>	13,32	15,98	18,51
<i>Aléas 5%</i>	13,98	16,78	22,22

Source : Cour, à partir de la note de présentation de l'appel à projet France Relance

Le calendrier prévisionnel reposait sur un engagement juridique à fin septembre 2021 et une réception en novembre 2023, le plan France Relance ayant fixé comme échéance impérative la fin de l'année 2023 pour la consommation de ses crédits.

5.2.3.2.1 Un site bientôt inoccupé dont le sort doit être réglé rapidement

Excipant de changements survenus postérieurement au dossier et à sa validation, l'Ina a souhaité réallouer les crédits destinés à l'isolation thermique de Bry 2 sur les bâtiments Bry 1 « historique », Bry 4 et Bry 5.

Avec l'accord des tutelles et de la DIE, les 7,05 M€ TDC initialement prévus pour Bry 2 ont été redéployés sur l'opération de réaménagement et de rénovation de Bry 1. Compte tenu des délais imposés par le plan, l'Ina a opté pour un marché de conception-réalisation conclu dans le cadre d'une procédure de dialogue compétitif (voir supra). Le redéploiement ayant été opéré avant que n'ait été lancée une consultation portant sur le programme initial de travaux du plan France relance, il n'y a eu ni résiliation ni versement d'indemnités de dédit.

Le bâtiment Bry 2 va être inoccupé dès que ses occupants actuels auront rejoint leurs nouveaux bureaux de Bry 1, en principe d'ici le début de l'année prochaine. Dans un premier temps, l'Ina a envisagé de remettre Bry 2 aux normes pour le louer dans l'optique de la création d'un « Pôle Image » à Bry sur Marne, en gestation depuis plusieurs années.

Le projet de création d'un pôle audiovisuel de l'est parisien

L'Ina avait en effet été, avec la Ville de Bry, à l'initiative du projet de création d'un « Pôle audiovisuel de l'Est parisien » pour lequel il avait commandé, en 2018, une première étude de faisabilité. Depuis, c'était l'EPAMarne qui pilotait le projet en tant que maître d'ouvrage. Fin octobre 2020, la région Île-de-France a confirmé dans le cadre de ses projets de développement économique et urbain et en accord avec les partenaires concernés (EPT Marne & Bois, communes, EPAMarne), le choix de la ZAC des Fontaines Giroux pour la constitution du futur pôle audiovisuel de l'Est parisien. Durant l'été 2021, 3 candidats avaient été présélectionnés par l'EPAMarne pour en assurer la maîtrise d'œuvre mais, compte tenu d'incertitudes sur l'évolution du foncier, la procédure de dialogue compétitif qui devait se conclure fin novembre avait été ajournée sine die et depuis l'opération semble au point mort.

5.2.3.2.2 Le financement partiel de la rénovation de Bry 2 par le plan France 2030 amène à envisager la cession du bâtiment

La question du devenir de Bry 2 relève du cadre général de l'objectif n°10 du COM 5, qui invite l'Ina à « mettre à l'étude les possibilités d'optimisation de l'occupation du site de Bry pour mieux valoriser son potentiel environnemental, social et, le cas échéant, économique. »

Lancé le 27 avril 2022, l'appel à projets dit « La grande fabrique de l'image » du plan France 2030 s'adresse aux entreprises actives sur les marchés du cinéma, de l'audiovisuel et du jeu vidéo qui envisagent d'investir dans de nouvelles capacités de fabrication de contenus audiovisuels et/ou de cursus de formation liés à ce secteur d'activité.

L'Ina en a saisi l'opportunité pour déposer un dossier « INA-Studios-Campus », articulé avec sa stratégie immobilière, puisque lié aux perspectives ouvertes par la libération du bâtiment Bry 2, et consistant à décarboner le bâtiment en vue de sa location à des écoles ou des entreprises audiovisuelles.

Le coût estimé par l'Ina dans son dossier de candidature se monte à 8,8 M€, dont 6,16 M€ au titre de la décarbonation du bâtiment, 900 000 € pour les dépenses d'équipement, et 580 000 € par an sur trois ans en frais d'ingénierie pédagogique. Dans son dossier de candidature, l'Ina indiquait que ce projet pourrait générer de nouvelles ressources lui permettant *« d'en assurer le fonctionnement et la pérennité tout en démultipliant le nombre de professionnels formés... »*. Il tablait ainsi sur un loyer annuel d'1 M€ par an (soit 120 € HT/m²) auquel s'ajouteraient des recettes liées à la commercialisation de la formation professionnelle estimées à 600 000 € par an, favorisées d'après lui par l'émergence *« de nouvelles écoles ou de formations nouvelles qui tireront pleinement parti de l'environnement unique du site. »*

Ces perspectives sont compromises puisque la Caisse des dépôts et Consignations ne serait en définitive prête à verser à l'Ina que 1,2 M€, soit 20 % des dépenses, refusant de financer la partie de l'opération portant sur la rénovation énergétique.

Si l'Ina venait à disposer finalement des crédits nécessaires au financement de l'ensemble de l'opération, il conviendrait qu'il fournisse des éléments précis concernant le plan d'affaires envisagé et les engagements fermes et chiffrés d'éventuels partenaires.

De plus, ceci constituerait un nouveau type d'activité pour l'Ina, une activité de promoteur/aménageur/bailleur qui ne correspond pas aujourd'hui à sa mission et pour laquelle l'institut ne dispose pas des compétences professionnelles requises au sein de ses équipes.

En l'état, les ressources de l'Ina sont insuffisantes pour financer la rénovation de ce bâtiment. Au cas où ce bien ne pourrait être valorisé par des revenus locatifs suffisants, il constituerait pour l'institut une charge (frais d'entretien et de gardiennage) lourde imposant d'envisager sa cession.

Ni les tutelles ni l'Ina ne sont opposés à cette issue, dès lors que les conditions propres à valoriser le bâtiment de façon soutenable ne seraient pas réunies.

La Cour émet donc la recommandation n° 5 figurant à la fin de cette partie.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les systèmes d'information sont au cœur de l'activité et de la création de valeur de l'Ina et représentent à ce titre des enjeux importants tant en termes stratégiques que financiers. Au vu de l'ampleur des investissements déjà réalisés et à venir, ainsi que des coûts de fonctionnement associés, il est essentiel que l'établissement puisse s'appuyer sur une instance collective spécialisée permettant l'objectivation des moyens et des risques.

Si l'Ina a réussi à rationaliser pour partie son parc immobilier et à conduire une importante opération de rénovation en vue du regroupement des services, il reste confronté à trois sujets majeurs dans l'avenir, qu'il devra régler avec le soutien de ses tutelles : le sort des délégations régionales, celui de Bry 2 et enfin le devenir du site de Saint Rémy l'Honoré.

Recommandation n° 3. (Ina, DGMIC et direction du Budget) : Renforcer la composition du CAS d'experts indépendants pour qu'il puisse jouer le rôle d'un comité d'investissements stratégiques chargé d'expertiser les projets majeurs et de conseiller l'institut.

Recommandation n° 4. (Ina) : Compte tenu de leur poids dans les charges de l'institut et de l'évolution de leurs activités, mettre en place une rationalisation des délégations régionales.

Recommandation n° 5. (Ina, DGMIC, direction du Budget) : Entériner l'abandon du projet Bry 2 et réaliser la cession des actifs existants.

ANNEXES

Annexe n° 1.	Liste des personnes rencontrées	77
Annexe n° 2.	Budgets des délégations régionales	79
Annexe n° 3.	Dépenses au titre du Plan de Sauvegarde et de Numérisation	80
Annexe n° 4.	Décomposition du CA de l'Ina par activités	81
Annexe n° 5.	Décomposition du chiffre d'affaires et des charges de l'Ina par direction.....	82
Annexe n° 6.	Bilan de l'Ina 2015 - 2022.....	83
Annexe n° 7.	Comptes de résultats de l'Ina 2015 - 2022	84
Annexe n° 8.	Charges d'exploitation de la DSI puis de la Data-Tech	85

Annexe n° 1. Liste des personnes rencontrées

Prénom - Nom	Qualité	Entité	Date
Laurent Vallet	PDG	INA	30/03/2023
Agnès CHAUVEAU	Directrice générale déléguée		
Mathieu de Seauve	Secrétaire général		
Agnès CHAUVEAU	Directrice générale déléguée	INA	13/04/2023
Delphine WIBEAUX	Déléguée aux affaires européennes et internationales		
Mathieu DE SEAUVE	Secrétaire général		
Nizar SAÏD ABDALLAH	Responsable de mission Affaires institutionnelles et Contrôle interne		
Jean-Marc BOERO	Directeur - DG Campus		
Richard PARISOT	Directeur data & technologies		
Carine RIVIERRE	Directrice administrative & financière		
Valérie JOLY	Directrice des ressources humaines		
Cécile JAEGER	Adjointe de la DRH		
Jean-François DEBARNOT	Directeur juridique		
Sandrine LARDEUX	DJ - Resp département Droits, acquisitions et reversements		
Barbara MUTZ	DJ - Resp département Affaires juridiques et réglementaires		
Mileva STUPAR	Directrice des Patrimoines		
Hélène LASSAILLY	Directrice adj. des Patrimoines		
Stéphane RAMEZI	Directeur développement, marketing et communication		
Philippe SARTORI	DDM – Resp. département Distribution et solutions professionnelles		
Ludovic BERTHELOT	Directeur général adj. des médias et des industries culturelles	MC	14/04/2023
Marie de la TAILLE	Cheffe du bureau Secteur audiovisuel public		
Jean-Marc BOERO	Directeur général Campus	INA	25/04/2023
Stéphanie RABOURDIN	DG Campus - DG adjointe		
Jean-Baptiste GOURDIN	Ex DGMIC du MC	Cour	12/05/2023
Catherine DEMIER	Ex présidente du CAS	Cour	17/05/2023
Valérie FOREY	Présidente par intérim	OPPIC	23/05/2023
Kevin RIFFAULT	Directeur général	BnF	25/05/2023
Alain LAVANNE	Représentant du personnel au CA	INA	25/05/2023
Henri LAMOTTE	Chef de la mission Médias-Culture	CGEFi	02/06/2023
Godefroy BEAUVALLET	Chef de service du CGE - Membre du CA	Bercy	02/06/2023
Jean-Claude HULOT	Ex-Chef de la mission CGEFi	Bercy	05/06/2023
Armelle DEGENEVE	Directrice de l'AIFE - Membre du CA	Bercy	12/06/2023
Christophe TARDIEU	Secrétaire général	France Télévision	13/06/2023

Livia SAURIN	Directrice des relations institutionnelles		
Margot DANIELOU	Direction du Numérique et des données	Cour	16/06/2023
Christine CAMDESSUS	Déléguée générale	FIPADOC	19/06/2023
Richard PARISOT	Directeur data et technologie	INA	22/06/2023
Agnès FAUQUEMBERGUE	Responsable service immobilier	INA	22/06/2023
Stéphane RAMEZI	Directeur de la DDMC	INA_DR Lille	27/06/2023
Bertrand MAIRE et son équipe	Responsable du département Territoires et Diversifications - DDMC		
Jean-Marc OLERON	Sous-directeur	Bercy - DB - 8ème sous-direction	28/06/2023
Charles ASLANGUL	Maire de Bry sur Marne	Mairie de Bry	04/07/2023
Peggy Le Gouvello	Directrice des relations extérieures	TF1	
Laure BEZAULT	Secrétaire générale de l'information	TF1	06/07/2023
Isabelle TOUBLANT	Responsable de la cellule image LCI		
Valérie JOLY	Direction des ressources humaines	INA	11/07/2023
Cécile JAEGER	DRH adjointe	INA	12/07/2023
Jean-François DEBARNOT	Directeur juridique	INA	12/07/2023
Mileva STUPAR	Directrice des patrimoines	INA	19/07/2023
Ludovic BERTHELOT	DGMIC adjoint	MC	25/09/2023

Annexe n° 2. Budgets des délégations régionales

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	BI2023
Recettes DR	7	6	2	2	0			203	
Recettes Affectées (locaux Marseilles)	160	160	160	160	160	160	146	152	160
TOTAL DES RECETTES	167	165	162	162	160	160	146	356	160
Charges DR	150	103	105	105	127	59	34	270	133
Charges affectées	886	847	848	771	788	793	772	693	708
<i>Sécurité / Logistique</i>	<i>141</i>	<i>110</i>	<i>119</i>	<i>111</i>	<i>97</i>	<i>128</i>	<i>108</i>	<i>167</i>	<i>147</i>
<i>Gestion immobilière</i>	<i>744</i>	<i>735</i>	<i>728</i>	<i>648</i>	<i>675</i>	<i>657</i>	<i>653</i>	<i>506</i>	<i>559</i>
<i>Système d'information</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>8</i>	<i>16</i>	<i>9</i>	<i>10</i>	<i>21</i>	<i>2</i>
<i>Communication</i>				<i>5</i>	<i>0</i>		<i>1</i>		
TOTAL DES CHARGES DE FONCTION	1 036	950	953	876	915	852	805	964	841
RESULTAT hors personnel	-869	-785	-791	-715	-755	-693	-659	-608	-681
Personnel permanent	1 819	1 813	1 768	1 711	1 800	1 848	1 836	1 982	1 867
Personnel non permanent	236	114	106	223	205	253	165	232	246
Intermittents DR								2	
TOTAL DES CHARGES DE PERSONNEL	2 055	1 926	1 874	1 933	2 005	2 101	2 001	2 216	2 113
Investissements DR	3								
Investissements affectés	18	121	62	6	51	6	28	15	15
<i>Sécurité / Logistique</i>	<i>2</i>	<i>34</i>	<i>23</i>	<i>2</i>	<i>1</i>	<i>1</i>		<i>8</i>	<i>15</i>
<i>Gestion immobilière</i>	<i>11</i>	<i>40</i>	<i>31</i>			<i>0</i>	<i>4</i>		
<i>Système d'information</i>		<i>47</i>	<i>9</i>	<i>4</i>	<i>49</i>	<i>5</i>	<i>24</i>	<i>7</i>	
<i>Direction régionale</i>	<i>5</i>								
<i>Communication</i>									
TOTAL DES CHARGES D'INVESTISSEMENT	39	242	125	12	101	13	56	31	30
RESULTAT GLOBAL	-2 964	-2 953	-2 789	-2 660	-2 861	-2 807	-2 716	-2 855	-2 824

Source : Cour, à partir de données transmises par l'Ina

Annexe n° 3. Dépenses au titre du Plan de Sauvegarde et de Numérisation

Nature des dépenses	I/F	COM 4					COM 5		
		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Film		447 761	0	0	152 354	282 914	145 468	116 315	150 048
Remise en état mécanique	I	397 373	0	0	0	52 272	145 468	116 315	150 048
Numérisation	I	0	0	0	99 201	77 560	0	0	0
Tirage Nitrates	I	50 388	0	0	53 153	153 082	0	0	0
Vidéo		944 104	960 355	1 159 768	1 005 110	581 123	215 075	91 330	0
Contrôle qualité	I	122 074	143 642	157 336	167 989	0	0	0	0
Numérisation Nationale / Fonds Tiers	I	99 544	10 977	0	0	0	0	0	0
Numérisation Région	I	514 485	551 025	650 568	458 500	459 032	215 075	91 330	0
Numérisation Outre-Mer	I	208 001	254 711	351 864	378 621	122 091	0	0	0
Radio		2 893 704	2 021 926	2 040 391	1 822 544	1 434 863	339 547	607 557	499 710
Contrôle qualité	I	441 806	405 110	337 578	309 437	246 954	10 425	111 072	90 736
Numérisation Disque	I	597 146	137 902	0	0	0	0	0	0
Numérisation Bandes (unitaire et para)	I	1 702 421	1 434 043	1 670 651	1 513 107	1 187 909	329 122	496 485	408 974
Numérisation autres (DAT, Dictabelts, Fonds tiers...)	I	152 331	44 871	32 162	0	0	0	0	0
Photo		31 917	53 159	36 395	30 013	22 299	0	0	0
Numérisation	I	31 917	53 159	36 395	30 013	22 299	0	0	0
Inventaires / Logistiques		1 373 833	1 435 167	1 461 547	1 462 149	1 209 592	898 251	915 132	6 210
Inventaires - St Rémy	F	325 580	354 018	309 711	336 215	250 314	224 504	220 473	0
Inventaires - Délégations régionales	F	621 930	632 132	673 693	682 620	716 139	559 783	639 013	0
Etudes documentaires Outre-Mer	F	42 548	21 667	69 900	65 000	63 333	60 000	10 000	0
Logistique Outre-Mer	F	270 548	278 909	279 795	259 358	85 320	0	0	0
Logistique Régions métrop.	F	113 227	148 441	128 448	118 956	94 486	53 964	45 646	6 210
Total - Investissement		4 317 486	3 035 440	3 236 554	3 010 021	2 321 199	700 090	815 202	649 758
Total - Fonctionnement		1 373 833	1 435 167	1 461 547	1 462 149	1 209 592	898 251	915 132	6 210
Total - GENERAL		5 691 319	4 470 607	4 698 101	4 472 170	3 530 791	1 598 341	1 730 334	655 968

Source : INA

Annexe n° 4. Décomposition du CA de l'Ina par activités

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2015/2022
Cessions de contenus	10 978	10 782	11 149	12 109	10 735	10 434	13 465	13 966	27%
Conventions-cadres (collections)	11 979	11 883	11 984	12 135	12 174	11 772	11 740	11 769	-2%
Prod° de contenus pour des tiers	2 703	3 208	3 018	3 155	2 921	3 427	3 707	4 579	69%
Formation professionnelle	4 675	5 370	5 207	5 407	3 804	2 801	3 698	3 590	-23%
Diffusion de contenus édités	2 109	1 812	1 563	1 520	1 563	1 870	2 813	3 559	69%
Enseignement supérieur	2 077	2 174	2 288	2 295	2 188	1 917	2 610	2 275	10%
Recherche et éditions scientifiques	0	320	788	883	933	852	907	846	
Prestations tech. et numérisations	224	597	820	985	1 074	369	372	584	161%
Créations, recherches musicales et concerts	694	402	315	416	519	272	358	523	-25%
Autres (administratifs)	426	410	453	316	683	264	329	347	-19%
Conseil et expertise	356	277	294	202	204	89	200	301	-15%
	36 221	37 235	37 879	39 423	36 798	34 067	40 199	42 339	

Source : Cour des comptes, rapports de gestion

Annexe n° 5. Décomposition du chiffre d'affaires et des charges de l'Ina par direction

CA	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>DD aux contenus / DDI</i>	17024	16014	16720	17337	18653	17227	16467	20 808	21 891
<i>DD aux Collections</i>	12104	11979	11883	11984	12135	12174	12185	12 181	12 148
<i>DERF -DDEFC -DG Campus</i>	8370	7802	8223	8104	8320	6715	5151	6 895	7 770
<i>D Supports</i>	601	426	410	453	316	683	262	317	531
Charges	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>DD aux contenus -Innovation</i>	5 729	5 294	7 646	6 750	6 629	5 507	6 138	7 323	11 014
<i>DD aux Collections</i>	4 492	3 695	3 707	3 269	3 264	3 050	2 474	1 814	
<i>DERF - DDEFC puis DG Campus</i>	4 424	4 285	4 131	4 157	4 460	4 110	3 297	3 789	4 331
<i>D Supports</i>	28 071	26 618	26 434	26 741	27 472	27 063	28 512	16 542	14 443
<i>DSI - DATA TECH</i>	8 508	8 417	8 068	8 524	9 282	8 802	11 186	12 231	15 248

Cour des comptes, à partir des rapports de gestion, après validation des données 2021 et 2022 par l'Ina (en raison de la réorganisation des services)

Annexe n° 6. Bilan de l'Ina 2015 - 2022

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Actif								
Immobilisations incorporelles	43 004 188	42 371 869	42 383 127	46 134 039	54 912 342	57 309 330	55 474 467	52 936 908
Immobilisations corporelles	42 146 468	43 403 738	41 836 049	41 715 706	48 682 589	50 027 606	54 022 990	63 384 467
<i>Dont en cours</i>	704 373	2 326 890	2 742 402	5 284 976	15 629 361	16 695 035	22 033 189	11 439 137
Immobilisations financières	5 183 574	4 814 293	4 712 040	4 656 574	4 630 866	4 630 999	1 581 751	1 584 126
Total actif immobilisé	90 334 230	90 589 900	88 931 216	92 506 319	108 225 797	111 967 935	111 079 208	117 905 501
Stocks	79 064	96 337	58 961	109 295	158 525	0	0	
Créances d'exploitation	18 328 547	20 700 037	22 926 715	21 389 879	22 341 066	17 075 338	18 980 579	19 889 292
Disponibilités	24 702 285	23 929 484	28 745 343	25 962 981	18 335 421	7 228 170	10 275 415	8 189 328
Total actif circulant	43 109 896	44 725 858	51 731 019	47 462 155	40 835 012	24 303 508	29 255 994	28 078 620
Charges constatées d'avance	517 081	572 190	600 022	889 987	669 527	1 343 005	1 231 981	760 896
Total actif	133 961 207	135 887 948	141 262 257	140 858 461	149 730 336	137 614 448	141 567 183	146 745 017
Passif								
Capital et réserves	81 704 302	83 649 126	84 437 186	84 941 616	85 079 040	78 030 425	80 344 898	85 541 049
Provisions pour charges	18 169 453	18 056 810	20 357 431	20 533 967	22 190 526	25 014 994	26 615 106	27 491 706
Dettes financières	2 322	2 322	7 372	7 372	7 372	7 372	7 372	9 322
Dettes d'exploitation	25 140 053	22 880 813	26 854 148	25 578 637	28 577 475	25 812 205	25 995 462	26 497 618
Dettes diverses	7 041 426	9 097 341	7 847 624	7 075 404	10 736 024	4 901 786	6 569 350	6 522 681
Total	132 057 556	133 686 412	139 503 761	138 136 996	146 590 437	133 766 782	139 532 188	146 062 376
Produits constatés d'avance	1 903 651	2 201 534	1 758 495	2 721 465	3 139 899	3 847 665	2 034 996	682 643
Total Passif	133 961 207	135 887 946	141 262 256	140 858 461	149 730 336	137 614 447	141 567 184	146 745 019

Annexe n° 7. Comptes de résultats de l'Ina 2015 - 2022

		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
C/ 60	Achats MP et autres approv - Δ Stocks	357 191	153 991	135 314	73 314	-26 951	158 525	0	
C/ 61	Services extérieurs								
C/ 62	Autres achats et charges externes	27 132 504	26 519 963	26 140 804	26 851 073	26 752 769	26 904 065	27 294 682	29 755 091
C/ 63	Impôts et taxes	4 552 003	4 576 616	4 807 343	4 675 593	4 384 031	4 894 619	4 773 267	4 770 625
C/ 64	Charges de personnel	48 995 664	50 313 740	50 384 643	50 652 437	50 117 096	52 430 775	53 029 453	53 763 392
C/ 65	Charges sociales	22 493 147	22 602 741	22 980 314	23 602 111	22 513 310	23 137 456	23 336 735	23 250 857
C/ 66	Charges financières	4 027	30 672	4 638	10 414	2 863	4 133	9 520	10 859
C/ 67	Charges exceptionnelles	27 142	510 051	1 466 407	1 149 707	805 056	1 248 664	3 124 604	621 257
C/ 68	Dot° aux amort et provisions	24 585 167	23 096 166	22 692 529	22 756 631	23 873 032	25 881 147	28 741 679	31 126 175
C/ 69	Autres charges	3 239 541	3 651 081	4 222 233	4 011 730	3 527 407	2 718 856	4 021 171	3 570 101
	CICE	-904 425	-897 589	-1 167 105	-933 522	104 105			
	Total des dépenses	130 481 961	130 557 432	131 667 120	132 849 488	132 052 718	137 378 240	144 331 111	146 868 357
		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
C/ 70	Ventes de marchandises	33 915 425	34 137 594	36 141 739	36 480 727	34 135 062	31 277 620	38 609 228	39 691 907
C/71	Production stockée	0							
C/ 72	Production immobilisée	1 727 954	2 959 833	1 658 426	2 794 916	5 978 095	5 744 448	6 791 810	5 826 490
C/ 74	Subventions d'exploitation	78 369 106	86 481 935	85 841 656	85 381 377	84 870 929	86 569 773	91 050 866	92 237 137
C/ 75	Autres produits de gestion courante	513 900	735 464	89 492	35 688	92 563	88 221	49 160	64 563
C/ 76	Produits financiers	30 798	28 708	29 197	27 639	27 254	1 966	17 114	46 028
C/ 77	Produits exceptionnels	5 905 315	6 182 481	5 051 097	6 673 374	4 783 623	5 002 718	4 359 577	5 645 768
C/ 78	Reprise amort/ provisions	11 686 913	2 760 104	3 953 621	2 908 420	3 021 055	3 438 693	5 094 740	3 669 092
C/79	Transfert de charges								
	Total des recettes	132 149 411	133 286 119	132 765 228	134 302 141	132 908 581	132 123 439	145 972 495	147 180 985
	Résultat avant impôt et intéressement	1 667 450	2 728 687	1 098 108	1 452 653	855 863	-5 254 801	1 641 384	312 628

Source : Cour, comptes financiers

Annexe n° 8. Charges d'exploitation de la DSI puis de la Data-Tech

OPERATIONS	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Exploitation SI	2 794	2 577	1 810	2 244	2 037	2 944	3 756	3 759
Maintenance opérationnelle			708	644	966	1 217	1 304	1 295
Réseau et Télécom	522	668	546	460	440	671	979	568
Prestation IT	159	148	263	426	559	540	663	957
Transformation SI	223	0	166	182	177			
Stockage	216	93	161	252	174	253	298	377
Outils et méthodes	29	29	73	103	3	4	2	2
Equipements	498	545	44	26	17	3	4	11
Sécurisation des SI	187	143	54	59	188	26	50	4
Média	0	9	45	36	0		0	
Socle technique			29	0	38	66	86	
TOTAL	4 628	4 212	3 899	4 432	4 599	5 725	7 142	6 973

ETUDES ET DEVELOPPEMENT	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Développements-Maintenance	1 269	1 398	1 254	1 187	858	1 161	1 353	2 038
Maintenance-Hébergement	1 125	1 081	1 060	1 055	883	1 062	1 109	1 432
Maîtrise d'œuvre projets métiers	806	825	984	981	552	1 105	1 008	1 610
Conduite du changement	14	12				217	0	
Frais adm et de gestion						159	212	325
Autres	104	0				10	97	59
TOTAL	3 318	3 316	3 298	3 223	2 293	3 714	3 780	5 465

Source : Cour, rapports de gestion, avec compléments INA pour 2021 et 2022