



Compte de commerce 902  
Exploitations industrielles des  
ateliers aéronautiques de l'État

---

Note d'analyse de l'exécution  
budgétaire

2020

## Synthèse

Les conséquences industrielles de la crise sanitaire et le défaut de conclusion du contrat Ravel 2 (-236 M€) pour les moteurs des Rafale ont constitué les deux faits marquants de l'exercice 2020 du compte de commerce 902, retraçant l'activité du Service Industriel de l'Aéronautique (SIAé) du ministère des armées. Le report probable de l'obtention de ce contrat en 2021 a entraîné une baisse de 246 M€ des prévisions de recettes, qui sont cependant demeurées stables par rapport à 2019 à 642,7 M€.

La crise sanitaire a induit des pertes de 350.000 heures de production et de recettes de 57 M€, soit 7 % du chiffre d'affaires du SIAé. Cet impact a cependant été limité et la continuité du service a pu être assurée grâce à une mobilisation du personnel sur site et au recours accru à un mode de production en deux équipes travaillant en décalé pendant 8h (2x8h). La mise en place par le SIAé d'un stock industriel de pièces de rechange, lui permettant de se prémunir contre les risques de rupture d'approvisionnement, d'arrêt de production et de blocage consécutif de la flotte aérienne, a également démontré sa pertinence à l'occasion de cette crise.

Cet enjeu de gestion des ressources humaines, décisif pour surmonter la crise, est d'autant plus important pour le SIAé que les dépenses de personnel constituent l'essentiel de ses charges (47%). Le SIAé ne parvient toujours pas à atteindre la cible de son schéma d'emploi. Cette situation explique le lancement début 2020 d'une nouvelle stratégie de gestion des ressources humaines pour améliorer son attractivité et fidéliser son personnel.

Si le solde 2019 a été partiellement reporté en entrée de gestion, comme le recommandait la Cour, la trésorerie du SIAé reste fragilisée à la fois par le caractère non automatique de ce report, et par l'augmentation importante (+124,5 % depuis 2018) des restes à recouvrer. Cette évolution s'explique par un recours accru à des contrats comportant une part de paiements d'avances que les clients du SIAé (DMAé en particulier) tardent à verser.

Le mécanisme d'avance et de remboursement de sa masse salariale lui permet de concilier l'interdiction d'imputer des dépenses de personnel sur un compte spécial avec la nécessité d'avoir une vision sur l'ensemble de ces coûts. Il s'agirait cependant d'accroître la transparence, du côté de la mission *Défense*, sur le montant des avances à anticiper au regard de la masse salariale prévue par le SIAé. Pour ce faire, une estimation des

avances au SIAé devrait figurer dans le projet annuel de performances (PAP) du programme 212.

Si les dérogations accordées au SIAé pour l'exécution de ses dépenses font l'objet d'un réexamen, la part des flux de droit commun continue de croître. Les travaux visant à limiter ces dérogations et à rapprocher la comptabilité du SIAé avec celle de l'État se poursuivent.

## RECOMMANDATIONS

**Recommandation n°1 (*Direction du budget, ministère des armées*) :** Suite à l'étude sur les évolutions du fonctionnement du compte de commerce, s'assurer que les modalités de versement du solde de fin de gestion sont cohérentes, tant en montant qu'en délai, avec les besoins de trésorerie du SIAé en entrée de gestion. (*nouvelle recommandation*)

**Recommandation n°2 (*DMAé, SIAé*) :** Mettre en place une trajectoire de réduction des restes à recouvrer et programmer les paiements des avances en fonction de cette trajectoire. (*nouvelle recommandation*)

**Recommandation n° 3 (*ministère des armées*) :** Préciser, dans les projets annuels de performances du programme 212, le montant prévisionnel de la masse salariale du SIAé et des avances effectuées par le programme pour la couvrir. (*recommandation reformulée*)

## Sommaire

<b>Introduction.....</b>	<b>7</b>
<b>1 Les résultats de l'exercice .....</b>	<b>8</b>
1.1 L'exécution en recettes.....	8
1.2 L'exécution en dépenses .....	9
1.3 Le solde du compte de commerce et le niveau de trésorerie	14
<b>2 La gestion des dépenses.....</b>	<b>20</b>
2.1 La conformité aux principes et règles du droit budgétaire ...	20
2.2 L'intégration dans le système d'information financière de l'État.....	21
2.3 La démarche de performance et la maîtrise du délai global de paiement.....	22



## Introduction

Le compte de commerce 902 est l'un des plus anciens des dix comptes de commerce rattachés au budget général. Sa création, antérieure à la LOLF, remonte à la loi de finances initiale pour 1953<sup>1</sup>. Dans ce compte figurent les recettes et les dépenses générées par la maintenance, réalisée en régie, des appareils aéronautiques des armées.

Depuis 2008, le compte est géré par le Service industriel de l'aéronautique (SIAé), constitué d'une direction centrale et de cinq ateliers industriels aéronautiques (AIA), répartis sur le territoire.

Les recettes du compte de commerce sont composées en quasi-exclusivité de la facturation de ses prestations de maintenance à l'état-major des armées et à la direction générale de l'armement (DGA). La masse salariale du SIAé, qui constitue son premier poste de dépenses, est par ailleurs avancée par le programme 212 de la mission *Défense* puis remboursée par le compte de commerce.

Cette proximité avec le budget général a conduit à une réflexion sur l'évolution du statut du compte commerce, entre réintégration pleine et entière à la mission *Défense* ou autonomisation sous la forme d'un établissement industriel et commercial (EPIC). Le débat a été tranché en 2019, en faveur d'un maintien du statu quo.

Depuis, le compte de commerce est en phase de « consolidation ». Le nouveau directeur central, arrivé au 1<sup>er</sup> septembre 2020, a profité d'un plan d'actions demandé par la direction du budget visant à rapprocher le SIAé du droit commun pour initier une étude plus large destinée à formaliser et à faire évoluer le fonctionnement du compte de commerce. Des premières recommandations sont attendues courant 2021.

---

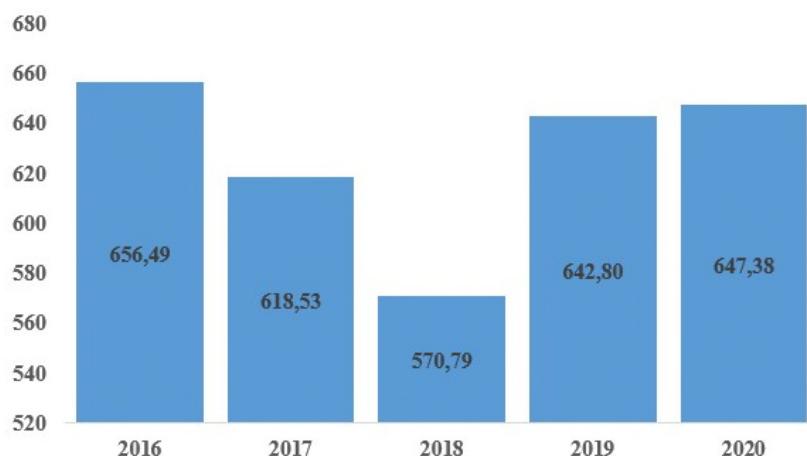
<sup>1</sup> Article 25 de la loi n°52-1402 du 30 décembre 1952

## 1 Les résultats de l'exercice

### 1.1 L'exécution en recettes

Les recettes du SIAé en 2020, soit 647,38 M€, sont stables par rapport à 2019 (642,7 M€) mais en forte baisse par rapport à la prévision LFI (- 252,62 M€). Cet écart est essentiellement dû au défaut de conclusion en 2020 du contrat RAVEL 2 (- 236 M€), portant sur les moteurs des Rafale. Leur maintien en condition opérationnelle (MCO) devrait toutefois échoir en 2021 au SIAé en cotraitance de *Safran Aircraft Engines*, pour le compte de la Direction de la Maintenance Aéronautique (DMAé). À nouveau, les clients budgétaires du SIAé (DMAé et Direction Générale de l'Armement - DGA) ont représenté 97% de ses ressources. Les recettes issues des ventes aux industriels sont stables mais légèrement supérieures aux prévisions en LFI (+5,3 M€), en raison de prestations réalisées au profit des armées belges. Ces recettes (facturations directes pour 63% et avances pour 37%) proviennent pour 68,5 % des groupes Safran, Airbus, Thalès et Dassault. Les recettes issues de la vente à EDF de l'électricité produite à l'atelier industriel de l'aéronautique (AIA) de Clermont-Ferrand sont, quant à elles, stables, à 2 M€.

**Graphique n° 1 : Évolution des recettes du compte de commerce 902, 2016-2020 (en M€)**



Source : Cour des comptes à partir de données Chorus

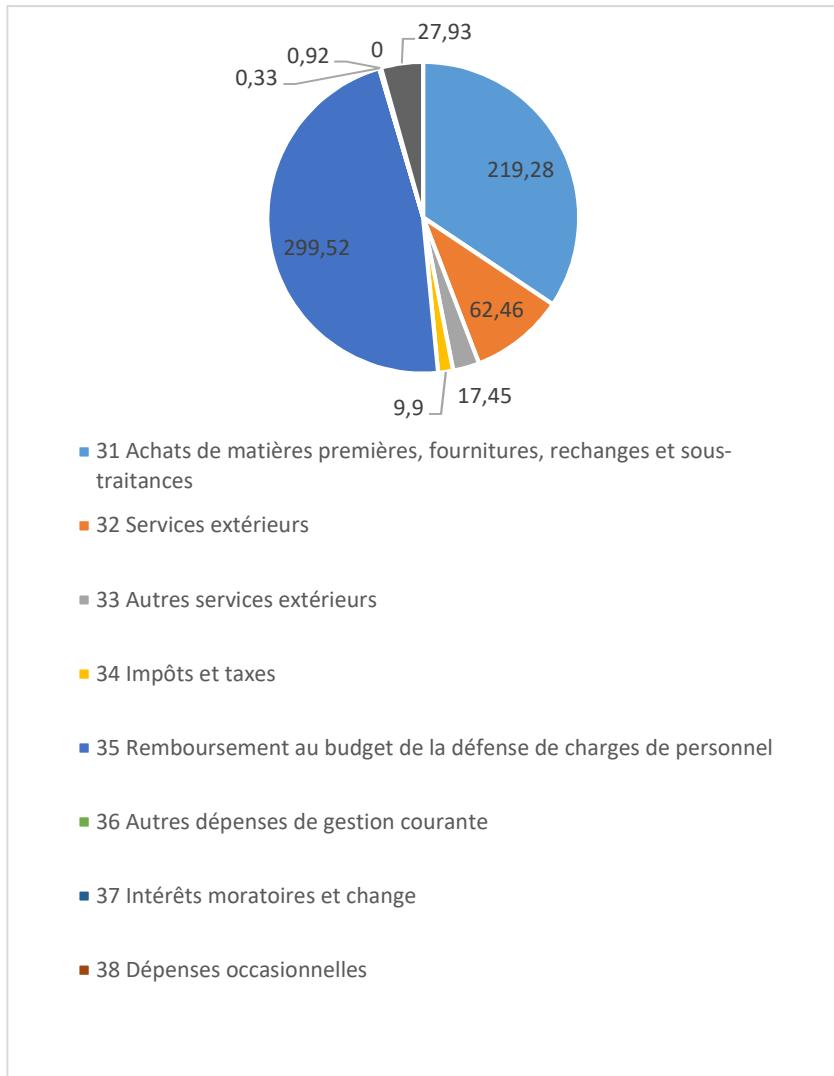
Le SIAé évalue le coût de la crise sanitaire à 57 M€ de moindres recettes, soit 7 % de son chiffre d'affaires et 350.000 heures de production perdues (sur 1 million d'heures prévues de mars à mai 2020, soit une baisse de 35 % des heures de production). Cet impact limité au regard des baisses observées dans le reste de l'industrie aéronautique s'explique par une forte mobilisation des équipes du SIAé<sup>2</sup> dans le cadre d'une nouvelle organisation de la production, sur la base du volontariat, en mode de travail 2x8h. Grâce à cette organisation, le SIAé est parvenu à assurer une continuité de service de ses activités stratégiques (production de modules critiques, appui au niveau de soutien opérationnel –NSO). Les livraisons d'avions et de moteurs ont néanmoins subi un mois de retard par rapport aux prévisions de début d'année 2020 (hors Alphajet dont la chaîne de production a été arrêtée pendant toute la période du premier confinement).

## 1.2 L'exécution en dépenses

Le profil de dépenses du SIAé est identique aux années précédentes. Une part prépondérante (47%) revient aux dépenses de personnel, qui sont avancées par le ministère des armées et remboursées sous la forme de rétablissements de crédits au profit du programme 212 (Soutien de la politique de défense) de la mission *Défense*.

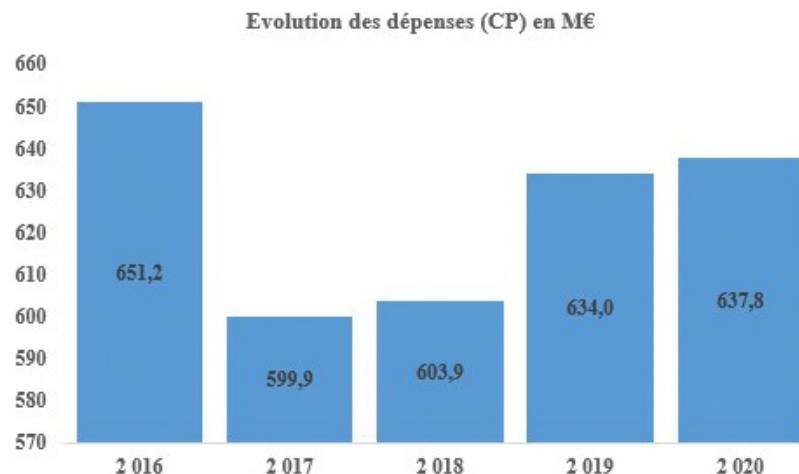
---

<sup>2</sup> Dès le 13 mai 2020, 80 % des effectifs du SIAé étaient présents sur site.

**Graphique n° 2 : Répartition des dépenses du SIAé, 2020 (en M€)**

*Source : Cour des comptes à partir de données du SIAé*

Au même titre que les recettes, les dépenses sont en retrait par rapport aux prévisions (-29%) mais elles sont stables par rapport à 2019.

**Graphique n° 3 : Évolution des dépenses du compte de commerce**

*Source : Cour des comptes à partir de données Chorus*

Les achats, qui sont le second poste de dépenses du service, présentent un montant similaire à 2019 mais en forte baisse (-56%) par rapport à la prévision en LFI (498,4 M€).

### **1.2.1 Une augmentation optique des dépenses de personnel et une nouvelle stratégie de gestion des ressources humaines**

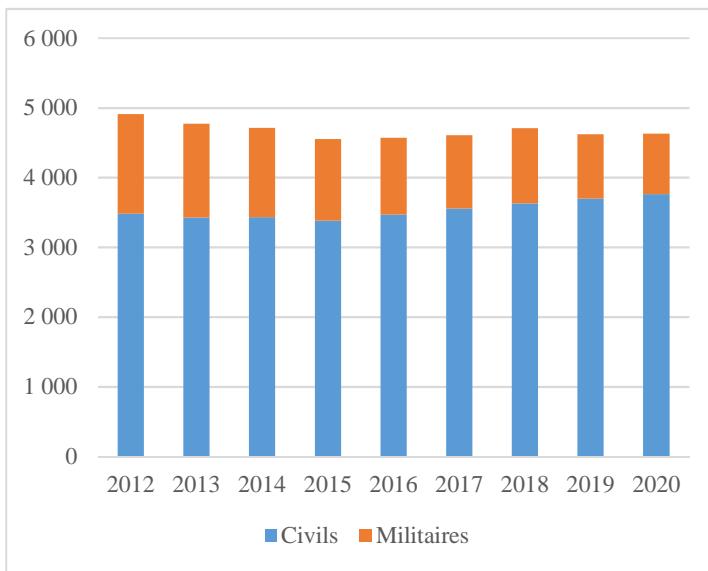
L'augmentation (+5,3%) du remboursement des dépenses de personnel est due à la comptabilisation d'un mois supplémentaire. En effet, le SIAé n'avait remboursé en 2019 ces dépenses que jusqu'en septembre. Or, en 2020, ces remboursements, commencés début juin, se sont poursuivis jusqu'au mois d'octobre, dans la mesure où le SIAé disposait de la trésorerie nécessaire pour y parvenir. La charge réellement due, soit la masse salariale de janvier à décembre 2020, est de 281,4M€.

Les effectifs du service se maintiennent par rapport à l'année précédente, à 4632 ETPE. Ce chiffre reste inférieur au schéma d'emplois, fixé à 4725 ETPE. En conséquence, le plafond d'emplois, de 4751 ETPT en LFI, n'est pas atteint puisque la réalisation se situe à 4570 ETPT.

Cette situation de sous-exécution des effectifs n'est pas nouvelle pour le SIAé, qui dépend de recrutements que certains gestionnaires militaires (air et marine, principalement) peinent à réaliser. Pour combler l'écart, le SIAé procède à ses propres recrutements de personnels civils sous contrat, qui représentent désormais la très grande majorité de ses agents (81%)<sup>3</sup>. Cette tendance à la « civilianisation » est ancienne et continue de s'accentuer : les personnels militaires représentaient 1 426 ETPE soit 29% des effectifs en 2012 (voir graphique ci-après).

L'impact de la crise sanitaire a été modéré sur la réalisation des cibles d'effectifs : 86 % des recrutements programmés ont été réalisés, et le service a enregistré des moindres sorties qui ont compensé cette réduction du flux entrant.

**Graphique n° 4 : Répartition des effectifs du SIAé par statut, 2012-2020, en ETPE**



Source : Cour des comptes à partir de données SIAé

<sup>3</sup> Le SIAé indique qu'il doit désormais programmer près de 300 recrutements externes par an.

Le SIAé a initié en janvier 2020 une stratégie visant à faciliter ses embauches et fidéliser son personnel, via :

- Une meilleure rémunération des agents possédant des compétences rares et sensibles (ajusteurs, chaudronniers, soudeurs, spécialistes des contrôles non destructifs c'est-à-dire de la détection de défauts des avions). En effet, les salaires proposés jusqu'à présent par le SIAé pour ce type de compétences étaient inadaptés aux réalités du marché. Le coût de cette mesure devrait être limité, les postes concernés étant peu nombreux ;
- Une meilleure prise en compte de l'expérience professionnelle antérieure (jusqu'à 8 années) pour le recrutement d'opérateurs en mécanique aéronautique, en électromécanique aéronautique ou d'agents d'essais aéronautiques sous statut d'ouvriers d'État ;
- Le développement d'une politique d'accompagnement des formations ;
- Une amélioration de l'articulation de l'agenda des recrutements d'ouvriers de l'État avec la disponibilité des viviers.

### **1.2.2 Des conséquences minimes de la crise sanitaire sur les dépenses et la gestion des stocks**

L'expérimentation du travail en 2x8h, destinée notamment à pallier les conséquences de la crise sur la disponibilité et l'accès des équipes aux ateliers du SIAé, s'est principalement déroulée à l'AIA de Clermont-Ferrand. Elle a porté sur des petits chantiers ponctuels (par exemple pour des supports de brancard de l'A 400 M), ne nécessitant pas beaucoup de pièces de rechange, ce qui réduit le risque d'interruption des réparations faute de stocks suffisants de ces pièces. En matière de maintenance aéronautique, le travail en 2x8h aide à réduire le temps des essais de mise au point, à tenir des objectifs contraints sur des commandes ponctuelles et rattraper des retards sur des visites. Il s'est révélé adapté aux contraintes sanitaires, dans la mesure où il a permis de pouvoir travailler sur petites machines serrées dans des hangars<sup>4</sup> ainsi que de respecter une distanciation dans les vestiaires et les espaces de restauration.

<sup>4</sup> Une équipe pouvait travailler le matin sur un avion et une autre équipe sur un autre avion ce qui assurait une distanciation entre les ateliers.

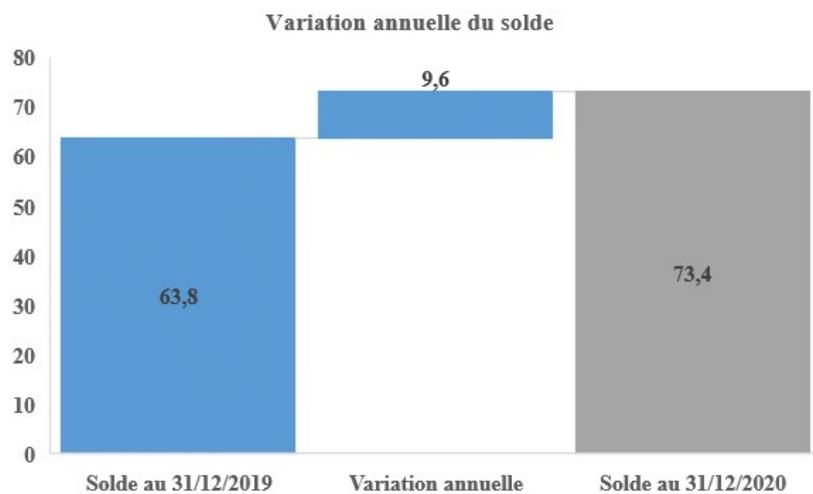
Grâce au recours accru au travail en 2x8h, le SIAé est parvenu à atteindre un taux d'utilisation de ses capacités de production de 83 %. Le coût de cette expérimentation a été de 0,34 M€ pour un mois de travail, sur la base d'un coût journalier de 20 € d'indemnité par agent. Les 350.000 heures de production perdues ont été payées, comme elles l'auraient été en temps normal, aux personnels du SIAé placés en autorisation spéciale d'absence durant les trois premiers mois de confinement.

La crise a également mis en lumière les enjeux de gestion des stocks de pièces détachées du SIAé. Les contrats de soutien en pièces de rechange de la DMAé priorisent, en effet, l'appui aux forces armées et le soutien opérationnel des appareils en première ligne qui doivent pouvoir décoller à tout instant. Cette situation a conduit le SIAé à se constituer un stock industriel complémentaire de pièces détachées qui s'est révélé utile à l'occasion de la crise. Ce stock, proche de la rupture pour certaines pièces lors du confinement du printemps 2020 et dont la composition évolue en permanence, permet de couvrir un cycle de réapprovisionnement d'environ 8 mois, nécessaire par exemple pour un moteur. Selon le SIAé, ce stock n'est donc pas un stock tampon mais vise à éviter des ruptures d'approvisionnement nuisibles à la poursuite des chantiers et à la disponibilité des flottes aériennes. Faute de pièces détachées en stock, le SIAé les prélève sur d'autres appareils, en attendant que lui soient livrées de nouvelles pièces de rechange. Pour les pièces standard, le service s'approvisionne directement chez le fabricant et non auprès de l'avionneur, ce qui contribue à réduire les coûts des prestations.

A ce sujet, le ministère confirme les enjeux que représente la gestion des stocks de pièces détachées du SIAé, et indique qu'à cet effet les contrats que la DMAé passe avec le SIAé depuis quelques années sont majoritairement « pièces et main d'oeuvre », afin de rendre le SIAé autonome pour commander les rechanges dont il a besoin.

### **1.3 Le solde du compte de commerce et le niveau de trésorerie**

Le résultat de l'exercice 2020 est positif (+ 9,59 M€), ce qui vient alimenter le solde que le SIAé peut reporter d'année en année. Conformément aux dispositions de la LOLF, le compte de commerce 902 n'a pas d'autorisation de découvert et ne peut pas faire état d'un solde négatif en fin de gestion.

**Graphique n° 5 : Variation annuelle du solde du compte de commerce 902**

Source : Cour des comptes à partir de données Chorus

En entrée de gestion, le SIAé a pu bénéficier d'une partie de ce solde en amont de son report total, lors du vote de la loi de règlement. Un versement de 75% du solde total, soit 52 M€, est intervenu le 31 mars 2020 suite à une demande formulée par le SIAé le 6 mars. Le reliquat de ce report (11,75 M€) a été versé le 3 août, après le vote de la loi de règlement.

La recommandation formulée par la Cour (*« Adapter le principe du report de trésorerie après la publication de la loi de règlement, en permettant notamment un report partiel dès le début de la gestion. »*) a donc été mise en œuvre.

Le report de fin de gestion de 9,59 M€, demandé pour 2021 devrait permettre de procéder à un redémarrage plus rapide de la gestion du compte de commerce et d'assurer le fonctionnement d'un mois d'activité industrielle en payant les fournisseurs dans les délais contractuels prévus ainsi que de couvrir les demandes de paiement 2020 arrivant à échéance en 2021.

Toutefois, le SIAé souhaiterait que ce report, dont il estime le formalisme chronophage (lettre de demande de report, fourniture d'un extrait certifié de la situation du compte de commerce), devienne automatique dès le redémarrage de la nouvelle gestion. Cette automatité permettrait d'éviter des tensions sur la trésorerie en entrée de gestion (voir graphique ci-après), alors que le compte de commerce a l'obligation d'être

à l'équilibre financier. À ce stade, afin de ne pas se trouver en situation de déficit en début d'année, le SIAé est contraint d'arrêter de payer ses fournisseurs et les remboursements des rémunérations et charges sociales (RCS), en attendant que la DMAé paye ses factures. Selon le SIAé et la Direction des Affaires Financières (DAF) du ministère, le niveau de trésorerie souhaitable du compte de commerce en début de gestion serait de l'ordre de 50 M€ (soit un mois d'activité toutes charges comprises) pour « garantir une souplesse financière et gérer les aléas ». En 2020, ce niveau n'a été atteint qu'au mois de mars, à la suite du report partiel de solde.

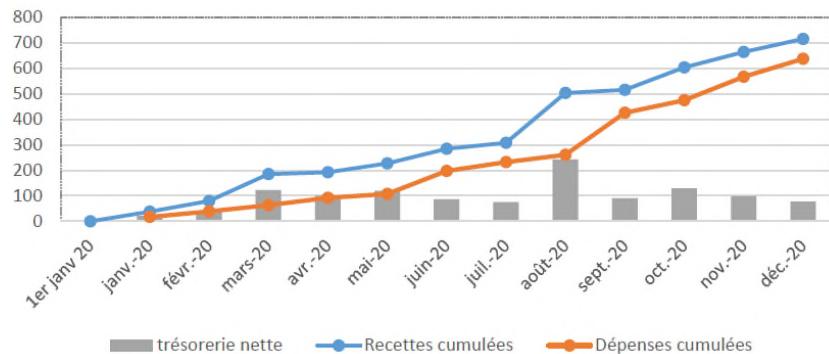
La direction du budget et le CBCM du ministère des armées ne sont pas opposés à une automatique du report de fin de gestion mais ils estiment également opportun d'attendre les résultats de l'étude sur les évolutions du fonctionnement du compte de commerce et d'intégrer cette automatisation du report de solde dans la réflexion plus globale engagée sur la modernisation de la gestion du compte de commerce.

La Cour en prend acte, tout en appelant à ce que ces travaux et leurs suites soient achevés dans les meilleurs délais.

Le SGA du ministère des armées ne partage pas l'appréciation du SIAé sur le caractère chronophage des démarches formalistes (arrêté des comptes de l'exercice antérieur et demande écrite du directeur du SIAé) associées aux demandes de report du solde de fin de gestion. Il doute aussi de l'intérêt d'un report automatique du solde de fin de gestion, dans la mesure où :

- Ce solde ne peut pas être supérieur à celui prévu par la loi de règlement ;
- Le versement de ce solde est plafonné à 75 % de son montant en début de gestion et ce plafond tend à devenir la norme de référence de fait en la matière ;
- Ce versement ne peut avoir lieu au mieux que courant janvier, une fois l'arrêté des comptes réalisé au 31 décembre de l'année précédente ;
- Le délai entre la date de demande initiale de versement par le SIAé et le versement des crédits correspondants sur Chorus tend à se réduire (de 25 à 12 jours), pour un délai incompressible estimé par le SGA à 7 jours.

**Graphique n° 6 : Évolution de la trésorerie du SIAé en cumulé en 2020 (en M€)**



Source : SIAé (recettes incluant les reports du solde de trésorerie 2020)

En dépit de ces reports de crédits, les restes à recouvrer s'accroissent et atteignent en 2020 un montant de 361,58 M€ (soit +124% par rapport à 2018). Ce montant représente 56% des encassemens réalisés en 2020 contre 28% en 2018, comme l'illustre le tableau n°1.

**Tableau n° 1 : Évolution 2018-2020 de la composition des encassemens du SIAé**

Client	2018			2019			2020		
	Recettes encaissées	Restes à recouvrer année n	Ratio RAR/encassemens	Recettes encaissées	Restes à recouvrer année n	Ratio RAR/encassemens	Recettes encaissées	Restes à recouvrer année n	Ratio RAR/encassemens
<b>DMAé</b>	540,00	123,90	23%	566,80	211,30	37%	586,09	337,18	58%
<b>DGA</b>	22,70	34,70	153%	57,90	23,50	41%	43,46	19,2	44%
<b>Clients privés</b>	5,20	2,90	56%	15,30	6,10	40%	17,83*	5,2	29%
<b>Total</b>	567,90	161,50	28%	640,00	240,90	38%	647,38	361,58	56%

\* Dont 2,7 M€ de recettes issues de France domaine et Electricité de France

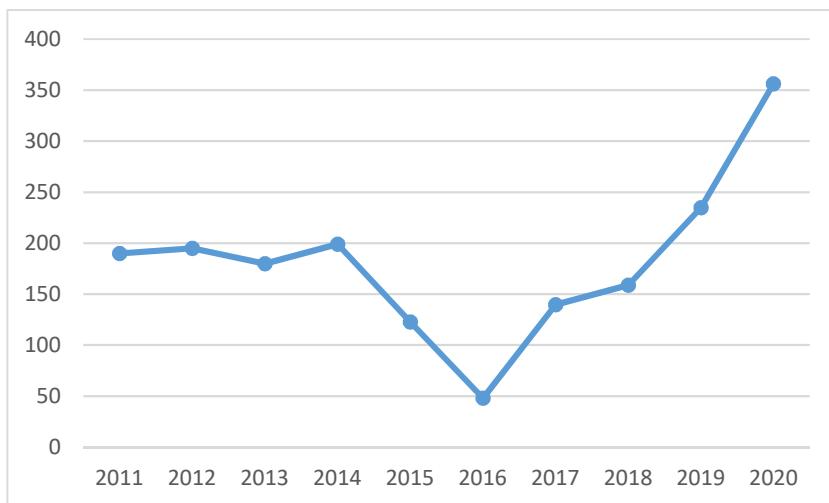
Cette augmentation des restes à recouvrer est liée à la structure des contrats récemment signés par le SIAé (paiements à l'heure d'utilisation des avions et le plus souvent paiements d'avance à la signature sans livraison associée immédiate). Ces contrats avec des avances permettant d'acheter des pièces détachées et de débuter rapidement les travaux représentent environ 238,98 M€ sur un total de 647,38 M€ de contrats<sup>5</sup> (soit 37 %), avec des structures de paiement longues, sur 10 à 15 ans.

<sup>5</sup> La DGA demeure favorable à la comptabilisation au budget général des engagements correspondants aux contrats internes, afin notamment que le système d'information de l'État puisse restituer le montant du reste à payer dû par les clients étatiques au SIAé.

Or, la DMAé, principal client du SIAé, semble privilégier une gestion des paiements de ces contrats, axée sur le niveau des dépenses du SIAé et de sa trésorerie plus que sur le montant des avances contractuellement prévues. De fait, les recettes encaissées de la DMAé varient peu sur trois ans (de 540 à 586,09 M€), tandis que les restes à recouvrer progressent significativement. De plus, en janvier 2019, la DMAé avait payé 49% des restes à recouvrer de l'exercice 2018 contre seulement 10% de ceux de l'exercice 2019 et 18% pour ceux de 2020<sup>6</sup>. Cette situation est d'autant plus préoccupante que le chiffre d'affaires avec la DMAé devrait croître dans les prochaines années.

Ces retards de paiement des avances induisent, en l'absence de fonds de roulement et de capitaux propres du SIAé, un besoin de financement qui pèse sur la situation de sa trésorerie (voir graphique ci-après). Afin de mieux appréhender les conséquences financières de ces contrats, le SIAé vient de lancer une étude sur leur contenu, en particulier sur leurs plans de paiement et les effets de ces derniers sur les créances.

**Graphique n° 7 : Restes à recouvrer des clients budgétaires du SIAé en M€**



*Source : Cour des comptes à partir de données du ministère des armées*

---

<sup>5</sup> La grande majorité des paiements reçus en janvier 2021 correspondent à des avances remontant à septembre 2020 (90% d'entre elles) et à des factures d'octobre 2020 (91% d'entre elles).

Le ministère des armées indique que la mise à disposition sur le P178 de 75% des crédits votés en LFI dès l'ouverture de la gestion – dans le cadre de l'expérimentation du document de programmation unique - permet à la DMAé de payer des factures dès janvier. Selon la DAF du ministère des armées, la DMAé porterait une attention particulière au niveau de paiement attendu par le SIAé afin de ne pas mettre en difficulté le compte de commerce.

Si les contraintes d'équilibre financier du compte de commerce peuvent justifier l'automaticité du report de solde demandée par le SIAé, l'augmentation du montant des restes à recouvrer nécessite, au-delà de l'étude précitée et de la mise en place d'indicateurs spécifiques de suivi, une modification des pratiques de paiement de la DMAé. Le niveau croissant des restes à recouvrer du SIAé au titre du programme 178 affecte la trésorerie du compte de commerce et le remboursement des RCS au programme 212. La disponibilité d'un niveau de trésorerie suffisant pour le SIAé s'impose donc et relève de la responsabilité de la DMAé pour que le SIAé, grâce aux recettes issues des avances principalement dues par la DMAé, puisse rembourser les RCS au P212 sur une durée plus longue d'un exercice budgétaire en cours.

**Recommandation n°1 (Direction du budget, ministère des armées) :** Suite à l'étude sur les évolutions du fonctionnement du compte de commerce, s'assurer que les modalités de versement du solde de fin de gestion sont cohérentes, tant en montant qu'en délai, avec les besoins de trésorerie du SIAé en entrée de gestion.

**Recommandation n°2 (DMAé, SIAé) :** Mettre en place une trajectoire de réduction des restes à recouvrer et programmer les paiements des avances en fonction de cette trajectoire.

## 2 La gestion des dépenses

### 2.1 La conformité aux principes et règles du droit budgétaire

La prise en charge initiale des dépenses de personnel du SIAé par la mission *Défense*, puis son remboursement par le biais de rétablissements de crédits permet de concilier l’interdiction de toute imputation directe de masse salariale sur des comptes spéciaux<sup>7</sup>, avec la nécessité pour le SIAé en tant que gestionnaire d’avoir de la visibilité sur l’ensemble de ses coûts.

Afin de renforcer la transparence de ce mécanisme pour la mission *Défense*, la Cour avait recommandé dans sa NEB 2017 de faire figurer dans les documents budgétaires le montant des avances et des remboursements effectués au profit du P212. Cette recommandation a été mise en œuvre s’agissant des RAP<sup>8</sup> qui intègrent pour l’action 57-02 relative au SIAé un commentaire permettant de décomposer l’exécution nette issue de Chorus mais aucune précision n’est mentionnée dans le PAP de la mission.

Le ministère s’y oppose en avançant que les remboursements doivent couvrir l’ensemble des rémunérations versées par le P212, ce qui suppose que la dépense inscrite en PAP soit nulle. L’expérience montre que ce n’est pas le cas : depuis que l’information figure dans les annexes budgétaires, le solde avances/remboursements a été négatif à deux reprises<sup>9</sup> et positif à une reprise<sup>10</sup>, mais jamais nul.

Le ministère des armées fait aussi valoir que cet exercice supposerait un alourdissement du processus de budgétisation, dans la mesure où il devrait naturellement s’étendre à l’ensemble des organismes bénéficiant de mises à disposition financées par rétablissements de crédits. Toutefois, dès lors que le SIAé concentre à lui seul plus de 40% des rétablissements de crédits du P212, il peut sembler justifié de lui accorder un traitement différencié.

---

<sup>7</sup> Article 2-I de la LOLF

<sup>8</sup> À la page 226 du RAP 2019 de la mission *Défense*, il est indiqué que les avances au SIAé se sont élevées à 281 M€ et les remboursements à 329 M€.

<sup>9</sup> En 2017, les avances ont été supérieures de 49M€ aux remboursements ; en 2018, ce delta était de 31 M€.

<sup>10</sup> En 2019, les remboursements sont supérieurs aux avances de 47 M€.

En dernier lieu, le SIAé effectue ce travail de programmation en indiquant sa masse salariale prévisionnelle dans le PAP relatif aux comptes spéciaux<sup>11</sup>. Rien n’interdit au responsable de programme 212 de reprendre cette prévision à son compte pour la faire figurer en commentaire dans le PAP de la mission *Défense*, assortie d’une prévision des avances à réaliser pour la couvrir – qui logiquement devrait être exactement égale, dès lors que le solde avances/remboursements doit être nul.

La Cour réitère sa recommandation.

***Recommandation n°3 (ministère des armées) : Préciser, dans les projets annuels de performances du programme 212, le montant prévisionnel de la masse salariale du SIAé et des avances effectuées par le programme pour la couvrir.***

## 2.2 L’intégration dans le système d’information financière de l’État

Dans la NEB 2019, la Cour avait relevé la question de l’intégration du compte de commerce dans le système d’information financière de l’État, qui suppose une modification des modalités d’exécution de ses dépenses. Cette intégration constitue, pour la direction du budget, la contrepartie au maintien du compte de commerce dans sa configuration actuelle<sup>12</sup>.

À cette fin, la directrice du budget a maintenu temporairement l’autorisation accordée au SIAé d’exécuter certaines de ses dépenses en flux n°4 soit selon des modalités dérogatoires, avec des engagements juridiques « techniques » et un service fait non matérialisé dans Chorus<sup>13</sup>. Un plan d’actions doit toutefois être conduit avec le SIAé pour identifier les blocages en vue d’une bascule complète en flux n°1 et rapprocher les comptabilités du SIAé et celle figurant dans Chorus.

<sup>11</sup> A la p.22 du PAP Comptes de commerce, la masse salariale prévisionnelle du SIAé pour 2020 est ainsi fixée à 287 M€. La DGA précise que les travaux d’évaluation prévisionnelle de la masse salariale du SIAé devront être réalisés dans le cadre du plan d’entreprise mis à jour par le SIAé et validé par le conseil de surveillance.

<sup>12</sup> Voir NEB *Exploitations industrielles des ateliers aéronautiques de l’État* 2019, p. 20.

<sup>13</sup> Dans le flux n°1, l’engagement juridique et le service fait sont matérialisés dans Chorus, de même que la demande de paiement et la mise en paiement.

Dans les faits, la part des dépenses réalisées en flux n°1 et 2 s'est à nouveau accrue en 2020 (voir tableau ci-après).

**Tableau n° 2 : Répartition des opérations du SIAé selon la catégorie de flux**

	2017		2018		2019		2020	
	Nombre	Part	Nombre	Part	Nombre	Part	Nombre	Part
<b>Flux 1</b>	117	0,33%	2587	8,0%	5 971	25,5%	10291	42,99%
<b>Flux 2</b>	0	0,00%	0	0,0%				
<b>Flux 3</b>	0	0,00%	1	0,0%	0,00	0,0%	0	0,00%
<b>Flux 4</b>	34855	99,67%	29660	92,0%	17 489	74,6%	13648	57,01%

*Source : Cour des comptes à partir de données du SIAé*

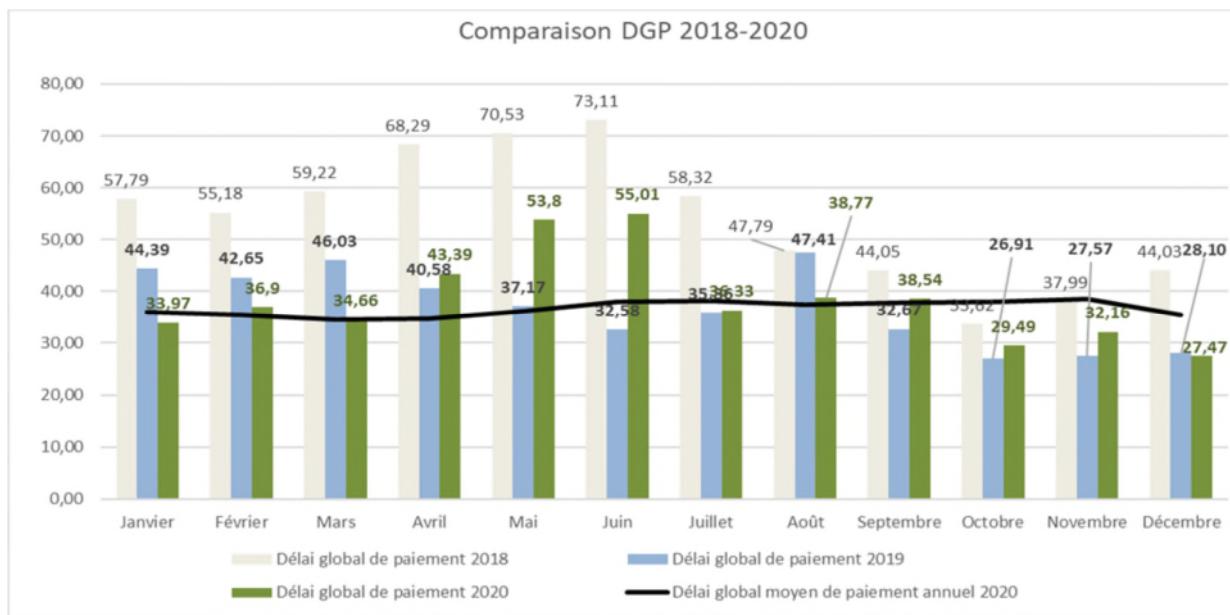
Le Conseil de surveillance du SIAé a acté les demandes de la direction du budget et mandaté la direction des affaires financières du ministère des armées pour une mission d'appui au SIAé. Le projet de mandat est toutefois plus vaste que la seule question de la réconciliation des comptabilités et traite de la « consolidation » du compte de commerce. Selon le directeur, cette mission d'appui est aussi une opportunité de réfléchir aux recettes du service, à la sécurisation du report de solde en début de gestion et au déploiement d'une comptabilité analytique. Les travaux, commencés début 2021, se poursuivent.

### **2.3 La démarche de performance et la maîtrise du délai global de paiement**

Jusqu'à 2019, le SIAé rencontrait des difficultés pour le paiement de ses factures, ce qui engendrait un délai de paiement élevé et des intérêts moratoires conséquents (jusqu'à 2 M€ en 2018). Les efforts fournis pour fluidifier la chaîne de paiement ont permis d'atteindre un délai global moyen de paiement de 30 jours à fin 2019.

En 2020, en dépit de délais plus élevés au printemps dus au confinement, le SIAé est parvenu à gagner un jour sur son délai annuel moyen, tombé à 27,47 jours. En décembre ce délai était de 21,42 jours<sup>14</sup>. Les intérêts moratoires constatés se révèlent donc limités (1M€).

**Graphique n° 8 : Évolution du délai global de paiement du SIAé de 2018 à 2020 (en jours)**



Source : SIAé

<sup>14</sup> Par comparaison, le délai global annuel moyen de paiement du ministère des armées était de 18 jours en 2020.

**Annexe n° 1 : Résultats comptables du SIAé**

		LFI 2017	Réalisé 2017	LFI 2018	Réalisé 2018	LFI 2019	Réalisé 2019	PLF 2020	Réalisé 2020
RECETTES	<b>Recettes totales :</b>	<b>657,95</b>	<b>618,86</b>	<b>679,8</b>	<b>570,8</b>	<b>655,0</b>	<b>642,71</b>	<b>900</b>	<b>647,38</b>
	11 – Cessions à des départements ministériels	643,45	600,99	664,7	562,9	640,0	624,88	885	629,6
	12 – Vente à des clients	11	14,75	11,6	5,2	12,9	15,33	12,5	15,1
	13 – Vente de produits résiduels								0
	14 – Recettes résultant des activités annexes								0
	15 – Remboursements des agences de bassin								0
	16 – Redevances à reverser au budget général								0
	17 – Cessions d’immobilisations corporelles	0,2	0,15	0,2	0,1	0,2	0,03		0,1
	18 – Cessions d’immobilisations incorporelles								0
	19 – Remboursements de l’État								0
	20 – Recettes diverses ou exceptionnelles	3,3	2,96	3,3	2,6	2,0	2,47	2,5	2,6
DEPENSES	<b>Dépenses totales :</b>	<b>657,95</b>	<b>599,51</b>	<b>679,8</b>	<b>604,0</b>	<b>655,0</b>	<b>633,98</b>	<b>900</b>	<b>637,79</b>
	31 Achats de matières premières, fournitures, rechanges et sous-traitances	250,9	226,26	277,0	226,8	266,4	228,69	498,4	219,28
	32 Services extérieurs	74,32	79,5	66,3	70,3	54,0	63,70	55	62,46
	33 Autres services extérieurs	10,32	7,48	11,8	9,1	7,5	19,91	5	17,45
	34 Impôts et taxes	9,72	11,21	13,6	8,0	12,0	10,55	20	9,9
	35 Remboursement, au budget de la défense, de charges de personnel	276,51	255,49	277,7	257,0	282,0	284,41	287,6	299,52
	36 Autres dépenses de gestion courante	2,18	1,08	2,4	3,1	1,6	1,40		0,33
	37 Intérêts moratoires et change	1,01	1,24	1,0	2,1	1,5	0,92	2,5	0,92
	38 Dépenses occasionnelles								0
	39 Immobilisations	33	17,26	30,0	27,5	30,0	24,40	30	27,93
RESULTAT		<b>0</b>	<b>19,35</b>	<b>0,0</b>	<b>-33,2</b>	<b>0,0</b>	<b>8,73</b>		<b>9,59</b>
SOLDE	Solde de trésorerie au 01/01		74,53		88,0		54,95		63,75
	Solde au 31/12		93,88		54,8		63,50		79,04

### Annexe n° 2 : Suivi des recommandations formulées au titre de l'exécution budgétaire 2019

N° 2019	<b>Recommandation formulée au sein de la note d'exécution budgétaire 2018</b>	<b>Réponse de l'administration</b>	<b>Analyse de la Cour</b>	<b>Appréciation par la Cour du degré de mise en œuvre*</b>
1	(Destinataire : ministère de l'action et des comptes publics) : adapter le principe du report de trésorerie après la publication de la loi de règlement, en permettant notamment un report partiel dès le début de gestion.	La recommandation a été mise en place en 2020. La demande de report partiel de solde 2020 est en cours d'instruction.		<b>Mise en œuvre</b>
2	(Destinataire : ministère des armées) : Préciser, dans les PAP du P212, le montant prévisionnel de la masse salariale du SIAé et des avances effectuées par le programme pour la couvrir.	<p>Le Ministère avait fait part de son avis réservé concernant la mise en place de cette recommandation.</p> <p>Le montant prévisionnel objet de la recommandation est disponible dans le projet annuel de performance du compte de commerce.</p> <p>Dans la mesure où les remboursements prévus doivent structurellement couvrir l'ensemble des dépenses programmées, la sous-action 57-02 est programmée à 0 € dans le PAP du P212.</p> <p>Comme pour 2018, le Ministère des Armées a fait apparaître au RAP 2019 du P212 les dépenses de T2 de la sous-action 57-02 « SIAé », ainsi que les montants financés par rétablissement de crédits en exécution.</p>	<p>Outre l'indication du solde prévisionnel entre avances et remboursements de la masse salariale du SIAé, qui est nécessairement nul et n'apporte donc aucune indication au lecteur, la Cour considère que le ministère des armées pourrait inclure dans les PAP un commentaire miroir de celui dans les RAP, qui indiquerait le montant prévisionnel de la masse salariale du SIAé financée par rétablissement de crédits.</p>	<b>Mise en œuvre incomplète</b>