



Compte de commerce 902

Note d'analyse
de l'exécution budgétaire

2018

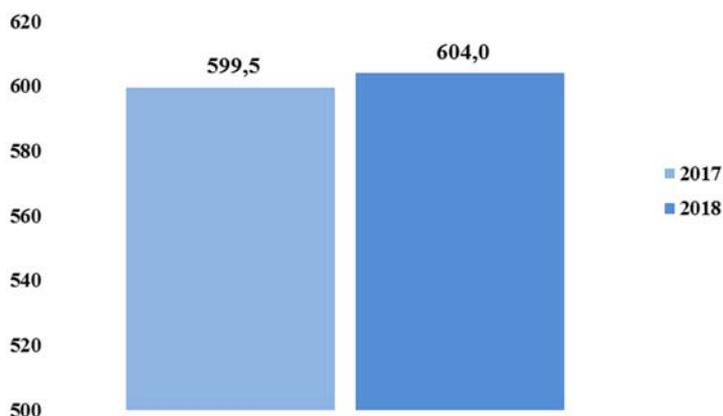
Synthèse

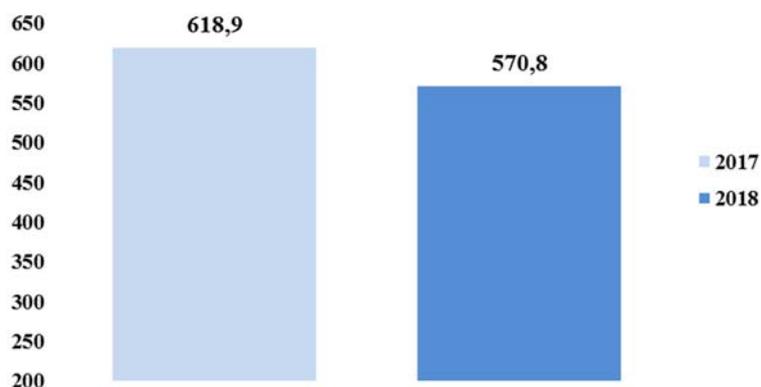
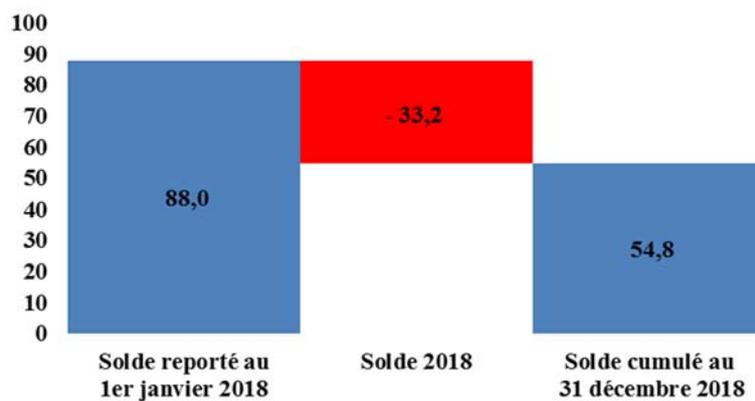
Le compte de commerce n° 902 *Exploitations industrielles des ateliers aéronautiques de l'État* retrace les recettes et les dépenses afférentes aux prestations de maintenance aéronautique du service industriel de l'aéronautique (SIAé), réalisées principalement au profit de la DGA et de la structure intégrée du maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques du ministère de la défense (SIMMAD), transformée en une direction de la maintenance aéronautique (DMAé) depuis le 20 avril 2018.

Outre cette transformation de la SIMMAD en DMAé, la réforme du maintien en condition opérationnelle (MCO) des matériels aéronautiques, lancée par la ministre des armées en décembre 2017, a conduit le ministère à réaffirmer la nécessité de disposer d'un industriel étatique de MCO aéronautique. Le compte de commerce et le SIAé n'ont pas connu d'évolution significative depuis la précédente note d'exécution budgétaire.

Le compte de commerce représente, en 2018, 604,0 M€ de dépenses et 570,8 M€ de recettes, soit un résultat négatif de 33,2 M€ en comptabilité budgétaire. Le solde du compte de commerce demeure positif (54,8 M€), en conformité avec l'absence d'autorisation de découvert.

Graphique n° 1 : Dépenses (en M€)



Graphique n° 2 : Recettes (en M€)**Graphique n° 3 : Soldes (en M€)**

Les recettes sont constituées à 98,6 % de cessions à des départements ministériels, tandis que les deux principaux postes de dépenses sont les remboursements au budget des armées des charges de

personnel du SIAé (42,6 %) et les achats de matières premières, fournitures, rechanges et sous-traitances (37,5 %)¹.

Le solde de trésorerie de l'année 2017 n'a été reporté que le 31 juillet 2018. L'absence d'avance sur ce report de solde, qui jusqu'en 2015 était réalisée en janvier, contraint le compte de commerce depuis 2016 à fonder son début de gestion sur les restes à recouvrer de l'exercice précédent. Cette contrainte forte n'incite pas le SIAé à maîtriser le montant de ses restes à recouvrer, qui en 2018 sont en forte hausse pour la DGA (34,7 M€ contre 7,3 M€ fin 2017).

Le compte de commerce 902 permet de disposer d'une vision en coût complet de l'activité du SIAé mais ses procédures financières soulèvent des difficultés que la Cour a relevées dans ses précédentes notes d'exécution budgétaire².

Des progrès ont été réalisés en matière de transparence et de modalités de remboursement des dépenses de personnel. Une étude conjointe du SIAé, de la DAF et de l'EMA est en cours afin de sécuriser l'exécution financière du compte de commerce, en clarifiant notamment le cadre réglementaire et les processus dans le système d'information financier de l'État.

Les intérêts moratoires (2,14 M€) sont en hausse en 2018 du fait d'un début de gestion difficile, cumulant les conséquences de la mise en œuvre de la dématérialisation lors de l'exercice 2017 et les travaux nécessaires à la mise en service du nouveau logiciel d'entreprise SAPHIR V2. Le second semestre a permis des améliorations qu'il conviendra de poursuivre afin de continuer à réduire le délai de global de paiement.

¹ Ces pourcentages correspondent à l'exécution 2018.

² Ces difficultés portaient principalement sur la sincérité de la répartition par titre des crédits de la mission *Défense* pour les remboursements des dépenses de personnel du SIAé et sur les modalités de remboursements anticipés qui étaient pratiquées pour les derniers mois de l'année.

Recommandations

Recommandation n°1 (*destinataires : ministère de l'action et des comptes publics, ministère des armées*) : régulariser le décalage résiduel entre le solde du compte de commerce et celui de la loi de règlement.

Recommandation n°2 (*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.

Recommandation n°3 (*destinataires : ministère des armées, ministère de l'action et des comptes publics*) : indiquer dans les documents de performance budgétaire (PAP et RAP) de la mission *Défense*, les dépenses et remboursements relatifs à la masse salariale du SIAé.

Recommandation n°4 (*destinataire : SIAé*) : poursuivre l'amélioration de la chaîne d'exécution de la dépense afin de réduire les intérêts moratoires payés et les délais de paiement.

Sommaire

Introduction.....	7
1 Les résultats de l'exercice	10
1.1 Les principales composantes et l'exécution des recettes.....	10
1.2 Les principales composantes et l'exécution des dépenses.....	11
1.3 Le solde et la soutenabilité du compte de commerce	12
2 La gestion des dépenses.....	15
2.1 La conformité aux principes et règles du droit budgétaire ...	15
2.2 La démarche de performance	17

Introduction

L'ouverture du compte de commerce n° 902 *Exploitations industrielles des ateliers aéronautiques de l'État* trouve son origine à l'article 25 de la loi de finances pour 1953³. L'article 71 de la loi de finances pour 1973⁴, qui lui a conféré son intitulé actuel, précise son objet : « *retrace[r] les recettes et les dépenses afférentes aux réparations, modifications, fabrications et prestations diverses effectuées par les ateliers industriels de l'aéronautique de l'État, y compris le remboursement des dépenses de personnel au budget général.* »

Le comptable assignataire de ce compte de commerce est l'agent comptable des services industriels de l'armement (ACSIA). Le compte de commerce est géré par le service industriel de l'aéronautique (SIAé) depuis la création de ce service le 1^{er} janvier 2008⁵.

Le SIAé est un acteur important de l'ensemble institutionnel complexe du maintien en condition opérationnelle (MCO)⁶ aéronautique, au sein duquel on distingue un niveau de soutien opérationnel (NSO) assuré par les mécaniciens des forces armées, y compris en opérations, et un niveau de soutien industriel (NSI) dont les actions nécessitent des infrastructures et des compétences relevant du secteur industriel⁷. Le SIAé est l'industriel étatique qui « *est chargé de réaliser les actions de maintenance industrielle des matériels aéronautiques dont la responsabilité lui est confiée ou dont il obtient commande* »⁸.

Le SIAé est un service à vocation interarmées, placé dans une logique de milieu sous la tutelle du chef d'état-major de l'armée de l'air. Il comprend onze sites répartis sur le territoire métropolitain, regroupés en

³ Loi n°52-1402 du 30 décembre 1952 portant ouverture de crédits provisoires applicables au mois de janvier 1953 et autorisation provisoire de percevoir les impôts pour l'exercice 1953.

⁴ Loi de finances pour 1973 n° 72-1121 du 20 décembre 1972.

⁵ Décret n° 2007-1766 du 14 décembre 2007 fixant les attributions du service industriel de l'aéronautique.

⁶ Le MCO comprend l'ensemble des actions de maintenance préventive et curative réalisées par le ministère des armées et par les industriels publics ou privés afin d'entretenir les matériels militaires.

⁷ Les frontières entre le NSI et le NSO peuvent varier en fonction des matériels et de leur contexte d'emploi.

⁸ Selon les termes de l'article 1^{er} du décret n° 2007-1766 du 14 décembre 2007 fixant les attributions du service industriel de l'aéronautique.

une direction centrale et cinq ateliers industriels de l'aéronautique (AIA)⁹, disposant chacun de leur domaine d'expertise.

Le MCO aéronautique est un sujet à forts enjeux pour les forces armées, dont le contexte est marqué par une complexité technique croissante et d'importantes contraintes réglementaires liées aux obligations de navigabilité des aéronefs. Il a fait l'objet de plans d'actions ministériels successifs visant à améliorer la disponibilité des matériels aéronautiques de défense.

La création du SIAé en 2007 et son rattachement à l'armée de l'air s'inscrivent ainsi dans le cadre des travaux menés à partir de 2006 par la mission de modernisation du MCO aéronautique (MMAé), qui a recommandé de rassembler au sein d'une organisation unique l'ensemble des acteurs étatiques du volet industriel du MCO, dans une logique de rationalisation et d'économies de moyens.¹⁰

Depuis 2007, le SIAé a connu deux évolutions significatives, avec la création de l'AIA Bretagne en janvier 2011 à partir des ateliers des bases d'aéronautique navale bretonnes puis la réforme de sa gouvernance en 2014.¹¹ La nouvelle gouvernance confie la direction opérationnelle au directeur central du service, désormais responsable directement devant le ministre des armées, tandis que les grandes orientations stratégiques relèvent du conseil de surveillance, qui élabore un plan d'entreprise actualisé annuellement.

Un nouveau plan de modernisation du MCO aéronautique a été annoncé le 11 décembre 2017 par la ministre des armées. Ce plan transforme notamment la structure intégrée du maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques du ministère de la défense (SIMMAD) en une direction de la maintenance aéronautique (DMAé), placée sous l'autorité directe du chef d'état-major des armées. Cette nouvelle direction a été créée le 20 avril 2018¹². Ce changement concerne le principal « client budgétaire » du SIAé mais n'en modifie pas les relations au-delà de son changement de nom et de rattachement hiérarchique puisque la DMAé conserve le même rôle de maîtrise d'ouvrage déléguée.

⁹ Ambérieu, Bordeaux, Clermont-Ferrand, Cuers-Pierrefeu et Bretagne.

¹⁰ Le SIAé a ainsi été constitué par le regroupement des ateliers qui étaient auparavant rattachés à la DGA ou intégrés dans les armées.

¹¹ Décret n° 2014-480 du 13 mai 2014 relatif au service industriel de l'aéronautique.

¹² Décret n° 2018-277 du 18 avril 2018 fixant les attributions de la direction de la maintenance aéronautique.

Dans le cadre de cette réforme, le ministère des armées a réaffirmé la nécessité de disposer d'un industriel étatique de MCO aéronautique pour assurer l'autonomie d'action de l'État.

1 Les résultats de l'exercice

1.1 Les principales composantes et l'exécution des recettes

L'essentiel des recettes du compte de commerce provient des cessions à des départements ministériels, constituées par des versements de crédits budgétaires du programme 178 pour la SIMMAD (devenue DMAé le 20 avril 2018) et, dans une moindre mesure, du programme 146 pour la DGA. Les versements de ces deux « clients budgétaires » représentent 98,6 % des recettes réalisées en 2018, à hauteur de 540,0 M€ pour la SIMMAD/DMAé et de 22,7 M€ pour la DGA.

La programmation de ces recettes pour l'exercice 2018, établie en juillet 2017 sur la base des hypothèses connues à cette date, prévoyait une forte augmentation des prises de commandes de la DMAé et un niveau élevé de paiements, d'avances et d'acomptes. Cette surestimation a conduit à une exécution des recettes significativement inférieure au niveau prévu en LFI (570,8 M€ d'exécution 2018 contre 679,8 M€ en LFI).

L'exécution des recettes en 2018 est également inférieure à celles constatées en 2017 (570,8 M€ contre 618,9 M€ en 2017). La majeure partie de cette baisse de 48,1 M€ correspond à des moindres règlements de la DGA (-34,4 M€) et des clients privés (-9,6 M€).

Cette baisse des recettes s'accompagne de restes à recouvrer significatifs pour les clients privés (2,9 M€) et en forte hausse pour la DGA, dont les créances impayées atteignent 34,7 M€ fin 2018 alors qu'elles se montaient à 7,3 M€ fin 2017.

Les créances impayées de la DMAé présentent en revanche un niveau inférieur à celui de fin 2017 (123,9 M€ en 2018 au lieu de 132,4 M€ en 2017).

Les commandes des clients privés constituent une faible part de l'activité du SIAé, en cohérence avec son objectif principal de soutien des forces. Le montant des recettes réalisées dans ce cadre en 2018 (5,2 M€) représente 1% des recettes totales du compte de commerce. Ce montant est en baisse par rapport aux recettes de l'exercice 2017, qui se montaient à 14,8 M€. La baisse est cependant atténuée si l'on prend en compte les restes à recouvrer (2,9 M€).

Le compte de commerce perçoit par ailleurs les produits de la vente à EDF de l'électricité produite par la centrale de cogénération de l'AIA de Clermont-Ferrand. Ces recettes se chiffrent à 1,4 M€ en 2018. Elles sont

conformes à l'article 71 de la loi de finances pour 1973¹³, qui dispose depuis le 1^{er} janvier 2018 que « *le produit issu de la vente de l'énergie électrique produite par les ateliers industriels de l'aéronautique [est] également pris en recette à ce compte.* ». Cette disposition a été introduite par l'article 52 de la loi de finances 2018¹⁴ et répond à la recommandation formulée par la Cour dans la note d'exécution budgétaire 2016.

1.2 Les principales composantes et l'exécution des dépenses

Les deux principaux postes de dépenses du compte de commerce sont d'une part les achats de matières premières, fournitures, rechanges et sous-traitances (37,5 % des dépenses réalisées en 2018) et d'autre part le remboursement, au budget des armées, de charges de personnel (42,6 % des dépenses 2018).

Les dépenses réalisées en 2018 (604 M€) sont inférieures à la prévision en LFI (679,8 M€) car la sous-exécution des recettes a conduit à des efforts de maîtrise des dépenses de l'exercice, principalement en matière d'achats aux fournisseurs privés et aux tiers étatiques. Elles demeurent toutefois à un niveau comparable à celui de l'année 2017 (604 M€ contre 599,5 M€).

Les dépenses de services extérieurs sont en légère sur-exécution par rapport à la LFI 2018 (70,3 M€ contre 66,3 M€) mais elles sont en baisse par rapport aux dépenses réalisées en 2017 (79,5 M€). Cette baisse est liée aux moindres dépenses de soutien général et industriel constatées à la suite de l'achèvement du projet informatique SAPHIR V2.

Les dépenses de remboursement des charges de personnel¹⁵ au budget des armées s'élèvent à 257,0 M€ pour une prévision en LFI de 277,7 M€. Cette sous-exécution s'explique principalement par un effet de périmètre, issu de la mise en œuvre d'une mesure permettant d'éviter les rétablissements de crédit par anticipation dont la Cour avait relevé la non-conformité à l'article 17 de la LOLF (cf. § 2.1).

Le montant des intérêts moratoires payés en 2018 demeure élevé (2,14 M€) et présente une hausse de 1 M€ par rapport à 2017 en raison de l'augmentation du délai global de paiement, qui atteint 53 jours en 2018 contre 41 jours en 2017 (cf. § 2.2).

¹³ Loi de finances pour 1973 n° 72-1121 du 20 décembre 1972

¹⁴ Loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018

¹⁵ Le SIAé comptabilise 4 642 ETPT en 2018.

1.3 Le solde et la soutenabilité du compte de commerce

La sous-exécution des recettes (- 109 M€) et celle des dépenses, qui ont diminué dans une moindre mesure (- 75,8 M€), conduisent à un solde en diminution de 33,2 M€ par rapport au solde de fin 2017 qui a été reporté en 2018 (88 M€).

Ce solde demeure toutefois positif (54,8 M€), en conformité avec l'absence d'autorisation de découvert dont dispose le compte de commerce.

1.3.1 Un décalage résiduel de solde entre le compte de commerce et la loi de règlement

Depuis 2015, la Cour a relevé dans ses notes d'exécution budgétaire du compte de commerce 902 le décalage existant entre le solde de trésorerie du compte de commerce et celui figurant dans la loi de règlement. Ce constat est renouvelé pour l'exercice 2018, avec un solde de trésorerie affiché dans Chorus au 31 décembre 2017 et reporté en juillet 2018 de 88,02 M€ en décalage avec le solde réellement constaté dans la comptabilité du SIAé (93,88 M€).

Cet écart de -5,86 M€ provient pour l'essentiel (- 5,78 M€)¹⁶ d'un montant de TVA collectée sur les factures aux clients privés, retracé dans Chorus dans un compte¹⁷ entrant dans l'appréciation du solde de trésorerie du compte de commerce mais exclu de la restitution utilisée pour établir le solde de la loi de règlement¹⁸.

Une réunion tenue le 13 octobre 2017 en présence des services concernés du ministère des armées, du CBCM, de la DGFIP et de la DB avait permis de définir un mode de comptabilisation des titres de recettes évitant cet écart de prise en compte entre le solde de trésorerie Chorus et celui constaté dans la comptabilité du SIAé. Le décalage constaté fin 2018 correspond au montant résiduel issu des comptabilisations effectuées avant la mise en œuvre de cette solution.

Le traitement de cet écart résiduel a fait l'objet de travaux avec l'ACSIA qui ont permis de proposer le 8 novembre 2018 un schéma de régularisation à la DGFIP et la DB.

¹⁶ La part résiduelle correspond à des erreurs de comptabilisation liées aux dépenses (- 0,074 M€).

¹⁷ Compte 43158 « TVA à régulariser ou en attente ».

¹⁸ Restitution ZBUD07.

Il convient désormais de mener à bien la régularisation de ce montant résiduel.

Recommandation n°1 (*destinataires : ministère de l'action et des comptes publics, ministère des armées*) : régulariser le décalage résiduel entre le solde du compte de commerce et celui de la loi de règlement.

1.3.2 Le renouvellement d'un report de solde tardif

Le compte de commerce 902 ne bénéficie pas d'autorisation de découvert. Il doit donc disposer de recettes ou d'un report de solde précoces pour honorer ses factures et assurer le fonctionnement du SIAé dès le début d'année.

En 2014 et 2015, des avances sur le report de solde ont été opérées au mois de janvier. Elles s'élevaient à plus de 80% du solde total¹⁹ (respectivement 50 M€ et 40 M€). Le reliquat du solde était ensuite reporté en milieu d'année, lors de la publication de la loi de règlement, qui n'intervient pas avant la fin du mois de juillet.

Depuis 2016, le report de solde est effectué en intégralité lors de la publication de la loi de règlement, sans avance en début d'année.²⁰ Cette situation s'est renouvelée en 2018 : le report de solde n'a été comptabilisé dans Chorus qu'après le vote de la loi de règlement²¹, le 31 juillet 2018.

En l'absence d'avance sur le report du solde de trésorerie, la gestion 2018 du service a donc débuté grâce au règlement des factures acquittées début janvier 2019 par la DMAé (61 M€) et par la DGA (24 M€)²². Cette situation a également pour effet de minorer les recettes recouvrées et donc de réduire le solde de la gestion écoulée.

¹⁹ Une avance de 50 M€ sur le solde de 57,9 M€ a été reportée dans Chorus le 24 janvier 2014 et une avance de 40 M€ sur le solde de 47,9 M€ a été reportée le 29 janvier 2015, avec report de l'intégralité du solde en date respectivement des 6 juin 2014 et 7 août 2015.

²⁰ Le report de solde 2015 avait été effectué le 17 août 2016 pour 64,2 M€ et celui de 2016 avait été réalisé le 8 août 2017 pour 69,5 M€

²¹ Loi n°2018-652 du 25 juillet 2018 de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2017.

²² Cf. NEB du compte de commerce 902 pour l'exercice 2017, p.13 et 14.

Ces reports tardifs du solde du compte de commerce rendent plus difficile la gestion de début d'année et n'incitent pas le SIAé à minimiser ses restes à recouvrer, qui atteignent fin 2018 le montant de 158,6 M€ en augmentation de 13,5 % par rapport à l'année précédente. Parmi ces restes à recouvrer²³, certains résultent du jeu normal de la facturation, d'autres de la constitution de la trésorerie en début d'exercice suivant et d'autres enfin d'éventuels dysfonctionnements de l'organisation interne.

Afin de poursuivre la maîtrise des restes à recouvrer sans risque pour le début de gestion suivante, la Cour a recommandé dans la note d'exécution budgétaire 2016 de revenir à un report partiel dès le début de la gestion. La direction du budget a indiqué qu'elle n'est pas opposée à cette pratique à condition que la situation justifie cette souplesse dérogatoire et que le montant du report partiel reste raisonnable et ne présente pas de risque de dépasser le solde final publié en loi de règlement.

La Cour renouvelle donc sa recommandation afin que l'assurance fournie au service de pouvoir commencer sa gestion 2020 avec une avance substantielle dès janvier sur son report de solde permette d'accentuer les efforts de maîtrise des restes à recouvrer.

Recommandation n° 2 (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.

²³ Son montant s'élève à 161,5 M€ en incluant les restes à recouvrer du secteur privé (2,9 M€).

2 La gestion des dépenses

2.1 La conformité aux principes et règles du droit budgétaire

Les personnels du SIAé sont rémunérés par des crédits de titre 2 du programme 212 qui prend en charge toutes les dépenses de personnel correspondantes : rémunérations, charges sociales et versements au CAS *Pensions*. Le SIAé rembourse cette masse salariale par la procédure de rétablissements de crédits sur les six BOP concernés du programme 212 (personnels militaires de l'armée de l'air, personnels militaires de la marine, personnels militaires de l'armée de terre, personnels du service du commissariat aux armées, personnels de la DGA et personnels civils de la défense).

Cette procédure répond à un souci légitime de disposer d'une vision en coût complet de l'activité du SIAé. Elle soulève toutefois des difficultés que la Cour a relevé dans ses précédentes notes d'exécution budgétaire du compte de commerce 902²⁴.

Tout d'abord, la Cour a noté dans ses notes d'exécution budgétaire 2013 et 2014 que le recours au compte de commerce aboutit à substituer, dans la mission *Défense*, des crédits de titre 3 à des crédits de titre 2, comme en matière d'externalisation, alors que les personnels sont bien rémunérés par la mission *Défense*. Cette substitution entre titre 2 et titre 3 pose un problème de sincérité quant à la répartition par titre des crédits de la mission *Défense*. Les notes d'exécution budgétaire 2016 et 2017 ont conduit la Cour à confirmer ce constat et à le compléter par une recommandation, qui demande au ministère des armées et au ministère de l'action et des comptes publics de rendre compte dans les documents de performance budgétaire du coût de la masse salariale du SIAé.

Cette recommandation a été partiellement mise en œuvre avec le commentaire figurant dans le rapport annuel de performance 2017 du programme 212 qui permet de distinguer, à la sous-action 212-57-02, les rémunérations versées aux agents affectés au SIAé et les remboursements obtenus au titre des avances réalisées par le ministère dans le cadre de ces mises à disposition²⁵. Afin de mettre pleinement en œuvre cette recommandation, il conviendra de veiller à ce que cette mention figure

²⁴ Cour des comptes, compte de commerce 902 *Exploitations industrielles des ateliers aéronautiques de l'État*, Note d'analyse de l'exécution budgétaire, exercices 2014, 2015, 2016 et 2017, disponibles sur www.ccomptes.fr

²⁵ Rapport annuel de performance 2017 de la mission Défense, p.252.

également dans les projets annuels de performance (PAP). La Cour reformule sa recommandation afin d'en obtenir une mise en œuvre complète.

Recommandation n°3 (*Destinataires : ministère des armées, ministère de l'action et des comptes publics*) : indiquer dans les documents de performance budgétaire (PAP et RAP) de la mission *Défense* les dépenses et remboursements relatifs à la masse salariale du SIAé.

De plus, la Cour a relevé dans sa note d'exécution budgétaire de 2015 que les modalités de remboursement de crédits des dépenses de personnel du dernier trimestre conduisaient à des rétablissements de crédit par anticipation, c'est-à-dire avant que les sommes n'aient été payées par le Trésor concernant les rémunérations de décembre, ce qui contrevenait à l'article 17 IV 1° de la LOLF.

En réponse à cette critique, les modalités de remboursement des dépenses de personnel du dernier trimestre ont été amendées afin de respecter le principe du terme échu, selon une note de la DGFIP²⁶ et une note de mise en œuvre de la direction des affaires financières du ministère des armées²⁷.

L'application de ce principe conduit à des effets de périmètre entre la prévision en LFI et l'exécution jusqu'à l'exercice 2018.

En effet, les montants présentés en LFI 2018 en matière de dépenses de personnel intégraient le remboursement des rémunérations et charges sociales 2018 selon une prévision de janvier à octobre alors que le principe de remboursement à terme échu, par trimestre, a conduit à effectuer ces remboursements pour les mois de janvier à septembre uniquement, avec des remboursements des trois derniers mois de l'année 2018 prévus en 2019. Ce décalage de périmètre (-21,9 M€) explique l'essentiel de la variation constatée entre l'exécution et la LFI 2018 (-20,7 M€).

²⁶ Note n°DF-2REC-16-3433 du 29 août 2016 relative au traitement de fin de gestion des rétablissements de crédits par le comptable au titre des mises à disposition d'agents du ministère de la défense auprès d'autres administrations et entités.

²⁷ Note du 28 septembre 2016 relative aux rétablissements de crédits anticipés dans le cadre des remboursements de rémunérations et charges sociales.

L'alignement des périmètres est prévu à partir de l'exercice 2019, pour lequel les remboursements de l'exercice couvriront les mois d'octobre 2018 à septembre 2019, en programmation comme en exécution.

Plus généralement, la mise en œuvre des obligations de dématérialisation des factures et les évolutions dans le mode de contractualisation du ministère renforcent le besoin de sécuriser les procédures d'exécution comptable, dans le contexte du nouveau système d'information SAPHIR V2 mis en service au 1^{er} janvier 2018 et de son articulation avec le système d'information financier de l'État Chorus.

Dans cet objectif, le comité de surveillance du SIAé a décidé lors de sa réunion du 5 juin 2018 de lancer une étude conjointe du SIAé, de la DAF et de l'EMA. Son objectif est de sécuriser l'exécution financière du compte de commerce, en clarifiant notamment le cadre réglementaire et les processus dans le système d'information financier de l'État.

2.2 La démarche de performance

Le montant des intérêts moratoires payés en 2018 est élevé (2,14 M€) au regard de la prévision en LFI (1 M€) et du montant constaté en 2017 (1,2 M€).

Cette situation reflète une situation de fort contraste entre le premier et le second semestre.

Le début de gestion s'est en effet déroulé dans un contexte dégradé du fait de l'encours de facture élevé issu des difficultés rencontrées par le service dans la gestion des factures dématérialisées durant l'exercice précédent.

De plus, le déploiement de la nouvelle version du système d'information d'entreprise du SIAé SAPHIR a nécessité des chantiers de reprise de données qui ont ralenti l'activité de liquidation en début d'année.

Il en résulte un délai global de paiement (DGP) fortement dégradé durant ce premier semestre, avec des moyennes mensuelles comprises entre 55 et 72 jours, alors que ce délai restait compris entre 33 et 36 jours durant les mois de mars à juin 2017.

Le retour à un fonctionnement nominal du système d'information à partir de l'été 2018 et son appropriation par les équipes, avec des actions de formation ciblées, ont permis une nette amélioration au second semestre. La priorité donnée à l'activité de liquidation, l'amélioration des outils de pilotage et les actions structurelles de rationalisation et de

fluidification de la chaîne d'exécution de la dépense ont également contribué à cette amélioration.

L'accélération de l'activité à partir de l'été est illustrée par les montants mensuels payés aux fournisseurs privés qui se sont élevés en moyenne à 32 M€ au second semestre alors qu'ils se chiffraient à 19 M€ au premier semestre.

La priorité accordée au pilotage de l'encours de factures a permis de ramener le taux des factures payées à plus de 30 jours de 70% en février à 26% en décembre. Le SIAé indique en outre que la composition de l'encours a été largement assainie en 2018, ce qui devrait permettre au service de rejoindre le niveau réglementaire des 30 jours en 2019.

L'apurement de certaines factures anciennes, pouvant être associées à des remboursements de pénalités, est un facteur qui contribue à l'augmentation du délai global de paiement. Cet effet a été constaté en fin d'année 2018²⁸ et il est susceptible de se reproduire en 2019 lors de l'achèvement de l'apurement.

La Cour reformule sa recommandation afin que les progrès de l'exécution financière soient poursuivis.

Recommandation n° 4 (destinataire : SIAé) : poursuivre l'amélioration de la chaîne d'exécution de la dépense afin de réduire les intérêts moratoires payés et les délais de paiement.

²⁸ Le délai global de paiement des factures papiers présente un pic à plus de 60 jours au mois de décembre 2018, du fait de l'apurement des factures anciennes, alors que celui des factures dématérialisées reste compris en 30 et 40 jours.

Annexe n° 1 : Suivi des recommandations formulées au titre de l'exécution budgétaire 2017

N° 2017	Recommandation formulée au sein de la note d'exécution budgétaire 2017	Réponse de l'administration	Appréciation par la Cour du degré de mise en œuvre*
1	<p><i>Destinataire : SIAé</i> Réaliser un effort important pour réduire les intérêts moratoires payés et les délais de paiement, en remédiant au sous-effectif de ses fonctions financières.</p>	<p><u>Réponse du SIAé</u> : L'année 2018 a été marquée par le déploiement début janvier de la nouvelle version du système d'information d'entreprise du SIAé SAPHIR V2, intégrant désormais la finance et la comptabilité. Cette bascule a logiquement ralenti le démarrage de la gestion, en raison des travaux liés aux reprises des données. Le service avait par ailleurs terminé l'année 2017 avec un encours élevé de factures, lié aux difficultés rencontrées dans le traitement des factures dématérialisées. Dès lors, l'année 2018 s'est avérée particulièrement contrastée entre un premier semestre dégradé en terme de DGP et un second semestre marqué par une diminution marquée du DGP, avec notamment un point bas à 33 jours atteint en octobre. Le montant des IM payés a en conséquence fortement augmenté en 2018 par rapport à 2017. Les efforts ont porté en 2018 sur la ressource affectée à l'activité liquidation, le pilotage de l'activité avec l'appropriation par les équipes du nouveau SI et des actions de formation ciblées. Le pilotage de l'encours de factures a été une priorité durant l'année, permettant de ramener le taux des factures payées à plus de 30 jours de 70% en février à 26% en décembre. La composition de l'encours a été largement assainie en 2018, ce qui devrait permettre au service de rejoindre le niveau réglementaire des 30 jours en 2019. Des actions structurelles ont par ailleurs été engagées, tant en terme d'approfondissement des outils de pilotage avec un requêteur BI, que de rationalisation et de fluidification du fonctionnement de la chaîne d'exécution de la dépense (achat-réception-liquidation-comptabilisation).</p>	<p><i>Mise en œuvre en cours</i></p>

2	<p><i>Destinataires : ministère des armées, ministère de l'action et des comptes publics</i></p> <p>Rendre compte dans les documents de performance budgétaire du coût de la masse salariale du SIAé, en faisant apparaître les dépenses de T2 dans les prévisions de dépenses de la sous-action 57-02 SIAé et les montants financés par rétablissement de crédits en exécution.</p>	<p><u>Réponses de la direction des affaires financières du ministère des armées et de la direction du budget :</u></p> <p>Dans le RAP 2017 du programme 212, un commentaire permettant de décomposer l'exécution nette issue de Chorus a été intégré sous l'action 57-02 relative au SIAé.</p>	<p><i>Mise en œuvre incomplète</i></p>
3	<p><i>Destinataire : SIAé</i></p> <p>Corriger la divergence de traitement de la TVA entre recettes et dépenses, conduisant à un écart entre le solde de trésorerie du compte de commerce et celui affiché en loi de règlement.</p>	<p><u>Réponse du SIAé :</u></p> <p>Des travaux ont été conduits avec l'ACSIA afin d'analyser ces écarts de solde. Ils ont abouti à l'envoi d'une note à la DGFIP le 8 novembre 2018 proposant un schéma de régularisation de l'écart.</p>	<p><i>Mise en œuvre en cours</i></p>

4	<i>Destinataire : ministère de l'action et des comptes publics</i> 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.	<u>Réponse de la direction du budget :</u> La direction du budget n'est pas opposée à cette pratique à condition que la situation justifie cette souplesse dérogatoire et que le montant du report partiel reste raisonnable et ne présente pas de risque de dépasser le solde final publié en loi de règlement.	<i>Non mise en œuvre</i>
---	--	---	--------------------------

* *Totalement mise en œuvre, mise en œuvre en cours, mise en œuvre incomplète, non mise en œuvre, refus, devenue sans objet*

Annexe n° 2 : Liste des abréviations

ACSIA	: Agence comptable des services industriels de l'armement
AIA	: Ateliers industriels de l'aéronautique
BOP	: Budget opérationnel de programme
CBCM	: Contrôleur budgétaire et comptable ministériel
DB	: Direction du budget
DGA	: Direction générale de l'armement
DGFIP	: Direction générale des finances publiques
DGP	: Délai global de paiement
DMAé	: Direction de la maintenance aéronautique
EDF	: Électricité de France
EMA	: État-major des armées
IM	: Intérêts moratoires
LFI	: Loi de finances initiale
LOLF	: Loi organique relative aux lois de finances
MCO	: Maintien en condition opérationnelle
MMAé	: Mission de modernisation du MCO aéronautique
NSI	: Niveau de soutien industriel
NSO	: Niveau de soutien opérationnel
PAP	Projets annuels de performance
RAP	: Rapport annuel de performance
SAPHIR	: Système d'information d'entreprise du SIAé
SIAé	: Service industriel de l'aéronautique
SIMMAD	: Structure intégrée du maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques du ministère de la défense
TVA	: Taxe sur la valeur ajoutée

Annexe n° 3 : Résultats comptables

En M€	Réalisé 2014	Réalisé 2015	Réalisé 2016	LFI 2017	Réalisé 2017	LFI 2018	Réalisé 2018
RECETTES							
Recettes totales :	634,68	670,33	657,94	657,95	618,86	679,75	570,79
L11 – Cessions à des départements ministériels	628,05	657,66	642,97	643,45	600,99	664,69	562,90
L12 – Vente à des clients	5,06	7,35	11,25	11,00	14,75	11,56	5,18
L13 – Vente de produits résiduels							
L14 – Recettes résultant des activités annexes							
L15 – Remboursements des agences de bassin							
L16 – Redevances à reverser au budget général							
L17 – Cessions d’immobilisations corporelles	0,28	0,19	0,14	0,20	0,15	0,15	0,10
L18 – Cessions d’immobilisations incorporelles							
L19 – Remboursements de l’État							
L20 – Recettes diverses ou exceptionnelles	1,29	5,12	3,88	3,30	2,96	3,35	2,62
DEPENSES							
Dépenses totales :	643,89	653,14	651,22	657,95	599,51	679,75	603,99
31 Achats de matières premières, fournitures, rechanges et sous-traitances	216,80	250,40	268,8	250,9	226,26	276,96	226,77
32 Services extérieurs	57,68	76,24	90,47	74,32	79,50	66,37	70,29
33 Autres services extérieurs	10,75	8,63	9,09	10,32	7,48	11,82	9,10
34 Impôts et taxes	7,99	9,01	12,76	9,72	11,21	13,55	8,05
35 Remboursement, au budget de la défense, de charges de personnel	310,79	272,81	248,02	276,51	255,49	277,70	257,04
36 Autres dépenses de gestion courante	1,48	2,19	3,26	2,18	1,08	2,35	3,09
37 Intérêts moratoires et change	1,42	1,96	1,60	1,01	1,24	1,00	2,14
38 Dépenses occasionnelles							
39 Immobilisations	36,99	31,89	17,23	33	17,26	30,00	27,53
RESULTAT	-9,21	17,19	6,73	0	19,35	0	-33,20
Solde du compte de commerce au 01/01	59,82	50,61	67,80		74,53		88,02
Solde du compte de commerce au 31/12	50,61	67,80	74,53		93,88		54,82

Source : SIAé