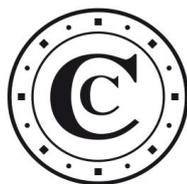


Cour des comptes



FINANCES ET COMPTES PUBLICS

ANALYSE DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE 2024

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

Avril 2025

Sommaire

SYNTHÈSE.....	5
RECOMMANDATION UNIQUE	7
INTRODUCTION	9
CHAPITRE I LES RÉSULTATS DE L'EXERCICE	13
I - UNE HAUSSE GLOBALE DES RECETTES.....	13
II - DES DÉPENSES SUPÉRIEURES AUX PRÉVISIONS MALGRÉ LES TENSIONS.....	14
A - Des incidences de la situation internationale	14
B - L'exécution des dépenses.....	14
C - Une amélioration de la lisibilité des dépenses.....	15
D - Un délai moyen de paiement qui se dégrade mais reste dans la norme	16
III - LE SOLDE DU COMPTE DE COMMERCE ET LE NIVEAU DE TRÉSORERIE	17
A - Un résultat fortement déficitaire qui fragilise la trésorerie	17
B - Un dispositif d'accélération du report de crédits qui fonctionne bien.....	18
C - Des travaux sur le reste à recouvrer perturbés par les gels de crédits	19
CHAPITRE II LES ÉVOLUTIONS DE MODALITÉ DE GESTION DU SIAÉ	21
I - LA « VERTICALISATION » DES CONTRATS DE MAINTIEN EN CONDITION OPÉRATIONNELLE (MCO).....	21
II - LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES : UNE EXÉCUTION PROCHE DE LA CIBLE MAIS UNE BAISSÉ IMPORTANTE DES MILITAIRES DANS LES EFFECTIFS	22
III - UNE CONSOLIDATION ET UNE SIMPLIFICATION DU FONCTIONNEMENT ET DE L'ORGANISATION FINANCIÈRE DU SIAÉ	23
A - Des actions de consolidation et de simplification du compte de commerce dont la mise en œuvre se poursuit	23
B - Une finalisation du transfert des demandes de paiement du flux 4 vers le flux 1	24
IV - DES ACTIONS EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE	26
ANNEXES	27

Synthèse

L'exercice 2024 a été marqué par de fortes tensions sur la trésorerie du compte de commerce, avec des difficultés dès le début d'année puis à nouveau au dernier trimestre. Face à cette situation, le service industriel de l'aéronautique (SIAé) a dû piloter au plus juste ses paiements, en privilégiant en priorité les PME et PMI.

Plusieurs facteurs expliquent ces tensions :

- une hausse du coût du maintien en conditions opérationnelles, avec des pièces de rechange dont les prix augmentent parfois plus vite que l'inflation et une activation des clauses de révision de prix des contrats ;
- une activité soutenue tant pour le SIAé que ses principaux clients ;
- les difficultés de la DMAé et de la DGA, principaux clients du compte de commerce à régler les demandes d'avances émises par le Service.

En 2024, les dépenses sont en augmentation significative de 12 % par rapport à 2023, à leur plus haut niveau depuis cinq ans, atteignant 829,5 M€, soit 9 % de plus que les prévisions en LFI. Cette hausse s'explique notamment par l'augmentation des achats de matières premières, fournitures, rechanges et sous-traitance (+ 5,4 %) par rapport à 2023 reflétant à la fois l'inflation sur les prix et un volume d'achats accrus de rechanges, conséquence du plein effet des contrats verticalisés. Par ailleurs, dès le début de l'année, le SIAé a dû régler en priorité, les factures en souffrance de fin 2023, elles-mêmes dues aux gels de crédits de fin de gestion, incluant le remboursement de 17 M€ au budget de la défense des charges de personnels du Service.

Les recettes ont enregistré une forte progression de près de 12 % par rapport à 2023, atteignant 807,7 M€ bien au-delà des prévisions établies en LFI. Cette hausse est principalement portée par l'intensification de l'activité industrielle, qui a conduit le SIAé à notifier des avenants et à émettre des demandes d'avances à ses clients étatiques. Cependant, ni la DMAé, ni la DGA n'ont été en mesure de régler l'intégralité de ces avances ni d'atteindre les objectifs de réduction des restes à recouvrer. Au contraire, ces derniers ont augmenté de 38 M€ pour la DMAé, tandis que ceux de la DGA ont doublé, passant de 15,4 M€ en 2023 à 31,7 M€ en 2024. Cette situation a encore davantage fragilisé la situation financière du compte de commerce.

Au 31 décembre 2024, le compte de commerce affiche un résultat déficitaire de 21,8 M€ tandis que la trésorerie chute à 22,2 M€, un niveau insuffisant pour assurer une gestion normale de l'activité. Cette situation a conduit à une augmentation des délais de paiement et du montant des intérêts moratoires.

Enfin, le SIAé fait face à une concurrence croissante du secteur privé pour ses besoins de recrutements de personnels civils, alors que ses effectifs militaires ne cessent de diminuer. Les gestionnaires des ressources humaines des armées peinent à pourvoir les postes notamment dans les ateliers industriels aéronautiques des bases aériennes. Les mesures d'attractivité prévues dans la loi de programmation militaire au titre de l'année 2024 ont été bloquées en fin d'année faute de vote sur le budget 2025, compliquant davantage la situation du Service.

Recommandation unique

Reprendre la trajectoire de réduction des restes à recouvrer et garantir le paiement des avances afin de sécuriser la trésorerie du compte de commerce et le paiement des fournisseurs du SIAé (*DMAé, DGA, SIAé*).

Introduction

La création du compte de commerce 902 *Exploitations industrielles des ateliers aéronautiques de l'État* remonte à la loi de finances initiale pour 1953¹ ce qui fait de lui un des plus anciens des dix comptes de commerce rattachés au budget général. Il a fait l'objet de nombreuses réflexions concernant son statut juridique et financier mais son maintien a été confirmé le 30 septembre 2019, puis réaffirmé le 15 octobre 2020 par la ministre des armées².

Le compte de commerce permet de :

- retracer les coûts affectés à une activité spécifique pour en mesurer la performance (déploiement de la comptabilité analytique en complément de la tenue d'une comptabilité générale) et fixer des justes prix à ses clients budgétaires et privés basés sur les coûts constatés ;
- disposer d'une très grande souplesse et réactivité dans la mise en œuvre d'opérations financières pour s'adapter aux besoins industriels en s'affranchissant en partie des contraintes d'une gestion en zone budgétaire. À ce titre, le compte de commerce déroge à de nombreuses règles budgétaires dont l'annualité budgétaire et l'universalité. Ses crédits sont fongibles. Ses recettes financent indistinctement tout type de dépense permettant une plus grande flexibilité dans la mise en œuvre de sa politique industrielle et commerciale et ses engagements de performance. Les recettes et les dépenses sont indicatives et non limitatives pour tenir compte des aléas commerciaux et industriels ;
- garantir une autonomie de service (non soumis à la même régulation budgétaire que celle appliquée à ses clients étatiques) sous le contrôle de ses tutelles.

Depuis 2008, la gestion du compte de commerce est confiée au service industriel de l'aéronautique (SIAé) au sein de l'armée de l'air et de l'espace. Ce dernier regroupe une direction de service et cinq ateliers industriels aéronautiques (AIA) répartis sur plusieurs sites : en Bretagne (répartis entre les bases aéronautiques navales de Lann-Bihoué, Landivisiau et Lanvéoc-Poulmic), ainsi qu'à Bordeaux, Clermont-Ferrand, Ambérieu-en-Bugey, et Cuers et Pierrefeu-du-Var près de Toulon.

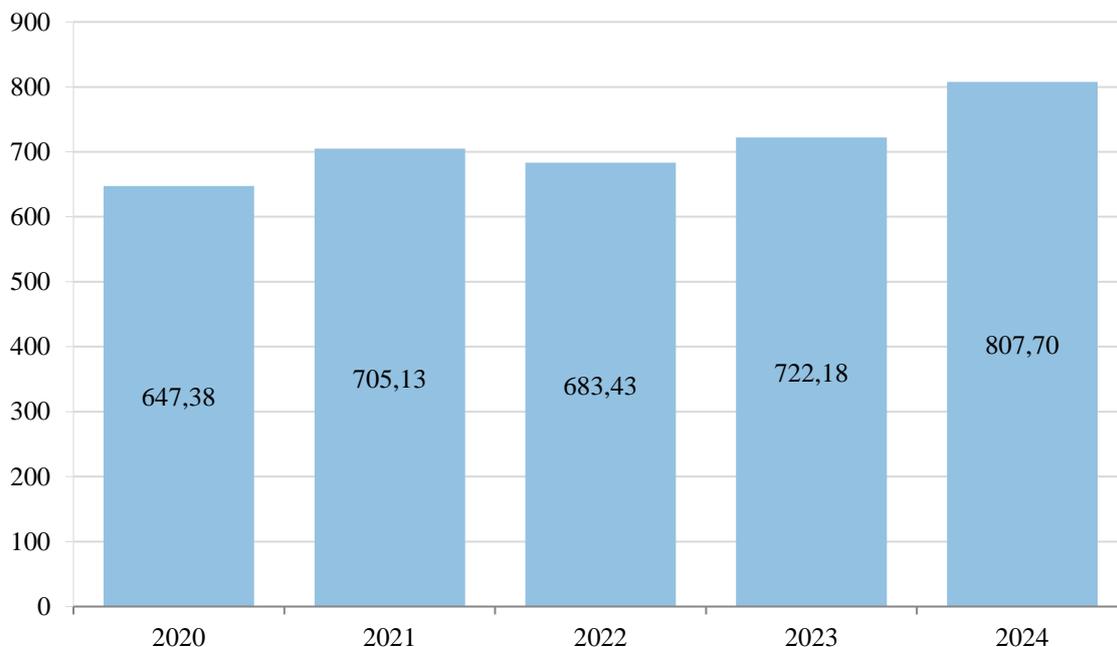
Le SIAé s'est engagée depuis plusieurs années dans une réorganisation et une simplification de sa chaîne financière, notamment en confiant les attributions d'ordonnateur secondaire au seul directeur du SIAé. Depuis le 1er janvier 2023, une seule structure administrative pilote désormais la fonction financière au sein du SIAé. En 2024, les efforts ont porté sur les frais de déplacement avec le passage progressif de quatre à une seule régie.

¹ Article 25 de la loi n°52-1402 du 30 décembre 1952.

² Discours de la ministre des Armées lors de sa venue à l'atelier industriel de l'aéronautique de Clermont-Ferrand

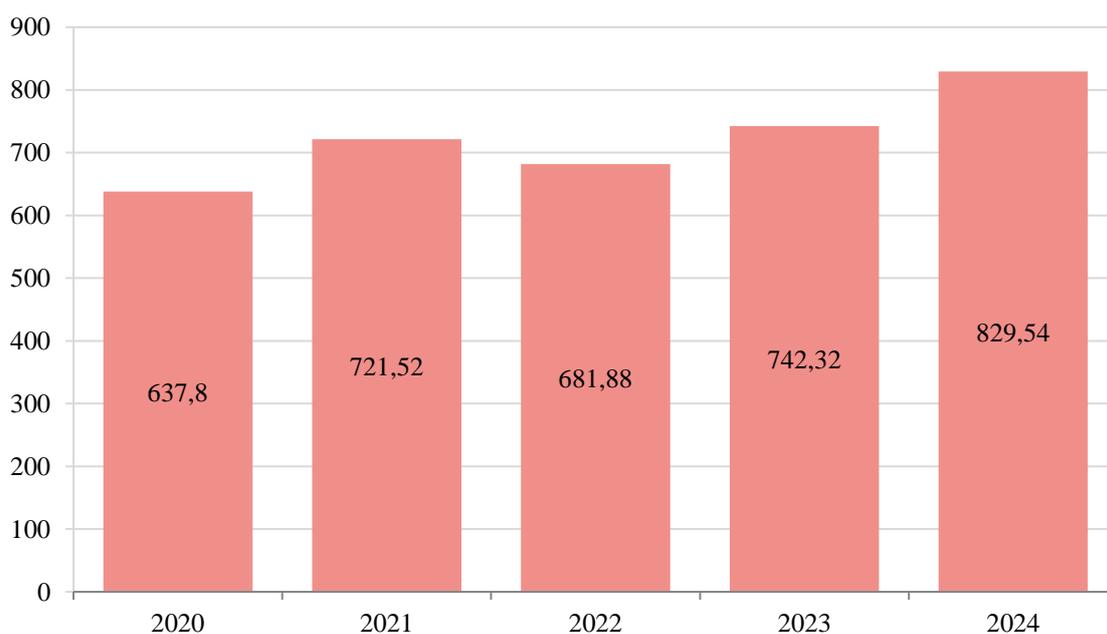
Compte de commerce 902 *Exploitations industrielles des ateliers aéronautiques de l'État*

Graphique n° 1 : évolution des recettes du compte de commerce, 2020-2024 (en M€)



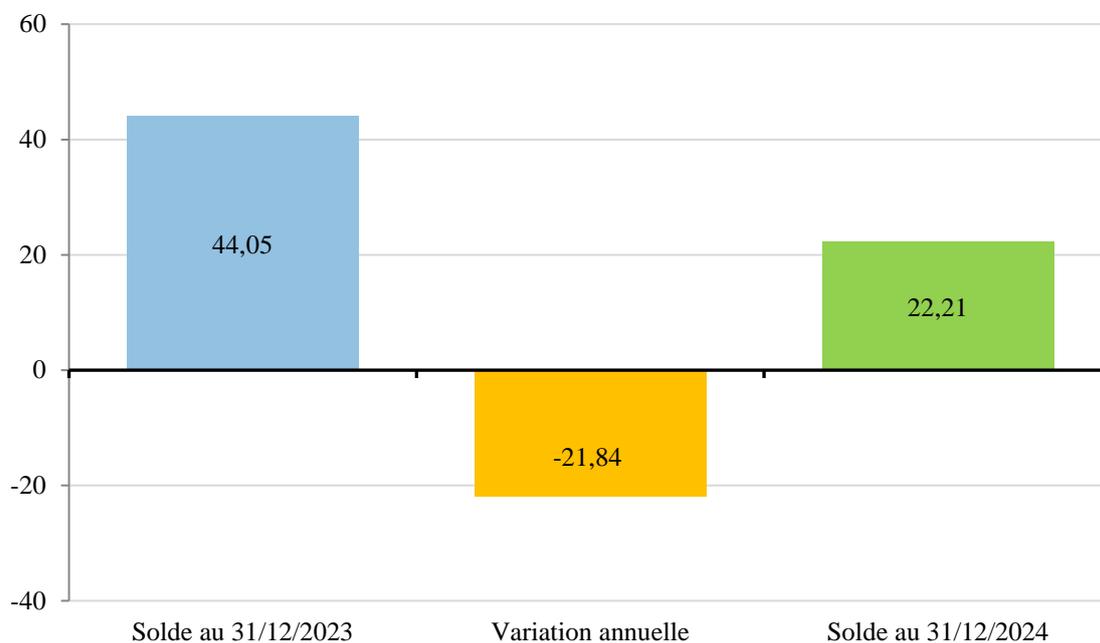
Source : Cour des comptes

Graphique n° 2 : évolution des dépenses du compte de commerce, 2020-2024 (en M€)



Source : Cour des comptes

Graphique n° 3 : variation annuelle du solde du compte de commerce 902 (en M€)



Source : Cour des comptes

Graphique n° 4 : évolution du solde de trésorerie de 2020 à 2024 (en M€)



Source : Cour des comptes

Chapitre I

Les résultats de l'exercice

I - Une hausse globale des recettes

Les recettes réalisées en 2024 sont en hausse de 11,8 % par rapport à 2023 atteignant leur plus haut niveau des cinq dernières années à 807,7 M€. L'écart de 49 M€ par rapport à la prévision en loi de finances initiale (LFI) aurait pu être beaucoup plus important si le montant des restes à recouvrer n'avait pas augmenté de 60 M€ par rapport à l'année précédente.

Tableau n° 1 : répartition des recettes du SIAé (en M€)

	Exécuté 2023	LFI 2024	Exécuté 2024	Evolution exécuté 2023 / 2024
<i>11 – Cessions à des départements ministériels</i>	680,82	734,85	767,01	12,7 %
<i>12 – Vente à des clients</i>	32,09	20,0	35,06	9,3 %
<i>17 – Cessions d'immobilisations corporelles</i>	0,19		0,35	84,2 %
<i>20 – Recettes diverses ou exceptionnelles</i>	9,07	3,80	5,27	-41,9 %
Total	722,18	758,65	807,70	11,8 %

Source : SIAé

Les clients internes à l'État représentent l'essentiel des recettes (767 M€) soit 95 %, comme l'année précédente. Parmi ceux-ci, la direction de la maintenance aéronautique (DMAé) est le plus important contributeur avec 690 M€ suivie de la direction générale de l'armement (DGA) avec 68 M€.

Sur ce périmètre l'écart entre la prévision et l'exécuté est de 6,5 % (soit 49 M€) ce qui correspond à l'écart enregistré en 2023. Pour les cessions à des départements ministériels, cela s'explique d'une part, par la notification d'un avenant à la DGA entraînant pour 24 M€ de demandes d'acomptes et d'autre part par une demande d'avance à la SIMMT pour un peu plus de 9 M€. Concernant la vente à des clients autres que l'État, l'essentiel de cet écart est dû à des recouvrements liés à un contrat avec une société (+ 14 M€).

Les recettes exceptionnelles s'élèvent en moyenne à 4,4 M€ par an sur les cinq dernières années. La hausse des encaissements depuis 2022 est principalement liée aux recettes tirées de la vente d'électricité à EDF. En 2024, la hausse des recettes exceptionnelles provient principalement de pénalités payées par une entreprise.

II - Des dépenses supérieures aux prévisions malgré les tensions

A - Des incidences de la situation internationale

Si lors des années précédentes, la guerre en Ukraine a pu entraîner une augmentation significative de la tension de la chaîne logistique, provoquant des ruptures dans l'approvisionnement en matières premières, composants électroniques ou ingrédients spécifiques (mastics aéronautiques, métaux), amenant les fournisseurs du SIAé à demander des reports de délais, des demandes d'exonération de pénalités, des résiliations partielles ou totale d'actes d'achat ainsi que des avenants aux contrats, le conflit ukrainien n'a pas eu d'effet notable sur les contrats de vente du SIAé en 2024.

L'inflation a été moins forte que les années précédentes et les révisions de prix intégrées aux contrats ont joué leur rôle. Toutefois, le SIAé a noté que les prix du maintien en conditions opérationnelles (MCO) aéronautique, pièces de rechange et prestations techniques, augmentent plus vite que l'inflation, avec des augmentations constatées de 5 à 10 % par an ces deux dernières années. Par ailleurs, le ministère des armées a été saisi par plusieurs industriels pour revoir les prix de contrats ne comprenant pas de clause de révision. Ainsi, quatre conventions ont été signées au cours de l'exercice, prévoyant le versement de 3,2 M€ d'indemnités qui s'ajoutent aux 22 M€ de révisions de prix déjà prévues dans les contrats en cours.

B - L'exécution des dépenses

L'exécution des dépenses en 2024 s'établit à 829,54 M€, soit en forte augmentation par rapport à la LFI (+ 9 %) mais également par rapport à l'exécuté 2023 (+ 12 %).

Tableau n° 2 : répartition des dépenses du SIAé après retraitement (en M€)

	Exécuté 2023	LFI 2024	Exécuté 2024	Évolution exécuté 2023 / 2024
31 – Achats de matières premières, fournitures, rechanges et sous-traitances	275,0	257,4	290,1	5,4 %
32 – Services extérieurs	82,1	91,8	77,9	-5,1 %
33 – Autres services extérieurs	27,0	20,1	35,7	32,2 %
34 - Impôts et taxes	12,3	11,8	11,5	-6,5 %
35 - Remboursement au budget de la défense de charges de personnels	294,1	321,5	343,7	16,9 %
36 - Autres dépenses de gestion courante	1,9	2,0	2,0	5,3 %
37 - Intérêts moratoires et change	0,2	0,25	0,05	70,0 %
38 - Dépenses occasionnelles	0	0	0	-
39 – Immobilisations	48,5	52,6	68,5	41,0 %
40 - Acquisition de quotas carbone	1,2	0	0	-
Total	742,3	758,7	829,5	11,7 %

Source : Cour des comptes d'après données SIAé

Dans le cadre de la contradiction, le SIAé communiquera à la Cour la répartition des dépenses du poste 31 pour l'exécuté 2023, la LFI 2024 et l'exécuté 2024, pour en distinguer notamment la composante de sous-traitance.

Les principales catégories de dépenses liées à l'activité du Service (postes 31, 32 et 33) représentent 49 % des dépenses totales à 403,6 M€, en hausse de 5,1 % par rapport à 2023. Cette hausse est principalement portée par les « achats de matières premières, fournitures, rechanges et sous-traitance » en raison de paiements en 2024 de factures en souffrance fin 2023 suite aux gels de crédits intervenus dans la loi de finances en fin de gestion, de factures de révisions de prix mais également au décalage de dates de livraison dû au Covid-19 dont les paiements sont dus en 2024.

Les dépenses relatives aux services extérieurs (poste 32) et autres services extérieurs (poste 33) englobant les frais de personnel liés à la formation et aux déplacements sont stables par rapport à 2023 mais dépassent de 20 % les prévisions en LFI.

Les dépenses de personnel (poste 35), deuxième poste de dépenses après les postes liés à l'activité du SIAé, sont en hausse de 17 % par rapport à l'année précédente et de 7 % par rapport à la prévision en LFI. Cette augmentation résulte, d'une part, du remboursement de la rémunération des personnels civils relevant de la direction des ressources humaines du ministère des armées d'octobre 2023, décalé en 2024 en raison des gels de crédits intervenus en fin d'année 2023 et d'autre part, de la forte progression de l'effectif moyen réalisé en 2024 ainsi que de la sous-estimation du glissement vieillissement technicité dans les hypothèses de programmation.

Le plan d'investissement (poste 39) atteint 68,4 M€, montant bien supérieur à la prévision en LFI et de 40 % plus élevé que l'année 2023 où il était déjà à son plus haut niveau des cinq dernières années. Cette nouvelle hausse s'explique comme en 2023, par les exigences de conformité aux normes réglementaires, des impératifs de pérennisation de l'outil industriel et des actions visant à renforcer l'entretien des flottes et de préparation de l'avenir.

C - Une amélioration de la lisibilité des dépenses

Depuis 2021, les rapports annuels de performance comprennent deux tableaux distincts pour présenter les dépenses. Le premier tableau affiche les dépenses directement extraites du système *Chorus*. Le deuxième tableau (tableau n°2 ci-dessus), après retraitement manuel du SIAé, réorganise certaines lignes de dépenses du SIAé dans *Chorus* : l'acquisition de quotas d'émission de gaz à effet de serre, auparavant incluse dans la ligne 31, est désormais isolée en ligne 40, les intérêts moratoires générés automatiquement, imputés dans *Chorus* directement sur la ligne de dépenses de la facture d'origine, sont également reclassés vers la ligne 37 "*intérêts moratoires et change*". Cette opération permet d'améliorer la lisibilité des dépenses présentées dans les rapports annuels de performance (RAP).

De nombreuses actions ont déjà été lancées dans le cadre du chantier de consolidation des comptabilités du SIAé et de l'État, à savoir le rapprochement des écritures SAPHIR et *Chorus*, l'établissement d'une table de correspondance PCE-PCG sur certains postes du bilan et du compte de résultat et la neutralisation des écritures comptables internes à l'État relatives aux facturations émises par le SIAé vers la DMAé et la DGA.

Un groupe de travail réunissant parmi d'autres le SIAé et la direction des affaires financières du ministère a étudié la possibilité d'automatiser une partie des retraitements

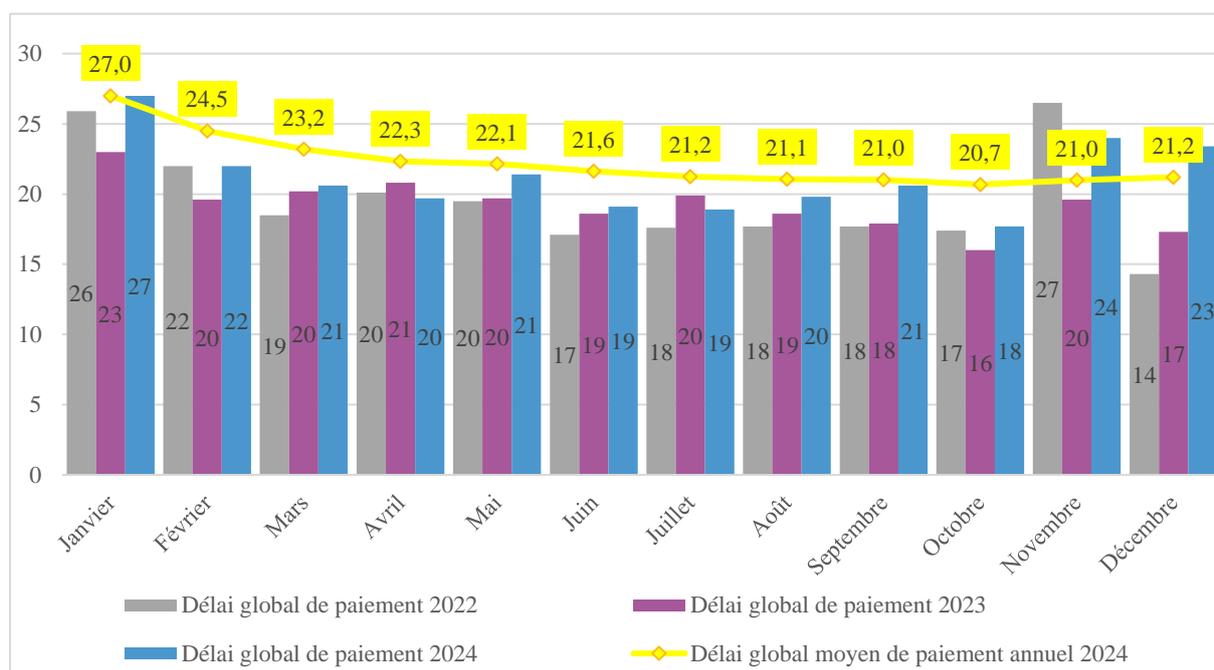
manuels effectués dans l'outil *Chorus*. L'objectif de cette proposition était de sécuriser davantage les données, *Chorus* devant demeurer l'outil de référence selon les indications de la direction du budget. Les données retraitées manuellement seraient ainsi complémentaires aux informations fournies par *Chorus*. Cependant, la réalisation de cette automatisation dépend préalablement de l'achèvement des travaux concernant l'ordonnancement de la dépense (conditionné par le référentiel budgétaire du Service) et la chaîne d'exécution financière. Le SIAé a toutefois indiqué à la Cour qu'en raison du lourd investissement nécessaire à cette opération qui concerne des montants relativement faibles, ce projet n'était pas prioritaire.

La Cour préconise que les données reflétant l'intégralité des dépenses de chaque compte puissent continuer à être partagées dans les documents budgétaires et notamment dans les RAP par section / ligne de dépense tant que l'automatisation n'est pas mise en œuvre.

D - Un délai moyen de paiement qui se dégrade mais reste dans la norme

Le délai moyen global de paiement annuel a sensiblement augmenté passant de 19,2 à 21,2 jours. Cette dégradation, concentrée en début et en fin d'année 2024 résulte principalement des difficultés de gestion. Dès la première semaine de janvier, les demandes de paiement de factures de 2023 non encore réglées doivent être traitées. Ce phénomène est accentué de manière récurrente depuis quelques années par des besoins de paiements importants en début d'année, nécessitant de prioriser les entreprises les plus vulnérables pour atténuer leurs tensions de trésorerie. En fin d'année, l'augmentation des délais de paiement s'explique par un pilotage fin du SIAé visant à préserver la trésorerie du compte de commerce.

Malgré cette hausse, les délais de paiement sont demeurés globalement maîtrisés tout au long de l'année 2024 en restant proches de la cible ministérielle de 20 jours, et ce, malgré une augmentation de 15,5 % du nombre de demandes de paiement. Toutefois cette situation a eu comme conséquence un doublement du montant des intérêts moratoires qui atteignent 339 K€ en 2024 contre 159 K€ en 2023. Ce montant demeure toutefois modeste au regard du volume des dépenses et des niveaux observés en 2020 et 2021, où ils dépassaient les 900 K€.

Graphique n° 5 : évolution du délai global de paiement de 2022 à 2024 (en jours)

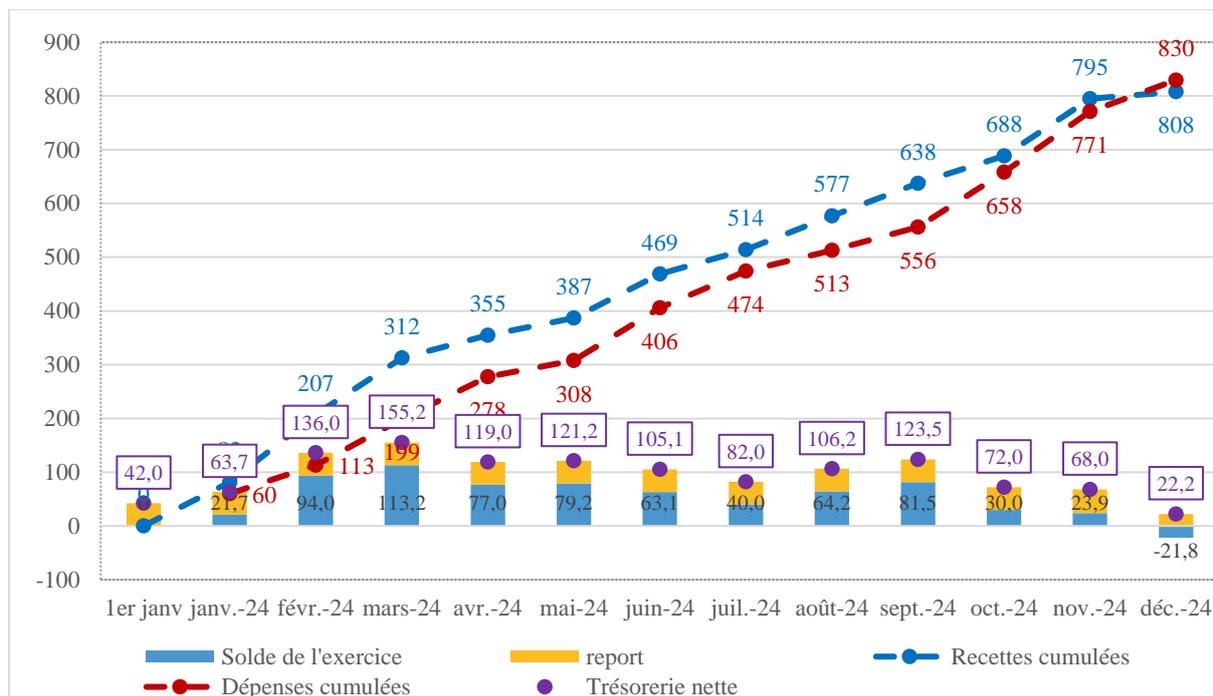
Source : SIAé

III - Le solde du compte de commerce et le niveau de trésorerie

A - Un résultat fortement déficitaire qui fragilise la trésorerie

Le résultat de l'exercice 2024 est fortement déficitaire de 21,84 M€ et le solde de trésorerie s'établit en fin de gestion à 22,21 M€ contre 44,05 M€ au 31 décembre 2023. Ce déficit s'explique par des dépenses élevées tout au long de l'année et par les difficultés budgétaires rencontrées par les responsables de programme 146 et 178³ conduisant la DMAé et la DGA à ne pas honorer l'ensemble des demandes de paiements initiées par le SIAé dans Chorus. Si la DMAé et la DGA ont régularisé les retards des avances demandées en 2023 et non encore réglées (soit plus de 27 M€), plus de 30,6 M€ restent à recouvrer par le SIAé au titre de 2024, dont 5,1 M€ de la DMAé et 24,1 M€ de la DGA. Ces chiffres qui ne concernent que les avances représentent à peine 10 % du total des restes recouvrer qui s'élève à plus de 300 M€ (cf. partie III-C).

³ Programme 146 : « Équipements des forces » copiloté par le délégué général pour l'armement et le chef d'état-major des armées et programme 178 : « Préparation et emploi des forces » piloté par le chef d'état-major des armées

Graphique n° 6 : évolution des recettes, des dépenses et de la trésorerie (en M€)

Source : Cour des comptes d'après données du SIAé

Bien que le dialogue de gestion permanent avec la DMAé, principal client du SIAé ait contribué à faire atterrir la fin de gestion sans avoir recours au non remboursement des charges de personnels comme cela a été le cas l'année précédente, et en payant l'intégralité des factures de ses clients PME et PMI, le solde de trésorerie au 31 décembre 2024 atteint son niveau le plus bas des cinq dernières années en s'établissant à deux semaines de facturation, très en deçà des six semaines recommandées par le contrôle général des armées.

La Cour alerte à nouveau le ministère des armées sur la nécessité d'assurer, en relation avec le SIAé, le pilotage des aléas de fin de gestion du compte de commerce.

B - Un dispositif d'accélération du report de crédits qui fonctionne bien

Sur la base des données connues au 20 décembre 2024 (solde prévisionnel de trésorerie à 15 M€), le SIAé a sollicité la direction des affaires financières (SGA/DAF/SPB) par note n° 24 - 0242/ARM/SIAé/DS/SDAF/NP du 20 décembre 2024 pour un report partiel anticipé du solde de trésorerie à hauteur de 95 % soit 14,3 M€.

Au 2 janvier 2025, le solde de trésorerie est définitivement arrêté au 31 décembre 2024 à 22,2 M€. La variation par rapport au 20 décembre provient d'encaissements de la DMAé et de fournisseurs privés le 31 décembre 2024.

Sur la base de ces données définitives, une mise à jour de la demande de report partiel a été établie et communiquée à la direction des affaires financières par note n° 25 - 0002 /ARM/SIAé/DS/SDAF/NP du 2 janvier 2025 pour un report partiel anticipé du solde de trésorerie à hauteur de 95 % soit 21,1 M€. Le mouvement a été enregistré dans CHORUS le 7 janvier 2025 pour 21 101 774,59 €.

C - Des travaux sur le reste à recouvrer perturbés par les gels de crédits

Les restes à recouvrer (RAR), qui correspondent à l'écart entre la facturation et les recettes perçues par le SIAé, ont fortement augmenté en 2024 pour atteindre 313,5 M€. La trajectoire de réduction des restes à recouvrer sur la période 2022-2025, approuvée par le conseil de surveillance du SIAé le 30 juin 2022, avait commencé à produire ses premiers effets malgré une phase de stabilisation en 2023. Cependant, cette dynamique est aujourd'hui interrompue, compromettant les efforts engagés.

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



Source : Cour des comptes à partir de données du SIAé

La DMAé qui représente 87 % du total du reste à recouvrer et 85 % du total des recettes encaissées n'a pu respecter son objectif de rejoindre le montant fixé pour 2024 de 201 M€ en raison de l'insuffisance des crédits pour faire face à ses besoins. Le montant de ses restes à recouvrer s'est finalement élevé à 273,2 M€, en hausse de 37,7 M€ par rapport à 2023. Le ratio RAR/hors de portée.

S'agissant de la DGA, les restes à recouvrer doublent par rapport à l'année précédente passant de 15,4 M€ à 31,7 M€ en raison de la forte hausse de l'activité non prévue en programmation. Ainsi, la DGA n'a versé que 66 % des avances demandées par le SIAé. Le ratio RAR/encaissement perd 5 points pour s'établir à 31 %, soit son niveau de 2022.

Les clients privés voient leur activité continuer à progresser. Le montant de leurs restes à recouvrer a également doublé à 8,6 M€ mais cela ne dégrade pas sensiblement le résultat global.

Tableau n° 3 : évolution 2022-2024 des encaissements et restes à recouvrer du SIAé

Clients	2022			2023			2024		
	Recettes encaissées	Restes à recouvrer année n	Ratio RAR/Encaissement	Recettes encaissées	Restes à recouvrer année n	Ratio RAR/Encaissement	Recettes encaissées	Restes à recouvrer année n	Ratio RAR/Encaissement
DMAé	630,8	237,0	38 %	615,5	235,5	38 %	689,7	273,2	40 %
DGA	34,5	10,6	31 %	58,9	15,4	26 %	67,6	31,7	47 %
Clients	18	6,5	36 %	47,7	4,2	9 %	50,4	8,6	17 %
Total	683,4	254,1	37 %	722,1	255,1	35 %	807,7	313,5	39 %

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

Au regard de l'aggravation des difficultés liées aux restes à recouvrer, qui fragilisent la trésorerie du compte de commerce, la Cour ajuste sa recommandation. Elle préconise que la DMAé, la DGA et le SIAé reprennent leurs travaux afin de garantir le paiement des avances, indispensable pour sécuriser la trésorerie du compte de commerce et assurer le règlement des fournisseurs du SIAé.

RECOMMANDATION

La Cour formule la recommandation suivante :

Reprendre la trajectoire de réduction des restes à recouvrer et garantir le paiement des avances afin de sécuriser la trésorerie du compte de commerce et le paiement des fournisseurs du SIAé (DMAé, DGA, SIAé).

Chapitre II

Les évolutions de modalité de gestion du SIAé

I - La « verticalisation » des contrats de maintien en condition opérationnelle (MCO)

En 2018, le MCO aéronautique a fait l'objet d'un ambitieux plan de transformation reposant notamment sur une nouvelle stratégie de contractualisation appelée « verticalisation ».

Cette approche a profondément modifié la structure des contrats de MCO aéronautique en englobant l'ensemble des prestations de soutien pour un type d'aéronef ou une gamme d'équipements. En allongeant la durée des contrats, les contrats verticalisés offrent aux industriels la visibilité à long terme pour optimiser leur plan de charge, sécuriser leurs investissements, limiter les risques, réaliser des économies d'échelle et garantir la stabilité des coûts. Pour le ministère des armées, cette démarche a apporté de la visibilité sur la situation physico financière sur le long terme et permis d'inscrire la programmation budgétaire dans des trajectoires mieux maîtrisées et en théorie de diminuer le coût global du MCO. Les gains financiers ne peuvent toutefois être estimés que par la DMAé qui a la vision globale en tant que maîtrise d'ouvrage du MCO aéronautique.

Pour le SIAé, la verticalisation a pour conséquences, d'une part, la perte de certaines activités désormais réalisées par des industriels du secteur privé avec qui il est mis en concurrence (verticalisation du contrat par la DMAé), et d'autre part, le maintien d'autres activités sous un nouveau format, non plus en contrat direct avec la DMAé, mais en sous-traitance pour un industriel privé.

Le SIAé est titulaire des contrats verticalisés suivants :

- MCO des avions C130H de l'armée de l'air et de l'espace (contrat signé en 2017). L'amélioration de la maîtrise de la chaîne d'approvisionnement par le SIAé, a permis de maîtriser la durée des chantiers d'entretiens et ainsi améliorer le taux de disponibilité des aéronefs ;
- MCO du système global E-2C Hawkeye de la marine nationale ;
- MCO des hélicoptères Dauphin et Panther de la marine nationale. Pour l'entretien de cette flotte le SIAé a établi des sous-traitances avec les principaux industriels ;
- MCO des matériels de sécurité, sauvetage et survie (3S) et des matériels de sauvetage et de sécurité des vols (MSV) au profit des trois armées, de la DGA et de la sécurité civile.

Sur la plupart des flottes militaires (Rafale, Mirage 2000, NH 90, A400M, ATL2...), la maîtrise d'œuvre de premier rang est partagée entre un industriel privé et le SIAé.

II - La gestion des ressources humaines : une exécution proche de la cible mais une baisse importante des militaires dans les effectifs

L'effectif réalisé du SIAé pour l'année 2024 s'établit à 4 910 équivalents temps plein emploi (ETP), marquant un écart de -26 ETP par rapport à une cible revue à la hausse de 22 ETP par rapport à 2023.

Tableau n° 4 : évolution de la cible et du réalisé au 31 décembre en ETP

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Cible	4 627	4 690	4 709	4 732	4 725	4 725	4 777	4 914	4936
Evolution de la cible	+ 45	+ 63	+ 19	+ 23	- 7	0	+ 52	+ 137	+ 22
Réalisé	4 572	4 606	4 642	4 616	4 634	4 715	4 700	4 866	4 910
Ecart cible / réalisé	- 55	- 84	- 67	- 116	- 91	- 10	- 77	- 48	- 26

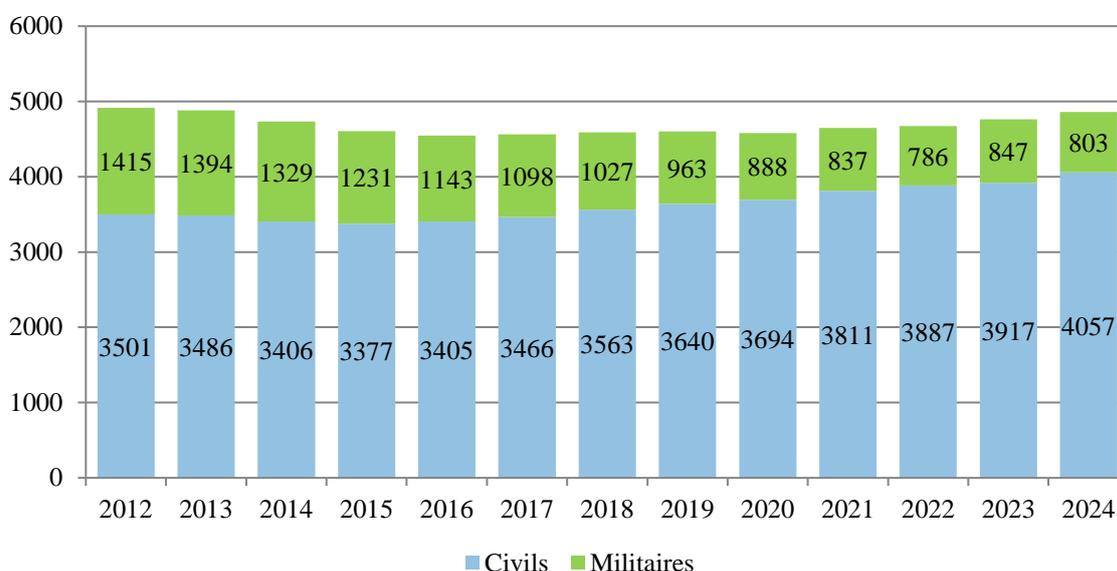
Source : Cour des comptes à partir des données SIAé

L'évolution de la cible, moins importante que les deux années précédentes, a permis au SIAé de se rapprocher de son objectif. Toutefois, plusieurs difficultés subsistent d'une année à l'autre :

- une réduction de l'effectif militaire qui se poursuit depuis plusieurs années et qui s'accroît même en 2024 avec -113 ETP contre -91 ETP en 2023 et -98 ETP en 2022. La diminution des effectifs militaires du SIAé, en particulier de la Marine nationale et de l'armée de l'air et de l'espace devient un enjeu majeur sur les bases aériennes où la moitié des effectifs des ateliers industriels de l'aéronautique sont des militaires qui peuvent être déployés sur les théâtres d'opérations au plus près des forces. Ce sujet a été abordé lors du conseil de surveillance du SIAé du 2 juillet 2024 et a donné lieu à un relevé de décisions dans lequel il est demandé à la marine nationale de satisfaire autant que possible les objectifs d'engagements en effectifs au profit du SIAé, afin de garantir le socle de militarité nécessaire au bon fonctionnement du Service.
- une réalisation incomplète du plan de recrutement avec 293 recrutements pour 393 programmés initialement. Le SIAé continue à éprouver des difficultés à recruter certains profils : ingénieurs, techniciens et opérateurs en raison d'une concurrence salariale agressive du secteur de l'industrie aéronautique privé et d'un recrutement insuffisant par le biais des concours de fonctionnaires ;
- 75 démissions en 2024 soit 1,5 % de l'effectif, faible dans l'absolu et en légère baisse par rapport à l'année précédente.

Cependant, l'anticipation des moindres affectations de militaires et une stratégie de sur programmation des recrutements a permis d'atténuer significativement les difficultés rencontrées dans ce domaine et de limiter l'écart avec la cible. De plus, l'effectif moyen réalisé (EMR) a bondi de 95 % par rapport à 2023.

Graphique n° 8 : répartition des effectifs du SIAé par statut, 2012-2024, en ETPT (effectif moyen réalisé)



Source : Cours des comptes à partir des données SIAé

L'effectif moyen réalisé (EMR) s'établit à 4 860 équivalents temps plein travaillé (ETPT), enregistrant une hausse de 95 ETPT par rapport à 2023.

Si certains travaux liés aux mesures catégorielles ont été mis en œuvre en 2023⁴, ceux prévues pour 2024, axés sur la fidélisation, ont été bloqués par le guichet unique. Cette situation résulte de l'absence de vote sur le budget ne permettant pas des mesures d'avancement sur le triennal et ce, malgré leur inscription en loi de programmation militaire. En conséquence, des dispositifs tels que l'accélération de l'avancement des ouvriers d'État en début de carrière ou la prime d'incitation et de fidélisation versées sur plusieurs annuités n'ont pu être mises en œuvre.

III - Une consolidation et une simplification du fonctionnement et de l'organisation financière du SIAé

A - Des actions de consolidation et de simplification du compte de commerce dont la mise en œuvre se poursuit

Entre septembre 2021 et octobre 2022, cinq groupes de travail réunissant des collaborateurs du service industriel de l'aéronautique (SIAé), de la direction des affaires financières (DAF), de la direction de la maintenance aéronautique (DMAé), de l'état-major des armées (EMA), de la direction générale de l'armement (DGA) et du contrôleur budgétaire et

⁴ Simplification du recrutement, prime d'installation pour les ouvriers de l'État, augmentation du volume des avancements, reprise d'ancienneté complète des carrières dans le privé des ouvriers de l'État.

comptable ministériel (CBCM) ont travaillé sur le sujet de la consolidation du compte de commerce.

Ces travaux ont conduit à la réalisation d'un rapport - Consolidation du compte de commerce « Exploitations industrielles des ateliers aéronautiques de l'État »⁵ - co-signé par la directrice des affaires financières (DAF) et le directeur du service industriel de l'aéronautique (SIAé) constituant une restitution des décisions qui ont été arrêtées par les différents groupes de travail et des actions qui ont été entreprises pour la consolidation du compte de commerce.

Après les travaux de simplification de l'organisation de la fonction financière menés en 2023, les efforts ont porté notamment sur le traitement des frais de déplacement avec :

- le passage de quatre à une seule régie (la régie d'Ambérieu-en-Bugey a fermé au 1er janvier 2025 et la fermeture des régies de Bordeaux et Clermont-Ferrand sont prévues en 2026) ;
- un changement de système d'information avec l'adoption de Chorus DT ;
- une totale autonomie fonctionnelle en raison de la très forte réactivité nécessaire à l'établissement des frais de déplacement et à la spécificité du SIAé, compte de commerce hors zone budgétaire ;
- une refonte des textes relatifs aux frais de déplacement.

B - Une finalisation du transfert des demandes de paiement du flux 4 vers le flux 1

Pour les paiements des dépenses relatives à la commande publique, le SIAé bénéficie de la part de la direction du Budget d'une autorisation provisoire⁶ pour exécuter ses dépenses dans *Chorus* selon une procédure dérogatoire en flux 4. Dans *Chorus*, l'exécution de la dépense peut être réalisée selon différents « flux » en gestion :

- le flux 1 correspond au droit commun et matérialise chacune des quatre phases de la dépense : engagement juridique – service fait – demande de paiement – mise en paiement ;
- pour le flux 4, les deux premières phases, l'engagement juridique et le service fait, ne sont pas matérialisés dans *Chorus* (un engagement juridique technique est toutefois obligatoire en cas de factures dématérialisées) à la différence des deux dernières, la demande de paiement et la mise en paiement, qui sont conformes au droit commun.

Après examen des avantages et des inconvénients, le SIAé a décidé⁷ de généraliser progressivement le flux 1 pour les achats de prestations, de matières premières, de marchandises auprès des fournisseurs privés à l'exception des achats réalisés via la carte achats, du règlement des factures internes au profit de clients et/ou organismes et fournisseurs étatiques, ainsi que des « re-compléments » des avances versées aux régisseurs avec l'objectif d'atteindre 100 % de ces achats sur le flux 1 à fin 2023.

En effet, le SIAé a considéré que le flux 1 présentait plusieurs avantages par rapport au flux 4, sans enlever de l'autonomie ou de la réactivité à son fonctionnement en compte de commerce :

⁵ Rapport n°0001D230002609/ARM/SGA/DAF/F2P/NP et n°23-0033/ARM/SIAé/DS/SDAF/NP du 20 février 2023

⁶ Lettre n° DF-5BDM-19-5010 du 9 mars 2020

⁷ Note n°22-0088/ARM/SIAé/DS/SDAF/NP du 29 mars 2022

- au plan de la charge de travail :
 - le flux 1 permet de s'affranchir de la production de pièces justificatives au moment de la demande de paiement (recherche du service fait dans SAPHIR à partir du numéro de commande SAPHIR puis importation de la pièce justificative (PVR) ;
 - le traitement de la demande de paiement s'en trouve allégé et doit contribuer à la réduction du délai global de paiement (le service fait est saisi directement dans *Chorus* sans pièces justificatives à produire) ;
 - le passage en flux 1 doit faciliter les travaux liés au solde des marchés (la granularité de l'engagement juridique (EJ) pour un acte contractuel permet un suivi optimisé dans les systèmes) ;
 - en fonction des marchés saisis dans *PLACE Chorus*, des informations sont reprises automatiquement lors de la création des EJ.

Par ailleurs, les dépenses en flux 4 liées à la commande publique donnant déjà lieu à la création d'EJ technique, le différentiel de traitement des dépenses en flux 1 est atténué et concentré sur la certification du service fait. Un travail a été mené pour disposer en automatique des données obligatoires à saisir pour un EJ en flux 1 et sécuriser la saisie ;

- au plan des prévisions, la création d'EJ pour des commandes publiques qui ont une exécution pluriannuelle doit permettre de mieux définir le rythme des paiements découlant de ces engagements, de connaître précisément les restes à payer (notamment pour des commandes publiques liées à des investissements).

Enfin, le flux 1 est celui qui répond le mieux aux exigences du comptable public en termes de type de pièce en entrée et d'imputation comptable dans *Chorus*.

Conformément à la réglementation⁸, les dépenses du SIAé restent en flux 4 pour :

- les dépenses réglées par le service exécutant de la direction de service pour le remboursement au programme 212 « Soutien de la politique de la défense » des rémunérations, des rentes accident ;
- toutes les dépenses auprès des fournisseurs étatiques (paiement à l'étranger, les prestations des groupements de soutien des bases de défense, des taxes foncières, impôts et droits de douane...);
- des paiements par le service exécutant de l'AIA de Cuers-Pierrefeu dont les paiements relatifs aux régies, les régularisations de pénalités et les paiements réalisés par carte achat.

Le passage de flux 4 en flux 1 des demandes de paiement de la commande publique initiée depuis plusieurs années s'est accélérée depuis 2022. En 2024, seules 3,7 % des demandes de paiements sont encore traitées en flux 4 dérogatoire. Les derniers marchés historiques dont les engagements juridiques ont été réalisés en flux 4 continueront à générer des paiements en flux 4 jusqu'en 2026.

Le flux 3 qui concerne les dépenses réalisées dans le cadre du service fait présumé (paiement anticipé avec mise en place d'un contrôle a posteriori, de fournisseurs de confiance et des dépenses récurrentes du SIAé). Au 31 décembre 2024, 10 marchés sont exécutés selon la procédure du service fait présumé soit trois de plus que l'année précédente.

⁸ Fascicule descriptif du MP3 | Juillet 2016 - Lettre de la direction du budget du 22 mars 2019 « règles d'utilisation des flux de gestion des dépenses de l'État dans CHORUS »

Tableau n° 5 : demandes de paiement (DP en milliers) de la commande publique du SIAé par flux

	2020		2021		2022		2023		2024	
	DP	Part	DP	Part	DP	Part	DP	Part	DP	Part
Flux 1	9,46	45,9%	11,29	52,3 %	11,96	67,6%	16,06	87,0%	19,51	95,2 %
Flux 3			0,01	0,0%	0,07	0,4%	0,10	0,5%	0,23	1,1 %
Flux 4	11,13	54,1%	10,30	47,7%	5,66	32,0%	2,30	12,5%	0,77	3,7 %

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

IV - Des actions en matière de développement durable

En matière de développement durable, tous les établissements du SIAé sont certifiés ISO 14001 et font l'objet d'audits annuels basés sur cette norme environnementale. Les cinq ateliers industriels aéronautiques du SIAé mettent en place des dispositifs pour récupérer les métaux utilisés et une quinzaine de matériaux valorisables en les stockant dans des récipients appropriés.

De plus, le SIAé impose à ses fournisseurs le respect de bonnes pratiques d'élimination des déchets et d'utilisation de matériaux propres. Il applique le règlement REACH pour gérer l'obsolescence des produits chimiques liés aux activités de peinture et de décapage, mettant en œuvre de nouveaux procédés et utilisant des composés chimiques conformes à cette réglementation européenne.

En 2023, le SIAé a fait l'acquisition de quotas carbone pour 1,2 M€. Le Service est assujéti au système européen d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre (SEQUE-UE), établi par la directive 2003/87/CE du 13 octobre 2003. Ce dispositif réglementaire a pour objectif de réduire la production de gaz à effet de serre. La soumission du SIAé à ce dispositif est motivée par la présence d'une chaudière centrale à l'atelier de Clermont-Ferrand, fonctionnant aux combustibles fossiles. En 2024, le SIAé n'a pas eu besoin de faire l'acquisition de nouveaux quotas carbone, les volumes achetés en 2023 couvrant les besoins jusqu'à la fin 2024.

Annexes

Annexe n° 1 : suivi des recommandations formulées au titre de l'exécution budgétaire 2023

N°	Recommandation formulée au sein de la note d'exécution budgétaire 2022	Réponse de l'administration	Analyse de la Cour	Appréciation par la Cour du degré de mise en œuvre*
1	<i>(DMAé, SIAé)</i> : Poursuivre la trajectoire de réduction des restes à recouvrer et programmer les paiements des avances en fonction de cette trajectoire.	En 2024, la trajectoire des restes à recouvrer de la DMAé n'a pu être respectée en raison des contraintes budgétaires qui ont impacté la DMAé	La trajectoire des restes à recouvrer s'est dégradée en 2024. Les clients du Siaé dont la DMAé et la DGA ont vu leurs créances au profit du SIAé fortement augmenter	Non mise en œuvre
2	<i>(ministère des armées)</i> : Préciser dans les projets annuels de performance du programme 212 - Soutien des forces de la mission Défense, le montant prévisionnel de la masse salariale du SIAé et des avances effectuées par le programme pour la couvrir	-	Le ministère des armées indique que toutes les données sont renseignées et expliquées dans les documents budgétaires (PAP et RAP) du compte de commerce.	Devenue sans objet

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