ONERA

THE FRENCH AEROSPACE LAB

Le Président

M. Didier MIGAUD
Premier Président
Cour des Comptes
13, rue Cambon
75100 Paris Cedex 01

D/L-64/15

Palaiseau,
le 15 juillet 2015-07-15

Monsieur le Premier président,

Par lettre du 25 juin 2015 vous m'avez transmis le rapport particulier relatif aux comptes et à la gestion de l'ONERA.

Je souscris à la majorité des constats qui figurent dans ce rapport et des recommandations qui y sont associées. Certaines d'entre elles sont d'ores et déjà mises en œuvre comme la fermeture de l'agence comptable secondaire ou la création d'un comité financier. D'autres sont dans une phase de réalisation avancée, notamment la préparation d'un contrat d'objectifs et de performance ou d'un schéma pluriannuel de stratégie immobilière.

Vous avez souhaité attirer mon attention sur les principaux constats de ce rapport. Vous soulignez notamment la situation financière délicate de l'office qui fait face à une diminution de ses recettes alors que la mise à niveau de ses installations implique de lourds investissements. Je partage ce constat qui s'est malheureusement aggravé en 2014 et perdure en 2015.

Vous appelez par ailleurs à l'aboutissement de plusieurs chantiers d'organisation administrative, scientifique ou immobilière. Ces chantiers sont plus que jamais d'actualité et ont vocation à s'inscrire dans les orientations générales définies dans le futur contrat d'objectifs et de performance qui pourrait être signé entre l'Etat et l'ONERA avant la fin de l'exercice 2015.

L'annexe jointe apporte par ailleurs des réponses plus détaillées aux observations formulées par la Cour.

Je vous prie d'agréer, monsieur le Premier président, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Bruno SAINJON

Centre de Palaiseau • BP 80100 • Fr-91123 Palaiseau Cedex
Tél. : +33 1 80 38 60 60 - Fax : +33 1 80 38 65 10 • www.ONERA.fr

ONERA

THE FRENCH AEROSPACE LAB

RÉPONSE DETAILLÉE AUX OBSERVATIONS DE LA COUR

SOMMAIRE

1 - SYNTHÈSE 2
2 - PARTIE I 3
A – ORGANES DE GOUVERNANCE 3
B – ROLE DÉFAILLANT DE LA TUTELLE 3
CONCLUSION 3
C – STRATÉGIE, VISION PLURIANNUELLE ET POSITIONNEMENT 4
3 - PARTIE I 5
ORGANISATION FONCTIONNELLE ET GÉOGRAPHIQUE 5
FINANCEMENT DES ACTIVITÉS DE L'ONERA – PILOTAGE STRATEGIQUE 6
4 - PARTIE II 7
LES ETATS FINANCIERS DE L'ONERA 7
5 - PARTIE III - GESTION 7
A - LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES 7
B - LES ACHATS ET LES FOURNISSEURS 8
C - LES AUTRES DEPENSES ET LE FONCTIONNEMENT COURANT 9
D - LES INVESTISSEMENTS ET LA POLITIQUE IMMOBILIERE 9
E - LA GESTION FINANCIERE 9
F - LA VALORISATION DES RECHERCHES 9

1- SYNTHÈSE

La Cour écrit dans la synthèse que l'asymétrie des activités (civile et militaire) et le financement de l'ONERA (subvention uniquement portée par le ministère de la défense) rend structurellement difficile l'utilisation de la subvention à des fins de recherche. Cette observation est en partie inexacte : en effet, le ministère de la défense pilote également le programme 191 – recherche duale, qui a précisément pour objet de conjuguer des crédits destinés à la recherche pour des applications civiles et militaires. L'ONERA ne bénéficie pas des crédits de ce programme, sauf de manière indirecte par les contrats que lui notifie le CNES.

La Cour souligne également que l'ONERA « *souffre d'un problème de positionnement dans le domaine aéronautique civil tant du fait de son absence relative sur les nouveaux enjeux que de l'émergence de concurrents au niveau national et européen* ». Les succès rencontrés par l'ONERA, qui vient de remporter trois appels d'offres lancés au titre du programme Cleansky 2[1], démontrent au contraire la place stratégique qu'occupe l'Office dans l'aéronautique civile européenne. Aussi, plus que le positionnement de l'ONERA, c'est sa représentation dans une partie du milieu aéronautique français qui peut surprendre.

La Cour observe « *qu'un certain nombre de chantiers relatifs à l'organisation mériteraient de déboucher rapidement : regroupement des entités administratives n'ayant pas la taille critique, rassemblement des départements scientifiques éclatés sur plusieurs sites et finalisation de deux réformes en cours : nomination d'un Secrétaire général et suppression de l'agence comptable* ». Ces deux derniers points ont abouti puisqu'un Secrétaire général a été nommé en janvier 2015 et que l'agence comptable secondaire a été fermée le 30 juin 2015. Les chantiers de réorganisation évoqués par la Cour ont, quant à eux, vocation à s'inscrire dans les orientations générales définies dans le futur contrat d'objectifs et de performance.

La Cour souligne que « *la situation financière de l'ONERA est délicate* ». La constatation d'un résultat déficitaire de 16 M€ en 2014 et le vote mi 2015 d'un budget initial 2015 en déficit de 3 M€ rendent désormais cette situation critique.

De même, la Cour pointe que la mise à niveau des souffleries industrielles impliquera des investissements conséquents dans les années à venir. L'enfoncement brutal et important de la soufflerie S1 de Modane, à la suite de l'épisode caniculaire de juillet 2015, rend cette préoccupation plus que jamais d'actualité. L'ONERA a pris de son côté la décision de mettre sous cocon deux installations : le banc TURMA et la soufflerie F4.

La Cour relève parmi les « *difficultés observées* », les « *tensions sociales* » que vit l'Office. La proposition de renouvellement du mandat du Président, votée à l'unanimité des membres du conseil après le retrait de la candidature d'un administrateur représentant les salariés, figure parmi les indices notables de l'apaisement de ces tensions.

Enfin, le rapport regrette l'absence de stratégie qui a conduit l'Office à des actions circonstancielles en matière immobilière. Si le constat de la méthode est correct, il convient de préciser que l'aboutissement d'une rationalisation du parc immobilier en Île-de-France ressortit plus d'une question de moyens que de principe, auquel toutes les parties prenantes semblent désormais acquises.

[1] Deux projets en coopération avec le DLR (ADEC dans le cadre de la plateforme « *Large Passenger Aircraft* » et NACOR dans le cadre de la plateforme « Airframe ») ainsi qu'un projet en coopération avec le CIRA (*green regional aircraft*), pour un montant total (part d'activité ONERA) de 30,4 M€ financée à hauteur de 22,9 M€.

2 - PARTIE I

A – ORGANES DE GOUVERNANCE

La Cour observe que « *certains PV n'ont été transmis aux membres du conseil que plusieurs mois voire plusieurs années après la séance* ». S'il est exact de constater que, durant la période sous revue (2008-2013), certains procès-verbaux de conseils d'administration ont été transmis tardivement aux membres, le délai réglementaire de transmission des PV des derniers conseils est depuis globalement respecté.
La Cour souligne par ailleurs qu'à compter de 2011, « *les programmes d'investissement n'ont plus été votés par le conseil* ». L'ONERA ne conteste pas cette observation. Il est en revanche fait remarquer qu'une telle approche n'a plus cours : le programme d'investissement 2015 a ainsi été approuvé au conseil d'administration du 12 février 2015.
De même, la Cour fait remarquer que le Conseil n'était, malgré la demande de certains administrateurs et de la Cour elle-même, pas assisté d'un comité d'audit. L'ONERA précise à cet égard que le conseil d'administration du 10 juin 2015 a entériné la création d'un comité financier composé notamment du Directeur des affaires financières du ministère de la défense et du représentant de la Direction du budget au Conseil. Les missions du comité ont été définies en étroite collaboration avec la DAF et conformément aux dispositions du GBCP.
En conclusion, la Cour recommande de « *revoir les modalités de fonctionnement du Conseil d'administration pour en faire une instance collégiale et décisionnaire (informations communiquées aux membres du conseil, assiduité aux séances, délais de convocation et de transmission des procès-verbaux* ». L'ONERA considère que, pour la part qui lui revient, cette recommandation est mise en œuvre.

B – ROLE DÉFAILLANT DE LA TUTELLE

La Cour souligne que le Haut Conseil Scientifique (HCS) s'est réuni moitié moins que le minimum requis par les textes. Ce constat n'est pas contesté. Il convient toutefois de relever qu'un nouveau HCS a été nommé par arrêté du ministre de la défense du 29 septembre 2014 et qu'il s'est réuni pour la première fois le 13 mars 2015. Il est désormais pleinement partie prenante de l'élaboration du Plan stratégique scientifique.

La Cour écrit par ailleurs que «*compte tenu de la réduction du montant de la SCSP, la DGA favorise la recherche militaire alors même que la DGAC n'a aucun moyen de s'y opposer* ». L'ONERA fait observer que loin de s'opposer à cette orientation, la DGAC la complétait jusqu'en 2010 par le versement d'une subvention propre à l'ONERA d'environ 4 M€, qui a disparu depuis. L'Office ne verrait que des avantages à ce que ce mode de financement redevienne une des voies d'intervention de la DGAC en matière de recherche aéronautique civile.

CONCLUSION

En conclusion de cette partie, la Cour recommande de « *lancer une réflexion quant à la gouvernance de l'ONERA (modalités d'association des clients industriels privés, implication financière de la DGAC et de la DGRI), en intégrant une redéfinition du rôle et des modalités de fonctionnement des instances de gouvernance scientifique* ». L'ONERA souscrit pleinement à cette recommandation qui préfigure certaines des orientations qui seront définies dans le futur contrat d'objectifs et de performance et a, pour sa part, lancé plusieurs initiatives dans ce sens.

C – STRATÉGIE, VISION PLURIANNUELLE ET POSITIONNEMENT

La Cour reprend à son compte page 20 une opinion de la DGAC mentionnée page 17 relative à l'inadaptation des sujets de recherches de l'Office aux évolutions du secteur aéronautique et à sa faible implication dans les programmes européens et les initiatives locales. Cette citation laisse penser que la Cour partage l'opinion de la DGAC, sans toutefois en démontrer la pertinence. Si une telle prise de position, quoique non étayée, peut constituer l'un des termes d'un débat entre l'ONERA et la DGAC, elle ne mérite sans doute pas de figurer sous cette forme dans les observations définitives de la Cour, à plus forte raison lorsque celles-ci ont vocation à être portées à la connaissance du public.

L'ONERA souligne à cet égard l'évolution très satisfaisante de la position de la DGAC à l'égard de l'ONERA, manifestée notamment lors de l'audition récente de Patrick Gandil par la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale, lequel a rappelé que « *l'ONERA est un établissement public de référence dans les domaines aéronautique et spatial qui a permis d'établir, depuis sa création en 1946, des passerelles entre recherche publique et recherche privée. L'aéronautique n'a donc pas besoin, contrairement à d'autres secteurs, d'une politique volontariste visant à marier les secteurs public et privé : ce mariage est réalisé depuis déjà des décennies* ».

Sur le fond, la Cour note le manque d'implication de l'ONERA dans le projet d'IRT – Saint-Exupéry. Or, plus que le degré d'implication de l'ONERA dans le projet, c'est la création même de l'institut qui peut surprendre, alors que l'ONERA est précisément, depuis 1946, un organisme de recherche dans les domaines confiés à l'IRT. L'ONERA signale par ailleurs la signature en juin 2015 d'un premier contrat en coopération IRT/ONERA.

La Cour considère en outre que l'implication trop faible de l'Office au CORAC a compromis ses chances d'influencer les projets de recherche financés par le PIA. L'ONERA ne partage pas cette analyse. En effet, d'une part les orientations retenues dans le cadre du PIA aéronautique sont dans l'ensemble conformes à l'analyse que l'Office a fait des enjeux de recherche du secteur. Surtout, comme cela a déjà été précisé à la Cour dans la réponse de l'ONERA au rapport provisoire concernant la gouvernance du PIA, l'Office s'est d'abord vu opposer un refus de principe à faire intégralement financer par le PIA des activités de recherche amont, au prétexte d'une infraction potentielle au droit de la concurrence. Il lui a ensuite été proposé de cofinancer ces projets, ce que le montant de sa subvention ne lui permettait pas de faire. Formellement, l'ONERA souligne que son implication dans le CORAC est désormais beaucoup plus affirmée puisqu'il pilote désormais la feuille de route du CORAC concernant les technologies à bas TRL. L'ONERA est par ailleurs partenaire du projet de contrat SEFA (Systèmes embarqués et fonctionnalités avancées), lancé mi 2015 et financé sur le PIA 2, lequel reprend les feuilles de route élaborées par le CORAC. Il s'agit là d'une une avancée notable puisque l'ONERA touchera pour la première fois directement des fonds prélevés sur le PIA.

La Cour regrette de plus « *qu'aucune réflexion formalisée n'ait été conduite quant au développement de partenariats avec le monde académique (CNRS, laboratoires spécialisés d'universités)* ». L'ONERA rappelle à cet égard l'existence, depuis 1988, du Laboratoire d'étude des microstructures, conjoint avec le CNRS, ainsi que celle du SONDRA, laboratoire commun créé en 2000 avec Supelec, le DSO National Laboratories et l'Université Nationale de Singapour. En France, un autre laboratoire commun (MINEO) est en cours de constitution avec le CNRS dans le domaine de la nano-optique. Le projet de Plan scientifique stratégique prévoit expressément le renforcement de cette coopération. L'ONERA est également membre fondateur de la ComUE de Paris-Saclay, s'apprête à intégrer la ComUE de Toulouse – Midi-Pyrénées et contribue à la création de la ComUE de Lille. De même, l'ONERA coordonne avec six partenaires industriels et académiques un projet retenu par l'Agence Nationale de la Recherche (ANR) pour le programme de Protection de zones sensibles vis- à- vis des drones aériens. De même encore, une convention de partenariat scientifique créant deux équipes de recherche communes a été signé en mars 2015 avec l'ISAE.

La Cour relève en outre que certains travaux du CERFACS et d'industriels entrent en concurrence avec ceux de l'ONERA. La signature récente (1er mai 2015), après des négociations approfondies, d'un accord de coopération avec Airbus et Safran pour le développement du logiciel elsA, créé par l'ONERA, relativise cette observation. Cet accord permet de créer un cadre de travail concerté pour poursuivre le

développement du logiciel à travers une coopération tripartite pérenne et avec un financement partagé alors que ces travaux étaient jusqu'alors uniquement financés par la SCSP.
La Cour pointe, à raison, le niveau plus élevé des subventions dont bénéficie de DLR allemand. C'est néanmoins l'ONERA qui en 2012, en 2013 et en 2014, a remporté le prix de l'*European Research Establisments in Aeronautics* (EREA) face à ses homologues européens (DLR, NLR, CIRA etc.). Ces résultats témoignent de ce que l'ONERA est encore largement en mesure de rivaliser avec eux sur le plan des résultats scientifiques. Mais ce niveau ne sera maintenu qu'à la condition d'une reprise des investissements en faveur de l'Office.
Enfin, la Cour souligne le défaut de stratégie et de vision pluriannuelle et conclue dans sa recommandation n°3 que l'ONERA doit « *adopter un contrat d'objectifs et de performance après avoir mené en interne une réflexion approfondie quant au positionnement et à la stratégie de l'Office* ».
L'ONERA souligne à cet égard qu'un projet de Plan stratégique scientifique a été diffusé fin juin 2015, que la refonte du schéma pluri-annuel de stratégie immobilière a démarré avec France Domaine qui assiste l'ONERA dans une démarche d'accompagnement renforcé, et qu'enfin un Contrat d'objectif et de performance doit être conclu avec l'Etat avant la fin de l'exercice 2015, sur la base d'échanges qui ont déjà débuté.
En préalable à ce travail et à la demande du Président de l'ONERA fin 2014, le GIFAS a produit un document présenté à son conseil d'administration le 8 juillet 2015, dans lequel il détaille les attentes de la filière industrielle à l'égard de l'ONERA pour les années à venir et les éléments de contractualisation sur lesquels l'industrie serait prête à s'engager. Cette contribution enrichira naturellement l'analyse conduite par l'Etat et l'ONERA pour élaborer un plan stratégique scientifique et un contrat d'objectifs.

3 - PARTIE I

ORGANISATION FONCTIONNELLE ET GÉOGRAPHIQUE.

Sur le plan organique, la Cour mentionne page 20 que le Président a sous son autorité quinze services ou directions, ce qui aboutit à reporter sur lui de trop nombreuses décisions de gestion courante. Elle relève que l'absence de la plupart des directeurs administratifs au comité exécutif confirme qu'ils ne devraient pas être les subordonnés directs du Président.
L'arrivée d'un Secrétaire général le 1er janvier 2015 et le rattachement des services qui s'est ensuivi a modifié cette situation. Ne sont désormais rattachés au Président que le Secrétaire général, les directeurs technique, scientifique, des grands moyens techniques, et du développement commercial ainsi que les directeurs de la communication, des affaires internationales et de la sécurité environnement. Le reste des fonctions administratives est désormais rattaché au Secrétaire général (Finances, ressources humaines, achats, infrastructure, service de santé, contrôle de gestion, informatique de gestion, et agence comptable pour son fonctionnement courant).
La Cour relève que les directions administratives sont loin d'avoir une taille critique et suggère des regroupements fonctionnels. L'ONERA signale à cet égard qu'une mission du Contrôle général des armées, conduite de janvier à juin 2015 à la demande de l'Office, a permis de formuler une série de recommandations visant à opérer ces rapprochements fonctionnels. Cette réflexion s'intègrera de manière opérationnelle dans l'organisation qui sera mise en place une fois signé le Contrat d'Objectifs et de Performances (COP).
La Cour souligne que la fonction informatique est répartie entre deux services. La fusion de la DRI et du SIS est désormais engagée ; elle devrait être effective en janvier 2016 après définition des modalités pratiques de rapprochement par un groupe de travail *ad'hoc* et l'approbation par le comité exécutif de l'ONERA (COMEX).
Enfin, la Cour mentionne que l'agence comptable secondaire de Toulouse est toujours en place. Ce n'est plus le cas depuis le 30 juin 2015, date de sa suppression effective.

Sur le plan géographique, l'ONERA confirme qu'en 2015, cinq départements sont désormais localisés sur un seul site. Sur le fond, l'ONERA ne partage pas l'avis de la Cour suggérant de rassembler les départements scientifiques éclatés sur plusieurs sites, en dehors des regroupements que permettrait la rationalisation des implantations en Ile-de-France. En effet, l'organisation des départements, quelle qu'elle soit, doit répondre à une logique fonctionnelle et non à une logique de site, sauf à vouloir créer sur chacun de ces sites des organisations autonomes voire concurrentes dotées pour certaines de la plénitude des compétences de l'Office. L'implantation sur différents sites d'installations qu'il n'est pas possible de déplacer facilement, mais appartenant à un même domaine scientifique, justifie pleinement la logique fonctionnelle retenue par l'ONERA, à laquelle l'Office n'entend pas renoncer.
La Cour observe que « *la perspective d'un regroupement des sites franciliens reste lointaine* ». L'ONERA précise à cet égard que la démarche d'accompagnement renforcé de France Domaine, évoquée plus haut, vise notamment à faciliter ce regroupement. D'autre part, l'ONERA a lancé en fin d'année 2014 une étude permettant d'identifier les conditions de regroupement des installations franciliennes ; cette démarche ne peut être déconnectée ni de la réflexion sur la stratégie scientifique, ni des objectifs qui seront assignés à l'ONERA dans le futur COP qui, d'une manière générale, abordera les chantiers de réorganisation évoqués par la Cour, ni des moyens financiers qui pourront y être consacrés.
La Cour note enfin que la « *dispersion touche également les directions administratives : la DIAG et la DRH sont présentes sur les trois sites d'Ile-de-France* ». Cette assertion est inexacte. La DIAG en tant que telle n'est présente qu'à Châtillon ; elle a en revanche autorité sur les directions de centres qui sont naturellement implantées dans chacun des centres. La DRH n'est quant à elle implantée qu'à Palaiseau et assure ponctuellement des permanences sur les autres sites franciliens.
Sur le plan formel :

- le tableau page 22 mentionne le centre de « Toulon » ; il s'agit du centre de Toulouse ;
- L'ONERA a cédé sa participation dans ETW en janvier 2015 ;
- Dans l'encadré page 30, le déficit de l'Office pour 2014 s'élève à 16,02 M€.

FINANCEMENT DES ACTIVITÉS DE L'ONERA – PILOTAGE STRATEGIQUE

S'agissant des éléments financiers, la Cour écrit page 29 que « *les financements publics sont relativement stables, au moins ceux de la DGA* ». Cette observation est inexacte, c'est même précisément la baisse des moyens publics qui explique en grande partie la situation financière actuelle de l'ONERA. Pour mémoire, l'activité contractuelle financée par la DGAC est passée de 24 M€ en 2010 à moins de 0,3 M€ en 2014 ; dans le même temps, la subvention qu'elle versait à l'ONERA a été supprimée. Les prises de commandes de la DGA sont passées d'environ 40 M€ avant 2012, à moins de 30 M€ à partir de 2013 et alors que les EPRD étaient construits et votés en CA en continuité. Quant à la SCSP, elle est également en baisse de près de 5% sur la période sous revue, même en euros courants, comme le montre le tableau de la page 25.
La Cour écrit dans le même paragraphe que « *l'Office pourrait développer l'aspect pluri-annuel des contrats avec les industriels, au moins en définissant à l'avance les sujets principaux de collaboration* ».
L'ONERA souscrit naturellement à cette analyse ; c'est un axe de développement dans lequel il s'est engagé récemment. De beaux succès avec des volumes d'activité significatifs sur plusieurs années ont été contractualisés autant avec des PME comme Leosphère qu'avec des ETI et des grands groupes comme Sofradir, la SNCF, Total... C'est aussi à ce titre que l'accord de coopération pour le développement du logiciel elsA a été signé début juin 2015 avec Airbus et Safran. C'est dans le même esprit qu'un accord cadre « environnement », faisant de l'ONERA le référent dans le domaine, est en cours de négociation avec la DGA.
Il est enfin écrit page 25 que « *l'ONERA a indiqué à la Cour que la décomposition par activité de la SCSP et un point d'exécution seront présentés au conseil d'administration en fin d'année, à compter de décembre 2014* ». L'ONERA confirme qu'une présentation de la SCSP par finalité (avions, hélicoptères, turbomachines, drones etc.) a été faite au conseil du 14 décembre 2014. En complément, le CA s'est vu

présenter l'utilisation de la SCSP par typologie de recherche : études amont défense, programmes concertés (UE, CNES, ANR...), activités aéronautiques civiles. Ces différentes grilles de lecture ont assuré le conseil d'une vision exhaustive et sincère de l'utilisation de la SCSP.

S'agissant du pilotage stratégique, la Cour constate l'absence de contrat d'objectif, de plan stratégique le déclinant, et de cartographie évaluant les risques de ne pas atteindre les objectifs. L'ONERA partage ce constat tout en précisant à nouveau que la négociation d'un contrat d'objectif et de performance avec l'Etat a d'ores et déjà débuté, et qu'il s'agit d'une étape préalable à celles citées par la Cour.

La Cour note par ailleurs page 31 qu'il « *n'existe pas de véritable tableau de bord structuré qui fasse l'objet d'une analyse partagée avec l'équipe de direction* ». Cette observation est désormais caduque puisqu'un tableau de bord de 29 indicateurs vient d'être mis en place, grâce au travail d'analyse conduit par la mission d'appui du Contrôle général des armées auprès de l'Office. Ce tableau de bord est opérationnel depuis le 1er juillet 2015 et fera l'objet d'un suivi régulier par le Comex.

La Cour mentionne également que « *la fiche de tâches du CCG n'a pas été actualisée depuis 1989* ». Cette remarque est exacte. L'ONERA indique cependant à la Cour qu'à la suite du départ en retraite du chef du CCG, le recrutement d'un contrôleur de gestion expérimenté est à l'ordre du jour et qu'il est l'occasion d'une redéfinition des fonctions du contrôle de gestion central.

La Cour souligne enfin l'absence de comité d'audit. L'ONERA précise à nouveau que le conseil d'administration du 10 juin 2015 a entériné la création d'un comité financier composé notamment du Directeur des affaires financières du ministère de la défense et du représentant de la Direction du budget au Conseil. Les missions du comité ont été définies en étroite collaboration avec la DAF et conformément aux dispositions du GBCP.

La Cour souligne également que le système de management de la qualité (SMQ) ne couvre pas les processus financiers (budget, ordonnancement, comptabilisation des dépenses etc.). Cette lacune est en passe d'être comblée : en effet, une mission de définition du contrôle interne financier budgétaire et comptable a été lancée en janvier. Le cycle des rémunérations sera le premier processus couvert à l'été 2015. A terme, ce dispositif trouvera à s'intégrer dans le SMQ.

Au terme de ces développements, la Cour recommande de « *formaliser les instruments du pilotage stratégique (cartographie des risques, tableaux de bord, comité d'audit)* ». Considérant les éléments précisés *supra*, l'ONERA souscrit donc à cette recommandation, déjà majoritairement appliquée.

4 - PARTIE II

LES ETATS FINANCIERS DE L'ONERA

L'ONERA maintient son désaccord quant à la désignation d'un commissaire aux comptes, qui n'est pas rendue obligatoire par le décret n° 2012-1246 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, dont la portée dépasse celle de la circulaire du 26 mars 2010 citée dans le rapport de la Cour. Outre qu'une mesure aussi coûteuse ne figure pas parmi les priorités d'un établissement dont la situation économique est critique, l'ONERA considère que la création du comité financier placé auprès du conseil d'administration répond, sur le fond, à l'objectif de fiabilisation de l'information financière.

5 - PARTIE III - GESTION

A - LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

La Cour mentionne que peu d'accords ont été signés ces dernières années avec les organisations syndicales. La réponse aux observations provisoires avait fait état d'un accord salarial en 2014. Un nouvel accord salarial a été signé en 2015, malgré des marges de manœuvre budgétaires extrêmement faibles, ce qui témoigne sans aucun doute, de l'amélioration du dialogue social.

Dans le même ordre d'idées, un accord sur la subrogation aux droits des salariés vis-à-vis de la sécurité sociale est en passe d'être signé à l'unanimité des organisations représentatives du personnel. Un projet

d'accord sur la prévention des risques psycho-sociaux est par ailleurs en cours de négociation et devrait aboutir avant la fin de l'exercice.
La Cour mentionne que depuis 2013, le président assiste aux séances du CCE. Il y est désormais secondé par le Secrétaire général, qui assiste également aux séances depuis janvier 2015. Cette double présence manifeste l'intérêt de la direction générale à l'égard de l'instance, et la très nette détente des relations sociales.
Enfin, comme cela a été mentionné plus haut, la proposition unanime du conseil d'administration, représentants des salariés inclus, de reconduction du Président dans ses fonctions, exprime très clairement la confiance retrouvée des organisations syndicales envers la direction générale.

B - LES ACHATS ET LES FOURNISSEURS

La Cour relève que l'ONERA s'est mis en conformité avec la réglementation des marchés mais que l'Office « *entretien une certaine ambiguïté en n'actualisant pas le guide interne* ». Comme le mentionne la Cour, l'ONERA se conforme déjà, même en l'absence de guide interne, aux dispositions de l'ordonnance de 2005. Le guide d'achat interne est quant à lui d'ores et déjà en cours de refonte. Il tiendra naturellement compte des évolutions législatives à venir transposant la directive 2014/24/UE.
La Cour regrette l'émiettement des achats de l'ONERA « *qui réalise environ 6 000 achats sur facture contre 100 à 180 marchés* ». Elle précise plus loin que « *certains besoins ne sont apparemment toujours pas globalisés* » et que « *l'ONERA précisait dans sa première réponse que le marché de fournitures de bureau avait permis de rationaliser les références* ». Un autre marché couvrant les petites fournitures industrielles a été passé, afin de réduire encore le nombre d'achats sans formalité. Cet exercice, intéressant en termes de rationalisation administrative, montre toutefois ses limites opérationnelles car la variété des fournitures commandées empêche le titulaire de constituer des stocks, ce qui allonge anormalement les délais de livraison. Une telle approche ne peut donc, sans risque industriel et opérationnel, être étendue dans les proportions que suggère la Cour.
La Cour propose d'ouvrir la commission des marchés à des membres extérieurs à l'ONERA. Outre le fait que la comparaison avec les autres établissements publics n'est pas pertinente puisque parmi les EPIC de taille comparable aucun n'a de commission autre qu'interne, il convient de préciser que le CNES et le CEA, qui disposent de commissions ouvertes, passent des marchés d'un montant bien supérieur à ceux de l'ONERA, montant qui justifie la présence de personnalités extérieures.
La Cour a modifié le développement figurant page 48 et concernant les règles de saisine de la commission des marchés, en indiquant que cette commission n'avait pas été saisie pour 64 marchés « *qui dépassaient les seuils de saisine* ». Cette observation est partiellement inexacte. Jusqu'en 2009 inclus, l'ONERA avait pour règle de se dispenser de la saisine de la commission lorsque le montant annuel du marché était inférieur aux seuils, quel que soit son montant total. L'Office n'a modifié cette règle qu'à compter de 2010 ; huit des marchés mentionnés par la Cour sont dans ce cas. Par ailleurs, parmi les marchés signalés, six concernent des sous-traitances désignées pour lesquelles le fournisseur était imposé à l'ONERA par la DGA, ce qui rend la consultation sans objet. Six autres relevaient d'un groupement de commandes conduit par le Service des essences des armées et ne constituaient que des marchés subséquents, ils n'avaient donc pas à être présentés à la commission. Dix marchés ne dépassent pas le seuil de 130 000 € HT ; cinq autres sont, contrairement à ce qui est mentionné, passés en commission ; un concerne un avenant de moins-value. En outre, les 28 marchés immobiliers dont il est fait état dans le rapport ne sont pas mentionnés dans l'annexe si bien qu'il est impossible de contredire l'assertion de la Cour. Enfin, l'ONERA tient à préciser que ces constats sont démentis pour la période actuelle.
La Cour note l'absence d'indicateur synthétique des gains et appelle à la mise en place d'indicateurs de performance. L'ONERA rejoint l'objectif de la Cour et a effectué une évaluation de ce type pour le nouveau marché de téléphonie mobile qui permet à iso-périmètre une économie de 60K€ par an tout en améliorant le niveau de service. Il a fait de même pour son marché d'infogérance (-200 K€ par an).
En conclusion de ses observations, la Cour recommande de « *sécuriser la fonction achats : saisine régulière de la commission des marchés, ouverture de la commission des marchés à des membres*

extérieurs, mise en conformité du guide interne et des pratiques avec les dispositions législatives et réglementaires en vigueur, mise en place d'indicateurs de performance ». A la réserve près de l'ouverture de la commission des marchés, l'ONERA considère être déjà en ordre de marche pour atteindre ces objectifs.

C - LES AUTRES DEPENSES ET LE FONCTIONNEMENT COURANT

La Cour relève que les frais de réception de la direction générale, principalement au titre des déjeuners hebdomadaires du comité de direction, sont élevés. L'ONERA tient à préciser que, depuis plus d'un an (juin 2014), les comités exécutifs débutent à 8h30 et ne nécessitent qu'une fois par mois (COMEX élargi) la fourniture d'un repas sous forme de plateaux-repas. Les frais sur ce poste sont donc désormais beaucoup plus limités.

La Cour observe que « le *régime de remboursement des frais de mission de l'ONERA est complexe, comportant de nombreuses règles définies dans 12 instructions successives* ». Elle observe par ailleurs que « *la nécessité d'un forfait pour frais divers de 5 € n'apparaît pas fondée* ». Le secrétariat général a lancé un programme de refonte des règles d'indemnisation des déplacements qui vise à simplifier le dispositif et qui mettra fin aux remboursements forfaitaires mentionnés.

D - LES INVESTISSEMENTS ET LA POLITIQUE IMMOBILIERE.

La Cour relève les errements de la décennie passé sur la stratégie immobilière et observe que « *l'Office ne peut toujours pas afficher une stratégie claire sur ses ambitions immobilières* ». Ce constat n'est pas contestable. En revanche, l'ONERA s'est engagée en 2015, avec France Domaine, dans une démarche d'accompagnement renforcé pour la production d'un nouveau SPSI d'ici la fin de l'exercice. Ce schéma, qui s'inscrira naturellement dans les orientations définies par le COP, sera de nature à résoudre la difficulté évoquée par la Cour. L'ONERA souligne par ailleurs que l'aboutissement d'une rationalisation du parc immobilier, en Île-de-France et ailleurs, ressortit plus d'une question de moyens que de principe, auquel toutes les parties prenantes sont acquises.

E - LA GESTION FINANCIERE

La Cour écrit page 60, que le solde moyen de trésorerie est « *passé de 25 M€ en 2008 à 39 M€ en 2013 alors qu'il était négatif en 2006. Cependant, des difficultés pourraient réapparaître en 2014* ». L'exécution du budget 2014 a effectivement montré une très nette dégradation du niveau de trésorerie, directement liée au prélèvement de 10 M€ effectué sur ses fonds propres dans la construction de l'EPRD 2014. Les difficultés financières de l'Office n'ont cependant pas été résolues en 2015, exercice au cours duquel le niveau de trésorerie demeure fragile.

F - LA VALORISATION DES RECHERCHES

Constatant que « *le potentiel valorisable reste important et les résultats très éloignés des objectifs que se fixait la direction commerciale en 2008* », la Cour recommande « *d'augmenter significativement les ressources issues de la valorisation de la recherche* ». L'ONERA souscrit à cet objectif auquel répond la constitution future de sa filiale *ONERATech*, en charge de la maturation et du transfert des technologies issues des recherches de l'ONERA. Il signale également une nette augmentation des commandes sur le poste valorisation en 2014 et attendue en 2015.