



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Association ID MER « Institut technique et
de développement des produits de la mer »
(Département du Morbihan)

Exercices 2013 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 28 mars 2019.

TABLE DES MATIERES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS	5
INTRODUCTION	6
1 Un centre d'innovation technique géré sous forme associative	7
1.1 Un cadre juridique associatif	7
1.2 Une activité d'accompagnement à l'innovation et de transfert de technologies	8
1.3 Une mission partagée avec d'autres structures bretonnes	8
2 Un modèle économique reposant sur un socle de financement public inadapté au profil de l'association	9
2.1 Des activités réelles qui s'éloignent de celles d'un centre technique	9
2.1.1 Une activité de recherche et développement en baisse	9
2.1.2 Une activité essentiellement consacrée aux préséries industrielles	9
2.1.3 Une frontière floue entre la production de préséries et la sous-traitance industrielle	10
2.2 Des financements publics restés importants malgré le profil de l'activité	11
2.2.1 L'importance des fonds publics accordés à ID MER	11
2.2.2 Le cadre conventionnel des aides publiques	13
2.2.3 Les risques de requalification des subventions dans un tel contexte	15
2.2.4 La nécessité de mettre en place une comptabilité analytique fiable	16
2.3 Un modèle économique inefficace qui ne garantit pas un équilibre financier durable	17
2.3.1 Des difficultés financières anciennes	17
2.3.2 Une procédure de redressement sans assistance d'un administrateur judiciaire	17
2.3.3 Des mesures de redressement insuffisantes pour éviter la vente des locaux	18
2.3.4 Une situation financière marquée par des déficits chroniques	21
3 Une gouvernance qui dilue les responsabilités et freine la définition d'une stratégie	25
3.1 Une gouvernance déséquilibrée dont les dysfonctionnements sont une source de risques	25
3.1.1 Un équilibre théorique des pouvoirs entre directoire et conseil de surveillance	25
3.1.2 Une gouvernance non exempte de risques en matière de déontologie et de probité	26
3.1.3 De multiples dysfonctionnements constatés dans les faits	29
3.1.4 Une gestion administrative qui aggrave les dysfonctionnements de la gouvernance	34
3.2 Une réflexion stratégique inaboutie malgré les difficultés financières	37
3.2.1 Une volonté affichée de repositionner ID MER comme centre technique	37

3.2.2 Une faible progression et un déficit persistant de l'activité de R&D	38
3.2.3 Une évolution du plan stratégique en 2018	39
3.2.4 La faible implication des instances dans la définition de la stratégie	40
3.3 Des axes de réflexion qui restent à approfondir	40
3.3.1 La fiabilisation de la gestion	40
3.3.2 Le développement de synergies dans le cadre d'ACT FOOD	41
3.3.3 La labellisation « institut technique agro-industriel » (ITAI)	41
3.3.4 L'adaptation du mode de financement aux caractéristiques de l'activité	42
ANNEXES	43

SYNTHÈSE

L'association « Institut technique et de développement des produits de la mer » (ID MER) constituée¹ en 1987 sous forme d'association sans but lucratif, accompagne les entreprises dans la mise au point de nouveaux produits finis alimentaires ou destinés à un marché nutraceutique², cosmétique ou diététique, à partir de coproduits de la mer (peaux de poisson, arrêtes...). ID MER emploie au total une vingtaine de salariés sur un site situé près du port de pêche de Lorient (1,5 M€ de chiffre d'affaires en 2017). Pour son activité d'accompagnement à l'innovation, ID MER perçoit en outre des financements publics des collectivités territoriales (0,3 M€ par an, auxquelles s'ajoutent d'importantes subventions d'investissements selon les besoins).

L'activité réelle d'ID MER n'est pas principalement orientée vers la recherche et développement, mais consiste à fabriquer des produits en petites séries pour le compte d'entreprises, le temps de valider un concept (dimensionnement des équipements, schéma d'implantation, qualité, agrément sanitaire ...) et de tester un marché. Dans certains cas, cette activité est proche d'une classique sous-traitance industrielle. Or, aucune comptabilité analytique fiable ne permet de distinguer les différents types d'activités et leurs financements, et de s'assurer du respect de la réglementation nationale et européenne relative aux subventions et aux aides publiques. Cet outil doit être rapidement mis en place pour sécuriser les financements publics reçus.

ID MER connaît depuis plusieurs années des difficultés financières importantes qui ont entraîné l'ouverture d'une procédure judiciaire en 2012 auprès du tribunal de grande instance de Lorient, sans qu'elle demande l'assistance d'un administrateur judiciaire. Le plan d'apurement des créances, établi sur la base de prévisions irréalistes établies par l'association, n'a pas pu être tenu, et deux mois seulement après le jugement, elle a décidé de vendre ses locaux pour les reprendre aussitôt en location. Cette opération a été réalisée dans des conditions très défavorables pour l'association (90 000 € de loyer pour un bien vendu 700 000 €). Pour sa part, l'acheteur met notamment en avant, pour justifier les conditions de l'acquisition, les risques encourus (fragilité financière de l'association) et les caractéristiques des locaux qui rendent incertaine la capacité à trouver facilement un nouveau preneur en cas de défaillance de l'association. ID MER souhaite aujourd'hui procéder au rachat des locaux, mais un accord reste à trouver entre les parties.

¹ Assemblée constitutive du 29 janvier 1987.

² Produit fabriqué à partir de substances alimentaires, mais rendu disponible sous forme de comprimé, de poudre, de potion ou d'autre formes médicinales habituellement non associées à des aliments, et qui a un effet physiologique bénéfique ou protecteur contre les maladies chroniques.

Depuis la période de redressement judiciaire, la situation financière est restée fragile. Le chiffre d'affaire a certes augmenté, mais les dépenses, notamment de personnel, aussi. L'excédent dégagé en 2017 (pour la première fois depuis au moins 2010) est dû à des facteurs non pérennes (décalages dans le remplacement de personnels, financement externe d'une partie du salaire du directeur). En outre, les résultats seraient plus dégradés encore si ID MER n'avait pas choisi depuis plusieurs années un traitement comptable permettant de ne pas enregistrer les charges d'amortissement des biens acquis à l'aide de subventions, considérant de facto mais sans aucun élément tangible à l'appui, que leur renouvellement serait à nouveau subventionné par les collectivités publiques. Ainsi, l'équilibre financier sans apports de fonds publics paraît actuellement difficile, voire impossible à atteindre.

La gouvernance de l'association repose sur un directoire, composé d'entreprises, qui a en charge la gestion, et un conseil de surveillance, composé d'élus de collectivités territoriales et d'organismes publics et privés intéressés, chargé de contrôler la gestion du directoire. Dans un tel schéma, le risque de conflit d'intérêt existe et devra faire l'objet d'une attention particulière, dans la mesure où des entreprises membres du directoire peuvent être clientes de l'association, ou concurrentes de ses clients.

La chambre a relevé de nombreux dysfonctionnements dans la gestion des instances, qui conduisent à des irrégularités au regard des statuts et à un défaut de transparence : modifications de dirigeants non déclarées en préfecture, recensement des membres peu fiable, entreprise membre du directoire non nommée par l'assemblée générale, irrégularités dans la représentation des entreprises au sein du directoire et dans la désignation de son président, décisions du directeur général hors de son champ de compétence...

Ni le directoire, ni le conseil de surveillance ne jouent véritablement leur rôle tel que défini par les statuts, et une grande partie des décisions de gestion et même des choix stratégiques repose sur le directeur salarié, auxquels les statuts ne confèrent pourtant aucune compétence.

Compte tenu de la fragilité de la situation financière de l'association et des risques juridiques multiples relevés par la chambre, il appartient à ses instances statutaires d'approuver formellement un plan stratégique dans les meilleurs délais et de suivre sa mise en œuvre. A cet égard, plusieurs axes de réflexion sont à prendre impérativement en compte : la nécessité de professionnaliser la gestion y compris en recherchant des mutualisations, l'intérêt de développer des synergies avec d'autres centres techniques, et de trouver des financements appropriés pour l'activité purement économique de sous-traitance industrielle.

RECOMMANDATIONS

Sur le fondement des observations du rapport, la chambre formule les recommandations et rappels au respect des lois et règlements suivants :

Recommandation n° 1	Mettre en place une comptabilité analytique fiable couvrant l'ensemble des activités et permettant notamment de connaître le montant des aides publiques affectées à chaque catégorie d'activités.....	16
Recommandation n° 2	: Insérer dans le règlement intérieur prévu par l'article 25 des statuts :	28
	* l'obligation pour les membres du directoire de communiquer au conseil de surveillance une déclaration d'intérêts	
	* l'obligation d'une saisine préalable au conseil de surveillance avant la conclusion de toute convention règlementée	
Recommandation n° 3	Modifier les statuts pour clarifier le rôle des instances (AG/directoire), prévoir l'existence et les fonctions du directeur général, et prévoir la possibilité de délégations de signature et de pouvoirs.....	34
Recommandation n° 4	Respecter les compétences statutaires de chaque instance.....	34
Recommandation n° 5	Respecter les obligations déclaratives.....	37
Recommandation n° 6	Etablir et faire approuver par le conseil de surveillance et le directoire un plan stratégique, prenant notamment en compte une distinction des différents types d'activité et des modes de financement correspondants.....	40
Recommandation n° 7	Renforcer les fonctions support de l'association (compétences administratives/financières/juridiques).....	41

Les recommandations et rappels au respect des lois et règlements formulés ci-dessus ne sont fondés que sur une partie des observations émises par la chambre. Les destinataires du présent rapport sont donc invités à tenir compte des recommandations, mais aussi de l'ensemble des observations détaillées par ailleurs dans le corps du rapport et dans son résumé.

INTRODUCTION

La chambre régionale des comptes de Bretagne a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion de l'association « Institut technique et de développement des produits de la mer » (ID MER) à compter de l'exercice 2013. Ce contrôle a été ouvert par lettre du 26 janvier 2018.

L'entretien prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 29 juin 2018 avec M. Jean-Pierre RIVERY, président du directoire de l'association.

La chambre, lors de sa séance du 19 septembre 2018, a arrêté ses observations provisoires, qui ont été adressées le 28 novembre 2018 à M. Freddie FOLLEZOU, nouveau président du directoire depuis le mois d'août 2018, ainsi qu'à M. Jean-Pierre RIVERY.

Des extraits ont été également adressés aux tiers mis en cause.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, lors de sa séance du 28 mars 2019, a arrêté ses observations définitives.

1 UN CENTRE D'INNOVATION TECHNIQUE GERE SOUS FORME ASSOCIATIVE

1.1 Un cadre juridique associatif

L'institut technique et de développement des produits de la mer (ID MER) a été créé en janvier 1987 par des acteurs publics et privés de la filière de la pêche bretonne, sous forme d'association sans but lucratif, régie par la loi du 1^{er} juillet 1901.

Selon les statuts modifiés en 2003, les membres sont désormais répartis en trois collèges :

- le premier collège, composé des collectivités territoriales et établissements publics financeurs de l'association ;
- le deuxième collège, constitué d'entreprises de la filière économique des produits de la mer ;
- le troisième collège, composé d'organismes et/ou institutions intéressés aux missions d'ID MER.

L'assemblée constitutive a donné pour mission à ID MER de favoriser la mise en œuvre ou la coordination de la coopération entre la recherche scientifique et technique et les professionnels de la filière économique des produits de la mer.

Les statuts prévoient notamment qu'ID MER assure un rôle d'interface entre le monde de la recherche et celui des professionnels de la filière économique des produits de la mer, et une mission de diffusion de documentation, de transfert de savoir et de conseil aux entreprises, et de mise en œuvre « *de toutes autres actions susceptibles de contribuer au développement et à la promotion de la filière économique des produits de la mer* ».

Alors que ses missions en sont proches, ID MER n'est pas un centre technique industriel (CTI) tel que défini par l'article L. 342-2 du code de la recherche³. Ses missions et son organisation sont donc définies uniquement par ses statuts.

Le ministère de la recherche considère par ailleurs ID MER comme étant un organisme de recherche privé⁴, ce qui permet à ses clients de bénéficier d'un crédit d'impôt recherche.

En revanche, ID MER n'est pas titulaire d'autres labels que le ministère de la recherche⁵ ou celui de l'agriculture⁶ peuvent accorder à des organismes similaires.

³ Les CTI ont pour objet de promouvoir le progrès des techniques de participer à l'amélioration du rendement et à la garantie de la qualité dans l'industrie. « *A cet effet, notamment, ils coordonnent et facilitent les initiatives ; ils exécutent ou font exécuter les travaux de laboratoires et d'ateliers expérimentaux indispensables ; et en particulier, dans le cadre de la législation existante et en accord avec les organismes habilités à cet effet, ils participent aux enquêtes sur la normalisation et à l'établissement des règles permettant le contrôle de la qualité. Ils font profiter la branche d'activité intéressée des résultats de leurs travaux.* ».

⁴ Le ministère de la recherche a accordé à ID MER l'agrément prévu au II d bis de l'article 244 quater B du code général des impôts.

⁵ Les centres de ressources technologiques (CRT) jouent un rôle d'interface entre les PME et les centres de compétences mais ils disposent également de moyens technologiques et analytiques propres. Ils peuvent réaliser des prestations technologiques de routine (analyses, essais, caractérisations...) ou sur mesure (recherche, études de faisabilité, aide à la conception, études de modélisation, mise en place d'une technologie, étude de pré-industrialisation, prototypage, développement expérimental).

⁶ Les Instituts techniques agro-industriels (ITAI) ou agricoles (ITA) sont des organismes de recherche technologique, d'appui technique, d'expertise, de formation et d'information au service des entreprises ou des exploitations agricoles. Les instituts peuvent bénéficier

1.2 Une activité d'accompagnement à l'innovation et de transfert de technologies

Doté de nombreux outils techniques regroupés sur un plateau de 2300 m² et d'une expertise scientifique en matière d'innovation technologique, ID MER a notamment pour mission d'accompagner les porteurs de projet et les entreprises dans le développement de nouveaux produits, de la phase de la conception en laboratoire à la présérie industrielle. ID MER employait dix-sept salariés au début de l'année 2018.

ID MER est spécialisé sur les coproduits de la mer comme les peaux et les arrêtes de poisson ainsi que plus généralement sur tous les produits de la mer encore peu valorisés. Il accompagne les entreprises des secteurs agroalimentaire et des biotechnologies dans leurs projets d'innovation, de la phase de conception en laboratoire à la phase de pré industrialisation. Il agit sur la mise au point de produits transformés finis alimentaires ou sur des principes actifs à usage des industries nutraceutiques, diététiques, cosmétiques. ID MER intervient ainsi dans l'optimisation de la formulation des produits, sur l'élaboration de procédés de traitement, la qualification des produits développés ou encore dans la détermination des prix de revient. Dans le prolongement du développement de ces innovations, ID MER propose également à ses clients de les produire en petites séries le temps de tester un marché et d'acquérir une expérience industrielle.

Pour cette activité d'accompagnement à l'innovation et de transfert de technologies, ID MER perçoit des financements publics des collectivités territoriales.

1.3 Une mission partagée avec d'autres structures bretonnes

Les missions d'ID MER sont proches de celles d'autres structures de recherche et de transfert technologique bretonnes spécialisées dans la filière agricole et agroalimentaire. Quatre d'entre elles et ID MER se sont associées en 2015 au sein de la « fédération ACT FOOD BRETAGNE ». Chacun de ces centres est spécialisé dans un domaine particulier (les algues, les produits de la mer, le monde animal, ou les végétaux) et propose des services, axés notamment sur l'aide à l'innovation au profit des entreprises industrielles.

Ces centres sont couramment dénommés « centres techniques » en Bretagne. Selon le site internet d'ACT FOOD BRETAGNE, un centre technique comprend des outils, des méthodes ainsi qu'une expertise en matière d'innovation au service des entreprises du territoire dans une filière donnée. Il assure des prestations de recherche & développement, peut assurer la conception et le développement de nouveaux produits, procédés de fabrication, et recettes. Il permet à ses clients l'accès à des équipements de pointe et des solutions innovantes et peut ainsi les accompagner de la conception à la mise sur le marché des produits. Il favorise ainsi le transfert industriel grâce à la mise à disposition d'équipements industriels pour des préséries. Il peut aussi proposer des formations, et offrir des services de veille et d'étude documentaires.

de ce label s'ils exercent les missions d'intérêt général énumérées à l'article D. 823-1 du code rural et de la pêche maritime et répondent à un cahier des charges approuvé par arrêté du ministre chargé de l'agriculture.

2 UN MODELE ECONOMIQUE REPOSANT SUR UN SOCLE DE FINANCEMENT PUBLIC INADAPTE AU PROFIL DE L'ASSOCIATION

2.1 Des activités réelles qui s'éloignent de celles d'un centre technique

Doté de nombreux outils techniques regroupés sur un plateau de 2300 m² et d'une expertise scientifique en matière d'innovation technologique, ID MER employait dix-sept salariés au début de l'année 2018.

Il est organisé en deux filières, l'une consacrée à la biotechnologie (principes actifs à usage des industries diététiques et cosmétiques), la seconde sur la transformation agroalimentaire (produits finis alimentaires).

2.1.1 Une activité de recherche et développement en baisse

Pour chaque filière, ID MER propose une activité de recherche & développement (R&D) matérialisée par des prestations de « mise au point de produits » (MAP), pour lesquelles il dispose d'un laboratoire et d'une cuisine.

Grâce à ces services, ID MER peut aider à l'optimisation de la formulation des produits, l'élaboration de procédés de traitement, la qualification des produits développés, valider la durée de conservation, calculer les coûts de matière et de production et déterminer les prix de revient industriels.

Cette activité de R&D est en réalité aujourd'hui peu développée. Elle est en effet largement externalisée lorsque des besoins existent.

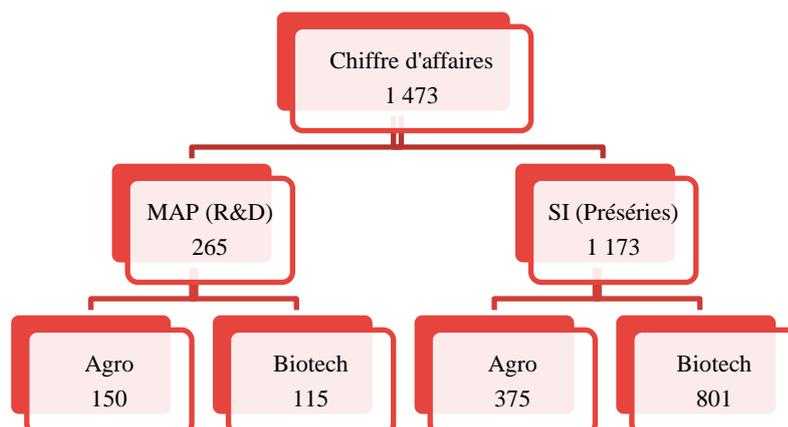
A cet égard, l'absence de conseil scientifique au sein d'ID MER est un indice supplémentaire de la faiblesse des activités de recherche. L'article 22 des statuts d'ID MER prévoit pourtant la création d'un conseil scientifique chargé d'évaluer notamment les recherches susceptibles d'être poursuivies par l'association, de se prononcer sur les projets équipements, de procéder à toute consultation à caractère scientifique utile pour l'association et de réaliser un examen prospectif afin de proposer des orientations scientifiques à l'association.

2.1.2 Une activité essentiellement consacrée aux préséries industrielles

Dans le prolongement de la recherche et développement sur les produits, ID MER propose également à ses clients de les fabriquer en petites séries le temps de tester un marché et d'acquérir une expérience industrielle.

Il ne s'agit pas de recherche mais plutôt d'expérimentation de nouveaux produits. Les principaux clients sont en effet quelques laboratoires qui sous-traitent à ID MER depuis plusieurs années cette phase de tests sur les nouveaux produits, n'ayant pas en propre l'outillage nécessaire. Dès qu'un produit est prêt, sa production est alors sous-traitée à un véritable industriel, avec des coûts de production plus faibles que ceux proposés par ID MER.

Tableau n° 1 : Répartition du chiffre d'affaires d'ID MER (hors financements publics) en milliers d'€



Source : ID MER

Hors subventions et financements publics, le chiffre d'affaires 2017 de l'association s'est élevé à 1,47 M€ dont 81% proviennent des prestations de préséries industrielles.

2.1.3 Une frontière floue entre la production de préséries et la sous-traitance industrielle

La capacité à réaliser ensuite des préséries industrielles est un argument commercial pour attirer de nouveaux clients pour la partie R & D. Elle répond également à la mission d'un centre technique, qui est d'accompagner des petites entreprises pour innover et investir dans de nouveaux marchés.

Dans sa réponse, son président rappelle la spécificité d'ID MER, dont l'activité de fabrication bénéficie de la démarche qualité HACCP et de la certification d'un agrément sanitaire, ce qui lui permet d'accompagner les porteurs de projets jusqu'au marché. Les deux activités, de R&D et de fabrications en pré-séries ou en sous-traitance semi-industrielle sont donc, à son sens, très complémentaires pour offrir aux entreprises du territoire les meilleures conditions pour accéder aux marchés

C'est le cas par exemple depuis deux ans pour un armement lorientais qui souhaitait valoriser le produit de sa pêche. ID MER a travaillé sur des recettes de terrines de poissons (activité de mise au point du produit « MAP ») avant de les produire en petites séries (activité « SI »). Si le marché devient pérenne, l'armement devrait alors choisir un autre sous-traitant avec des prix plus compétitifs, ID MER n'étant en effet pas outillé pour des grandes séries.

Dans certains cas, la frontière entre l'activité de préséries et la sous-traitance industrielle peut néanmoins paraître floue. Or, l'activité de sous-traitance industrielle n'est pas celle normalement dévolue à un centre technique soutenu par des financeurs publics. Certains clients travaillent ainsi avec ID MER depuis plusieurs décennies dans des conditions plus proches de la sous-traitance que de la présérie industrielle destinée à valider un concept et tester un marché.

ID MER a par exemple signé en 2000 un « *contrat cadre de sous-traitance industrielle* » avec une société, qui est son premier client en 2017, qui lui confie la fabrication de produits définis par des cahiers des charges qu'elle établit. Comme le rappelle le contrat, les deux structures sont en relation depuis 1989. À l'origine, elles ont travaillé ensemble sur des projets de recherche communs portant sur la valorisation de coproduits de poissons. Ces travaux ont notamment abouti au dépôt d'un brevet pour un produit dénommé « hydrolysats de protéines d'animaux marins », dont la société a ensuite confié la production à ID MER depuis 1994, soit depuis vingt-quatre ans.

De même, une autre société a confié à ID MER depuis plus de vingt ans la fabrication d'ingrédients nutraceutiques et cosmétiques marins. Dans le détail, les prestations demandées (fabrication de produits, contrôle qualité et stockage) ne paraissent pas relever spécifiquement d'un centre technique.

Cette activité, qui paraît dans nombre de cas très proche d'une sous-traitance industrielle, est aujourd'hui nettement plus importante que la partie recherche et développement. Selon le directeur d'ID MER, les deux sont difficilement dissociables, la partie « SI » ayant besoin de la partie « MAP », et inversement. Il s'agit toutefois d'un fonctionnement atypique pour un centre technique et qui ne correspond pas précisément aux missions d'ID MER définies à l'article 2 des statuts de l'association.

Dans sa réponse, le président d'ID MER indique que l'article 2 des statuts de l'association sera modifié pour y intégrer les activités de façonnage et d'accompagnement en pré-séries industrielles ou semi industrielles.

2.2 Des financements publics restés importants malgré le profil de l'activité

2.2.1 L'importance des fonds publics accordés à ID MER

Pour son activité d'accompagnement à l'innovation et de transfert de technologies, ID MER perçoit des aides publiques, sous forme de subventions d'exploitation et d'investissement ou encore d'avances remboursables.

Ces financements publics restent importants, malgré une activité essentiellement tournée vers la production de préséries ou même la sous-traitance industrielle.

2.2.1.1 Les subventions de soutien à l'innovation

La région, Lorient Agglomération et le département du Morbihan (jusqu'en 2016) versent depuis plusieurs années des subventions de soutien à l'innovation. Jusqu'en 2014, celles-ci s'inscrivaient dans le « *programme d'actions de sensibilisation et d'appui techniques aux entreprises – mission d'intérêt général (MIG)* » du contrat de projet Etat-Région. Dans le nouveau contrat de plan Etat-Région (CPER) 2015/2020, le programme est intitulé « actions d'animation et de conseil en innovation (ACI) »⁷. La région a diminué sa participation de 10 % à compter de 2016. Si le poids relatif des subventions dans le total des produits d'exploitation a diminué de moitié en cinq ans, il demeure encore important. Il représente 12,8 % des produits d'exploitation en 2017 contre 26,7 % en 2013.

Tableau n° 2 : Part des subventions versées par les collectivités territoriales

	2013	2014	2015	2016	2017
MIG/ACI	350 000	350 000	350 000	332 500	245 000
Produits d'exploitation	1 311 163	1 624 607	1 891 059	1 774 039	1 916 938
Part des MIG/ACI dans les produits d'exploitation	26,7%	21,5%	18,5%	18,7%	12,8%

Source : comptes annuels ID MER

2.2.1.2 Le financement public des investissements

C'est dans le domaine des investissements que le soutien public est le plus essentiel pour l'association. En effet, le modèle économique actuel d'ID MER ne lui permet pas de financer la majeure partie de ses investissements sans aides publiques. Ses locaux (revendus en 2014), de même que la majeure partie de ses équipements, ont été largement subventionnés par des fonds publics. En 2013, la valeur nette comptable de l'actif immobilisé, qui comprenait alors tous les bâtiments, était couverte à 79 % par des subventions d'investissement. Depuis 2014, à la suite de la vente des locaux et de la sortie du bilan de la subvention associée, ce pourcentage a diminué. Tous les nouveaux investissements – essentiellement des petits investissements strictement nécessaires pour le fonctionnement du pilote industriel – ont certes été financés hors subventions directes, mais grâce au produit de la revente des locaux (qui avaient été acquis à l'aide de subventions).

Tableau n° 3 : Part des subventions dans le financement des investissements

<i>Eléments du bilan</i>	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Immobilisations corporelles nettes</i>	1 304 766	336 411	305 583	290 378	297 017
<i>Subventions d'investissement nettes</i>	1 024 957	196 892	89 008	63 626	642 760
Part de l'actif couverte par subventions	78,6%	58,5%	29,1%	21,9%	216,4%

Source : CRC à partir comptes annuels

⁷ (Objectif stratégique n°6 du volet enseignement supérieur, recherche et innovation du CPER : soutien de l'innovation par le transfert et la diffusion de la recherche technologique). Il s'agit de soutenir les Centres de Diffusion Technologique (CDT) dans leur mission de conseil technologique auprès des TPE-PME afin de développer des collaborations entre les acteurs du développement économique et la recherche publique. Ce levier d'action a également pour objectif de soutenir les projets initiés par les CDT sur leur propre structuration, en leur donnant les moyens d'évoluer vers la labellisation CRT (Centres de Ressources Technologiques).

ID MER a perçu en 2017 de nouvelles subventions pour l'achat d'un séchoir de haute performance⁸, qui devrait permettre une augmentation importante de sa productivité et la conquête de nouveaux marchés comme le séchage des algues ou des malts pour les brasseurs. Il s'agit d'un investissement de 1,5 M€, prévu dans le contrat de plan Etat-Région 2015-2020⁹, et financé à 80 % par des fonds publics, dont 0,3 M€ de la région, 0,3 M€ de Lorient Agglomération, 0,3 M€ du département du Morbihan et 0,3 M€ de fonds européens (FEDER). Cet investissement, stratégique pour ID MER, serait impossible à financer sans subventions publiques.

2.2.1.3 Les avances en compte courant

En 2016, la région et Lorient Agglomération ont accordé chacune une avance remboursable de 90 000 € afin de répondre aux difficultés temporaires de trésorerie, soit un total de 180 000 €. Cette aide est normalement remboursable sur sept ans, avec un différé de deux ans. Elle a permis un renforcement du haut du passif du bilan et donc du fonds de roulement de l'association.

2.2.2 Le cadre conventionnel des aides publiques

2.2.2.1 Les conventions signées avec les collectivités territoriales

ID MER signe chaque année avec la région, Lorient Agglomération et, jusqu'en 2016, le conseil départemental du Morbihan, une convention de financement pour l'activité de soutien à l'innovation.

La région a une politique générale de soutien à l'innovation qui est définie dans le « schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation » (SRDEII) adopté en 2016 conformément à la loi NOTRe¹⁰. ID MER est cité comme l'un des acteurs bretons qui intervient dans le domaine de la biotechnologie marine sur les marchés de la nutrition, du cosmétique ou des aliments santé. Le montant de la subvention régionale, qui s'élevait avant 2016 à 175 000 € par an, est désormais de 157 500 €. Une annexe technique présente le plan d'actions que doit mettre en œuvre ID MER et qui porte sur deux principaux domaines :

- les actions de prospective, animation et diffusion technologique à caractère collectif, qui intègrent la veille, la participation à des réseaux d'experts, à des congrès scientifiques, à des salons et à diverses manifestations qui ont pour objet de contribuer aux politiques publiques ;

⁸ Les séchoirs permettent, à partir des coproduits de la pêche comme les peaux, arêtes, cartilages de poissons, la production de poudres à destination du marché des compléments alimentaires. Les équipements possédés jusqu'alors par ID MER imposaient un minimum de 50 % d'humidité dans la matière à sécher. Par ailleurs, le process nécessitait des cycles de production très longs, entre 24 heures et 48 heures. Avec le nouvel équipement, le séchage sera ramené à 4 ou 5 heures et les contraintes de taux d'humidité disparaîtront. Les principes actifs - organoleptiques et nutritionnels - des produits transformés en poudre seront également mieux préservés.

⁹ L'objectif stratégique n°7 « investissements de R&D dans les centres de ressources technologiques » du CPER a pour objet de soutenir les projets structurants de ressourcement des Centres de Ressources Technologiques (CRT), en vue d'une diffusion de la recherche technologique bretonne vers l'économie régionale.

¹⁰ Ce schéma a repris l'ancienne stratégie régionale de développement qui avait été adoptée en 2013.

- les actions de sensibilisation, de conseil et d'accompagnement de projet d'innovation, qui sont orientées vers un soutien plus direct aux entreprises.

Lorient Agglomération participe au financement d'ID MER à hauteur de 87 500 € par an sur toute la période en justifiant sa décision par le souhait de favoriser l'évolution technologique des entreprises bretonnes. Cette subvention fait l'objet d'une convention annuelle qui précise la teneur des missions d'intérêt général subventionnées à travers des actions de sensibilisation et d'appui technique aux entreprises.

Jusqu'en 2016, le conseil départemental du Morbihan a complété le financement à hauteur de 87 500 € par an. Contrairement aux conventions avec les autres partenaires publics, celles signées avec le département étaient très peu détaillées. L'objet de la subvention renvoie à « *la mission d'intérêt général* » dans le domaine de la recherche et développement pour la transformation des produits et la valorisation des coproduits de la mer.

A la suite de la publication de la loi NOTRe, le conseil départemental¹¹, considérant que la subvention qu'il accordait à ID MER relevait du développement économique, compétence qu'il n'exerce plus, a décidé d'y mettre fin.

2.2.2.2 Des obligations de compte rendu insuffisamment respectées par ID MER

En contrepartie du versement de ces subventions, ID MER s'engage dans chacune des conventions à produire chaque année aux collectivités des documents retraçant son activité.

Parmi ces derniers, figure un rapport d'activité complet, qu'ID MER produit effectivement. Des indicateurs quantitatifs ont été renseignés en 2017, comme par exemple le nombre d'actions d'animation, le nombre de visites de PME ou le nombre de projets d'innovation impliquant le centre technique. En revanche, aucun indicateur n'a été renseigné les années précédentes.

Un compte rendu financier justifiant l'emploi des subventions a été établi chaque année, sauf en 2014. Il n'est pas toujours certifié (comme en 2015). A la lecture de ces comptes rendus, il apparaît que la totalité des sommes versées est dépensée chaque année. Ainsi, la clause de la convention selon laquelle « *au vu du compte-rendu financier prévu à l'article 6, le bénéficiaire pourra être amené à rembourser un trop-perçu* » n'a jamais été mise en œuvre. Or, le compte financier est peu justifié notamment sur le plan analytique, sauf en 2013. Cette année-là, le montant de la subvention a été justifié par une fraction des salaires des agents affectés à chacune des actions concernées. Aucun compte rendu analytique n'a été produit depuis, notamment pour l'exercice 2016, première année où la convention le rend obligatoire. Le compte-rendu analytique 2017 n'avait pas encore été produit lors du contrôle.

¹¹ Réunion du conseil du 18 mars 2016.

2.2.3 Les risques de requalification des subventions dans un tel contexte

2.2.3.1 La distinction entre subventions et aides d'Etat

Une subvention à une association exerçant une activité économique peut, sur le fondement de l'article 107 §1 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) être dans certains cas requalifiée en aide d'Etat et considérée comme illégale au regard du droit européen.

Une circulaire du Premier Ministre du 29 septembre 2015 rappelle ainsi qu'une subvention publique versée à une association peut constituer une aide d'Etat, notamment si l'activité ou le projet subventionné relève du domaine économique, que le montant de la subvention sur 3 ans pour une même association est supérieur à 200 000 € (règlement de minimis général), ou à 500 000 € (règlement de minimis services d'intérêt économique général), et que l'action ou le projet subventionné n'entre pas dans l'une des catégories définies par le règlement général d'exemption par catégorie (RGEC).

2.2.3.2 Le risque de requalification des subventions versées à ID MER

L'action d'ID MER intervient dans le champ économique et le montant des subventions de fonctionnement ou d'investissement dépasse le million d'euros sur trois ans, soit largement plus que le seuil de 200 000 € du règlement de minimis général. En revanche, l'action d'ID MER pourrait relever d'une exemption catégorielle si elle remplit notamment les critères relatifs aux aides en faveur de l'innovation¹². A cette condition, elle pourrait être financée par une collectivité publique sans être nécessairement requalifiée en aide d'Etat. Il convient donc de distinguer précisément les actions qui relèvent de l'aide à l'innovation des autres.

Les subventions de fonctionnement (ACI) concernent a priori des actions liées à l'innovation. Toutefois, faute de justifications fiables produites sur l'utilisation des aides publiques, la preuve ne peut en être apportée formellement.

S'agissant des subventions d'investissement parfois importantes perçues, leur amortissement s'est par exemple élevé à 278 568 € en 2013 et 823 400 € en 2014 (cf. tableau n°5), soit un montant supérieur au seuil de 200 000 € sur trois ans. Elles concernent principalement l'activité de production de préséries, qui peut présenter de fortes similitudes avec une sous-traitance industrielle, éloignée d'une activité de soutien à l'innovation (cf. § 2.1.3). Ces aides permettent à ID MER de commercialiser ses produits en dessous du prix de revient réel, puisque l'amortissement des équipements subventionnés n'est pas pris en compte.

La chambre invite donc l'association ID MER à procéder à une analyse juridique approfondie de la nature de l'ensemble des aides publiques reçues et, à cet effet, à prendre l'attache des collectivités et du préfet de région.

¹² D'après l'annexe 1 de la circulaire du Premier Ministre du 29 septembre 2015, « le règlement général d'exemption par catégorie n°651/2014 du 17 juin 2014 reconnaît la compatibilité d'un certain nombre de catégories d'aides remplissant toutes les conditions définies. La compatibilité d'une aide d'Etat peut reposer sur le fondement des différentes exceptions prévues à l'article 107, §2 et §3 TFUE qui sont précisées par différents textes de la Commission, notamment par le règlement n°651/2014 du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité (règlement général d'exemption par catégories - RGEC). Il en est ainsi par exemple pour [...] **les aides en faveur de l'innovation**. ».

2.2.4 La nécessité de mettre en place une comptabilité analytique fiable

En effet, l'absence de comptabilité analytique parfaitement fiable ne permet pas de dissocier de manière précise et indiscutable ce qui relève de l'innovation de l'activité de sous-traitance industrielle. Il est donc difficile de déterminer exactement le volume des aides susceptibles de poser des difficultés au regard de la réglementation européenne.

ID MER ne possède pas de logiciel adapté pour établir facilement une comptabilité analytique. Lors de la saisie des écritures comptables, des sections analytiques sont bien renseignées, mais l'établissement d'un compte de résultat analytique demande un retraitement des données sur un tableur Excel, qui n'est pas réalisé chaque année, faute de moyens humains suffisants.

Pour autant, les financements publics doivent être aujourd'hui très précisément justifiés, notamment vis-à-vis de la commission européenne, qui exige des justifications basées sur le temps réel de travail passé. En 2018, ID MER a repris des activités de recherche et développement financées avec sur fonds publics, avec notamment les projets du « tremplin Carnot » et de « SEAFOOD TOMORROW ». Dans ce cadre, l'association a mis en place en novembre 2017 un logiciel utilisé par d'autres centres techniques, qui permet l'enregistrement des heures effectuées pour chaque programme de recherche. L'ensemble des salariés travaillant sur les projets collaboratifs financés par des fonds publics sont concernés par ce logiciel. Mais il ne permet pas d'enregistrer des coûts autres que salariaux directs. Les coûts salariaux indirects et les charges de structure n'y sont pas intégrés. Il ne permet pas non plus de comparer la situation réelle avec les prévisions. Enfin, de l'aveu même des salariés d'ID MER, il est compliqué à utiliser et produit des états récapitulatifs insuffisants. Cette situation n'est pas satisfaisante.

En tout état de cause, la justification de l'utilisation des aides au moyen d'une comptabilité analytique fiable est impérative, pour établir les montants concernés par les différentes catégories d'activités, et sécuriser les financements de l'association.

<p>Recommandation n° 1 Mettre en place une comptabilité analytique fiable couvrant l'ensemble des activités et permettant notamment de connaître le montant des aides publiques affectées à chaque catégorie d'activités</p>

2.3 Un modèle économique inefficace qui ne garantit pas un équilibre financier durable

2.3.1 Des difficultés financières anciennes

Les difficultés financières d'ID MER constatées sur la période de contrôle ont une origine ancienne.

Un audit mené en 2010 par un cabinet spécialisé avait ainsi souligné la dépendance d'ID MER à une société qu'il détenait à hauteur de 33%. Cette dernière, créée sous forme d'une société par actions simplifiée (SAS) en 2004 avec deux autres entreprises, était spécialisée dans la commercialisation d'ingrédients santé produits à partir de coproduits de la pêche et dédiés au marché du bien-vieillir pour les laboratoires. La production était totalement sous-traitée à ID MER dont l'activité dépendait ainsi fortement de la SAS. Pourtant, malgré leur importance, les relations commerciales entre les deux parties n'étaient formalisées par aucune convention définissant notamment les tarifs. La rentabilité de l'activité d'extraction de molécules n'était pas démontrée alors qu'elle mobilisait des actifs importants financés par des subventions publiques. Par ailleurs, les résultats de la SAS, qui se sont fortement dégradés en 2009, ont pesé sur les comptes d'ID MER qui s'est trouvé menacé par ces déficits. L'association ne pouvait plus réaliser les investissements sur lesquels elle s'était engagée vis-à-vis des financeurs publics.

L'audit a par ailleurs mis en exergue des dysfonctionnements dans la gouvernance¹³, une comptabilité analytique non cohérente avec la comptabilité générale, une faible qualité des informations financières ainsi que l'absence d'informations transmises à l'assemblée générale sur les flux financiers entre l'association et ses membres¹⁴.

La dégradation de la situation financière a conduit à l'ouverture d'une procédure de redressement judiciaire en août 2012.

2.3.2 Une procédure de redressement sans assistance d'un administrateur judiciaire

L'association étant dans l'incapacité de faire face au passif exigible avec son actif disponible, le président du directoire a procédé le 17 juillet 2012 à une déclaration de « *cessation des paiements* » (ou dépôt de bilan) auprès du tribunal de grande instance (TGI) de Lorient. Par jugement du 2 août 2012, le TGI a ouvert une procédure de redressement judiciaire, avec nomination d'un mandataire judiciaire, mais pas d'un administrateur judiciaire, qui ne constituait pas une obligation dans le cas d'ID MER¹⁵.

¹³ L'audit a montré que les décisions les plus importantes – la création d'Abyss par exemple – n'avaient pas été soumises pour avis préalable au conseil de surveillance.

¹⁴ Conventions réglementées.

¹⁵ Seules les structures de plus de 20 salariés et de plus de 3 millions de chiffres d'affaires étaient alors tenues de recourir à un administrateur judiciaire conformément à l'article L. 621-4 du code de commerce. A l'époque ID MER avait 19 salariés et moins de 2 millions de chiffres d'affaires.

Le président du directoire aurait pu néanmoins demander qu'un administrateur judiciaire soit nommé afin d'assister l'association dans tous les actes relatifs à la gestion dans la phase de redressement. L'administrateur aurait ainsi établi un bilan économique et social de l'association précisant l'origine, l'importance et la nature de ses difficultés. Un véritable plan de redressement construit sur des hypothèses solides aurait pu être établi avec des mesures de redressement réalistes permettant d'assurer la pérennité de l'activité et de régler le passif.

Au cas présent, le TGI par un jugement du 1^{er} août 2013 a simplement arrêté un plan d'apurement du passif, pour un montant de 702 000 €, qui engage l'association à régler ses dettes selon un calendrier défini sur dix ans.

Ce plan a été proposé par l'association elle-même sans l'appui d'une expertise externe pour l'analyse de ses difficultés financières. La présentation de l'activité d'ID MER était très optimiste, indiquant par exemple que la fabrication des préséries industrielles « *permet de contribuer largement à l'amortissement des matériels et bâtiments de l'association* », ce qui est inexact puisque les amortissements sont compensés par des reprises sur les subventions. Le compte de résultat prévisionnel établi par l'association et soumis au TGI s'est avéré irréaliste : le montant du chiffre d'affaires y est par exemple largement surévalué par rapport à celui effectivement comptabilisé entre 2012 et 2015 (voir annexe 1).

Le TGI a également été destinataire d'une note d'information d'ID MER qui prévoyait un certain nombre de mesures de restructuration qui n'ont pas de fait été toutes suivies d'effet. Ainsi, il était prévu que les relations entre la SAS et ID MER soient revues (cf. § 2.3.1), avec une réintégration des marges commerciales au profit de l'association, ainsi qu'une prise en charge du salaire de son directeur par un établissement public (IFREMER).

2.3.3 Des mesures de redressement insuffisantes pour éviter la vente des locaux

2.3.3.1 Une décision de vente des locaux non prévue par le plan d'apurement

Le projet de vente de l'ensemble des bâtiments possédés par ID MER et abritant ses activités a été présenté une première fois devant le directoire du 17 octobre 2013, soit deux mois et demi seulement après le jugement du 1^{er} août 2013 du TGI arrêtant le plan de redressement par apurement du passif, qui n'en faisait pas mention.

Il est en effet apparu rapidement que la trésorerie de l'association, contrairement aux prévisions soumises au TGI en juillet 2012 lors de la déclaration de « *cessation des paiements* », serait insuffisante pour assurer à la fois le remboursement des premières créances dans le cadre du plan d'apurement, le financement des investissements nécessaires à la mise en conformité de l'outil de production¹⁶ et enfin le cofinancement d'une partie des projets de recherche collaboratifs avec des partenaires publics et privés que l'association souhaitait développer, dans le cadre d'un « *retour aux fondamentaux de son statut de centre technique* »¹⁷. Pour ces différents motifs, l'association avait besoin d'un minimum de fonds propres, qu'elle n'avait pas, et les banques n'étaient pas disposées à lui accorder un prêt alors qu'un plan de redressement judiciaire venait d'être décidé par le TGI.

¹⁶ Au début du plan d'apurement de 10 ans, ID MER devait financer des investissements de mise en conformité de son outil de production. Ces projets concernaient le renouvellement des installations informatiques, la mise en conformité des installations électriques, des rejets aqueux et des installations d'assainissement, la mise en conformité sanitaire des installations de surgélation.

¹⁷ PV du directoire du 17 octobre 2013.

2.3.3.2 Les conditions initialement prévues pour la vente

Le projet présenté par le directoire pour la vente des bâtiments et du foncier - pour lesquels l'association n'avait plus d'emprunt à rembourser - reposait sur un contrat de « *sale and leaseback* » (cession-bail)¹⁸ afin de permettre à ID MER de reprendre la propriété du bâti à la fin de l'opération. L'investisseur pressenti était XSEA (SEM de développement économique dont l'actionnaire principal est Lorient agglomération). Le loyer annuel devait représenter 5 % du prix de vente les deux premières années et augmenter « *progressivement sur les 13 ans restants* ». Le prix de vente escompté s'élevait à 1,2 M€ HT net vendeur et devait couvrir le financement des créances et des projets d'investissement tout en permettant la constitution d'une réserve de trésorerie.

Ce projet a été présenté à l'assemblée générale du 13 novembre 2013 sans autres précisions. Il s'agissait alors d'estimations qui devaient encore être précisées au cours des négociations, mais qui en l'état paraissaient satisfaisantes.

2.3.3.3 Une vente finalement réalisée dans des conditions particulièrement défavorables

La vente des locaux a été validée par un jugement du 22 mai 2014 du TGI de Lorient. Le principe d'une vente suivie d'une location des locaux a été acté. En revanche, les conditions sont très différentes de celles soumises au directoire et à l'assemblée générale en octobre et novembre 2013. Le TGI a ainsi autorisé la vente du bâtiment à la société d'économie mixte XSEA aux conditions posées par celle-ci, soit un prix de 700 000 € HT (840 000 € TTC) net vendeur, ce qui est inférieur d'au moins 41% au prix initialement espéré. Le loyer annuel les deux premières années a été fixé à 75 000 €, représentant 10,7% du prix de la vente au lieu de 5%. Par ailleurs, le jugement acte un simple bail, sans possibilité pour l'association de racheter la propriété en fin de contrat. Dans sa réponse, la SEM explique en effet qu'une opération de crédit-bail telle qu'elle avait été imaginée lors de l'AG de 2013 était exclusivement réservée à une société spécialisée, comme une banque ou un établissement de crédit, ce que n'est pas la SEM XSEA. Celle-ci rappelle par ailleurs qu'elle a toujours considéré comme inacceptables les conditions de rachat initialement évoquées lors de l'AG d'ID MER du 13 novembre 2013¹⁹.

Le président du directoire a été habilité à « *représenter l'association à l'acte de vente* » qui a eu lieu le 8 décembre 2014. Un contrat de bail a été signé le même jour.

¹⁸ Une cession-bail ou « *leaseback* » en anglais (diminutif de *sale and leaseback*) est une transaction financière au cours de laquelle une entité vend un actif et le récupère en location pour une longue durée. Ainsi, l'entité continue d'utiliser l'actif mais n'en est plus le propriétaire. Dans certains cas, le locataire peut disposer d'une option pour racheter l'actif à la fin du bail.

¹⁹ Lors d'une réunion tenue le 18 novembre 2013, le directeur de XSEA avait ainsi rappelé ses conditions, à savoir un rachat des locaux pour 700 000 € maximum, suivi d'un bail sur douze ans avec un loyer annuel de 90 000 €. En effet, si la SEM a étudié initialement la possibilité d'acquérir l'ensemble immobilier pour un montant de 1 M€ HT duquel aurait été déduit une garantie de 300 000 € pour couvrir le risque de défaut de paiement d'ID MER, cette solution est apparue juridiquement inapplicable, ce qui a conduit la SEM à appliquer sur sa proposition de prix d'achat une décote d'un même montant.

L'acte de vente détaille le financement de l'achat du bâtiment par la société « Plateau Technologique Lann Bihoué » (PTLB), société par actions simplifiée filiale de XSEA. Deux prêts de 350 000 € sur quinze ans ont été souscrits avec des mensualités pour chaque emprunt de 2 485 €. Au total, les annualités (capital + intérêts) pour les deux emprunts représentent 59 638 €. Le loyer payé par ID MER, de 90 000 € par an, est donc supérieur de 50,9 % au montant des annualités versées par PTLB. Le montant du loyer jugé particulièrement élevé par le directoire a conduit ce dernier, lors de sa réunion du 23 février 2018, à donner mandat au président pour négocier un rachat des locaux. Avec la souscription d'un emprunt pour financer l'opération, les annuités que pourrait payer ID MER seraient de l'ordre de 50 000 €, soit un montant très inférieur aux 90 000 € de loyers versés. Une réunion entre les présidents de l'association et de la SEM devait se tenir au printemps 2018 pour discuter de cette question. D'après les réponses apportées par XSEA et ID MER, aucune réunion de conciliation n'avait eu encore lieu en début d'année 2019.

Les positions des deux parties rappelées dans leurs réponses sont en effet assez éloignées. La SEM justifie les conditions fixées dans le jugement du TGI par des arguments essentiellement économiques qui, selon elle, imposaient un prix de rachat inférieur aux estimations mais également des loyers élevés. Elle invoque en effet la situation financière fragile de l'association dont la situation pouvait laisser craindre un défaut de paiement ou une fin anticipée de la location. Elle met en avant également le fait que les bâtiments sont situés dans une zone dédiée à des activités uniquement à vocation maritime, et présentent des caractéristiques particulières liées à la mission de centre technique, rendant incertaine la capacité à trouver facilement un nouveau locataire en cas de défaillance d'ID MER. Enfin, la SEM justifie le loyer élevé par le contexte du marché de l'immobilier sur le Pays de Lorient, nettement moins dynamique qu'en région parisienne par exemple, où le loyer peut effectivement ne représenter que 5% du prix de vente d'un bien. Pour sa part, l'association estime que les conditions financières défavorables finalement imposées, obèrent sa capacité de retournement et de retour à l'équilibre financier et qu'en ce sens elles présentent un « *caractère léonin et anormal pour une opération de restructuration qui se voulait amicale (faible valeur de la cession)* ».

2.3.3.4 Un épuisement rapide des fonds perçus

Le solde du produit de la vente après reversement de la TVA et des créances privilégiées était de 644 744 € fin 2014. Sur ce montant, un total de 217 825 € a été consommé en investissements de mise en conformité de l'outil de production (145 521 € en 2015 et 72 304 € en 2016). Le solde, soit 426 919 € a été utilisé pour alimenter la trésorerie et compenser les déficits d'exploitation. De fait, fin 2016, soit deux ans seulement après la vente, les livrets sur lesquels le produit de la vente était placé présentaient un solde nul.

2.3.4 Une situation financière marquée par des déficits chroniques

2.3.4.1 Des résultats nets qui ne traduisent pas la réalité de la situation financière

Les comptes annuels affichent des résultats nets beaucoup moins dégradés que les résultats d'exploitation (voir annexe 2). Cette situation s'explique par l'importance des produits exceptionnels, liés au choix de l'association de considérer que les biens qui ont été subventionnés par des tiers lors de leur acquisition n'avaient pas à être renouvelés par elle.

Tableau n° 4 : Les résultats d'IDMER entre 2013 et 2017

	2013	2014	2015	2016	2017	2017/2013
Résultat d'exploitation	- 495 249	- 328 627	- 232 018	- 226 187	33 542	NS
Produits financiers	0	18	2 793	821	181	
Charges financières	0	5 534	5 765	4 258	8 620	
Produits exceptionnels	346 671	1 549 725	136 465	30 082	34 893	
Charges exceptionnelles	19 201	680 379	9 904	71 921	19 870	
Impôts	0	-33 116	-55 651	-59 558	-17 928	
Total produits	1 657 833	3 174 348	2 030 317	1 804 942	1 951 975	
Total charges	1 825 613	2 606 057	2 083 093	2 016 848	1 893 957	
Bénéfice ou perte	-167 780	568 291	- 52 775	- 211 906	58 018	

Source : comptes annuels

En effet, les subventions d'investissement sont de deux sortes sur le plan comptable, selon que le renouvellement du bien financé incombe ou non à l'association. Dans le premier cas, celle-ci doit supporter les charges d'amortissement, et donc dégager chaque année les ressources nécessaires pour, à terme, renouveler le bien. Dans le second cas, le bien sera renouvelé avec, à nouveau, l'aide d'un tiers ; l'association a alors la possibilité d'annuler l'effet des charges d'amortissement dans ses comptes par l'inscription d'un produit exceptionnel consistant en une « *quote-part des subventions d'investissement virée au compte de résultat* ». Cette reprise des subventions d'investissement n'est toutefois possible que si l'association a la garantie d'un engagement des financeurs publics de renouveler les biens subventionnés. Or, rien de tel n'apparaît dans les conventions de financement. Dans le respect du principe de prudence, l'association aurait dû supporter intégralement les charges d'amortissement sans reprise des subventions.

C'est donc le choix effectué par ID MER en matière de traitement comptable des amortissements qui lui permet d'améliorer très sensiblement son résultat net. Ainsi, si l'association avait considéré que le remplacement de l'ensemble des biens qui ont bénéficié à l'origine de financements publics était à sa charge, ses résultats nets auraient été négatifs sur toute la période 2013-2016, y compris en 2014, exercice qui aurait été clôturé non pas avec un bénéfice de 568 291 € mais avec une perte de 255 139 €.

Tableau n° 5 : Résultat sans les quotes-parts des subventions d'investissement virées au résultat

	2013	2014	2015	2016	2017
Résultat certifié	-167 780	568 291	- 52 775	- 211 906	58 018
Quote-part de subvention virée	278 568	823 430	113 975	25 382	20 866
Résultat retraité	-446 348	-255 139	- 166 750	- 237 288	37 152

Source : CRC à partir des balances 2013 à 2017 d'ID MER

Avec l'affichage d'un résultat très nettement positif en 2014, les financeurs ont pu considérer que la situation financière était rétablie. Or, l'examen des résultats d'exploitation montre que ce n'était pas le cas.

2.3.4.2 Le résultat d'exploitation

Tableau n° 6 : Résultat d'exploitation

	2013	2014	2015	2016	2017	2017/2013
Produits d'exploitation	1 311 163	1 624 607	1 891 059	1 774 039	1 916 938	46%
<i>Dont Chiffre d'affaires net</i>	<i>948 641</i>	<i>1 168 976</i>	<i>1 415 380</i>	<i>1 356 447</i>	<i>1 472 776</i>	<i>55%</i>
Charges d'exploitation	1 806 412	1 953 234	2 123 077	2 000 226	1 883 396	4%
Résultat d'exploitation	- 495 249	- 328 627	- 232 018	- 226 187	33 542	NS

Source : comptes annuels

Sur la période 2013-2016, les résultats d'exploitation ont été systématiquement et fortement négatifs. Le cumul des déficits s'est ainsi élevé à 1,28 M€ pour un total de 6,6 M€ de produits d'exploitation.

Les résultats se sont toutefois redressés sur la période, le déficit constaté en 2016 étant inférieur de 54% à celui de 2013. La situation s'est encore améliorée en 2017 avec, pour la première fois depuis une dizaine d'années, un résultat légèrement positif. Sur la période 2013-2017, la hausse des produits, de 46%, est en effet nettement supérieure à celle des charges, qui ne s'est élevée qu'à 4%.

Cette amélioration, particulièrement en 2017, doit toutefois être relativisée car elle est due à des éléments exceptionnels, comme la diminution des charges de personnel liée au départ de plusieurs agents dont les remplacements ne s'effectueront qu'à partir de 2018. Le directeur recruté fin 2016 travaillait également à mi-temps en 2017, ce qui ne sera plus le cas en 2018.

2.3.4.3 Les produits d'exploitation

Les produits d'exploitation se sont accrus de 46% sur la période 2013-2017, grâce notamment à une hausse de 55% du chiffre d'affaires et à une progression de 10% des financements publics.

2.3.4.3.1 L'évolution du chiffre d'affaires

Tableau n° 7 : Répartition analytique du chiffre d'affaires entre 2013 et 2017

En milliers d'euros	2013	2014	2015	2016	2017	Evol 17/13
MAP AGRO	148	204	209	112	150	
MAP BIOTECH			71	78	115	
TOTAL MAP	148	204	280	190	265	79,1%
SI AGRO				284	375	
SI BIOTECH				862	801	
TOTAL SI	778	948	1 143	1 146	1 176	51,2%
Divers	23	17	-8	20	32	
Chiffre d'affaires net	949	1 169	1 415	1 356	1 473	55,2%

Source : ID MER

Les deux activités d'ID MER, les préséries industrielles et l'activité de recherche & développement, ont progressé respectivement de 51 et 79 %. Cette dynamique est toutefois fragile. La hausse du chiffre d'affaires en 2017 repose ainsi essentiellement sur la location de locaux d'ID MER à une entreprise souhaitant utiliser son outil de production, ce qui ne correspond pas exactement aux missions de l'association. Par ailleurs, l'activité dépend principalement de quelques clients et le retrait de l'un d'eux peut fragiliser rapidement l'équilibre financier. Ainsi, dans le secteur Biotech, trois entreprises assurent 80 % du chiffre d'affaires en 2017. Dans le secteur Agro, plus de 50% du chiffre d'affaires en 2017, hors location de locaux, est assuré par un armement artisanal qui, souhaitant valoriser au mieux les invendus sous criée, a confié à ID MER depuis 2015 la conception puis la production de rillettes et de soupes de poissons. Ce partenaire n'a toutefois pas vocation à poursuivre longtemps ses relations avec ID MER, dont les coûts de production sont relativement élevés.

2.3.4.3.2 Les subventions d'exploitation

Tableau n° 8 : Subventions d'exploitation perçues par ID MER entre 2013 et 2017

En euros	2013	2014	2015	2016	2017	2017/2013
Financements publics	350 000	412 608	432 933	392 834	383 318	10%
<i>dont subventions MIG/ACI</i>	<i>350 000</i>	<i>350 000</i>	<i>350 000</i>	<i>332 500</i>	<i>245 000</i>	<i>-30%</i>
<i>dont travaux collaboratifs</i>	<i>0</i>	<i>62 608</i>	<i>82 933</i>	<i>60 334</i>	<i>138 318</i>	<i>NS</i>

Source : comptes annuels

L'augmentation globale des subventions publiques, de 10 % entre 2013 et 2017, couvre en réalité une disparité entre le financement des « missions d'intérêt général » (MIG)/ « animation et conseil en innovation » (ACI) et celui de projets collaboratifs. Les subventions MIG/ACI versées par les collectivités territoriales ont diminué de 30% entre 2013 et 2017, passant de 350 000 € à 245 000 €. D'une part, le conseil départemental du Morbihan ne verse plus la subvention ACI de 87 500 € depuis le 1^{er} janvier 2017²⁰ ; d'autre part, le conseil régional de Bretagne a diminué de 10 % sa contribution en 2016 afin de financer la fédération ACT FOOD Bretagne. En revanche, ID MER perçoit depuis 2014 des financements pour sa participation à des projets de recherche collaboratifs européens ou nationaux, qui prennent une part croissante dans son activité. Si en 2013, les subventions MIG/ACI représentaient 100 % des aides publiques versées, leur part est tombée à 64 % en 2017.

2.3.4.4 Les charges d'exploitation

Les charges d'exploitation ont augmenté de 4% sur la période 2013-2017. Cette relative maîtrise s'explique notamment par une diminution essentiellement conjoncturelle des charges salariales, de 14 %²¹ en 2017. La maîtrise des charges a par ailleurs été freinée par le versement depuis 2014 de loyers par ID MER, de 75 000 € jusqu'en 2016 et de 90 000 € à partir de 2017.

2.3.4.5 Une période marquée par un déficit chronique de trésorerie

La capacité d'autofinancement²² générée par ID MER a globalement été négative sur la période 2013-2017. Certaines années elle a pu être positive et même permettre de financer les annuités en capital. Mais dans tous les cas, elle a été insuffisante pour financer de manière pérenne de nouveaux investissements et augmenter le fonds de roulement.

Tableau n° 9 : La capacité d'autofinancement

En euros	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Résultat	- 167 780	568 291	- 52 775	- 211 906	58 018	193 848
Charges calculées - Dotations	365 013	358 421	200 622	89 823	102 910	1 116 789
Produits calculés -	298 364	850 793	126 839	25 382	20 866	1 336 401
Valeur nette comptable d'actifs cédés (675)		676 379	1 524			677 903
Produits de cession (775)	15 617	703 300	5 100	4 700	3 500	732 217
capacité d'autofinancement brute	-116 748	48 998	17 432	- 152 166	131 562	- 80 078
Annuités en capital		31 719	37 054	38 866	39 694	147 333
capacité d'autofinancement nette	- 116 748	17 279	- 19 622	- 205 188	96 868	- 227 411

Source : comptes de résultats + balances ID MER

²⁰ Le conseil départemental du Morbihan considère que la subvention versée à ID MER était une aide liée à une action économique, compétence que les départements ont perdu avec la loi NOTRe.

²¹ Plusieurs départs négociés (ruptures conventionnelles de contrat) ou non (licenciements économiques ou pour faute), ainsi que le financement partiel du salaire du directeur par ACT FOOD expliquent la diminution des charges salariales entre 2016 et 2017.

²² La capacité d'autofinancement (CAF) représente le surplus de trésorerie issu de l'activité de l'entreprise. Ce surplus peut être utilisé pour financer la croissance de l'activité (à travers le financement du fonds de roulement), rembourser des emprunts ou bien financer un investissement. L'avantage est d'offrir une indépendance financière contrairement aux emprunts qui lient l'entreprise à un débiteur sur le long terme et qui alourdissent les coûts avec les charges d'intérêts.

2.3.4.6 L'amélioration de la situation bilancière après la vente des locaux

Tableau n° 10 : Bilans 2013 et 2017

ACTIF (Valeurs nettes)	2013	2017	PASSIF	2013	2017
Immobilisations incorporelles		8 690	Fonds associatifs	385 863	385 863
Autres immobilisations corporelles	1 304 766	297 017	report à nouveau	- 467 980	- 332 150
Immobilisations financières : participations	2 446	33 068	Résultat exercice	- 167 780	58 018
			Subventions d'investissement	1 024 957	642 760
Actif immobilisé	1 307 212	338 775	Capitaux propres	775 060	754 491
Stocks et en cours	19 956	55 149	Avances conditionnées		180 000
Créances clients et comptes rattachés	173 462	426 448	Dettes financières	226 263	85 193
Autres créances	154 479	786 878	Capitaux permanents	1 001 323	1 019 684
Valeurs mobilières de placement			Dettes fiscales et sociales	310 069	204 941
Disponibilités	53 077	327 932	Autres dettes	220 081	233 755
Charges constatées d'avance	11 768	42 865	Produits constatés d'avance		258 621
Actif circulant	412 742	1 639 272	Dettes court terme	944 894	1 043 556
TOTAL GENERAL (0 + I + II + III + IV)	1 719 954	1 978 047		1 719 954	1 978 047

Source : comptes annuels

Le bilan en 2013 présentait une situation tendue avec un fonds de roulement négatif : l'actif immobilisé n'était couvert qu'à hauteur de 76 % par des capitaux permanents et était de fait financé en partie avec des dettes à court terme. Après la vente des locaux en 2014, la situation du bilan s'est améliorée, avec un fonds de roulement devenu positif. La trésorerie s'est également redressée grâce à de meilleurs résultats et au versement anticipé fin 2017 de la totalité de la subvention relative à un projet de recherche collaboratif²³.

3 UNE GOUVERNANCE QUI DILUE LES RESPONSABILITES ET FREINE LA DEFINITION D'UNE STRATEGIE

3.1 Une gouvernance déséquilibrée dont les dysfonctionnements sont une source de risques

3.1.1 Un équilibre théorique des pouvoirs entre directoire et conseil de surveillance

Les statuts d'ID MER prévoient un directoire chargé de diriger l'association (article 10) et un conseil de surveillance, chargé de contrôler le directoire (article 16) et d'émettre un avis préalable sur ses projets de décisions importantes.

²³ Projet SEAFOOD TOMORROW.

Ce mode de gouvernance existe dans certaines entreprises, mais selon des modalités très différentes, le directoire notamment y étant constitué d'un nombre restreint de directeurs salariés, ce qui n'est pas le cas pour ID MER.

L'association est ainsi gérée par un directoire composé de chefs d'entreprise bénévoles qui n'ont pas de liens directs avec la région, tandis que le conseil de surveillance est composé d'une majorité d'élus des collectivités territoriales et de représentants des établissements publics financeurs de l'association.

L'existence simultanée d'un directoire et d'un conseil de surveillance au sein d'une association est peu courante, sauf en Bretagne, où ce type de gouvernance existe dans plusieurs associations financées par le conseil régional. Pour la région, cette organisation permet de contrôler la gestion de l'association sans avoir à la gérer et donc sans exposer les élus au risque de gestion de fait. En même temps, la région en sa qualité de principal financeur ne pouvait, selon le président du conseil de surveillance, se désintéresser de la manière dont les fonds publics sont dépensés. C'est ainsi qu'a été trouvée la solution avec directoire et conseil de surveillance.

3.1.2 Une gouvernance non exempte de risques en matière de déontologie et de probité

3.1.2.1 Le risque de conflits d'intérêts

3.1.2.1.1 L'existence de conflits d'intérêt potentiels

Le conflit d'intérêts est une situation de fait, qui apparaît quand l'exercice indépendant, impartial et objectif de ses fonctions par une personne est susceptible d'être influencé par un intérêt, public ou privé, distinct de celui que doit défendre cette personne au titre des fonctions concernées²⁴.

De fait, tout membre du directoire d'ID MER, dans le cadre de ses pouvoirs est amené à prendre des décisions, dans des situations où peuvent cohabiter un intérêt général et un intérêt privé. Entre 2013 et 2017, la part apportée par les membres du directoire dans le chiffre d'affaires (CA) de l'association s'est très sensiblement accrue tant en valeur absolue (136 %) qu'en valeur relative.

Tableau n° 11 : Part du chiffre d'affaires apportée par les membres du directoire

	2013 (1)	2014(1)	2015(1)	2016(1)	2017(2)	Evol
CA membres directoire	265 742	352 290	440 803	531 799	626 551	135,8%
Total CA	948 641	1 168 975	1 415 380	1 356 447	1 472 776	55,3%
Part directoire/CA	28,0%	30,1%	31,1%	39,2%	42,5%	

Source : (1) rapport du CC sur les conventions réglementées (2) Grand livre

²⁴ Dans la sphère publique, il est défini par l'article 2 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique comme étant « toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction ».

Les membres du directoire représentent ainsi 42,5 % du CA en 2017, contre 28 % en 2013. En tant que clients d'ID MER, ils doivent ainsi arbitrer entre leurs propres intérêts et ceux de l'association, par exemple entre une hausse des tarifs qui permettrait d'augmenter le CA de cette dernière et une baisse, qui les privilégie.

3.1.2.1.2 Les mesures de prévention des conflits d'intérêt

ID MER est une association bénéficiant de fonds publics, et qui a vocation à travailler avec l'ensemble des entreprises bretonnes. Les relations commerciales entre l'association et ses dirigeants ne sont pas interdites, mais elles doivent entrer dans le cadre de conventions réglementées. ID MER est en effet une personne morale de droit privé qui se livre à une activité économique et qui au surplus perçoit plus de 153 000 € de subventions chaque année. A ces deux titres, conformément au code de commerce²⁵, le commissaire aux comptes produit chaque année un rapport sur les conventions signées entre les membres du directoire et l'association.

Compte tenu de la part importante de l'activité apportée par les membres du directoire dans le total du CA de l'association, une attention particulière doit être portée à la prévention des conflits d'intérêts et à la transparence des relations avec les membres des instances. La chambre préconise que des dispositions supplémentaires, inspirées de celles applicables aux sociétés anonymes, soient appliquées, comme une saisine du conseil de surveillance²⁶ (CS) préalable à la conclusion de toute convention entre un membre du directoire et l'association. Le CS statuerait par une délibération et, en cas de vote favorable, son président informerait alors le commissaire aux comptes.

Ces mesures, qui visent à une plus grande transparence, ne sont pas suffisantes à elles seules pour prévenir tout conflit d'intérêt. Elles ne protègent pas par exemple du risque de diffusion privilégiée à des membres du directoire d'informations relatives aux travaux de développement que l'association aurait menés au profit de concurrents. Une vigilance interne s'impose, en conséquence, sur les moyens d'assurer une séparation stricte entre l'activité de R&D menée pour le compte de tiers et les membres du directoire.

Enfin, les liens de toutes sortes qui peuvent exister par ailleurs entre les membres du directoire et des entreprises autres que celles qu'ils représentent au sein d'ID MER et éventuellement concurrentes de ce dernier, mériteraient d'être connus. La chambre préconise que chaque membre du directoire soit tenu d'établir une déclaration d'intérêts et de la porter à la connaissance du conseil de surveillance.

²⁵ Article L. 612-5 du code de commerce : « *Le représentant légal ou, s'il en existe un, le commissaire aux comptes d'une personne morale de droit privé non commerçante ayant une activité économique ou d'une association visée à l'article L. 612-4 présente à l'organe délibérant ou, en l'absence d'organe délibérant, joint aux documents communiqués aux adhérents un rapport sur les conventions passées directement ou par personne interposée entre la personne morale et l'un de ses administrateurs ou l'une des personnes assurant un rôle de mandataire social.* ».

²⁶ Article L. 225-86 du code de commerce.

Recommandation n° 2 : Insérer dans le règlement intérieur prévu par l'article 25 des statuts :

- l'obligation pour les membres du directoire de communiquer au conseil de surveillance une déclaration d'intérêts ;
- l'obligation d'une saisine préalable au conseil de surveillance avant la conclusion de toute convention règlementée.

Dans sa réponse, le président de l'association affirme partager l'analyse de la chambre sur les risques potentiels de conflits d'intérêts et indique que la recommandation faite sur l'obligation pour les membres du directoire de communiquer au conseil de surveillance une déclaration d'intérêts sera mise en œuvre.

3.1.2.2 Le risque de prise illégale d'intérêts

ID MER est une association qui a une action d'intérêt général soutenue fortement par les collectivités territoriales. Dans un tel contexte, la question du délit de prise illégale d'intérêt peut se poser²⁷.

Dans un arrêt de section du 22 février 2007, *Association du personnel relevant des établissements pour inadaptés*, le Conseil d'Etat confirme qu'une association peut être considérée comme exerçant une activité de service public dès lors que l'administration exerce un contrôle ou une influence importante sur son organisation et son fonctionnement. De même, dans son arrêt de section du 6 avril 2007²⁸, *Commune d'Aix en Provence*, le Conseil d'Etat mentionne le cas où la personne privée exerce, sous sa responsabilité et sans qu'une personne publique en détermine le contenu, une activité dont elle a pris l'initiative. Cette activité peut cependant se voir reconnaître un caractère de service public, « ...si une personne publique, en raison de l'intérêt général qui s'y attache et de l'importance qu'elle revêt à ses yeux, exerce un droit de regard sur son organisation et le cas échéant lui accorde, dès lors qu'aucune règle ni aucun principe n'y font obstacle, des financements ».

Une part de l'activité d>ID MER pourrait entrer dans ce cadre. De fait, ID MER est une association dont l'action n'est pas déterminée par les personnes publiques mais qui est financée en partie et contrôlée par les collectivités territoriales qui, via le conseil de surveillance, exercent un droit de regard sur son organisation et son activité.

²⁷ Celui-ci est défini par l'article L. 432-12 du code pénal : « Le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou par une personne investie d'un mandat électif public, de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement, est puni de cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de 500 000 euros (...) ». Il s'agit de préserver la probité dans la gestion des affaires publiques en respectant le vieil adage "nul ne peut servir deux maîtres à la fois" et d'écarter tout soupçon que l'administré pourrait avoir envers un agent public.

²⁸ CE sect., 6 avril 2007, Commune d'Aix-en-Provence, req. n° 284736.

Les dirigeants qui entretiennent des relations avec l'association pourraient alors entrer dans le cadre de la législation sur la prise illégale d'intérêts. Tous les membres du directoire ayant une relation commerciale avec ID MER seraient alors concernés.

Ce risque de prise illégale d'intérêt existe en réalité pour tous les centres techniques administrés par des directoires composés de chefs d'entreprise. Le modèle d'association avec directoire et conseil de surveillance a ainsi pour effet de transférer le risque des élus vers les chefs d'entreprise.

3.1.3 De multiples dysfonctionnements constatés dans les faits

3.1.3.1 Un non-respect du rôle de l'assemblée générale

L'assemblée générale (AG) est composée de tous les membres de l'association. Les statuts (article 27) précisent que les sociétaires se réunissent en assemblées générales ordinaires (AGO) chaque année dans les six mois de la clôture de l'exercice, pour entendre le rapport du directoire sur sa gestion ainsi que les observations du conseil de surveillance, voter le budget de l'exercice suivant et ratifier la nomination des membres du directoire et du conseil de surveillance.

L'AGO délibère également « *sur toutes questions d'intérêt général* » à l'exception de la modification des statuts. L'AGO qui s'est tenue le 22 octobre 2014 a ainsi voté une délibération portant autorisation de la vente des locaux pour un prix de 700 000 €. Toutefois, il s'agissait plutôt d'une information puisque le principe et les conditions de la transaction avaient déjà été actés dans le jugement du TGI du 22 mai 2014. Il aurait été préférable que l'AGO valide les conditions exactes de la transaction avant que celle-ci ne soit actée par la justice.

3.1.3.2 Une utilité du conseil de surveillance en question

3.1.3.2.1 Une faible représentation des personnes publiques

D'après les statuts, le CS est composé de six membres au moins et de douze membres au plus dont un issu du deuxième collège, un issu du troisième collège et entre quatre et dix issus du premier collège (collectivités territoriales et établissements publics financeurs de l'association). Le premier collège doit donc représenter entre 66 et 83% des membres du CS. Aucun membre du CS ne peut faire partie du directoire. Le mandat est d'une durée de six années, renouvelables.

Le CS élit parmi ses membres un président et un vice-président. Le président actuel est également vice-président du conseil régional de Bretagne.

Alors que la prépondérance des collectivités publiques dans le conseil de surveillance est un des axes de l'équilibre du schéma de gouvernance duale adopté par l'association, la composition actuelle du CS ne respecte plus la répartition prévue par les statuts. Parmi les six membres, le premier collègue n'est représenté que par deux collectivités ou établissements publics financeurs²⁹ au lieu de quatre. Il est donc minoritaire. De même, trois organismes intéressés aux missions d'ID MER sont présents³⁰ au lieu d'un seul. De fait, plusieurs CS se sont tenus avec une minorité d'élus parmi les membres présents. C'était le cas lors des réunions tenues le 3 mai 2017 et le 23 mars 2018 (deux élus sur cinq membres présents) ainsi que le 27 octobre 2017 (un élu sur trois membres présents). A cet égard, la rédaction des PV du CS est ambiguë, pouvant laisser penser que la représentation des collectivités est plus importante puisqu'ils intègrent parfois dans les membres présents des agents du conseil régional qui accompagnent le président, seul véritable membre du conseil.

3.1.3.2.2 Un rôle stratégique et de contrôle très réduit en pratique

Les statuts prévoient que le CS se réunit aussi souvent que l'intérêt de l'association l'exige. Dans les faits, le CS d'ID MER se réunit en général une seule fois par an, juste avant l'AG qui statue sur les comptes. Son fonctionnement appelle de nombreuses remarques.

Les statuts prévoient que « *le conseil de surveillance est saisi pour avis par le président du directoire, préalablement au vote du directoire, des projets de décisions importantes concernant l'affectation des biens appartenant à l'association...* ». Or, le CS n'a évoqué pour la première fois le projet de vente des locaux, décision pourtant lourde de conséquences pour l'association, que lors de sa réunion tenue le 14 novembre 2014 soit postérieurement au jugement du TGI du 22 mai 2014 actant le principe de la vente et à la saisine de l'AGO le 22 octobre 2014. Or, au cours des mois précédents, cinq réunions de directoire ont abordé cette question de la vente des locaux et du terrain. Mais le CS n'a jamais été saisi pour avis par le directoire, et n'a pas pris lui-même la décision de se réunir³¹ sur cette question.

Le CS doit également être saisi pour avis, toujours préalablement au vote du directoire, de toutes décisions « *affectant les grandes orientations de l'association* ». Or, il n'a pas été consulté sur le lancement de la procédure de déclaration de cessation de paiement en 2012. Le CS, qui est censé notamment représenter les collectivités apportant un soutien financier à ID MER, n'a pas davantage été saisi au début de l'année 2014 lorsqu'un budget prévisionnel intégrant des financements publics a été soumis au TGI.

²⁹ Le conseil régional et Lorient Agglomération.

³⁰ IFREMER, comité régional des pêches et CCI Bretagne.

³¹ L'article 20 des statuts prévoit que le CS se réunit aussi souvent que l'intérêt de l'association l'exige.

Depuis 2013, le CS n'a jamais abordé la question du plan stratégique de l'association alors que le directoire y a régulièrement réfléchi sur toute la période. Lors du directoire du 17 octobre 2013, un projet de plan stratégique a été présenté et validé à l'unanimité. Il proposait une stratégie globale devant permettre à ID MER de devenir « *le guichet de regroupement des besoins des industriels en matière de valorisation et d'innovation* », et de se transformer en maître d'œuvre de projets d'innovation et de transfert technologique pour des acteurs industriels. Cette réorientation de l'activité n'a jamais été soumise formellement pour avis au CS. De même, la nouvelle maquette du plan stratégique élaborée par le nouveau directeur arrivé en 2016 qui, sans modifier l'objectif de transformation d'ID MER en un véritable centre technique, intégrait plus explicitement l'activité actuelle de sous-traitance industrielle, n'a pas non plus fait l'objet d'un avis du CS.

Les statuts prévoient que le conseil de surveillance a pour mission d'exercer « *un contrôle permanent de la gestion de l'association par le directoire* » et que, à toute époque de l'année, il « *opère les vérifications et les contrôles qu'il juge opportuns et peut se faire communiquer les documents qu'il estime utiles à l'accomplissement de sa mission* ». Dans les faits, jamais sur la période 2013-2018, le CS n'a opéré de vérifications quelconques ni ne s'est fait communiquer de documents qu'il aurait estimé utiles.

Par ailleurs, selon les statuts, le CS « *rend à l'Assemblée Générale annuelle un avis écrit et motivé sur le rapport d'activité annuel et les comptes de l'exercice clôturé ainsi que sur le budget prévisionnel de l'exercice en cours* ». Les PV d'AG ne mentionnent jamais de tels avis écrits du CS.

Enfin, les statuts évoquent l'existence d'un bureau du CS, qui notamment « *est tenu informé par le Président du directoire des licenciements du personnel* ». Ce bureau n'a pas été mis en place, et n'apparaît jamais dans les PV. Ni le CS du 28 octobre 2016, ni celui du 3 mai 2017 n'ont évoqué, préalablement ou postérieurement à leur application, les deux décisions de licenciement économique intervenues fin 2016.

Dans sa réponse, le président du conseil régional, tout en considérant que le rôle du conseil de surveillance n'en est pas moins pertinent, indique que la région proposera des évolutions statutaires pour qu'il soit davantage défini comme un lieu d'échanges sur les orientations stratégiques du centre et de cohérence vis-à-vis des orientations publiques.

3.1.3.3 Un directoire qui agit comme un conseil d'administration

Conformément à l'article 14 des statuts, le directoire « *est investi à l'égard des tiers des pouvoirs les plus étendus pour agir en toutes circonstances au nom de l'association, dans la limite de son objet et sous réserve de ceux expressément attribués par les statuts au conseil de surveillance et aux assemblées générales* ». Le directoire peut notamment nommer et révoquer tous employés, fixer leur rémunération, prendre à bail les locaux, employer les fonds de l'association, et représenter celle-ci en justice, tant en demande qu'en défense. Le directoire est chargé de convoquer toute assemblée générale des sociétaires, de fixer leur ordre du jour et d'exécuter leurs décisions.

C'est donc le directoire qui, selon les statuts, détient le pouvoir de gérer l'association. Il se réunit aussi souvent que l'intérêt de l'association l'exige, sur convocation de son président, ou de la moitié au moins de ses membres. Sur la période de contrôle, il s'est réuni effectivement entre 3 et 5 fois par an.

L'examen des PV des réunions fait le plus souvent apparaître des réflexions et des débats mais peu de décisions opérationnelles. Les réunions sont consacrées le plus souvent à l'actualité financière, économique ou sociale avec une présentation de la situation par le directeur. Parfois, ce dernier présente également des propositions portant sur la stratégie.

Il est rare que des décisions soient prises par le directoire, en particulier sur les sujets importants comme les ressources humaines ou la stratégie. Bien que le directoire soit normalement compétent pour révoquer les personnels, les cinq départs intervenus depuis le mois de décembre 2016 n'y ont pas été évoqués. En outre, aucune décision formelle du directoire concernant la validation d'un plan stratégique n'apparaît dans les PV depuis 2014. Lors de la réunion du 21 avril 2016, le directeur a présenté un plan d'action pour les deux secteurs d'activité. Il a suscité des questions mais aucune décision n'a été actée, alors que le directeur demandait « *une feuille de route au directoire* » et la fixation d'orientation (pour savoir par exemple si « *on doit renforcer le développement ou le matériel* »). Lors de la réunion suivante, le directeur a présenté un plan d'affaires sur trois ans, mais là également sans obtenir une réponse ferme du directoire sur le nouveau modèle économique à mettre en place, notamment dans le contexte de la diminution attendue des subventions. D'une manière générale, les PV des réunions de directoire de 2017 et 2018, montrent que l'initiative des informations vient toujours du directeur salarié. Lors de la réunion du 5 mai 2017, le nouveau directeur a présenté des projets pour ID MER mais comme auparavant, aucune décision n'a été prise. Au cours des réunions suivantes, une seule décision formelle a été prise, concernant le contrat du nouveau directeur (PV du directoire 17 octobre 2017).

Ainsi, dans les faits, le directoire fonctionne comme un conseil d'administration. Il commente les informations sur l'activité qui lui sont données, valide les résultats et les budgets, débat parfois de la stratégie et des propositions formulées par le directeur, mais ce dernier ne reçoit que rarement des directives précises et formelles.

3.1.3.4 Un rôle prépondérant joué de fait par le directeur général

Ainsi, l'activité de l'association repose d'abord sur un directeur salarié, qui pourtant n'a pas une place formelle dans les statuts. Ces derniers ne comportent aucun article définissant le rôle du directeur et ses pouvoirs. Cette fonction n'est évoquée que de manière indirecte aux articles 10 et 13³².

³² L'article 10 concernant la composition du directoire précise que par exception, « *le directeur salarié peut être membre du directoire* ». L'article 13 prévoit que le président du directoire ne peut être le directeur salarié.

3.1.3.5 Des délégations de pouvoirs³³ non prévues par les statuts

Selon les statuts les pouvoirs les plus étendus de gestion de l'association reviennent au directoire. Ils ne confient au président élu en son sein aucun pouvoir de décision propre. Ils prévoient seulement qu'il préside les séances du directoire et qu'il est chargé d'exécuter ses décisions, de représenter l'association à l'égard des tiers, et d'assurer son bon fonctionnement.

Par ailleurs, les statuts ne prévoient pas que le directoire puisse déléguer une partie de ses pouvoirs au président ni à aucun autre de ses membres. A cet égard, l'intitulé de l'article 15 des statuts (« *délégation de pouvoirs* ») est trompeur puisque cette clause énumère directement les attributions, classiques, du vice-président, du secrétaire ou du trésorier, éventuellement désignés par le directoire parmi ses membres. Cette ambiguïté, qui peut contribuer à une interprétation erronée de la répartition statutaire des pouvoirs, est une source d'insécurité juridique, et mérite d'être levée.

Le directeur a reçu une « *délégation de pouvoirs* » le 28 juillet 2017, par laquelle le président lui donne tout pouvoir « *afin d'agir en toutes circonstances en mes lieux et place dans la limite des pouvoirs qui [lui] ont été donnés lors de [sa] nomination, conformément aux statuts.* ». Cette délégation n'est pas irrégulière mais elle n'a pas une grande portée en pratique, le président n'ayant pas de pouvoirs propres. Au mieux, le directeur peut à ce titre exécuter les décisions du directoire et représenter l'association à l'égard des tiers. Mais il ne s'agit pas, au sens propre, de pouvoirs qui auraient été délégués, ces fonctions ne se traduisant pas par l'exercice d'un quelconque pouvoir de décision dans un domaine déterminé.

3.1.3.6 Un risque juridique sur les décisions prises

Le directoire exerce les pouvoirs en matière de ressources humaines. Selon l'article 14 des statuts, il peut « *nommer et révoquer tous employés, fixer leur rémunération* ».

Entre décembre 2016 et octobre 2017, l'association s'est séparée de cinq personnels. Deux ont été licenciés pour raisons économiques, un pour faute grave, et deux ont quitté l'association dans le cadre d'une rupture conventionnelle de contrat.

Or, le directoire n'a voté aucune délibération en ce sens. Les courriers relatifs aux licenciements et aux ruptures conventionnelles ont été signés par le directeur. Les statuts ne prévoyant la possibilité d'une délégation des pouvoirs du directoire à quiconque, la délégation reçue par le directeur ne l'autorisait donc nullement à décider le licenciement de salariés de l'association. Ces dysfonctionnements font peser un risque juridique majeur sur les décisions prises dans ce cadre.

³³ La délégation de pouvoirs est un acte juridique par lequel une personne (le délégant) se dessaisit d'une fraction des pouvoirs qui lui sont conférés et les transfère à une personne subordonnée (le délégataire). La délégation de pouvoirs emporte transfert des obligations du délégant et de la responsabilité pénale correspondante sur la personne du délégataire dans les domaines fixés.

Recommandation n° 3 Modifier les statuts pour clarifier le rôle des instances (AG/directoire), prévoir l'existence et les fonctions du directeur général, et prévoir la possibilité de délégations de signature et de pouvoirs

Recommandation n° 4 Respecter les compétences statutaires de chaque instance

Dans sa réponse, le président de l'association précise que les statuts seront modifiés pour clarifier le rôle des instances de gouvernance, détailler les fonctions et les possibles délégations de signature et de pouvoirs du directeur général.

3.1.4 Une gestion administrative qui aggrave les dysfonctionnements de la gouvernance

3.1.4.1 L'absence de règlement intérieur

L'article 35 des statuts prévoit l'établissement par le directoire, après avis du conseil de surveillance, d'un règlement intérieur pour préciser les « *modalités des relations devant exister entre l'association et ses membres* ». Ce règlement qui devait former « *l'indispensable complément* » des statuts pour les préciser n'a jamais été adopté³⁴.

Or, la chambre constate que l'absence de procédures précises conduit dans plusieurs cas à un manque de rigueur dans l'organisation et le suivi des instances, et aboutit finalement à des violations des statuts et à des défauts de transparence, qui sont relevés ci-après.

3.1.4.2 Un recensement des membres de l'association peu fiable

L'article 6 des statuts prévoit d'une part que les membres de l'association peuvent être des personnes physiques ou des personnes morales et d'autre part que les membres sont répartis en trois collèges qui sont chacun composés uniquement de personnes morales. Il y a donc une contradiction dans les statuts.

Le recensement des membres de l'association manque par ailleurs de fiabilité, ce qui peut poser des difficultés notamment pour la participation aux assemblées et le calcul du quorum.

La liste de l'année 2017 transmise par ID MER au cours du contrôle se compose de vingt-neuf membres dont deux collectivités territoriales pour le premier collège, vingt entreprises pour le deuxième collège, et six organismes et/ou institutions intéressés aux missions d'ID MER pour le troisième collège.

³⁴ Le règlement intérieur qui a été validé par l'assemblée générale le 18 mars 2016 concerne seulement les droits et obligations du personnel en matière d'hygiène et de sécurité.

Les membres sont tenus de payer une cotisation, à l'exception des fondateurs et des bienfaiteurs. Parmi les premiers, IFREMER et CCI Bretagne sont toujours présents. Aucune liste des seconds n'a en revanche été validée par les instances. Or, si le nombre théorique de cotisants de l'association en 2017 s'élève à vingt-sept, les comptes d'ID MER n'en font apparaître que dix-sept, appartenant tous au deuxième collège. Il y a donc dix membres sur la liste qui n'ont pas payé de cotisation. Parmi les entreprises qui n'ont pas payé de cotisation, figurent des clients importants d'ID MER, et surtout un membre du directoire.

Par ailleurs, le PV de l'AG du 16 juin 2017 mentionne un total de dix-sept structures professionnelles ou entreprises qui ne figurent pas dans la liste des adhérents transmise par l'association à la chambre, et qui a fortiori, n'ont pas payé de cotisation. Parmi elles, figure une entreprise qui est pourtant membre du directoire. Deux autres sont mentionnées dans le PV comme ayant donné un pouvoir et quatorze sont indiquées absentes. Inversement, des structures figurant sur la liste des membres de l'association et à jour de leur cotisation ne figurent pas parmi les membres présents, représentés ou absents dans le PV de l'AG

3.1.4.3 Une composition du directoire pas toujours conforme aux décisions de l'AG

Conformément aux articles 10 et 11 des statuts, les membres du directoire sont nommés par l'assemblée générale ordinaire pour une durée de trois ans, parmi les membres du deuxième collège composé uniquement d'entreprises. A l'issue de son mandat, le directoire est entièrement renouvelé.

Les statuts précisent que les membres du directoire sont « élus » parmi les seuls membres du 2^{ème} collège³⁵ et « nommés » par l'assemblée générale ordinaire (AGO). Cette rédaction ambiguë peut être source de confusion, s'agissant d'exprimer simplement le fait que les membres du directoire sont élus par l'AGO parmi les membres du deuxième collège.

L'AG du 24 septembre 2012 a nommé un directoire composé de six entreprises³⁶. Après quelques mouvements validés par les AG successives et un prolongement des mandats d'un an en 2015, l'AG du 18 mars 2016 a voté le renouvellement du directoire, avec la nomination de dix entreprises³⁷.

Or, la société POLARIS, qui participe aux réunions du directoire depuis 2016 comme en attestent les PV, n'a jamais été nommée par l'AG. Elle remplace dans les faits une autre entreprise, PICAMA, ayant le même dirigeant. Il s'agit toutefois de deux personnes morales différentes.

La chambre constate qu'une entreprise qui n'a pas été nommée par l'AG conformément aux statuts siège, de manière irrégulière, au directoire de l'association.

³⁵ Le deuxième collège réunit les entreprises de la filière économique des produits de la mer.

³⁶ SEM Lorient-Keroman, SCAPECHE, MARYVEX, FURIC MAREE, LES OCEANIQUES et SPF-DIANA.

³⁷ SEM Lorient-Keroman, SCAPECHE, FURIC MAREE, LES OCEANIQUES, SPF-DIANA, DIELEN, SOCOFAG, BIOCEVAL, GENES Diffusion et PICAMA.

3.1.4.4 Des irrégularités dans la représentation des entreprises membres du directoire

Les modalités de désignation des représentants des personnes morales au sein du directoire ne sont pas précisées dans les statuts. Dans les faits, les services administratifs de l'association sollicitent les membres pour qu'ils désignent un représentant, mais peu y répondent formellement.

Dans la pratique, un même dirigeant a ainsi pu représenter successivement plusieurs entreprises membres du directoire, sans que cela soit porté à la connaissance de l'AG ou du conseil de surveillance. C'est le cas d'un dirigeant, qui sur la période 2013-2016, a représenté trois entreprises différentes, dans des conditions parfois peu transparentes³⁸, et a été élu président à plusieurs reprises.

A compter d'avril 2016, les PV du directoire mentionnent celui-ci comme représentant d'une nouvelle société, POLARIS, qui, comme relevé ci-dessus, n'a en réalité jamais été désignée par une AG comme membre du directoire. Ce dirigeant n'avait pas donc aucun titre pour participer au directoire d'ID MER, et a fortiori pour en être président.

Au surplus, le bulletin d'adhésion de POLARIS à l'association ID MER pour l'année 2017, daté du 16 mai 2017, désigne comme représentant une autre personne. Or c'est toujours le même dirigeant qui a présidé la réunion du directoire du 13 octobre 2017. Sa présence au sein du directoire et la poursuite de son mandat de président de cette instance alors qu'il n'était plus le représentant de la société au nom de laquelle il siégeait, est irrégulière au regard des statuts de l'association. De ce fait, sa position, sur le plan juridique, apparaît pour le moins fragile.

3.1.4.5 Des obligations déclaratives non remplies

L'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association fait obligation aux associations qui veulent jouir de la capacité juridique de se déclarer auprès du représentant de l'Etat dans le département où l'association a son siège social. Il est ainsi précisé que l'association « *fera connaître le titre et l'objet de l'association, le siège de ses établissements et les noms, professions et domiciles et nationalités de ceux qui, à un titre quelconque, sont chargés de son administration. Un exemplaire des statuts est joint à la déclaration.* ». ID MER a répondu à ces obligations en déposant sa déclaration de constitution le 18 février 1987 auprès de la sous-préfecture de Lorient et procédé à la demande d'insertion au journal officiel.

³⁸ M. X a tout d'abord représenté la société DIANA qui avait été nommée comme membre par l'AG du 24/09/2012. Il a été élu président du directoire le 1^{er} octobre 2012. En 2014, licencié de cette société, il a dans un premier temps (réunion du 7/02/2014) obtenu le pouvoir du représentant en titre d'une autre entreprise membre (Furic Marée). Cela a encore été le cas lors de la réunion du 20 mai 2014. C'est au titre de cette nouvelle entreprise que M. X a été réélu président du directoire. Puis à partir de mars 2015, M. X a représenté la SC PICAMA désignée comme membre du directoire par l'AG de fin 2014.

Lorsqu'une modification intervient, notamment des personnes chargées de l'administration, l'association a l'obligation de la déclarer dans les trois mois. Or, la dernière déclaration de modification de dirigeants d'ID MER a été enregistrée en préfecture le 14 août 2012, et le président du directoire, déclaré président de l'association à l'époque, est toujours considéré comme le dirigeant de l'association par les services de l'Etat dans le Morbihan³⁹, et son nom figure au répertoire national des associations (RNA). En revanche, les membres actuels du directoire n'ont pas été déclarés. Cette absence de mise à jour des déclarations démontre un manque de rigueur et peut fragiliser la capacité juridique de l'association. En effet, selon la loi, les modifications et changements ne sont opposables aux tiers qu'à partir du jour où ils auront été déclarés.

Cette absence de déclaration expose également l'association à un risque d'amende (cf. article 8 de la loi de 1901 : *amende prévue pour les contraventions de 5^e classe*).

Recommandation n° 5	Respecter les obligations déclaratives
----------------------------	---

3.2 Une réflexion stratégique inaboutie malgré les difficultés financières

3.2.1 Une volonté affichée de repositionner ID MER comme centre technique

Le fait que l'activité d'ID MER, axée depuis longtemps en grande partie sur une activité de sous-traitance de production de poudres au profit de quelques acteurs industriels, s'était nettement éloignée du cœur de métier des centres techniques n'a pas, pendant longtemps, été un sujet de débat au sein du conseil de surveillance.

Lorsque les difficultés financières sont devenues plus prégnantes à partir de 2010 et surtout lorsque l'association a été mise en redressement en 2012, des réflexions sur un changement de stratégie ont été engagées. Lors de l'AG du 24 septembre 2012, le président du conseil de surveillance⁴⁰ rappelait que l'objectif d'ID MER devait être « *d'accompagner les entreprises bretonnes* » et non « *de développer une activité commerciale* ». Il a insisté également sur la nécessité « *de repositionner ID MER sur l'accompagnement du développement de la valeur ajoutée pour les entreprises [...]* », et sur le fait que « *Le développement d'ID MER doit être un moyen au service du développement économique et pas une fin en soi.* ». Enfin, il rappelait qu'ID MER « *doit redevenir un centre de transfert* ». Les membres du directoire ont abondé dans ce sens. Lors du directoire du 1^{er} octobre 2012, un débat s'est ouvert sur la question de la relance de l'activité de recherche et de développement, le directeur de l'époque insistant sur la faiblesse de cette activité dans l'organigramme ainsi que la nécessité de son implication personnelle pour analyser et initier des projets de produits transformés alimentaires. Le directoire avait alors conclu « *sur l'importance de renforcer le statut de transfert d'ID MER* ».

³⁹ Le « pôle départemental associations » qui dépend de la sous-préfecture de Pontivy.

⁴⁰ M. Chesnais-Girard, à l'époque également vice-président du conseil régional de Bretagne.

L'objectif stratégique de recentrage des activités d'ID MER sur des activités de transfert technologique était clairement affiché.

Des orientations stratégiques devant permettre à ID MER de devenir « *le guichet de regroupement des besoins des industriels en matière de valorisation et d'innovation* » ont été validées par le directoire le 17 octobre 2013. L'objectif affiché était de transformer ID MER en maître d'œuvre de projets d'innovation et de transfert technologique pour des acteurs industriels. Si des fonctions du cycle de l'innovation comme certains travaux en R&D avaient vocation à être externalisées, d'autres pouvaient être assurées avec les moyens propres d'ID MER, notamment la validation et l'accompagnement de projets industriels, l'aide technique, et l'expérimentation de solutions industrielles avec la possibilité d'assurer des préséries. Le plan citait les différents domaines d'investigation comme la pêche commerciale, l'aquaculture ou la transformation et la valorisation en agroalimentaire et en biotechnologie. Cette volonté de recentrer l'activité sur son cœur de métier s'est concrétisée notamment lors de l'AG du 13 novembre 2013 qui a validé l'embauche d'un directeur scientifique afin de renforcer l'activité de R&D.

3.2.2 Une faible progression et un déficit persistant de l'activité de R&D

Des investissements humains importants – avec notamment le recrutement d'un directeur scientifique – ont été réalisés pour développer l'activité de R & D (mise au point - MAP-). Toutefois, sur la période 2013-2017, force est de constater que la part de MAP n'a guère progressé, restant toujours en deçà de 20 % du chiffre d'affaires.

Tableau n° 12 : Part du développement dans le chiffre d'affaires

	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (*)
TOTAL MAP	148	204	280	190	265	120
Chiffre d'affaires net	949	1 169	1 415	1356	1473	1511
Part MAP/CA	16%	17%	20%	14%	18%	8%

Source : ID MER (*) prévisionnel

La volonté de recentrer l'activité sur la R&D ne s'est donc pas réellement concrétisée dans les faits entre 2013 et 2017.

Par ailleurs, le résultat analytique 2016 indique que l'essentiel du déficit s'explique par l'activité R&D.

Tableau n° 13 : Résultat analytique 2016

	SEMI INDUSTRIEL		R&D		ACI	AG	Total
	SIBIOTECH	SIAGRO	MAPBIOTECH	MAPAGRO			
Produits d'exploitation	846 874	283 706	138 376	112 506	332 500	20 608	1 734 570
Marge brute	669 972	281 411	117 495	109 246	332 500	20 608	1 531 232
Marge sur coût directs	282 217		-74 127	-75 192	176 206	20 608	329 712
Résultat Net	22 775		-137 389	-116 911	-991	20 608	-211 908
Résultat Net	22 775		-254 300		-991	20 608	

Source : ID MER

L'accroissement des charges dans ce secteur, lié notamment au recrutement d'un directeur scientifique décidé par le directoire en 2013, n'a pas été compensé par une hausse des produits. Le développement de cette activité se heurte donc à la question de son financement. Plus ID MER met en œuvre son plan stratégique de développement de la partie MAP, plus son déficit s'accroît. Dans les faits, ID MER a besoin de son activité de « SI » pour équilibrer ses comptes.

3.2.3 Une évolution du plan stratégique en 2018

Constatant que l'activité de R&D ne se développe pas et que de surcroît elle coûte cher, le directeur a présenté un nouveau plan d'actions pour 2018. L'objectif général demeure identique à ceux des plans précédents : « *devenir le référent technologique régional de la valorisation des produits de la mer au service des entreprises du territoire* ». En revanche, les moyens pour y parvenir se veulent plus réalistes. L'activité de production de préséries (SI) non directement liée à des projets de recherche ou de transfert, n'est pas laissée de côté, et est de fait intégrée dans la stratégie de l'association. Le modèle économique actuel d'ID MER ne peut en effet se passer de la sous-traitance industrielle de production de poudres. Les axes stratégiques définis dans le plan d'actions pour 2018 sont regroupés en trois points :

- orienter l'action des responsables de l'activité MAP vers la prospection et le développement du chiffre d'affaires, notamment en développant l'action commerciale ;
- dynamiser l'activité MAP, notamment par l'accroissement de la participation d'ID MER à des projets de recherche collaboratifs financés en totalité ou au minimum à 80 % avec des fonds extérieurs ;
- améliorer la productivité et la qualité de l'activité « SI » grâce notamment à l'acquisition d'une nouvelle ligne de production de poudre (bioréacteur/séchoir SEADRYER©) d'un montant de 1,5 M€, qui permettra d'attirer de nouveaux clients.

Ce nouveau plan se veut plus réaliste sur le plan financier. Il intègre la partie SI et le financement d'une partie de l'activité des laboratoires par des projets collaboratifs, tout en maintenant l'objectif d'un développement de l'activité de « mise aux point ». Ce plan, qui vise à une amélioration de la situation financière d'ID MER, intègre toujours un financement public important.

3.2.4 La faible implication des instances dans la définition de la stratégie

Ni le conseil de surveillance, ni le directoire ne sont engagés formellement sur un plan stratégique depuis celui d'octobre 2013, malgré les difficultés de l'association et l'échec de la volonté de recentrage de l'activité sur la R&D. Or, le directeur ne peut porter seul la responsabilité de la stratégie de l'association qui a, de fait et depuis de longues années, dérivé vers une activité de nature quasi-industrielle éloignée de la mission classique de R&D et transfert de technologie, sans que cette orientation résulte de choix débattus et formellement actés par les instances.

La chambre recommande donc que les instances de gouvernance s'engagent sur un véritable plan stratégique où seraient définis les orientations, la mission et les objectifs de l'association. Ce plan doit être défini après une concertation des membres de l'association, valant ainsi engagement de leur part pour la réussite du projet de redressement de l'association.

Recommandation n° 6 Etablir et faire approuver par le conseil de surveillance et le directoire un plan stratégique, prenant notamment en compte une distinction des différents types d'activité et des modes de financement correspondants

Dans sa réponse, le président d'ID MER évoque un audit stratégique en cours pour repositionner le centre technique sur un socle d'activités permettant de dégager un résultat d'exploitation positif durable. Cet audit qui devait faire l'objet d'une restitution au cours du premier trimestre 2019 sera accompagné d'un business plan à 3 ans soumis ensuite pour approbation aux différentes instances de la gouvernance.

3.3 Des axes de réflexion qui restent à approfondir

3.3.1 La fiabilisation de la gestion

3.3.1.1 Le nécessaire renforcement des fonctions support

La chambre a relevé au cours du contrôle de nombreuses faiblesses dans la gestion de l'association, qui ont des conséquences importantes, notamment juridiques, sur la qualité de la gouvernance (cf. § 3.1.4), et la sécurisation des financements publics (§ 2.2.4).

Notamment, la grande variété des activités de l'association, qui relèvent d'une part, d'une PME industrielle ouverte sur le marché concurrentiel, et d'autre part, d'un centre technique financé avec des fonds publics⁴¹, dont l'emploi doit être rigoureusement justifié et documenté, entraîne une charge de travail lourde pour une association de la taille d'ID MER, trop faiblement structurée.

⁴¹ L'acquisition par exemple d'un équipement financé avec des fonds publics impose le respect de règles liées à l'achat public.

Pour professionnaliser la gestion de l'association tout en maîtrisant les coûts, une réflexion doit être menée sur les modalités, en étudiant les possibilités de mutualisation des fonctions support (juridique, administratif, financier, contrôle de gestion...) avec d'autres structures équivalentes (notamment dans le cadre d'ACT FOOD ; cf. § 3.3.2), sous forme de services communs, ou par le recours à des prestataires partagés.

Recommandation n° 7 Renforcer les fonctions support de l'association (compétences administratives/financières/juridiques)

3.3.2 Le développement de synergies dans le cadre d'ACT FOOD

Sous l'impulsion de la région Bretagne, cinq centres techniques du secteur agro-alimentaire breton – CEVA, ADRIA, Zoopôle, VEGENOV et ID MER - se sont regroupés en octobre 2015 au sein d'une fédération dénommée ACT FOOD Bretagne. L'objectif est de faire de la Bretagne un leader européen de l'innovation et de la valeur ajoutée dans l'agro-alimentaire, de proposer aux entreprises une offre de services plus complète, lisible et cohérente, et, à terme, de permettre une mutualisation des activités et des financements.

ACT FOOD a vocation à constituer un cadre pour la coopération entre centres techniques (voire, si les conditions techniques et politiques sont réunies, pour étudier la possibilité de véritables fusions), et peut permettre la création d'une force commerciale commune pour offrir une palette de services plus large aux entreprises. Certains des objectifs assignés ont été réalisés, comme le tremplin Carnot, appel à projets national remporté par ACT FOOD et qui permet à chaque centre partenaire de bénéficier d'une partie des financements pour des travaux de recherche. Selon une décision de 2017 de son comité scientifique, le tremplin Carnot a ainsi décidé de financer trois projets portés par ID MER pour un total de 52 000 € sur 2017 et 2018, soit 7,1% de l'enveloppe totale.

3.3.3 La labellisation « institut technique agro-industriel » (ITAI)

Les centres techniques peuvent être labellisés « Institut Technique Agro-Industriel » (ITAI) par le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche depuis 2007. Cette qualification ITAI est définie par l'article D. 823-2 du code rural et de la pêche maritime et concerne les structures qui exercent les missions d'intérêt général⁴² et répondent à un cahier des charges approuvé par arrêté du ministre chargé de l'agriculture. Le ministère de l'agriculture n'a accordé le label ITAI qu'à 15 centres techniques en France, dont deux en Bretagne. La sélectivité de ce label donne à ceux qui le possèdent une image de qualité et d'excellence vis-à-vis des clients mais aussi pour des financeurs.

⁴² Tel qu'énumérées à l'article D. 823-2 du code rural et de la pêche maritime.

En outre, les dépenses au titre de la Recherche & Développement confiée à un ITAI ouvrent droit au crédit d'impôt recherche (CIR), et sont prises en compte pour le double de leur montant depuis le 1^{er} janvier 2016⁴³. S'il détenait ce label, ID MER se situerait au même niveau concurrentiel que les laboratoires publics de recherche. Le label ITAI permet également aux centres techniques qui en bénéficient de recevoir une subvention annuelle de l'agence nationale de la recherche (ANR).

Il entraîne néanmoins quelques contraintes comme l'obligation de réunir un conseil scientifique⁴⁴. Or, celui d'ID MER, prévu pourtant par les statuts, ne se réunit plus depuis des années. La question de la labellisation peut néanmoins faire l'objet d'une réflexion, dans le cadre d'une stratégie plus offensive dans le domaine de la R&D.

3.3.4 L'adaptation du mode de financement aux caractéristiques de l'activité

Jusqu'à présent, la majeure partie des équipements d'ID MER a été financée avec des subventions publiques alors que son activité économique de production de préséries ou de sous-traitance industrielle est prédominante, ce qui entraîne un certain nombre de risques juridiques (cf. § 2.2). Dès lors, une réflexion doit être conduite pour trouver des modes de financement plus appropriés pour les investissements nécessaires à cette activité industrielle.

La forme associative n'incite pas les investisseurs privés qui peuvent être intéressés par l'activité d'une association à y investir des capitaux (pas de distribution de dividendes et donc de rémunération des fonds investis). A cet égard, se pose la question du statut juridique de la structure, et une filialisation éventuelle de l'activité SI doit faire l'objet d'une analyse approfondie. D'autres outils peuvent également être étudiés, tels que l'émission de titres associatifs, le souscripteur prêtant alors à l'association une certaine somme d'argent, que celle-ci est tenue de lui rembourser sur une période donnée, avec des intérêts (créés par la loi n° 85-698 du 11 juillet 1985, revalorisés par la loi relative à l'économie sociale et solidaire du 31 juillet 2014).

⁴³ La liste des organismes donnant droit au prévue au d du II de l'article 244 quater B du code général est complété d'un 7° ainsi rédigé : "7° Des instituts techniques liés aux professions mentionnées à l'article L. 830-1 du code rural et de la pêche maritime, ainsi qu'à leurs structures nationales de coordination." Ainsi, les factures de R&D émises par les ITAI étaient incluses pour leur montant (100%) dans l'assiette du CIR de leur donneur d'ordre. La loi de finances 2016 permet aux entreprises qui font un appel à un ITAI de **doubler** le montant des dépenses réalisées avec ITAI dans les conditions fixées par l'article 244 quater B II d. Ces entreprises peuvent donc bénéficier d'un CIR de 200%.

⁴⁴ L'article D. 823-2 du code rural indique en effet que les ITAI doivent être dotés « d'un conseil scientifique, présidé par un chercheur ou enseignant-chercheur. Ce conseil est consulté sur la politique de recherche de l'organisme, son programme de travail et les procédures d'évaluation de ses activités ».

ANNEXES

Annexe n° 1.	Différences entre prévisionnel présenté au TGI en 2012 et les comptes	
exécutés	44
Annexe n° 2.	Résultat d'exploitation	45

Annexe n° 1. Différences entre prévisionnel présenté au TGI en 2012 et les comptes exécutés

	prév août 2012- décembre 2013	2013	<i>Diff</i>	prév 2014	2014	<i>Diff</i>	prév 2015	2015	<i>Diff</i>
Chiffre d'affaires net	1 721 774	948 641	-773 133	1 632 818	1 168 976	-463 842	1 662 003	1 415 380	-246 623
<i>Subventions</i>	<i>500 000</i>	<i>362 522</i>	<i>-137 478</i>	<i>350 000</i>	<i>455 629</i>	<i>105 629</i>	<i>350 000</i>	<i>475 679</i>	<i>125 679</i>
Produits d'exploitation	2 221 774	1 311 163	-910 611	1 982 818	1 624 605	-358 213	2 012 003	1 891 059	-120 944
Achat matières premières	394 821	101 714	-293 107	414 736	163 327	-251 409	424 951	174 640	-250 311
Autres achats et charges externes	748 417	601 317	-147 100	606 340	610 280	3 940	632 177	829 200	<i>197 023</i>
Impôts&taxes	47 909	51 412	3 503	46 500	40 047	-6 453	46 671	46 321	<i>-350</i>
Salaires	890 450	686 548	-203 902	767 580	769 235	<i>1 655</i>	782 484	871 709	<i>89 225</i>
Dotations amortissements	163 231	365 013	201 782	101 385	358 421	257 036	98 000	188 535	<i>90 535</i>
Résultat d'exploitation	-23 054	-495 249	-472 195	46 277	-328 627	-374 904	57 720	-232 018	-289 738

Annexe n° 2. Résultat d'exploitation

	2013	2014	2015	2016	2017	2017/2013
Chiffre d'affaires net	948 641	1 168 976	1 415 380	1 356 447	1 472 776	55%
Production stockée	- 11 722	19 161	29 441	- 14 710	- 6 955	-41%
Subventions d'exploitation	350 000	412 608	432 933	392 834	383 318	10%
Reprises sur dépréciations	20 895	21 020	12 864	38 565	66 255	217%
Autres produits	3 349	2 842	441	903	1 543	-54%
Produits d'exploitation	1 311 163	1 624 607	1 891 059	1 774 039	1 916 938	46%
Achat de matières premières	97 262	168 833	173 616	152 319	117 355	21%
Variation de stocks	4 452	- 5 506	1 024	3 005	- 6 779	-252%
Autres achats et charges externes	601 317	610 280	829 200	776 463	844 689	40%
Impôts&taxes	51 412	40 047	46 321	40 139	29 650	-42%
Salaires	491 699	558 099	647 918	672 233	571 811	16%
Charges sociales	194 849	211 136	223 791	251 700	222 637	14%
Dotations amortissements	365 013	358 421	188 535	89 823	102 910	-72%
Dotations dépréciation actif circulant	200	2 070	12 087			-100%
Autres charges	208	9 854	585	14 544	1 123	440%
Charges d'exploitation	1 806 412	1 953 234	2 123 077	2 000 226	1 883 396	4%
Résultat d'exploitation	- 495 249	- 328 627	- 232 018	- 226 187	33 542	

Les publications de la chambre régionale des comptes
de Bretagne
sont disponibles sur le site :
<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-bretagne>