



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

ASSOCIATION POUR LA FORMATION ET LE DÉVELOPPEMENT MARITIME ET AQUACOLE À MAYOTTE (AFODEMAM)

(Département de Mayotte)

Exercices 2019 et suivants

Le présent document a été délibéré à la chambre le 19 novembre 2024

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	4
PROCÉDURE.....	5
OBSERVATIONS	6
1 UNE GOUVERNANCE DYSFUNCTIONNELLE.....	9
1.1 Un défaut d'engagement collaboratif	9
1.1.1 Une association rassemblant peu de membres, dans un contexte litigieux	9
1.1.2 Des carences pénalisant le fonctionnement des instances	11
1.1.3 Des instances collégiales peu actives.....	12
1.1.4 Un rôle prépondérant du directeur de l'école	14
1.2 Un défaut d'information aux instances de gouvernance	17
1.2.1 Une information partielle sur les prévisions budgétaires.....	17
1.2.2 Des données d'activités limitées et partiellement fiabilisées.....	17
1.2.3 Une information comptable et financière incomplète et perfectible.....	18
1.3 L'absence d'une politique tarifaire.....	19
1.3.1 Une détermination des tarifs insuffisamment formalisée et concertée	19
1.3.2 Des tarifs différenciés selon les offres	20
1.3.3 L'incidence sur les tarifs d'une offre de formation renforcée	21
2 UN MODÈLE ÉCONOMIQUE FRAGILE	22
2.1 Des recettes non pérennes.....	23
2.1.1 Des ressources peu diversifiées	23
2.1.2 Des recettes d'exploitation erratiques.....	24
2.1.3 Un opérateur lié par les besoins exprimés par les prescripteurs	25
2.2 Des charges en progression	27
2.2.1 Des dépenses de personnel croissantes	27
2.2.2 Les autres dépenses.....	28
2.3 Des données bilancielle et de trésorerie préoccupantes	29
2.3.1 Les variations alarmantes des fonds propres	29
2.3.2 Une progression continue des créances et des dettes.....	30
2.3.3 Des tensions régulières de trésorerie	33
2.3.4 Un maintien du patrimoine en état d'usage réalisé au minimum	34
2.4 Des dispositifs de gestion perfectibles.....	35
2.4.1 Un contrôle interne à développer	35
2.4.2 Un renforcement du suivi des recettes à poursuivre	36
2.4.3 Des décisions de justice à exécuter.....	37
2.4.4 Des éléments relatifs aux rémunérations à renforcer.....	37
3 DES PERSPECTIVES INCERTAINES	38
3.1 Des besoins de formation effectifs	38
3.2 Un devenir questionné dans le cadre d'un pôle régional de formation aux métiers de la mer	39
ANNEXES.....	41

SYNTHÈSE

Créée le 21 juillet 1993, l'association pour la formation et le développement maritime et aquacole à Mayotte (AFODEMAM) est une association à but non lucratif régie par la loi du 1^{er} juillet 1901. Elle a pour mission générale d'œuvrer à la conception et à la promotion des enseignements par l'école d'apprentissage maritime (EAM) dont elle assure l'encadrement du personnel et l'assistance pédagogique.

L'EAM, située à Dzaoudzi, est, à ce jour, l'unique organisme dispensant sur l'archipel des formations maritimes agréées. Elle propose une offre de formation initiale en préparant au certificat d'aptitude professionnelle maritime (CAPM) et une offre de formation continue. Le développement des filières maritimes est soutenu par plusieurs documents stratégiques. Objectif commun à des acteurs multiples, il peut présenter pour cette raison des difficultés dans sa réalisation.

La gouvernance de l'association est entachée de dysfonctionnements. Elle ne recense qu'un membre adhérent et une partie de ses membres de droit, supposés assurer la représentativité des différentes filières maritimes, déserte les instances, tandis que le directeur de l'école occupe un rôle majeur dans le fonctionnement de l'organisme. L'association fait l'objet d'une défiance ancienne non dissimulée de certains partenaires institutionnels, financeurs et professionnels du secteur de l'économie bleue, en l'absence d'une réelle transparence sur son fonctionnement. Comme pour toute association, l'amélioration passe notamment par une implication de tous les acteurs et une participation aux instances afin que les actions engagées et les décisions prises soient juridiquement fondées et légitimées.

L'état très dégradé des bâtiments départementaux que l'école occupe et la pauvreté de son équipement technique pédagogique renvoient l'image d'une école vieillissante, mal outillée et peu attractive. Pour autant, selon l'inspecteur général de l'enseignement maritime (IGEM), le contrôle de l'activité pédagogique « montre une école bien tenue » et un taux de succès aux différents examens « en cohérence avec les résultats nationaux ». Elle dispose par ailleurs depuis décembre 2020 de la certification qualité Qualiopi, valide jusqu'à fin 2024.

La situation financière de l'AFODEMAM est fragile. Ses ressources sont constituées de recettes caractérisées par une grande volatilité, lui permettant difficilement de faire face à des dépenses en progression, quand bien même ses investissements sont très limités. Sur les cinq derniers exercices, elle a présenté deux résultats déficitaires (2020, 2022) et le commissaire aux comptes a émis en 2021 une alerte sur des circonstances susceptibles de mettre en cause la continuité d'exploitation. De nouveaux marchés publics lui ont été attribués, pour un an reconductible, lui offrant des perspectives d'activité. Sa solidité financière dans la durée n'est pour autant pas complètement assurée à ce jour.

Surtout, des incertitudes pèsent sur l'avenir de l'association au regard du projet ambitieux de création d'un pôle régional des métiers de la mer et du littoral, regroupant un lycée de la mer et du littoral porté par le rectorat et le projet ancien de centre de formation professionnelle porté par le Département. La place accordée à l'AFODEMAM dans ce projet n'est pas encore arrêtée. Dans l'attente, l'association gère la seule école de proximité permettant de suivre des formations agréées, sans laquelle les stagiaires seraient contraints de suivre leur formation dans d'autres territoires et notamment en hexagone.

PROCÉDURE

À la demande du préfet de Mayotte, la chambre régionale des comptes de Mayotte a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de l'association pour la formation et le développement maritime et aquacole à Mayotte (AFODEMAM).

Le présent contrôle ne donne pas lieu à un rapport exhaustif sur l'organisme mais a pour objectif de dresser un état des lieux factuel d'une situation en réponse à la saisine préfectorale : il vise principalement à fournir des données sur la situation financière de l'association et sur la gouvernance à travers les modalités de compte rendu aux instances dirigeantes. Le contrôle ne porte pas sur d'autres thèmes, tels que le processus d'achat ou le processus de recrutement ou de sortie des effectifs. La chambre n'a pas vocation non plus à se prononcer sur le volet pédagogique. L'appréciation de la qualité des enseignements délivrés et des suites en termes d'insertion professionnelle ne relève pas du périmètre du contrôle.

L'ouverture du contrôle a été notifiée à M. Gilles Perzo, président de l'association, par lettre en date du 8 avril 2024.

Lors de sa séance du 3 septembre 2024, la chambre a arrêté des observations provisoires qui ont été adressées le 25 septembre 2024 en intégralité au président. Les observations provisoires ont par ailleurs été adressées en intégralité ou par extraits aux tiers suivants : le préfet de Mayotte, le directeur de l'école d'apprentissage maritime (EAM), le directeur de la direction de l'environnement de l'aménagement, du logement et de la mer (DEALM), le directeur de la direction de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DEETS), le président du conseil départemental, le président de la chambre de l'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture de Mayotte (CAPAM), un représentant d'un comité villageois de pêcheurs et d'éleveurs à Mayotte (COVIPEM), le recteur de l'académie de Mayotte, l'expert-comptable et le commissaire aux comptes de l'association.

Parmi eux, seuls le président de l'AFODEMAM et le directeur de l'école ont répondu.

La chambre, dans sa séance du 19 novembre 2024, a arrêté, après avoir examiné les réponses reçues, les observations définitives suivantes.

OBSERVATIONS

Mayotte est située sur une zone économique exclusive de plus de 63 000 km², intégrée dans une aire marine protégée, le parc naturel marin de Mayotte, créé en 2010. Elle occupe une place considérée comme stratégique dans le canal du Mozambique. La structuration des filières maritimes, qui passe par la formation aux métiers de la mer, constitue une ambition politique et économique largement exprimée dans différents documents stratégiques institutionnels.

Les filières maritimes du territoire sont en mutation : en tant que région ultrapériphérique (RUP) de l'Europe, Mayotte est soumise aux réglementations européennes. Les dérogations dont elle a pu bénéficier un temps, singulièrement dans le secteur de la pêche, prennent successivement fin.

Dans ce contexte, l'AFODEMAM joue un rôle-clé puisqu'elle assure depuis 30 ans la gestion de l'EAM de Mayotte, unique organisme du territoire titulaire d'agrément pour délivrer des formations professionnelles maritimes. Elle est placée pour cela sous la tutelle pédagogique de la direction de l'environnement, de l'aménagement, du logement et de la mer de Mayotte (DEALM)¹. La tutelle intervient notamment pour l'agrément des plans de formation, du niveau de qualification et d'expérience des dirigeants², formateurs et évaluateurs, ainsi que la validation des notes délivrées par l'EAM qui est compétente depuis 2016 pour procéder à l'évaluation en tant que centre d'examen. Les agréments lui sont accordés pour une durée maximale de 5 ans³.

Le recensement du nombre de stagiaires à former, initié en 2019, est toujours en cours. Il représente plusieurs centaines de personnes pour les seuls secteurs d'activité de la plaisance, du commerce et de la pêche.

Pour mener à bien ses missions, l'association s'appuie de façon quasi inchangée sur un effectif de 12 permanents dont 9 formateurs, qu'elle complète au besoin pour les formations spécifiques (médical, secourisme, sécurité, sport) par le recours à des compétences extérieures (centre hospitalier de Mayotte, service départemental d'incendie et de secours (SDIS), Fédération nationale des maîtres-nageurs sauveteurs, etc.).

L'association se consacre essentiellement à la gestion de l'école, même si statutairement son objet social est plus large. À l'externe, l'AFODEMAM est assimilée à l'école et couramment appelée l'EAM. Elle a pour mission « *d'œuvrer à la conception et à la promotion des enseignements par l'école dont elle suit et coordonne les activités et dont elle assure l'encadrement du personnel et l'assistance pédagogique* ». Son objet social se décline de la façon suivante :

- proposer et mettre en œuvre les actions éducatives dans le domaine de la formation professionnelle maritime et aquacole à Mayotte et les actions de formation permis plaisance ;

¹ Depuis le 1^{er} janvier 2023, l'unité territoriale de Mayotte de la direction de la mer sud Océan Indien (UTM-DMSOI) dont relevaient les agents des affaires maritimes au niveau local a fusionné avec la direction de l'environnement, de l'aménagement, du logement (DEAL) pour créer la DEALM.

² Les statuts de l'AFODEMAM prévoient en outre que les affaires maritimes donnent leur accord sur le choix du directeur.

³ L'école a justifié d'une partie seulement des agréments et autorisations d'enseigner obtenus.

- promouvoir, seconder et centraliser toutes initiatives, activités et concours tendant à assurer, animer et développer la formation professionnelle et le développement des secteurs de la marine de commerce, de la pêche et des cultures marines ;
- assurer la gestion de l'école.

L'association mène notamment des actions de communication à destination d'étudiants ou de professionnels du milieu maritime. Elle est représentée aussi, par l'intermédiaire du directeur de l'école, dans différents organismes tels que le parc naturel marin de Mayotte, le conseil maritime ultramarin du bassin Sud océan indien (CMUB) ou encore le cluster maritime de Mayotte. Depuis 2021, elle organise des stages pour des jeunes pris en charge par la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) de Mayotte.

Les formations de l'EAM sont ouvertes à des élèves à l'issue des classes de collège (niveau 3^{ème}) et à des salariés, des demandeurs d'emplois et des particuliers. Une partie des modules enseignés donne lieu à un examen. D'après les données figurant dans ses rapports d'activité annuels, sur le nombre de présents aux examens, le taux de réussite s'établit en moyenne sur la période 2019-2023 à 96 % de réussite. Selon le rapport de l'IGEM de septembre 2022, « *le taux de succès aux différents examens est en cohérence avec les résultats nationaux* ».

Schéma n° 1 : Formations proposées par l'EAM

Formation initiale	Formation professionnelle continue	Formation au permis plaisance	Formations préqualifiantes
• Certificat d'aptitude professionnelle Maritime (CAPM)	• Formation aux filières pont, machine et pêche • Capitaine 200 et 200 pêche • Certificat Matelot • Certificat d'aptitude au commandement à la petite pêche (CACPP) • Brevet mécanicien 250 kW • Brevet d'aptitude à la conduite de petits navires (BACPN) • Stages aux normes STCW permettant la revalidation de titres reconnus à l'échelle internationale (sécurité, médical, ...) • Stages sur demande	• Formation au permis plaisance côtier et hauturier	• Stage FIM - "Formation Initiale Maritime" : formation modulaire portant sur les savoirs de base (matières générales) dans une optique de soutien aux apprentissages • Stages découvertes pré qualification : • préqualification certificat de matelot • préqualification capitaine 200 • préqualification CACPP
Formations soumises à agrément		Formation nécessitant une autorisation d'enseigner	Formations propres à l'école

Source : CRC, d'après EAM

Les formations de la filière maritime s'inscrivent dans des cursus professionnalisants de moyenne ou longue durée, pouvant s'échelonner sur plusieurs semaines voire plusieurs années.

En fonction du profil du stagiaire, la formation délivrée à l'EAM peut faire l'objet d'une prise en charge par France Travail pour les demandeurs d'emploi (achat d'actions de formation collective conventionnée ou financement de formations individuelles avec l'octroi d'une aide individuelle à la formation), par le Département pour les personnes en insertion professionnelle, lui-même bénéficiant de financements issus du fonds social européen (FSE), par l'employeur pour les marins embauchés avec éventuellement une prise en charge partielle par l'opérateur de compétences AKTO - sous réserve du paiement des contributions par l'employeur -, par le compte personnel de formation (CPF), ou être réalisée sur financements privés. Plus récemment, l'Union européenne a validé le financement d'une action de formation à destination de pêcheurs portée par une intercommunalité.

1 UNE GOUVERNANCE DYSFUNCTIONNELLE

L'AFODEMAM est composée statutairement de deux types de membres : les membres adhérents et les membres de droit.

La gouvernance repose, selon des statuts et un règlement intérieur modifiés pour la dernière fois en juillet 2015, sur un schéma classique avec une assemblée générale (AG), un conseil d'administration (CA) avec en son sein un bureau. Le fonctionnement de l'organisme laisse une place prépondérante au directeur de l'école, sans que les instances chargées de contrôler l'activité et la gestion de l'association ne jouent leur rôle.

1.1 Un défaut d'engagement collaboratif

1.1.1 Une association rassemblant peu de membres, dans un contexte litigieux

Les statuts prévoient que peut adhérer à l'association « *toute personne physique ou morale ayant des intérêts directs ou indirects avec le secteur de la formation maritime à Mayotte, sur décision du conseil d'administration* ». L'AFODEMAM ne compte qu'un seul membre adhérent, ancien stagiaire de l'école.

L'association déclare ne pas avoir reçu de candidatures, en dehors du souhait d'adhésion manifesté en 2024 par des salariés auquel le conseil d'administration n'a pas donné suite.

Selon le directeur, dans le contexte de défiance que connaît l'association depuis plusieurs années, pour ne pas avoir à s'exposer à de nouvelles critiques en cas d'accord donné à des demandes d'adhésion et de refus pour d'autres, l'ouverture à de nouveaux membres n'est pas recherchée.

La modification statutaire, intervenue en 2015, a notamment porté sur les membres de droit à la demande des services de l'État (affaires maritimes et DEETS⁴) dans l'optique d'assurer la représentativité des différentes filières maritimes et des volumes de formations réalisées au sein de l'EAM. Leur nombre a été arrêté à sept, correspondant à des personnes morales : le président du conseil départemental de Mayotte, le président de la chambre d'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture de Mayotte (CAPAM), le président de la chambre de commerce et d'industrie de Mayotte (CCIM), un représentant des comités villageois de pêcheurs de Mayotte (COVIPM)⁵, le président de l'association Union maritime de Mayotte (UMM), le directeur du service des transports maritimes (STM) et le président de l'association Syndicat professionnel des opérateurs observateurs marins, ou leur représentant.

Un environnement conflictuel perdure notamment à la suite de déclarations par des tiers, lors de rencontres des acteurs de la filière maritime que l'école serait « mal gérée ».

⁴ À compter du 1^{er} avril 2021, la direction des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIECCTE) et la direction de la cohésion sociale (DCS) de Mayotte se sont regroupées pour former la direction de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DEETS).

⁵ Petites structures dont le rôle consiste à représenter les pêcheurs. Elles servent aussi de coopérative d'achat de glace et de poissons.

Il existe des divergences sur les modalités de désignation des représentants des membres de droit. L'association n'a pas été en mesure de communiquer à la chambre certaines décisions par lesquelles les membres de droit désignent la personne chargée de les représenter au sein de l'AFODEMAM, y compris pour celles élues ensuite à des fonctions-clés.

C'est notamment le cas pour M. Gilles Perzo, représentant de l'association Union maritime de Mayotte. Cette situation n'a pas empêché que soit reconnue à M. Perzo la qualité d'administrateur de l'AFODEMAM avec voix délibérative, ni qu'il en soit élu président. Cette situation comporte des risques juridiques dans la mesure où une personne ne justifiant pas d'une désignation régulière a *in fine* la qualité de représentant légal de l'AFODEMAM. En réponse aux observations de la chambre, M. Perzo a transmis une attestation de l'union maritime de Mayotte, attestant qu'il a représenté l'UMM et son président auprès de l'AFODEMAM depuis 2015, mais établie au mois d'octobre 2024.

C'est aussi le cas pour M. X, considéré comme le représentant de l'association Syndicat professionnel des opérateurs observateurs marins et, par ailleurs, trésorier de l'AFODEMAM. En réponse aux observations de la chambre, le directeur de l'école a affirmé que M. X était le président du syndicat, sans produire de décision en ce sens.

De la même façon, M. Y, par ailleurs déclaré secrétaire de l'AFODEMAM depuis 2023, est considéré comme le représentant des présidents des COVIPEM depuis 2022, sans production d'une décision de leur part.

En outre, s'agissant du Département, l'association ne dispose pas de l'ensemble des délibérations pour les conseillers départementaux désignés pour siéger dans ses instances.

À l'inverse, l'association n'a pas pris en compte les décisions de désignation de leur représentant établies par certains membres de droit. L'association déplore l'absence de représentation de certains membres de droit au sein de l'organisme. Selon elle, l'adoption d'une partie des décisions de désignation nécessaires fait, ou a fait défaut (conseil départemental, CAPAM et COVIPEM), d'une part, et les membres ne manifestent pas d'intérêt à participer aux instances, d'autre part.

S'agissant de la CAPAM, M. Z a été présenté aux instances de l'AFODEMAM réunies en avril 2019 comme représentant la chambre consulaire, sans qu'elle ne communique alors la délibération le désignant. Il a le même jour été élu à la fonction de secrétaire de l'association, sous réserve de la réception de la délibération. Celle transmise à l'AFODEMAM par la suite n'a pas été prise en compte au motif qu'elle n'a pas été établie, selon l'association, conformément aux statuts de celle-ci, dans la mesure où elle lui a été transmise tardivement, a été réalisée postérieurement aux instances réunies en avril 2019 et qu'elle prévoyait un suppléant. En l'absence d'une nouvelle délibération de la CAPAM, le poste de représentant est considéré par l'association comme vacant depuis. En réponse aux observations de la chambre, le directeur a fait part de son intention de solliciter à nouveau une délibération auprès de la chambre consulaire.

S'agissant du Département, les années 2022 et 2023 sont considérées comme sans représentant de sa part. L'information donnée aux instances réunies en mai 2022 était « *la non-désignation du représentant du président du conseil départemental et ce malgré de nombreuses relances directes auprès du président, du chef de cabinet, du vice-président en charge de la formation et également par l'intermédiaire du DGA en charge du développement économique et de la formation (...)* ». Certaines délibérations du conseil départemental adoptées dès juillet 2021 sont pourtant publiques. Elles désignaient un représentant titulaire et un suppléant.

Enfin, s'agissant des COVIPEM, la désignation de leur représentant pour 2019 n'avait pas encore été réalisée à la date de tenue des instances. En l'absence de réunion des présidents des COVIPEM organisée ensuite pour y procéder, le poste a été déclaré vacant. Si, depuis 2022, l'association indique disposer d'un représentant en la personne de M. Y, elle ne dispose pas d'une décision en ce sens issue de l'ensemble des présidents de ces structures.

En tout état de cause, ces membres de droit ne sont pas présents pour siéger dans les instances de l'association.

1.1.2 Des carences pénalisant le fonctionnement des instances

Les statuts prévoient que l'assemblée générale, composée de sept membres de droit et des membres adhérents, « *désigne tous les quatre ans* » les membres du conseil d'administration. Les mêmes statuts prévoient que le conseil d'administration regroupe ces sept membres de droit et le représentant des membres adhérents. Par la rédaction des statuts, le conseil d'administration est la stricte émanation de l'assemblée générale.

Les problèmes de désignation des représentants des membres de droit ont une incidence sur toutes les instances. La situation pénalise aussi la composition du bureau. L'association procède à l'élection aux fonctions du bureau sans être assurée que les personnes choisies disposent bien du statut de représentant. Elle se trouve donc dans une impasse lorsque la désignation est finalement invalidée et que le poste de membre est considéré vacant. Ainsi, M. Z n'a pas assuré la fonction de secrétaire confiée par le conseil d'administration en avril 2019 puisque le poste de représentant de la CAPAM a lui-même été déclaré vacant. Aucune déclaration de changement des dirigeants n'a alors été réalisée en préfecture⁶, aucune élection n'a été réorganisée ensuite. M. AA, précédent secrétaire de l'association, a continué à être mentionné en cette qualité dans tous les documents des instances (convocations, feuilles de présence, procès-verbaux), jusqu'au renouvellement du bureau intervenu en mai 2023. En pratique, ni M. Z du fait de la vacance du poste, ni M. AA par ailleurs absent des réunions, n'ont exercé la fonction de secrétaire. Le directeur a indiqué l'avoir exercée avec le président.

La fonction de secrétaire reste également inoccupée par la personne supposée l'assurer depuis 2023. Selon la déclaration réalisée en préfecture, l'exercice de la fonction de secrétaire a été confié à M. Y⁷ en tant que représentant des COVIPEM. Or, M. Y a indiqué à la chambre contester cette représentation. Il est anormal que cette situation concerne une fonction de secrétaire d'association auquel les statuts confient des attributions.

Enfin, selon le directeur, le représentant des opérateurs observateurs marins et trésorier de l'AFODEMAM, M. X, aurait également exprimé le souhait en 2023 de se retirer.

⁶ Article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association.

⁷ Le PV du CA relatif à l'élection du bureau n'a pas été produit.

1.1.3 Des instances collégiales peu actives

1.1.3.1 Des instances redondantes

L'assemblée générale se compose statutairement des membres de droit et des membres adhérents. Sont également conviés par le président : le directeur de la DEALM ou son représentant ; le directeur de la DEETS ou son représentant ; et toute personne qu'il pense utile pour une expertise sur des dossiers particuliers. Le conseil d'administration comprend statutairement les sept membres de droit et le représentant des membres adhérents. Siègent de droit sans voix délibérative : le directeur de la DEALM ou son représentant, le directeur de la DEETS ou son représentant et le délégué du personnel⁸. En pratique, les mêmes membres ont voix délibérative dans les deux instances. Les réunions se tiennent une fois par an, se succèdent sur un même après-midi et sont de courte durée.

Chargé d'appliquer les décisions de l'assemblée générale, le conseil d'administration ne fonctionne pas de façon autonome par rapport à cette instance. Il ne se réunit d'ailleurs pas au moins deux fois par an comme prévu statutairement. Le règlement intérieur lui permet de décider de constituer des commissions de travail, ce qu'il n'a jamais fait.

Les points inscrits à l'ordre du jour sont repris de façon quasi identique d'une année à l'autre. Les procès-verbaux pour les deux instances reprennent les éléments du rapport de présentation, parfois au risque de copiés-collés malheureux qui ne permettent pas d'identifier la décision prise.

Les éléments relatifs aux comptes ne sont pas adressés en amont avec l'ordre du jour des travaux. Selon les statuts, le commissaire aux comptes doit pourtant communiquer son rapport général annuel 20 jours au moins avant la date de la réunion de l'assemblée générale ordinaire statuant sur les comptes de l'exercice écoulé. Compte tenu des dates de finalisation des comptes, cette échéance n'est pas systématiquement respectée et le document est alors remis sur table. De façon plus générale, la documentation pour les points discutés à l'ordre du jour n'est pas transmise au préalable aux membres, ce qui ne permet pas de considérer qu'ils disposent de l'information nécessaire à une décision éclairée.

Les statuts prévoient que « *l'assemblée générale ordinaire entend le rapport sur la gestion du conseil d'administration et sur la situation morale et financière de l'association* », d'une part, et que le directeur « *prépare et présente, sous l'autorité du bureau, les rapports d'activités et financiers de l'association* », d'autre part. En application de ces deux dispositions distinctes, un seul rapport est établi, par le directeur. Ce rapport dit de présentation est similaire pour l'assemblée générale et le conseil d'administration. Il tient lieu de bilan d'activité et de rapport moral lors de l'assemblée générale. Sa présentation en séance est réalisée par le directeur. Il ne soulève pas d'observations des participants et il est systématiquement approuvé.

Les membres ne s'expriment pas, ou très peu, constituant le signe d'une association peu active. Ainsi, alors qu'il s'agit d'une problématique-clé, il ne ressort pas des procès-verbaux que la question de la soutenabilité budgétaire est débattue au sein des instances.

⁸ L'association n'a pas eu de représentant du personnel sur la période jusqu'à la mise en place d'un conseil social et économique (CSE) en 2023.

Les instances collégiales de l'association ne constituent pas le lieu de discussions et de débats qu'elles devraient être. Selon le directeur, les membres sont rencontrés régulièrement à d'autres occasions, dans d'autres réunions.

1.1.3.2 Des décisions prises par un nombre restreint de membres

Les assemblées générales se tiennent avec un petit nombre de membres présents qui concentrent donc le pouvoir de décision. Les membres de droit sans représentant désigné, ou ceux s'abstenant de participer, favorisent l'entre-soi qu'une partie d'entre eux décrie par ailleurs.

Le quorum pour les deux instances est fixé à la moitié des membres présents ou représentés au moins. Ce point est difficilement respecté. En effet, les instances collégiales sont désertées. Les représentants ayant voix consultative et les éventuels invités (au premier rang desquels le directeur de l'école, qui joue un rôle actif dans l'animation des instances) sont au final davantage présents que les membres délibérants.

En outre, le calcul de l'atteinte du quorum en séance prend en considération le membre adhérent qui n'est pas cotisant. Or, cette absence de cotisation devrait avoir pour conséquence la perte de la qualité de membre, ce qui fragilise juridiquement les décisions prises.

Les documents relatifs à la tenue des instances ne reflètent pas rigoureusement les situations de présence et d'absence des membres. Les feuilles de présence et procès-verbaux font état de plusieurs situations (présent, absent, excusé, ayant donné procuration, poste vacant, etc.) et peuvent présenter des discordances entre eux pour une même réunion, renforçant la confusion sur les participants à considérer⁹.

Dans l'hypothèse où le quorum n'est pas atteint, les statuts prévoient s'agissant de l'assemblée générale que le président convoque une nouvelle assemblée dans un délai de 15 jours maximum et ne prévoient rien pour le conseil d'administration. En pratique, le risque de ne pas réussir à réunir le quorum est tel, qu'il est intégré dans les convocations¹⁰ : elles prévoient qu'en cas d'absence de quorum à l'heure prévue, une nouvelle réunion se tiendra le même jour sans quorum une demi-heure plus tard. Cette pratique prive les membres indisponibles de la possibilité de se présenter à une nouvelle réunion organisée ultérieurement.

L'absence récurrente des membres conduit aussi à ne pas toujours renseigner dans les procurations l'identité de celui qui recevra le pouvoir, de façon à le faire sur place au regard des membres effectivement présents. En 2024, le nombre de présents (deux personnes, le président et le vice-président) n'était pas suffisant pour répondre à l'ensemble des procurations établies.

Le bon fonctionnement des instances dirigeantes n'est donc pas garanti. Le conseil d'administration a donné son accord en mai 2023 pour une évolution des statuts, portant notamment sur un élargissement du nombre de membres au conseil d'administration, mais la tenue d'une assemblée générale extraordinaire pour y procéder n'a pas été organisée à ce jour.

⁹ Il a notamment été constaté le cas de participants considérés comme présents dans les procès-verbaux en dépit de feuilles de présence non signées.

¹⁰ À l'exception des convocations 2021 et 2024.

1.1.3.3 Un bureau défaillant

Le bureau, composé de quatre membres, est chargé de l'exécution des décisions du conseil d'administration et de contrôler de manière permanente la gestion de l'association.

Les statuts ont défini les fonctions du président, du vice-président, du trésorier et du secrétaire mais ils ne sont pas en complète adéquation avec le fonctionnement effectif de l'organisme.

Selon le directeur de l'école, le président intervient directement pour la gestion courante et le bureau ne se réunit « *qu'en cas de nécessité* », en contradiction avec les éléments du contrat de travail du directeur et sa fiche de poste annexée. Le dernier bureau s'est réuni en janvier 2019 alors que le directeur doit lui rendre compte dans le cadre de réunions périodiques au cours de l'année.

Si le président est susceptible de prendre ponctuellement l'attache des autres membres du bureau, ces points collectifs ne sont pas organisés, ni forcément retracés.

Selon les statuts, le président « *assure l'exécution des décisions du conseil d'administration et le fonctionnement régulier de l'association qu'il représente en justice et dans tous les actes de la vie civile* ». Le président en exercice depuis 2015 est en retrait, y compris vis-à-vis des tiers. Il accorde une grande confiance au directeur de l'école dans l'exécution de ses fonctions. La chambre rappelle pour autant qu'en tant que représentant légal, le président a des obligations et sa fonction d'ordonnateur nécessite une plus grande implication de sa part.

Statutairement, le vice-président « *assiste et supplée le président de l'association dont il peut recevoir délégation de signature* ». S'il est présent à toutes les instances, il n'a pas pour autant de délégation. Faute de formalisme, ses attributions semblent limitées à une participation au bureau.

La fonction de secrétaire, statutairement « *chargé des convocations, de la rédaction des procès-verbaux, et de la correspondance* », n'est pas exercée par le représentant désigné mais par le directeur et le président le cas échéant.

Enfin, statutairement, le trésorier « *tient les comptes de l'association, perçoit les recettes, et effectue les paiements au nom de l'association. Sa signature doit être suivie de celle du président ou du vice-président pour toute dépense d'un montant supérieur au seuil fixé par le bureau* ». Aucun seuil n'a été fixé par le bureau. Selon le directeur, le trésorier, mobilisé par d'autres fonctions à l'extérieur de l'association, n'a rien signé sur la période.

Les instances collégiales laissent perdurer une situation dans laquelle la direction, qui assure la continuité de l'activité, occupe une place prépondérante.

1.1.4 **Un rôle prépondérant du directeur de l'école**

1.1.4.1 Un directeur impliqué

La gestion de l'école repose sur une implication forte de son directeur, qui occupe le poste depuis 12 ans. Il constitue un pilier de l'association au sein de laquelle il cumule plusieurs fonctions : directeur, formateur, coursier, réparateur, prospecteur de candidats, etc.

Il assure des activités de gestion administrative et financière, de coordination et d'animation, ainsi que de représentation auprès des partenaires.

Plusieurs documents organisent la fonction et déterminent les nombreuses attributions du directeur, au premier rang desquels les statuts (articles 7 et 9) et le règlement intérieur, d'une part, ainsi que son contrat de travail inchangé depuis son recrutement en 2012 et une fiche de poste, d'autre part.

Ces documents établis à trois ans d'intervalle ne s'articulent pas de façon évidente. Un manque de transparence sur les attributions données suscite des incompréhensions et des critiques sur la place tenue par le directeur au sein de l'organisme et en dehors.

Le directeur exerce des attributions traditionnellement dévolues aux dirigeants de droit. Dans les réunions des instances, l'intervention du président retracée dans les procès-verbaux est limitée à l'ouverture de la séance par les mots de bienvenue et sa clôture.

1.1.4.2 Une action parfois menée au-delà du cadre établi

Le directeur exerce des prérogatives larges et intervient dans la gestion de l'organisme à de multiples titres. Le directeur indique se référer à la disposition statutaire qui organise une cogestion avec le président selon laquelle « *il assure la gestion des ressources de l'association conformément aux décisions du conseil d'administration (...)* ». Le règlement intérieur régit sur deux points les délégations de pouvoir et de signature du directeur de l'EAM, en matière d'actes administratifs et de comptes bancaires. Cependant, les dispositions ne sont pas toutes appliquées, d'autant que le bureau doit déterminer des seuils pour certaines limites, et qu'il n'y procède pas.

En pratique, le directeur utilise les moyens de paiement de l'association, en l'absence d'une décision du bureau mais sur la base d'un formulaire de délégation de pouvoir signé en 2018 par le président enregistré auprès de l'établissement bancaire, complété depuis 2023 par un document du président l'autorisant, ainsi que la directrice adjointe, à utiliser les comptes bancaires de l'association.

Les devis sont signés sans limite. Le bureau n'a pas fixé, selon le rythme annuel prévu au règlement intérieur, un montant au-delà duquel la signature « bon pour accord » du président est exigée ni le montant au-delà duquel une double signature est demandée.

Selon le contrat de travail du directeur, il lui est interdit « *d'engager toutes dépenses au nom de l'AFODEMAM dont le montant dépasse le plafond fixé sur la fiche de poste annexée aux présentes* ». Dans la fiche de poste produite, aucun plafond n'est fixé.

Le contrat de travail du directeur prévoit les modalités de compte rendu de sa gestion par le directeur au bureau par l'élaboration de plusieurs rapports d'activités infra-annuels. En pratique, ces rapports ne sont pas établis. Aucun avenant n'a été transmis dégageant le directeur de ces prescriptions.

En matière budgétaire et financière, le directeur concentre plusieurs pouvoirs (il signe les devis, valide le service fait et met en paiement les dépenses). Selon le directeur, les autorisations s'établissent beaucoup par téléphone, sans formalisme, entre le président et lui. Sur un échantillon de dépenses, à titre d'illustration, le directeur a justifié d'un accord donné pour l'achat d'un véhicule d'occasion pour l'école, mais pas pour la prise en charge des dépenses de réparation et d'entretien de sa moto, le remboursement de ses frais de carburant

sur production d'attestations de frais, ou la prise en location d'un vélo mis à disposition d'un salarié.

Le directeur a lui-même été amené à procéder de la même façon envers l'assistante de direction : en cas d'absence du directeur, l'autorisation est donnée oralement. Le poste a depuis été transformé en poste de directrice adjointe ; à cette occasion, un écrit du président indique qu'elle a délégation de signature en l'absence du directeur.

1.1.4.3 Un positionnement ambigu entretenu en dehors de l'organisme

Le partage des compétences entre les différents acteurs de l'AFODEMAM n'est pas clairement défini, conduisant à une situation confuse. Plusieurs exemples illustrent ce point.

Pour les marchés publics auxquels l'association soumissionne en tant que prestataire, le directeur signe les actes d'engagement en tant que représentant de l'association. Il s'appuie sur une procuration donnée par le président « *pour toutes démarches et signatures pour répondre au marché [...]* ».

Pour le partenariat avec le rectorat et le SDIS visant à l'acquisition d'un matériel pédagogique en 2021, une délégation du conseil d'administration lui a expressément été donnée pour signer la convention et gérer le dossier.

Pour le développement des relations partenariales avec les Comores en matière de formation continue, initié depuis 2014, le directeur constitue le porteur de projet. Il apporte une information aux instances de l'association, limitée à l'état d'avancement des démarches effectuées. Les documents élaborés (une convention de partenariat avec l'École nationale de pêche et de la marine marchande - Comores (ENPMM) et deux projets de contrats de prestations de services¹¹ auprès de cette école nationale et de l'Agence nationale des Affaires maritimes (ANAM) de l'Union des Comores) n'ont pas été soumis aux instances alors qu'ils engagent l'association. La convention de partenariat a déjà été signée fin 2022 par le directeur sous son seul nom¹², en tant que « représentant de l'AFODEMAM » sans délégation formalisée. Les implications pour l'association sont pourtant multiples : le partenariat emportera des effets sur les activités et l'organisation de l'école, notamment compte tenu des interventions que les contrats prévoient pour le directeur ; également, une prévision de recettes est avancée sur la base d'une tarification sans avoir été évoquée avec les instances. Les recettes attendues dans le cadre des deux contrats s'établissent, à ce stade des projets, à 0,338 M€.

¹¹ Accompagnement à la rédaction de référentiels de formation et du cadre général réglementaire de la formation maritime puis accompagnement dans la mise en œuvre desdites formations y compris la formation des formateurs.

¹² Convention-cadre de partenariat avec l'ENPMM Comores signée du directeur le 29 octobre 2022. Il en avait été de même pour la convention précédente signée en 2016.

1.2 Un défaut d'information aux instances de gouvernance

1.2.1 Une information partielle sur les prévisions budgétaires

L'information sur les prévisions budgétaires est incomplète. Pour l'adoption du budget, la présentation n'intègre ainsi pas certaines charges obligatoires telles que les dotations aux amortissements et aux provisions qui pourtant ont une conséquence sur le résultat prévisionnel.

L'association présente une anticipation non fiabilisée de ses charges qui progressent et qui, depuis 2021, sont supérieures aux prévisions. En matière de charges de personnel, des composantes de la rémunération ne sont pas considérées dans les prévisions comme la prime d'ancienneté qui a pourtant un effet grandissant sur la période (0,021 M€ au bénéfice de huit salariés versés en 2023 à ce titre contre 0,010 M€ au bénéfice de six salariés en 2019).

Les budgets prévisionnels ne font pas mention de dépenses d'investissement, qui restent toutefois limitées (licences et matériels informatiques, climatiseurs, acquisition d'un véhicule, etc.). Les rapports de présentation informent peu au demeurant sur les besoins plus globaux de l'école en termes d'infrastructure. Il n'est pas établi de document de prospective permettant d'appréhender le niveau consolidé de ses besoins. Sans visibilité sur le type et le montant des besoins d'investissement, les instances collégiales sont en partie limitées dans leur pouvoir de décision (arbitrage de projets, recours éventuel à l'emprunt, etc.).

1.2.2 Des données d'activités limitées et partiellement fiabilisées

Concernant l'organisation des ressources humaines, un manque de transparence a été constaté sur la période récente. Si les rapports de présentation annuels font état des entrées et des sorties de personnel, des changements d'organigramme et des nominations ont été opérés sans information aux instances et aux autres salariés de l'association.

C'est le cas de la transformation du poste d'assistante de direction en poste de directrice adjointe au cours de l'année 2023. Selon le directeur, le silence entretenu sur ce changement relevait d'une situation temporaire, le temps de l'organisation de la prise de fonctions d'autres salariés. La chambre observe que la directrice adjointe a occupé ses nouvelles fonctions dans ces conditions pendant plus d'un an.

Concernant l'activité de formation, l'association ne présente plus de bilan d'activités annuel aussi détaillé que celui établi jusqu'à 2020 inclus : ce bilan présentait notamment un descriptif du personnel et des actions de formation (public, dates de cours, dates des stages, heures stagiaires réalisées, résultats aux examens, intervenants) ainsi qu'un comparatif des produits par source de financement. Ces informations ne sont plus mises à disposition des participants aux instances.

Par ailleurs, les données d'activités figurant dans le rapport de présentation ne sont pas fiabilisées. L'association a décidé de retenir comme indicateur principal de l'activité globale de l'école, le volume d'heures stagiaires réalisées. Or, d'abord, le volume indiqué par an ne peut être comparé car son périmètre n'est pas le même selon les années (il comprend parfois les seules heures comptabilisées en centre, il inclut parfois aussi les heures effectuées en entreprise et en stage embarqué). Par ailleurs, le volume global des heures pour l'année ne correspond pas à la ventilation renseignée par pôle d'activité. La vérification des données par la direction a

conduit à des volumes d'heures encore différents pour 2021 et 2022¹³. Enfin, l'information sur la durée des formations (nombre d'heures affectées à chaque formation) et les tarifications appliquées n'est pas réalisée.

1.2.3 Une information comptable et financière incomplète et perfectible

L'information comptable et financière passe notamment par l'annexe aux comptes annuels établie par le cabinet d'expertise comptable. Elle doit être établie conformément aux dispositions du règlement ANC n° 2014-03 relatif au plan comptable général et à celles du règlement n° 2018-06 applicable aux associations. Au regard de ces prescriptions le contenu de l'annexe est, chaque année, incomplet sur plusieurs points.

Ainsi, l'annexe ne comprend pas la présentation de l'association préalablement aux éléments sur les méthodes comptables, elle comporte des tableaux sans ou avec peu d'explications littéraires sur les montants, l'information sur les concours publics et subventions (nature, montant, financeurs) n'est pas non plus réalisée. L'état des provisions n'est pas documenté (objet, calcul). L'état « échéances des créances et des dettes » n'est pas explicité, alors que le sujet des recouvrements présente un enjeu pour l'association et que, s'agissant des dettes, l'effet du moratoire de la caisse de sécurité sociale de Mayotte (CSSM) est important. En outre, l'état relatif aux amortissements est complété sur la méthode et les durées mais il ne s'agit pas toujours de celles appliquées. Enfin, l'information relative aux honoraires des CAC est absente de l'annexe aux comptes 2019 et le montant indiqué pour 2023 ne correspond pas au montant conventionné.

L'annexe des comptes ne comporte pas non plus l'indication du montant des rémunérations ainsi que les avantages en nature des trois plus hauts cadres salariés et bénévoles ainsi que le prévoit l'article 20 de la loi du 23 mai 2006 relative à l'engagement éducatif.

Par ailleurs, l'association sollicite et reçoit des contributions financières comptabilisées en subventions, lesquelles ne sauraient être regardées comme la contrepartie d'une prestation¹⁴, dont le montant cumulé est, depuis 2021 supérieur à 153 000 €¹⁵. Le dépassement de ce seuil doit conduire l'AFODEMAM à déposer ses comptes annuels et le rapport du commissaire aux comptes sur le site internet de la direction de l'information légale et administrative conformément à l'article L. 612-4 du code de commerce.

Le développement de l'information suppose un renforcement de la qualité comptable. Sur ce point, plusieurs axes d'amélioration ont pu être relevés : la détermination des imputations comptables, l'affectation en investissement au regard de la nature et du montant des dépenses (cas des dépenses supérieures à 500 € unitaires, cas des travaux menés sur le bateau-école sinistré initialement enregistrés en fonctionnement) et le respect de l'indépendance des exercices (pour des sessions réalisées à cheval sur deux exercices). En outre, à défaut de la tenue à jour de l'inventaire physique du matériel et du patrimoine de l'association, pourtant

¹³ Données actualisées de la direction (mai 2024) : pour 2021 : volume total de 107 105 heures dont 90 775 heures en centre et 16 330 heures hors centre ; pour 2022 : volume total de 84 805 heures dont 73 810 en centre et 10 995 hors centre. 2023 : volume total de 98 688 heures dont 86 773 en centre et 11 915 hors centre.

¹⁴ Article 59 de la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire.

¹⁵ Montants cumulés de la part de deux ministères : 185 000 € en 2021, 211 700 € en 2022 et 171 000 € en 2023.

prévue statutairement, la concordance avec l'état de l'actif tenu par le comptable n'est pas garantie.

La qualité comptable passe aussi par l'exhaustivité des écritures dans les comptes de l'association. En matière de décisions de justice, cela nécessite que l'association transmette pour enregistrement comptable l'ensemble des décisions pour en garantir la traçabilité et en assurer le suivi. Ainsi, l'AFODEMAM n'a pas inscrit dans ses comptes ni demandé à des parties perdantes les sommes auxquelles elles avaient été condamnées au titre de l'article 700 du code de procédure civile, destinées à couvrir les frais de procédure engagés. De même, dans un souci de transparence, l'association est invitée à enregistrer toutes les sommes qui lui sont dues, même si leur recouvrement est considéré comme fortement compromis¹⁶, des mécanismes comptables permettant de tenir compte des risques d'un non-recouvrement.

1.3 L'absence d'une politique tarifaire

En tant qu'organisme de formation, structure de droit privé, opérant dans un marché ouvert, l'association est libre de son offre tarifaire. Elle intervient dans un secteur où les tarifs ne sont pas réglementés. Leur détermination n'est toutefois pas établie de façon concertée et les variations observables ne sont pas toujours explicitées.

1.3.1 Une détermination des tarifs insuffisamment formalisée et concertée

Le directeur procède à la détermination des tarifs. Selon lui, *« les tarifs sont revus chaque année par la direction et validés par le président mais en général ils restent stables. »*.

Un seul document « catalogue de formation » comportant en annexe une grille tarifaire pour l'année 2024 a été produit. Il constitue un document interne à la direction qui sert à l'établissement des devis et n'est pas communiqué aux instances. Le coût horaire s'y échelonne entre 13 € (formations non qualifiantes) et 26 € (formations spécifiques). Certains tarifs de cette grille présentent déjà des écarts avec ceux présentés aux instances lors du vote du budget en avril 2024.

Aucun document récapitulatif arrêtant les tarifs pratiqués n'a été produit pour les années 2019 à 2023. La direction a avancé que les grilles avec les prix étaient recensées dans un fichier numérique écrasé au fur et à mesure. Pour pouvoir connaître les tarifs pratiqués, elle a renvoyé aux montants indiqués dans les devis et aux montants dans les procès-verbaux des instances.

Chaque année, un budget prévisionnel en recettes est présenté et voté par les instances, mais les tarifs ne sont pas discutés en séance.

L'information a toutefois déjà été un peu améliorée. Avant 2021, les instances devaient se prononcer un volume global de recette prévisionnelle. Le rapport de présentation indiquait uniquement la répartition indiquée en pourcentage par financeur potentiel (ministère,

¹⁶ Actuellement, un dossier confié à un huissier est suivi extra comptablement. Il concerne un montant de 0,062 M€ à recouvrer auprès de M. AB, ancien salarié. Il correspond à la différence entre le montant auquel l'AFODEMAM a été condamnée en première instance en 2021 (0,097 M€, payé) et celui décidé par la cour d'appel en février 2023 (0,035 M€).

Département, France Travail, privé). Depuis 2021, l'information qui leur est faite porte sur un « prix stagiaire ». Il est indiqué par formation, sans détail du nombre d'heures, ni du tarif horaire. De même, le montant des tarifs pratiqués dans le cadre des marchés publics ne fait pas l'objet d'une restitution précise : les instances sont informées du montant global par marché obtenu.

1.3.2 Des tarifs différenciés selon les offres

L'AFODEMAM n'a pas de politique tarifaire. La seule situation dans laquelle des tarifs préférentiels sont accordés en vertu de conventions concerne les permis côtiers pour les personnels de trois administrations sur la base de conventions de partenariat, qui sont d'ailleurs anciennes (2012 et 2014).

Selon les années et selon les prescripteurs, les tarifs horaires peuvent différer pour une même formation. La direction indique que le prix est déterminé en fonction de différentes considérations : le type de formation assurée, le nombre de stagiaires que le prescripteur entend adresser par session, les négociations opérées¹⁷, etc.

Les différenciations qui peuvent être pratiquées selon les prescripteurs emportent des incompréhensions et des critiques : dans la mesure où l'association n'a pas d'activité assurée en continu de façon durable et qu'elle ne délivre que quelques formations par an, un effet de rattrapage est soupçonné lorsqu'un marché public est lancé. Sur ce point, la direction indique que les tarifs ne sont pas formellement contestés dans le cadre des commandes auxquelles elle répond, à l'exception de la négociation menée dans le cadre d'une consultation.

Il n'a pas été documenté, ni par l'association ni par d'autres interlocuteurs interrogés, une analyse comparative objectivée des tarifs de l'association avec les tarifs arrêtés par d'autres organismes de formation intervenant en matière de formation maritime.

Pour sa part, l'AFODEMAM ne procède pas à une analyse du coût de ses actions. Elle n'a pas engagé de travail sur la composition de son prix, ce qui ne participe pas à rendre transparente la question tarifaire. L'association n'a pas non plus d'approche analytique distinguant la formation initiale de la formation continue, lui permettant d'identifier les moyens affectés à ses différentes activités. L'absence de visibilité des charges qu'elle supporte, ou dont elle est épargnée, nourrit des incompréhensions sur les tarifs qu'elle propose. Ainsi, elle occupe des locaux à titre gratuit et en dehors de toute convention pour fixer les modalités d'utilisation du bien¹⁸. À l'inverse, elle ne valorise pas les contributions réalisées en propre, par exemple pour les bâtiments pour lesquels elle assure les travaux de maintenance et d'entretien en partie en interne pour raison d'économie selon le directeur ; il n'est dès lors pas possible d'apprécier le caractère significatif ou non que ces contributions représentent.

Les tarifs de l'école ne sont par ailleurs pas publics. Les informations mises en ligne sur le site internet de l'EAM nécessitent de prendre contact avec l'école pour l'établissement d'un devis. Il s'agit d'une pratique partagée par d'autres établissements de formation maritime.

¹⁷ Exemple en 2020 : tarif négocié à la demande de France Travail.

¹⁸ La répartition des charges avec le propriétaire n'est ainsi par organisée. En outre, l'association met à disposition (sans contrepartie financière) certaines pièces des bâtiments, de façon ponctuelle (police) ou de façon durable (local utilisé par la Société Nationale de Sauvetage en Mer) sans encadrement conventionnel. Il conviendrait de sécuriser juridiquement cette situation avec le propriétaire.

L'association la justifie par la possibilité d'un tarif individualisé par l'étude, le cas échéant, d'une possibilité de financement.

Des incompréhensions sur les tarifs appliqués par l'école peuvent naître de la comparaison d'informations consultables sur internet en dehors du site de l'école. À titre d'illustration, le site de France compétences « mon compte formation », qui permet des inscriptions en ligne, est renseigné de propositions financières de plusieurs établissements de formation. Un même intitulé de formation peut donner lieu à des devis présentant entre eux des écarts significatifs. Pour le cas qui a été observé, les écarts constatés entre les devis des divers établissements s'expliquaient par la différence du volume horaire et du contenu proposé.

1.3.3 L'incidence sur les tarifs d'une offre de formation renforcée

Pour chaque formation dont l'AFODEMAM demande l'agrément, les affaires maritimes prennent leur décision au regard de normes fixées dans des référentiels nationaux qui déterminent notamment le nombre d'heures d'enseignement.

Pour prendre en compte le niveau de formation initiale faible des stagiaires et leur méconnaissance du monde maritime et d'assurer les plus grandes chances de succès aux examens, selon le directeur, l'école propose une offre complémentaire.

Le directeur a indiqué pouvoir s'écarter, en raison du contexte local, des durées prévues dans les référentiels de deux façons : par une augmentation du nombre d'heures prévu à ces référentiels nationaux et par l'instauration d'heures supplémentaires sous forme de modules de préqualification.

Un examen par sondage de la justification de recettes a conduit à constater la possibilité d'écarts, pour un volume d'heures variable. À titre d'exemple, les formations au certificat de matelot des stagiaires adressés par France Travail en 2019 ont donné lieu à délivrance de quelques heures en sus par stagiaire par rapport au volume établi dans l'offre de formation. Au cas d'espèce, l'objet de l'écart n'a pas été expliqué et a été facturé. À l'inverse, la délivrance d'heures en sus n'est pas régulièrement facturée. Dans le cas d'une formation au brevet 250 kW de stagiaires adressés par France Travail en 2019, pour une partie d'entre eux, des heures ont été renseignées comme réalisées en sus du volume global d'heures de formation, sans dépassement dans le projet de facturation¹⁹. En réponse aux observations de la chambre, l'association a indiqué que dans un marché, l'un des modules de formation n'avait pas été intégré dans la réponse, suite à une erreur.

Il a aussi été observé le cas d'une session de formation du certificat d'aptitude au commandement à la petite pêche (CACPP) pour lequel France Travail a passé commande d'un volume d'heures stagiaires moindre que celui traditionnellement commandé par ce prescripteur pour cette formation. Cette moindre commande n'a pas été expliquée.

L'école propose de délivrer des formations pré qualifiantes dans l'objectif de permettre aux stagiaires d'acquérir les connaissances de base permettant de suivre les formations qualifiantes.

¹⁹ Huit factures sur 18 sont concernées (n° 009, 012, 014, 015, 016, 017, 018, 020) pour un nombre d'heures total de 551,15 équivalant la somme de 6 062,65 €.

La formation initiale maritime (FIM) est une formation non qualifiante mise en place à l'initiative de l'EAM. Elle est proposée comme préalable à certaines formations (certificat de matelot, brevet de mécanicien 250 kW et CACPP). Elle se distingue d'autres formations préparatoires portant sur des matières professionnelles que l'EAM peut également proposer en amont de formations qualifiantes.

La FIM est ainsi constituée de matières générales (français, mathématiques, sciences physiques, géographie maritime, sciences et techniques maritimes, informatique, vie sociale et professionnelle) supposément axées sur la matière maritime. De l'aveu des prescripteurs et des institutions, la maîtrise du français notamment n'est pas toujours acquise pour l'ensemble des stagiaires à former.

La FIM ne relève pas de la procédure d'agrément par les affaires maritimes qui est circonscrite aux formations prévues aux référentiels nationaux.

Facultative dans son principe, la formation pré qualifiante est proposée dans les marchés publics auxquels l'AFODEMAM soumissionne. Elle devient alors une partie intégrante de l'offre de formation contractualisée et facturée. À titre d'exemple, dans le cadre d'un marché récent, la FIM a représenté jusqu'à un tiers du volume d'heures de formation à délivrer²⁰, ce qui constitue un coût non négligeable pour les commanditaires²¹.

2 UN MODÈLE ÉCONOMIQUE FRAGILE

L'association rencontre des difficultés financières récurrentes. Elle présente une alternance de résultats excédentaires et déficitaires (voir annexes n° 2 et 3) liés à des chutes brutales de ses recettes face à des dépenses permanentes et croissantes.

L'association respecte l'obligation de nomination d'un commissaire aux comptes (CAC). La certification des comptes n'a appelé aucune réserve de la part du CAC pour les exercices 2019 à 2023. En revanche, il a émis une alerte de niveau 1 à l'issue de l'arrêté des comptes 2020 sur des faits de nature à compromettre la continuité d'exploitation, en considération de plusieurs éléments : des fonds propres négatifs, une activité en forte baisse en 2020 et des difficultés avec le conseil départemental qui finance certaines formations. L'alerte a été levée suite à la réponse formulée au CAC par l'association.

Si la situation s'est améliorée à fin 2023, elle ne présente pas les garanties d'une soutenabilité dans la durée.

²⁰ Dans le cadre du marché passé avec la Communauté de Communes du Sud (CCSud), la FIM a représenté en volume d'heures un tiers de la formation B250 kW (145 heures sur 466 heures à délivrer au total).

²¹ Dans le catalogue de formation 2024, elle représente un coût par stagiaire de 1 768 € sur la base d'un volume de 135 heures de formation et d'un coût horaire de 13 €. En fonction des marchés, le volume de 135 heures peut être complété d'autres matières (exemple : sport) et le tarif horaire peut varier.

2.1 Des recettes non pérennes

Les produits de l'association s'établissent à 1,002 M€ en 2023, contre un montant de 0,557 M€ en 2019. Ce dynamisme apparent ne doit pas masquer que, sur la période, les recettes connaissent une évolution très erratique d'une année sur l'autre. Les agréments, dont elle est la seule à disposer jusqu'à présent, la préservent en partie de la concurrence mais la stabilité de ses ressources n'est pas garantie pour autant.

2.1.1 Des ressources peu diversifiées

L'association ne bénéficie pas de toutes les ressources que lui permettent ses statuts. En pratique, ses recettes sont essentiellement issues des prestations de formation, avec un financement public majoritaire.

L'association ne bénéficie pas d'aide pour son fonctionnement global. Elle ne valorise pas d'actions susceptibles d'être financées par subvention (hors cas de la PJJ, voir ci-après). Elle n'enregistre aucune recette de mécénat ou de parrainage. Elle n'enregistre pas de produits issus de cotisations, qui, quel que soit le montant fixé, seraient en l'état négligeables du fait du manque d'adhérents. Les recettes issues de l'activité commerciale accessoire qu'elle exerce, consistant en la vente d'ouvrages et de petits matériels pédagogiques, sont marginales.

Elle n'est pas directement attributaire de fonds sociaux européens, dans la mesure où l'organisation mise en œuvre par les acteurs du territoire prévoit que le portage du financement des formations maritimes soit assuré par des prescripteurs publics (le Département, les intercommunalités, etc.).

Elle n'a pas exploité la piste d'autres sources de financement tels que le Fonds national d'intervention maritime, qui vise à soutenir des projets innovants avec un ancrage local pour accompagner le développement durable des activités maritimes, notamment la formation aux métiers de la mer.

Elle occupe des locaux dont elle n'est pas propriétaire, pour la maintenance et l'entretien desquels elle ne dispose pas d'une participation financière extérieure.

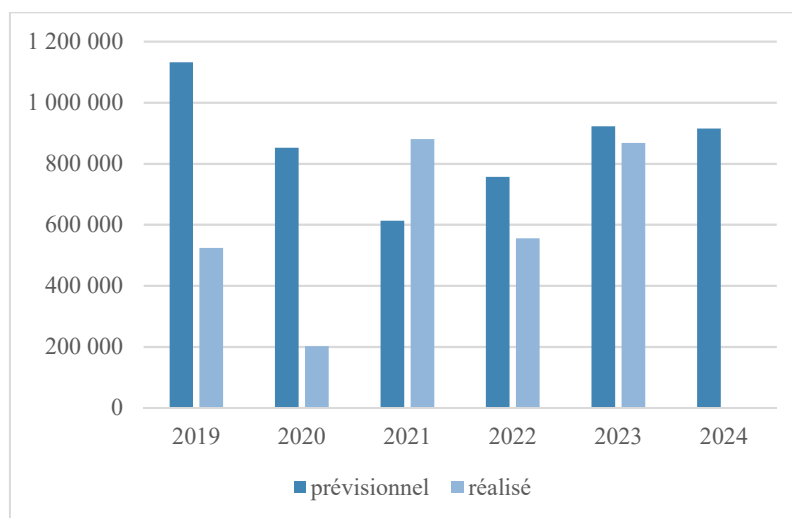
Pour l'acquisition de matériel pédagogique incendie (conteneur à feu), qui lui fait défaut, elle s'était inscrite dans un partenariat avec le rectorat et le SDIS pour l'obtention de crédits des contrats de plan État-Régions (CPER) qui n'a pas abouti.

L'association ne formule pas non plus de demande de financement de matériels ou d'équipements pédagogiques auprès des affaires maritimes. Ainsi, elle n'a pas saisi l'occasion de l'inspection réalisée par l'IGEM en 2022 qui s'est soldée par des prescriptions de correction pour solliciter une aide à la mise en œuvre des observations (l'école a évalué les travaux déjà opérés à un montant de 0,015 M€), ni l'occasion des travaux réalisés en 2022 et 2023 sur l'un de ses bateaux-écoles sinistrés pour demander une aide au financement des dépenses de mise aux normes non prises en charge par l'assurance.

2.1.2 Des recettes d'exploitation erratiques

L'association projette systématiquement un résultat d'exploitation bénéficiaire. Elle dit considérer dans ses projections uniquement les recettes qu'elle estime assurées. Pourtant, les comptes arrêtés présentent régulièrement des recettes bien moindres que les projections, à l'exception notable de 2021. En effet, en dehors d'une subvention ministérielle d'un montant reconduit d'une année sur l'autre, l'enregistrement de recettes est soumis à de nombreux aléas.

Graphique n° 1 : Comparaison des recettes d'exploitation prévisionnelles et du réalisé (€)



Source : CRC, d'après les procès-verbaux des AG et les comptes annuels

2.1.2.1 Une participation récurrente des affaires maritimes au titre de la formation initiale

L'AFODEMAM bénéficie d'une subvention annuelle du ministère de la mer à hauteur de 0,129 M€ pour la préparation au certificat d'aptitude professionnelle (CAP) maritime d'une quarantaine de jeunes par an (20 en première année de CAP et 20 en deuxième année). L'association sollicite strictement le même montant chaque année, sans corrélation avec le budget prévisionnel de l'action qu'elle renseigne dans sa demande. En réponse aux observations de la chambre, le directeur de l'école indique que ce montant lui est imposé par la direction des affaires maritimes dans un contexte budgétaire contraint et s'être vu opposer des fins de non-recevoir à des demandes de revalorisation, sans documenter ces démarches.

L'association exprime régulièrement l'existence de difficultés auprès de sa tutelle pédagogique sans que ses demandes d'accompagnement financier respectent le formalisme attendu par les différents acteurs susceptibles d'y répondre.

2.1.2.2 Une contribution financière récente du ministère de la justice

L'AFODEMAM réalise depuis 2021 des stages de prévention de la récidive via l'insertion dans les métiers de la mer, en direction de mineurs suivis au titre de PJJ de Mayotte.

La contribution prend la forme d'une subvention et s'établit à 0,056 M€ en 2021, 0,083 M€ en 2022 et 0,042 M€ en 2023. Elle est dépendante des actions menées et des moyens engagés par l'association (acquisition d'ouvrages, réalisation de formations qualifiantes, etc.). Le montant octroyé n'est pas révisé en fonction du nombre de participants effectifs.

2.1.2.3 Des recettes de formation continue sensibles aux variations d'activité

Les recettes issues de la formation professionnelle continue sont enregistrées dans les comptes de l'association en « produits issus de la vente de biens et de services » d'une part, et en « subventions et concours publics » pour isoler celles en provenance du Département, d'autre part. Les prestations effectuées pour des prescripteurs publics constituent la ressource principale de l'association. L'absence d'adressage de stagiaires de leur part contribue à dégrader sa situation financière déjà fragile.

Les actions que l'AFODEMAM réalise pour le Département s'inscrivent dans le cadre de la commande publique. Les recettes enregistrées en début de période résultent des marchés notifiés avant 2019. Depuis, cinq conventions ont été conclues à partir de 2021 pour un montant total de 0,503 M€. Les trois conventions signées en 2021 correspondent en réalité aux besoins qui avaient été exprimés par le Département dans le cadre du « programme départemental de formation professionnelle 2019 » pour lequel le marché a été lancé tardivement.

Deux marchés ne lui ont pas été attribués : le lot préqualification métiers de la mer, au motif que son offre ne répondait pas en tous points au besoin exprimé par le Département (le lot a été attribué à un autre candidat) et le lot préqualification Capitaine 200, pour lequel elle était seule à avoir soumissionné, déclaré infructueux au motif que n'avaient été fournis dans l'offre ni programme pédagogique, ni prix.

Les produits enregistrés au titre de ventes de prestations représentent un montant de 0,550 M€ en 2023 contre 0,350 M€ en 2019 (soit + 57 %). Ils sont composés d'éléments divers, aussi bien de sources de financement publics que privés. Ils comprennent les financements d'actions réalisées sur adressage de France Travail, les formations des agents du STM au Département, de sociétés privées ou de particuliers et, depuis 2023, des intercommunalités.

2.1.3 Un opérateur lié par les besoins exprimés par les prescripteurs

L'école a vocation à former à toutes les filières maritimes. Les statuts de l'AFODEMAM prévoient que pour proposer et mettre en œuvre les actions qui sont les siennes, « (...) l'AFODEMAM est informée par les services de l'État et du conseil départemental de tous éléments concernant la réglementation de l'organisation desdites formations et des besoins du territoire ». Elle n'a ainsi pas la maîtrise totale de son offre, qu'elle doit adapter aux attentes exprimées par les prescripteurs. L'absence de projet associatif ne permet pas à l'association de se positionner face aux demandes itératives des pouvoirs publics. Le recensement exhaustif et fiabilisé des besoins par les représentants des filières maritimes, pourtant demandé expressément par la préfecture depuis 2019, n'a toujours pas abouti. En raison du contexte réglementaire, l'axe pêche a été considéré comme une urgence et a donc été favorisé dans les orientations données depuis 2019. Le décalage entre les besoins pressentis, de plusieurs centaines de personnes pour le seul territoire et le recours à l'école est manifeste.

Les orientations stratégiques extérieures ne sont de surcroît pas coordonnées : certains considèrent que la situation locale nécessite d'accompagner prioritairement la mise aux normes des professionnels existants par une remise à niveau des qualifications antérieurement acquises, d'autres qu'il faut ouvrir les formations aux demandeurs d'emploi, d'autres encore qu'elles doivent être axées en direction des primo-formés.

La commande publique est le mode de prescription principal de l'activité de l'école. Sur la période, l'association a rencontré au moins une fois une difficulté dans les étapes suivantes : l'effectivité du lancement d'une consultation²², l'acceptation de l'offre soumise²³, puis l'effectivité de l'émission d'une commande²⁴ et enfin l'obtention en temps utile de la validation des conditions pratiques de la formation par conventionnement²⁵. Les marchés sont par ailleurs conclus pour un an, sans garantie d'être reconduits.

L'action de l'école est tributaire du besoin exprimé dans les consultations. Le cadre des marchés publics n'est pas flexible : objet limité des lots²⁶, nombre de sessions prédéfini à hauteur d'une à deux sessions par an²⁷, nombre maximal de stagiaires prédéterminé.

Le contexte local de Mayotte comporte, de plus, des freins à l'accès à certains parcours de stagiaires potentiels, compte tenu des conditions de délivrance de certains titres, par exemple lorsque la réglementation exige la nationalité française ou européenne ce qui est le cas du CACPP. Le nombre de personnes concernées par cette situation n'est toutefois pas objectivé. La préfecture indiquait en 2019²⁸ qu'un travail de sélection doit être effectué en amont par les différents prescripteurs (France Travail et mission locale) pour prescrire à l'EAM des profils adaptés et employables pour le secteur.

En outre, l'acceptation à l'entrée à certaines formations est conditionnée à l'obligation de détention d'un certificat médical d'aptitude physique à la navigation délivré par des médecins des gens de la mer. Or, un seul médecin est agréé dans l'archipel par le service de santé des gens de mer (SSGM).

L'assiduité des stagiaires constitue également un enjeu. En effet, la perception des recettes de formation professionnelle continue est conditionnée à la présence effective des stagiaires, attestée sur la base d'états de présence. Le paiement est réalisé au prorata des heures réellement suivies.

L'association supporte donc le risque lié à l'absentéisme et aux désistements. Ce risque est susceptible de peser plus fortement à Mayotte en raison du contexte local (crise de l'eau, insécurité et barrages, etc.). Il peut représenter une part non négligeable dans la perte de ressources de l'école. La formation des pêcheurs de la CCSud constitue un exemple

²² La consultation relative aux besoins de formation 2019 du Département a été lancée en 2020 et notifiée en 2021.

²³ L'attribution d'un lot ne lui est pas garantie. Voir les cas de deux lots évoqués ci-avant.

²⁴ À titre d'illustration, voir l'absence de commande de France travail en 2020.

²⁵ À titre d'illustration : pour une session devant démarrer le 3 juin 2024, la validation de la direction de l'apprentissage, de la formation professionnelle et de l'insertion du Département (DAFPI) est intervenue le 29 mai 2024. Au regard du délai, le démarrage a été reporté de deux semaines, sans perte de stagiaire en l'espèce.

²⁶ CACPP, certificat de matelot, Capitaine 200 et brevet mécanicien 250 kW.

²⁷ Le marché de formation professionnelle 2024-2027, porté par un établissement public administratif local créé en 2021, l'agence régionale de formation professionnelle de Mayotte (Lareform pro de Mayotte), comporte un lot unique relatif aux métiers de la mer (CACPP).

²⁸ Réunion des métiers de la mer, 18 juillet 2019.

représentatif avec un marché attribué à hauteur de 0,207 M€ mais, compte tenu des présences justifiées, le paiement en 2023 s'est établi à 0,181 M€, soit une moindre recette de 0,026 M€²⁹.

Face à ces produits aléatoires, l'AFODEMAM a des charges qui progressent de façon constante sur la période.

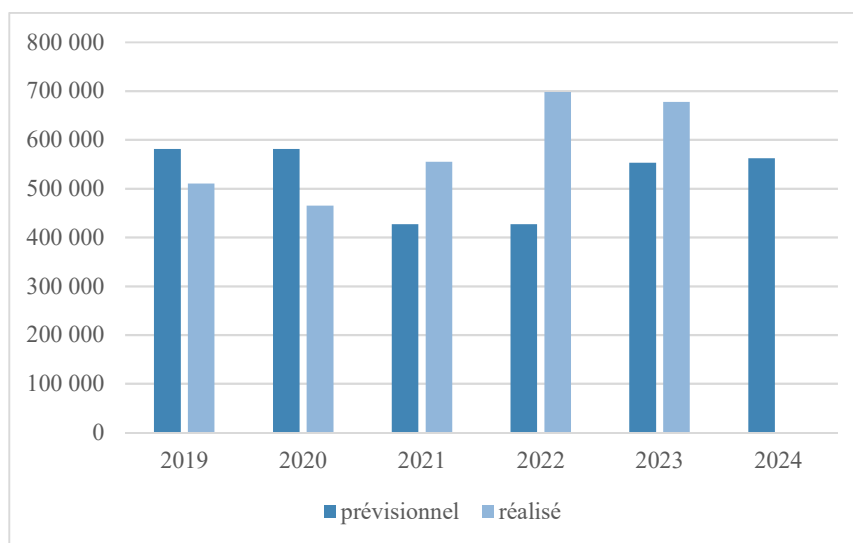
2.2 Des charges en progression

Les charges de l'AFODEMAM connaissent une augmentation constante sur la période, à l'exception de l'année 2020 et s'établissent à 0,821 M€ en 2023 contre 0,513 M€ en 2019.

Cette augmentation inclut des charges exceptionnelles et des opérations de régularisation comptables qui n'entraînent pas de sortie de trésorerie.

Depuis 2021, les charges d'exploitation constatées sont systématiquement supérieures aux prévisions.

Graphique n° 2 : Comparaison des dépenses d'exploitation prévisionnelles et réalisées (€)



Source : CRC, d'après les procès-verbaux des AG et les comptes annuels

2.2.1 Des dépenses de personnel croissantes

La dépense au titre des salaires et des charges sociales s'établit à 0,458 M€ en 2023 contre 0,370 M€ en 2019 (+ 0,088 M€). Elle représente plus de deux tiers des charges d'exploitation. La masse salariale constitue une charge permanente quelle que soit l'activité³⁰.

²⁹ Voir aussi les ajustements opérés par le commissaire aux comptes en 2021 en exécution des conventions passées avec le Département référencées FSE 31 (- 0,018 M€), FSE 39 (- 0,019 M€) et FSE 41 (- 0,034 M€).

³⁰ Dans les faits, une forte rotation des personnels est observée. L'AFODEMAM évoque des difficultés à recruter et à fidéliser des formateurs.

L'association compte, de façon quasi inchangée sur la période, un nombre de 12 permanents, répartis entre les effectifs administratifs et techniques (direction, vie scolaire, formation continue, service général/entretien), d'une part, et les formateurs (formation maritime et enseignement général), d'autre part. En pratique, la polyvalence caractérise leurs fonctions. Les salariés sont en contrat à durée indéterminée (CDI) à temps plein (sauf exception d'un temps partiel). L'association complète cet effectif par le recours à des prestataires pour les formations spécifiques (médical, secourisme, incendie, éducation sportive) qui ne relèvent pas de la masse salariale.

Les comptes de l'année 2020 présentent une baisse de la dépense qui n'est qu'apparente. Elle est essentiellement liée au contexte de crise sanitaire, l'association ayant sollicité une aide à l'activité partielle. Les sommes dont elle a bénéficié à hauteur de 0,031 M€ en 2020 et de 0,021 M€ en 2021, ont été enregistrées dans le budget en déduction de ses charges. En termes de montants effectivement versés, l'association a procédé au maintien de la rémunération antérieure des salariés³¹.

L'évolution constatée sur la période est liée à plusieurs facteurs. L'association a porté les dépenses liées aux entrées et sorties de personnel intervenues sur la période. Des revalorisations salariales individuelles, liées pour partie à des changements de fonctions, ont participé à l'augmentation de la masse salariale. L'effet de la prime d'ancienneté, appliquée selon les dispositions de l'accord interprofessionnel du 23 octobre 2012 pour les ouvriers et les employés du secteur privé à Mayotte, est croissant compte tenu de l'ancienneté grandissante d'une partie de l'effectif. Le président de l'AFODEMAM a aussi accordé de façon ponctuelle des primes exceptionnelles de façon individuelle ou collective.

Une augmentation de la masse salariale est à prévoir dès 2024 sous l'effet d'une revalorisation des salaires de + 7 % pour l'ensemble des salariés de plus d'un an d'ancienneté, actée par les instances collégiales. L'association a également procédé en cours d'année au recrutement d'un formateur titulaire du brevet capitaine 500 dans l'optique d'ouvrir le champ des formations.

2.2.2 Les autres dépenses

L'association enregistre d'abord dans ses comptes des dépenses nécessaires à son fonctionnement courant. Une partie des prestations récurrentes sont rendues pour un prix inchangé sur toute la période³². D'autres présentent une évolution des tarifs pratiqués (dont : les honoraires du cabinet d'expertise-comptable, avec une partie forfaitaire et l'autre facturée à l'acte et les honoraires du commissaire aux comptes, réévalués dans le cadre d'une nouvelle lettre de mission pour l'exercice clos 2023³³. Les dépenses de fluides (parmi lesquelles l'électricité) sont en augmentation, les dépenses de carburant également ; la direction a avancé

³¹ Niveau des montants nets à verser : 0,276 M€ pour 12 employés en 2019 ; 0,282 M€ pour 12 employés en 2020 ; 0,283 M€ pour 14 employés en 2021.

³² Prestation de démoistification, tenue du site internet, location d'emplacement des bateaux-écoles. Sur ce dernier point, il a été observé que la redevance facturée ne tient pas compte d'une révision tarifaire à la hausse intervenue par conventions signées en mai 2023.,

³³ Les honoraires ont été réévalués de 5 000 € à 7 200 € valeur 2023, hors frais en sus dont les frais de déplacement.

comme justification une évolution du prix du carburant, la chambre a aussi relevé la prise en charge forfaitaire de frais d'essence de la direction.

Des charges nouvelles sont aussi apparues à la suite de recommandations externes comme la mise en place, à compter de 2023, d'un outil de gestion des factures fonctionnant par abonnement. L'école doit par ailleurs maintenir à niveau son plateau technique et, à défaut, disposer de tout l'équipement en propre ; elle supporte des charges induites par la location de matériels pédagogiques³⁴.

Les comptes enregistrent par ailleurs des charges ponctuelles non renouvelées de nature diverse tels que des frais de réception en 2019 dans le cadre d'un séminaire des personnels, manifestation non réitérée depuis, la prise en charge de frais de transports aériens dans le cadre de recrutements de formateurs, l'acquisition d'ouvrages financés en contrepartie dans le cadre de la convention avec la PJJ, des dépenses de location d'engins engagées pour la réparation du navire sinistré, etc.

Les exercices 2019 et suivants portent aussi les conséquences financières des décisions antérieures en matière de ressources humaines et particulièrement l'exercice 2021 (charge de 0,099 M€, voir ci-après).

Enfin, la période récente enregistre des opérations d'ordre à la suite de régularisations liées à une revue des comptes : des dotations aux provisions pour créances douteuses, sur lesquelles pèse le risque de ne pas récupérer la recette correspondante, des admissions en non-valeur de créances irrécouvrables, notamment auprès de particuliers, et des annulations de créances. D'autres opérations correspondent à des mesures de prudence dans le cadre de contentieux (dont un provisionnement de 0,080 M€ en 2023). Ces écritures constituent des charges qui n'emportent pas de décaissement mais elles ont pour effet de peser sur le résultat.

2.3 Des données bilancielle et de trésorerie préoccupantes

2.3.1 Les variations alarmantes des fonds propres

La période est marquée par deux résultats déficitaires qui ont aggravé la situation déjà fragile de l'association. Le déficit de 2020 a affecté profondément sa situation bilantielle et celui enregistré en 2022 est venu la dégrader à nouveau.

La situation à fin 2023 se présente améliorée à la faveur d'un résultat excédentaire. Elle n'est cependant pas garantie sur la durée, du fait des difficultés de l'association à assurer une stabilité de ses ressources sur la pluri-annualité, face à des dépenses qui ne diminuent pas.

Le montant des subventions d'investissement comptabilisées au bilan s'amenuise au fil des ans car l'AFODEMAM n'a bénéficié d'aucune aide à l'investissement depuis plusieurs années. En début de période, les sommes enregistrées concernaient des subventions reçues du Département pour le bateau-école *Mnendre*, de l'État au titre d'anciens CPER et d'une subvention de l'État pour des matériels pédagogiques. Elles représentaient un montant de 0,101 M€ en 2019 ; avec un montant de 0,009 M€, elles sont quasi éteintes à fin 2023.

³⁴ Cas de la location du matériel incendie.

Les constitutions de provisions pour risques et charges ont été limitées sur la période, à l'exception de l'année 2023 qui enregistre un montant de 0,080 M€ au titre du risque encouru dans le cadre d'un litige en cours avec un ancien salarié. Cette comptabilisation vise à pouvoir faire face, le cas échéant, à une décision de justice défavorable à l'AFODEMAM.

Tableau n° 1 : Évolution des fonds propres de l'AFODEMAM sur la période 2019-2023

En €	2019	2020	2021	2022	2023
Fonds propres sans droit de reprise	41 716	64 076	64 076	64 076	64 076
Report à nouveau	63 101	85 461	- 141 356	111 152	- 56 735
Excédent ou déficit de l'exercice	44 720	- 226 816	252 508	- 167 888	180 871
Situation nette (sous-total)	149 536	-77 280	175 228	7 340	188 211
Subventions d'investissement	100 919	68 251	42 014	17 834	9 014
Total des fonds propres (I)	250 456	-9 029	217 242	25 175	197 225

Source : CRC, d'après les comptes de l'association

Le fonds de roulement (FR)³⁵ présente des variations importantes d'une année sur l'autre. Positif en 2019, il s'est particulièrement dégradé entre 2019 et 2020 et de nouveau entre 2021 et 2022. À deux reprises (2020 et 2022), les ressources propres de l'association n'étaient plus suffisantes pour couvrir son actif immobilisé. À fin 2023, le fonds de roulement s'est rétabli à 0,091 M€, notamment grâce au résultat excédentaire et aux provisions constituées.

Analysé sur la période, le niveau du fonds de roulement indique que l'AFODEMAM manque de ressources pour couvrir ses besoins de façon stable et durable.

Tableau n° 2 : Évolution du fonds de roulement, du besoin de fonds de roulement et de la trésorerie au 31 décembre n

En €	2019	2020	2021	2022	2023
1. Fonds de roulement	110 938	-105 318	150 676	-38 490	90 580
Variation FR		- 216 256	255 993	- 189 166	129 070
2. BFR	- 81 461	- 117 668	99 387	- 147 030	- 176 170
VAR BFR		-36 207	217 055	- 246 417	- 29 140
3. Trésorerie = 1-2	192 398	12 350	51 289	108 540	266 750

Source : CRC, d'après les comptes de l'association

2.3.2 Une progression continue des créances et des dettes

Au 31 décembre de chaque année, sauf en 2021, l'AFODEMAM constate un niveau de dettes supérieur à celui des sommes qui lui sont dues. Elle présente ainsi un besoin en fonds de

³⁵ Le fonds de roulement est un indicateur résultant de la différence entre les montants des ressources stables et de l'actif immobilisé qui permet d'observer si la structure a la capacité de financer ses immobilisations et de faire face, si besoin, aux décalages entre les décaissements et les encaissements attendus.

roulement (BFR) négatif³⁶, qui constitue une ressource venant alimenter sa trésorerie. En cela, la situation est favorable à l'association et l'indicateur pourrait donner l'image d'une bonne santé financière.

Cependant, le dégagement en fonds de roulement qu'elle présente doit être interprété avec prudence au regard des créances et des dettes qui le constituent. En effet, l'association bénéficie sur la période d'un étalement de ses dettes détenues auprès de la CSSM, décale ponctuellement des paiements avant la clôture des comptes ou encore comptabilise depuis 2022 en dettes un volume d'avoirs à émettre de l'ordre de 0,113 M€. Face à cela, l'évolution de ses créances, liées aux recettes qu'elle enregistre, est plus limitée.

2.3.2.1 Des créances à recouvrer en cours de fiabilisation

À fin 2023, les créances de l'AFODEMAM s'établissent à 0,263 M€ contre 0,071 M€ à fin 2019. Près de la moitié sont détenues auprès du STM (0,084 M€), de France Travail (0,050 M€), et du conseil départemental (0,082 M€).

Sur la période, un travail de fiabilisation des créances a été engagé avec le commissaire aux comptes renouvelé en 2021, notamment sur les créances de France Travail, conduisant à l'identification d'un montant de 0,102 M€ de créances douteuses fin 2022³⁷.

Des opérations d'apurement des comptes pour les créances les plus anciennes, ont également été lancées avec le commissaire aux comptes. Ce travail a notamment porté sur les créances départementales dans le cadre d'actions financées par les fonds européens. Il a conduit à enregistrer en recettes en 2023 une somme de 0,006 M€, perçue mais non identifiée, que l'association avait rattachée à la ligne « FSE 2018 ». A l'inverse, des créances référencées FSE 2016 (0,030 M€) et FSE 2017 (0,029 M€) subsistaient dans les comptes de l'association, sans pouvoir être justifiées. Il en a résulté une décision d'annulation en 2023 par l'association, se traduisant par une charge exceptionnelle de 0,059 M€. Faute de documentation remise par l'AFODEMAM³⁸, la chambre n'a pu établir si la situation résultait de facturations indûment comptabilisées par l'association (de type doublons, factures émises à tort) et donc d'une annulation des écritures à juste titre, s'il s'agissait d'une perte de recette résultant d'un suivi défaillant du recouvrement par l'AFODEMAM ou d'une absence de paiement pour une autre raison de la part du prescripteur. En tout état de cause, la présence de créances non justifiées à ce montant révèle des difficultés d'organisation interne sur la période. Elles auraient dû faire l'objet d'une circularisation régulière avec le financeur pour s'assurer de leur bien-fondé et d'une décision de leur maintien ou non dans les comptes.

L'AFODEMAM a signalé rencontrer des difficultés dans l'enregistrement de recettes dues par ses financeurs publics. Les dossiers nécessitent un suivi rigoureux et un besoin de circularisation. Il a été observé le cas où les modalités de versement prévues conventionnellement ne sont pas respectées, créant de la confusion. Par suite, des contestations

³⁶ Le besoin en fonds de roulement est un indicateur correspondant au montant que l'association doit financer afin de couvrir le besoin résultant des décalages des flux de trésorerie correspondant aux décaissements et aux encaissements liés à son activité.

³⁷ Un provisionnement pour dépréciation a été utilement réalisé à même hauteur.

³⁸ L'association n'a produit aucun suivi, ni conventions ni un état des montants facturés et non facturés.

peuvent intervenir sur les paiements indiqués comme effectués par le financeur mais considérés comme non perçus par l'association³⁹.

En cas de litige, l'association est dans une position délicate vis-à-vis de ses financeurs. Après avoir tenté de traiter les cas litigieux à l'amiable, elle ne s'engage pas dans toutes les voies de recours possibles face à ses créanciers publics (de type demande d'inscription en dépense obligatoire, dans le cas où la créance répond à toutes les conditions d'exigibilité) parce qu'elle leur est liée dans le cadre d'autres conventions ou de marchés et que les relations sont déjà tendues⁴⁰. Ces problématiques ne sont pas explicitement évoquées lors des instances.

Concernant les particuliers, le nombre d'impayés enregistrés en comptabilité apparaît limité au regard du nombre de formations dispensées.

2.3.2.2 Des dettes en augmentation

Les dettes de l'association s'établissent au bilan à 0,445 M€ à fin 2023⁴¹ contre 0,163 M€ en 2019.

L'augmentation des dettes comptabilisées auprès de fournisseurs en fin de période (0,064 M€ au 31 décembre 2023) s'explique principalement par les sommes dues aux prestataires en charge des travaux du navire *Congomro* sinistré, désormais réglées.

Les opérations de vérification des comptes menées par le CAC ont par ailleurs conduit à évaluer un montant d'avoirs à établir, porté en dettes au bilan, à hauteur de 0,113 M€ depuis 2022.

Enfin, les dettes fiscales et sociales présentent la plus importante progression en masse sur la période, pour s'établir à 0,189 M€ au 31 décembre 2023, sous l'effet de deux situations principalement, développées ci-après : les dettes détenues auprès de la CSSM pour un montant de 0,100 M€ à fin 2023 et le volume des provisions pour congés payés non pris pour 0,077 M€.

La CSSM a accordé à l'association plusieurs moratoires. L'AFODEMAM bénéficiait déjà en début de période d'un échancier pour le paiement de cotisations non acquittées. Dans la période de crise sanitaire liée à la covid 19, l'association a fait le choix d'une priorisation de ses décaissements et, notamment, celui de surseoir au règlement des cotisations sociales. De surcroît, elle n'a pas repris le paiement des échéances à l'issue de la suspension exceptionnelle autorisée en période de covid 19. Ce retard a eu pour conséquence un réaménagement du moratoire.

A fin 2023, la dette de l'association envers la CSSM s'élevait encore à la somme de 0,100 M€, principalement composée de majorations et de pénalités de retard. En réponse aux observations de la chambre, l'AFODEMAM a transmis un état actualisé des sommes dues de l'URSSAF selon lequel les cotisations en retard sont désormais réglées. Les pénalités de retard

³⁹ Cas des formations exécutées dans le cadre des conventions FSE97620230008 et FSE97620230011. Les modalités d'avance prévues par la convention (5 %) diffèrent de celles appliquées par l'AFODEMAM dans l'établissement de ses factures (30 %) ; s'y ajoute un décalage avec le montant effectivement perçu.

⁴⁰ Cas de la convention avec France Travail n° 41C71B000053.

⁴¹ Incluant un montant de 0,078 M€ de produits constatés d'avance. L'association n'en comptabilisait pas les années précédentes.

et majorations calculées, pour lesquelles l'association entend présenter une demande de remise gracieuse, représentent un enjeu financier de l'ordre de 0,074 M€.

En cas de non-respect de ses obligations, l'AFODEMAM encourt en outre le risque de ne pas se voir délivrer les attestations de fourniture des déclarations sociales et de paiement des cotisations et des contributions, exigées dans les réponses aux marchés publics.

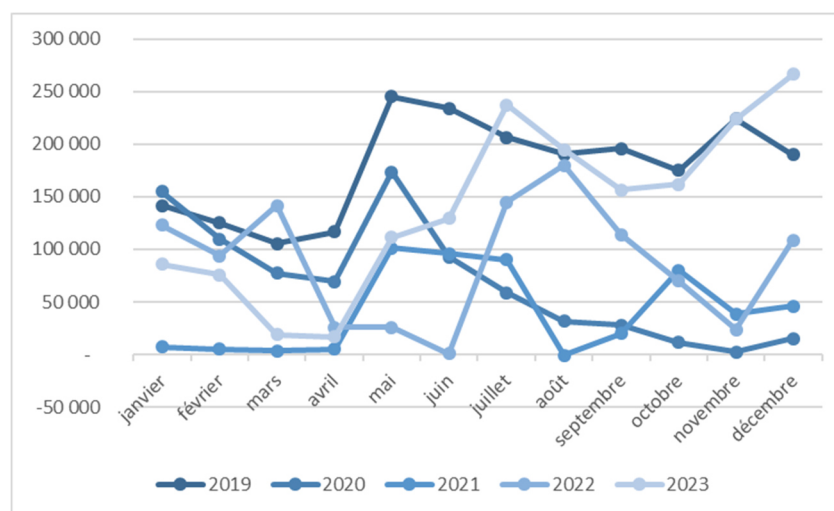
S'agissant des dettes provisionnées pour congés, payées, et dettes sociales associées, elles croissent de façon continue sur la période. Fin 2023, la provision pour congés payés s'établit à 0,077 M€, soit plus du double qu'en début de période (0,037 M€ en 2019). La modalité d'évaluation de cette somme n'est pas explicitée dans l'annexe.

Ce montant considère notamment un volume important de congés non pris du directeur, droit à congés que ce dernier indique ne pas exercer pleinement.

2.3.3 Des tensions régulières de trésorerie

L'association connaissait des difficultés de trésorerie déjà avant 2019⁴². Elle supporte des charges récurrentes alors que les recettes sont encaissées de façon plus aléatoire.

Graphique n° 3 : Évolution mensuelle de la trésorerie (en €)



Source : comptes de l'association

Elle a eu l'occasion d'alerter à plusieurs reprises ses partenaires et ses financeurs des difficultés rencontrées. Elle n'a pas mis en place pour autant d'outil de suivi de sa trésorerie permettant de les objectiver et de les prévenir, et se limite à un suivi au regard des relevés bancaires. Elle n'a pas recours à une ligne de trésorerie et n'a fait mention d'aucune cession de créances envers un établissement financier.

⁴² Déjà en 2018, le CAC avait formulé une alerte portant sur une difficulté de trésorerie.

La contribution du ministère de la mer lui parvient en une seule fois en cours d'année. Pour les encaissements liés aux formations continues, il convient de distinguer le cas des particuliers et celui des institutions.

Dans le premier cas, les sommes dues sont réglées en tout ou partie et doivent avoir été acquittées dans tous les cas pour que le stagiaire puisse retirer son diplôme ou son titre.

Dans le second cas, les financeurs ne respectent pas toujours le délai de paiement, pourtant fixé par les textes au maximum à 30 jours. L'association ne dispose pas d'un calcul de ses délais d'encaissement mais il résulte d'un examen des encaissements par sondage que des règlements de prescripteurs publics lui parviennent en moins de 30 jours quand d'autres interviennent à l'issue de plusieurs mois. Par ailleurs, pour les actions menées dans le cadre de la commande publique, elle ne bénéficie pas du paiement par les éventuels retardataires des intérêts moratoires, qui est pourtant d'ordre public.

L'association veille à ne pas être en situation de découvert, non autorisée par le contrat la liant à l'établissement bancaire. L'association indique devoir être amenée à procéder à des arbitrages dans les priorités qu'elle donne aux décaissements. Pour maintenir une trésorerie positive, l'AFODEMAM procède périodiquement à des fractionnements et des reports de ses décaissements.

2.3.4 Un maintien du patrimoine en état d'usage réalisé au minimum

Le niveau des immobilisations de l'AFODEMAM est en constante diminution sur le début de la période du fait d'un volume très limité de dépenses nouvelles d'investissement et de l'effet des amortissements sur les investissements déjà comptabilisés. La hausse constatée en fin de période est liée à la comptabilisation de travaux menés sur le bateau-école sinistré.

Son modèle économique ne lui permet pas de dégager aisément les moyens durables nécessaires pour porter des investissements. Elle ne mobilise pas d'emprunt. Elle indique ne pas s'engager dans la recherche de subventions pour lesquelles le financement intervient sur facture acquittée et pour lesquelles il faut faire l'avance de frais, en raison de difficultés de trésorerie.

L'association n'a pas de patrimoine immobilier. Elle occupe des locaux dont le Département est le propriétaire, sur deux parcelles appartenant à la collectivité depuis peu par cession de l'Etat⁴³.

Le Département n'y a pas engagé de travaux depuis plusieurs années. L'école n'a ni sollicité ni bénéficié d'aides sur ce point. L'association justifie l'absence de lancement de chantiers lourds en raison de l'annonce de longue date de la création d'un centre de formation maritime. La perspective qui était la sienne d'intégrer des locaux neufs en 2021, disposant par ailleurs de plateaux techniques dans le cadre de la création d'un lycée de la mer, n'a pas encouragé le lancement de travaux d'envergure.

Elle occupe des locaux vétustes à l'aspect dégradé. Certains bâtis sont dans un état d'usure avancé. Selon l'IGEM⁴⁴, « *l'aspect extérieur de l'EAMM montre un établissement*

⁴³ Acte d'échange du 29 août 2024. Auparavant, l'une des parcelles relevait du Département et l'autre de l'Etat.

⁴⁴ Rapport n° 402/2022/IGEM – 8 novembre 2022. Inspection réalisée en septembre 2022 sur saisine du préfet de Mayotte.

délabré dans un état qui n'est absolument pas aux standards d'un centre de formation français ».

L'EAM dispose de deux bateaux-écoles amarrés au port de plaisance de Dzaoudzi. Même si l'entretien ne relève pas de l'association, l'accès s'opère à partir d'une passerelle dans un état particulièrement dégradé qui entraîne des risques en matière de sécurité.

Les acquisitions sont d'un nombre limité et portent principalement sur des équipements pour les salles de cours (climatisations, matériel informatique) et le renouvellement du véhicule de service, acheté d'occasion.

Selon l'IGEM, l'école est dotée d'un équipement technique pédagogique « *pauvre* » qui « *correspond au strict minimum permettant de dispenser les formations proposées par l'établissement* ».

Faute de marge de manœuvre, l'association indique ne pas pouvoir investir dans l'acquisition ou la rénovation de matériel pédagogique coûteux, notamment l'acquisition de bossoirs pour canots de sauvetage évoqués depuis 2020 qui lui permettraient de délivrer des formations non assurées à ce jour (capitaine 500, certificat d'aptitude à l'exploitation des embarcations et radeaux de sauvetage). En solution alternative a été envisagé un portage des achats par le futur lycée de la mer et du littoral, sans avancée à ce jour. Un renouvellement des simulateurs de l'école est également envisagé. Les rapports de présentation des comptes évoquent que des devis ont été lancés. Les estimations chiffrées n'ont pas été transmises. L'école ne dispose pas d'un plan prévisionnel recensant ses besoins chiffrés en investissement.

L'AFODEMAM cherche à bénéficier des opportunités offertes par les réseaux du milieu maritime. Elle procède de même pour le plateau technique par la récupération de matériaux et d'équipements (dons de moteurs, de filets de pêche ou du navire *Aita II*), qui ne sont par ailleurs pas tous retracés par une décision.

Certains équipements tardent d'ailleurs à être installés : c'est le cas du navire obtenu du Parc marin depuis 2021 disposé dans la cour de l'école seulement en 2024.

2.4 Des dispositifs de gestion perfectibles

Outre les éléments développés ci-avant, plusieurs axes d'amélioration sont identifiés.

2.4.1 Un contrôle interne à développer

L'organisation comptable et financière repose sur le directeur et une salariée. La séparation des fonctions et des tâches n'est pas complètement assurée entre les fonctions de vente (devis, facturation), d'achat (commande, validation du service effectué et de la mise en paiement) et de trésorerie (tenue de la caisse). L'AFODEMAM confie par ailleurs la gestion de ses comptes et de ses ressources humaines à un cabinet externe.

L'AFODEMAM n'a pas produit de procédure formalisée : la directrice adjointe a indiqué s'appuyer sur des notes prises dans un cahier lors de la phase de passation des fonctions avec sa prédécesseure.

Jusqu'à récemment, l'association réalisait le suivi des recettes attendues dans plusieurs tableurs, portant sur un suivi différent, recréés chaque année (avec le risque de ne pas reprendre les éléments non soldés de l'année précédente), ne comportant pas systématiquement les références ni le montant initial du devis ou de la convention. Ce suivi fractionné ne permettait pas aisément les croisements de données, ni un suivi de chaque recette à encaisser depuis sa naissance jusqu'à son paiement intégral. De plus, selon le cabinet comptable, par le passé une confusion a pu être opérée entre les conventions cadres et les facturations ensuite émises, entraînant des doublons dans la comptabilisation. Les données n'étaient pas systématiquement croisées avec les comptes de tiers tenus par le cabinet comptable.

Certaines déficiences du contrôle interne en matière de recettes ont été relevées dans la synthèse intérimaire du CAC portant sur les comptes clos en 2022. Les ajustements opérés à sa demande au début de son mandat illustrent des anomalies dans le suivi des montants conventionnés, facturés et encaissés. L'association est désormais engagée dans une démarche de fiabilisation de ses créances. Le travail d'identification et de correction des créances est en cours.

2.4.2 Un renforcement du suivi des recettes à poursuivre

Pour remédier aux dysfonctionnements observés, la direction s'est dotée d'un tableau interne renouvelé qui retrace et centralise des données de suivi par recette plus complètes que les tableaux précédents.

L'association a souscrit à un outil de gestion en 2023 qui une fois pleinement déployé lui permettra, d'après les fonctionnalités exposées, à la fois de renseigner les tarifs (plusieurs tarifs possibles pour une même formation), d'éditer les devis puis les factures (jusqu'alors saisis sur tableurs Excel) et d'assurer un suivi des paiements.

L'association doit par ailleurs maintenir un suivi pour les autres recettes. Le recouvrement de tous les types de créances doit être recherché⁴⁵. Les dossiers de recouvrement contentieux confiés à des huissiers nécessitent aussi un suivi périodique⁴⁶.

Par ailleurs, le suivi des comptes de tiers tenus par le cabinet comptable pourrait être utilement croisé périodiquement avec les tableaux de suivi interne de l'association pour s'assurer de leur cohérence. Entre autres, l'enregistrement des recettes en compte clients est en effet parfois réalisé sous l'identité du stagiaire bénéficiaire, parfois sous l'identité de la structure financeur. Un risque d'erreur est observé également pour les comptes fournisseurs, avec des prestataires récurrents enregistrés en « divers » ou enregistrés à la fois en « divers » et à titre individuel.

⁴⁵ À titre d'illustration, la facture émise à l'encontre de l'ANAM Comores en novembre 2022 au titre du déplacement du directeur réalisé en octobre 2022 n'était pas réglée en mai 2024.

⁴⁶ Cas de la somme de 0,062 M€ à recouvrer auprès de M. AB, ancien salarié pour laquelle l'association ne disposait pas à la mi-année 2024 de l'information sur l'état des diligences menées. Le point sur les créances est réalisé à l'occasion de la revue des comptes annuels.

2.4.3 Des décisions de justice à exécuter

Des contentieux en matière sociale ont été engagés à l'encontre de l'association par trois anciens salariés licenciés avant 2019. Deux d'entre eux n'ont pas donné lieu au paiement des sommes dues.

L'association n'a pas réglé la somme de 3 000 € à M. AC à laquelle elle a été condamnée en cassation en 2022⁴⁷. Le directeur a justifié cette situation par le fait que M. AC n'avait lui-même pas payé à l'AFODEMAM les sommes mises à sa charge par les décisions de justice précédentes⁴⁸. Elle a provisionné une somme en prévision la prochaine décision de justice.

S'agissant de M. AB, elle n'a pas réglé immédiatement après signification du jugement du tribunal la somme de 97 395 € à laquelle elle avait été condamnée en avril 2021⁴⁹. Cette inaction a entraîné une saisie par huissier du disponible sur ses comptes bancaires, et, le montant saisi étant insuffisant au regard de la dette, au paiement du solde, sur relances, qui a conduit l'AFODEMAM à porter la charge supplémentaire d'intérêts et de frais d'actes d'avocat.

Un litige l'opposait par ailleurs à un ancien vice-président de l'AFODEMAM, M. AD, à la suite de son exclusion du conseil d'administration en 2015. La somme de 750 € mise à la charge de M. AD en première instance⁵⁰ n'avait pas été réclamée par l'association. À l'inverse, elle ne lui a pas réglé la somme de 1 000 € à laquelle elle a été condamnée par la cour d'appel en 2018. Le directeur avance qu'elle n'a pas reçu de demande de sa part. Un acte de signification avait pourtant été établi en août 2018 à l'attention de l'avocat de l'association. À supposer qu'elle ne l'a pas reçu, elle aurait pu s'exécuter volontairement de la décision qui avait été évoquée lors des instances réunies en 2019⁵¹.

2.4.4 Des éléments relatifs aux rémunérations à renforcer

2.4.4.1 Des tableaux internes à fiabiliser

En matière de prévision, les tableaux de bord en matière de rémunération, supports à la préparation du budget et au suivi en cours d'année, comportent des erreurs de saisie et des erreurs de formules (formules de calcul non tirées, taux horaires indiqués en projection en-deçà des sommes effectivement versées chaque mois, absence de considération de l'impact de la prime d'ancienneté, etc.) qui ont pu minorer le montant prévisionnel des dépenses présentées aux instances.

Pour la mise en paie des salaires, gérée par le cabinet d'expertise comptable, les tableaux préparatoires communiqués comportaient des indications anciennes non actualisées, à

⁴⁷ Cour de cassation, Chambre sociale, 19 octobre 2022, pourvoi n° G 21-16.352, arrêt n° 1098, F-D.

⁴⁸ Tribunal du travail de Mamoudzou, 4 novembre 2019 : condamnation de M. AC à payer à l'AFODEMAM une somme de 1 250 € au titre de l'article 700 du code de procédure civile ; Cour d'appel de Saint-Denis de La Réunion, chambre d'appel de Mamoudzou, 9 février 2021 : condamnation de M. AC à payer à l'AFODEMAM une somme de 1 500 €.

⁴⁹ Jugement du 30 avril 2021 ; extrait des minutes du greffe notifié le 24 juin 2021 ; signification du jugement du 2 août 2021.

⁵⁰ Jugement du tribunal de grande instance de Mamoudzou du 28 avril 2017.

⁵¹ Article 503 du code de procédure civile.

l'exemple, jusqu'à 2023 inclus, d'un volume horaire de 169 heures de travail avec les taux horaires associés, qui ne sont plus appliqués. De plus, certaines indications portées dans ces tableaux préparatoires à la paie manquent de précision sur les bases de calcul à considérer, pouvant être sources de confusion et d'erreurs.

2.4.4.2 Une rigueur à développer dans les décisions relatives aux rémunérations

Des augmentations de salaires sont décidées sans faire l'objet d'un avenant au contrat de travail, alors que la rémunération constitue un élément essentiel du contrat de travail.

Outre le manque de formalisme, les décisions relatives aux augmentations de salaires, exprimées en montant ou en taux, peuvent donner lieu à interprétation. Ainsi, le montant de base à considérer pour l'application de l'augmentation (salaire brut ou net, salaire de base seul ou avec ancienneté) n'est pas toujours indiqué.

En termes de sécurité juridique, de gestion budgétaire et de lisibilité, il importe que les éléments relatifs aux rémunérations soient le plus explicites possible. La décision d'augmentation des salaires prise lors de l'assemblée générale en avril 2024 est l'occasion de mettre en ordre les contrats de travail supports aux rémunérations.

3 DES PERSPECTIVES INCERTAINES

L'association est dans une situation financière précaire : son modèle économique ne garantit pas dans la durée un cycle d'exploitation à l'équilibre dans la mesure où il est caractérisé par une progression incertaine de ses ressources et une permanence de ses charges. Sans changement, elle va se trouver dans une situation d'impasse.

Elle ne dispose pas d'une vision prospective assurée de son activité, quand bien même l'attribution de marchés publics offre des perspectives, ni ne dispose d'engagements financiers pluriannuels fermes garantissant sa pérennité. Une solution autre que l'augmentation des tarifs doit être recherchée.

3.1 Des besoins de formation effectifs

Les perspectives sur les besoins en métiers de la mer sur le territoire sont nombreuses. Le besoin de formation pour la filière pêche constitue un premier vivier au regard des évolutions réglementaires. Lors de la dernière assemblée générale de l'association réunie en mai 2024, un besoin de formation de 200 CACPP a été avancé, sans épuiser tous les besoins.

S'y ajoutent notamment les besoins liés aux projets de mise en place de liaisons maritimes, dans le sens d'un renfort des rotations entre Petite-Terre et Grande-Terre mais aussi autour de Grande-Terre pour pallier les difficultés de déplacement par la route. Des perspectives de transport inter-îles sont également envisagées, des projets de tourisme et de loisirs notamment évoqués dans la stratégie de l'économie bleue du conseil départemental.

L'association compte aussi sur une reprise du partenariat avec le RSMA. Cet ancien prescripteur a en effet suspendu depuis 2019, dans l'attente de la structuration d'un parcours de formation, la formation pré-qualifiante « métiers de la mer » qui pouvait conduire à orienter ensuite les stagiaires vers l'école.

Le projet de coopération à l'international dans lequel l'association souhaite s'engager mérite d'être sécurisé financièrement et juridiquement. Le calendrier prévisionnel qui prévoyait des actions dès cette année est en tout état de cause d'ores et déjà repoussé, sans indication de date de mise en œuvre.

3.2 Un devenir questionné dans le cadre d'un pôle régional de formation aux métiers de la mer

Le projet de création d'un pôle régional des métiers de la mer et du littoral à Pamandzi s'articule autour de deux structures : un centre de formation professionnelle porté par le Département et un lycée des métiers de la mer et du littoral porté par le rectorat.

Ce qui est présenté comme une offre complémentaire aux activités de l'association constitue une concurrence. La continuité d'un exercice seul ou partagé, de la formation initiale et de la formation continue par l'AFODEMAM, fait l'objet de réflexions qui ont évolué. La place de l'association dans ces projets n'est pas arrêtée.

À défaut de changement, la DEALM considère que *« l'aboutissement [du projet] conduirait à concentrer en Petite Terre l'intégralité de l'offre de formation professionnelle maritime. Deux structures (EAM et lycée de la mer) seraient en charge de la formation initiale tandis que trois structures seraient en mesure de proposer une offre de formation continue (EAM, lycée de la mer et du littoral, centre de formation professionnelle). (...) Il est important de disposer de perspectives claires sur l'articulation du projet de pôle régional avec l'EAM »*.

À ce stade, les projets ne sont pas menés de façon coordonnée, ni sur le bâti ni sur l'offre de formation.

Concernant le projet de centre de formation maritime, le marché de maîtrise d'œuvre notifié en 2022 est en cours d'exécution ; l'enveloppe financière initialement envisagée par le Département pour les travaux a connu plusieurs augmentations depuis. Les points relatifs aux actions de formation à délivrer et aux intervenants ne sont par ailleurs pas levés. Selon la DEALM, *« le projet de centre de formation professionnelle porté par le conseil départemental reposerait sur un fonctionnement « à la carte » permettant de dispenser des formations sur un nombre conséquent de thématiques (transport maritime, pêche, tourisme et loisir, biotechnologies marines etc.) qui s'avère particulièrement ambitieux. La capacité du porteur de projet à mettre en place des formations spécifiques, établir une maquette pédagogique cohérente et identifier des formateurs et évaluateurs doit encore être démontrée »*.

Le projet de lycée est quant à lui prévu en deux phases, la première étant consacrée au pôle des métiers de la mer pour lequel le rectorat indique disposer d'un financement avec une perspective d'achèvement des travaux en 2027.

Pour la formation initiale, le rectorat prévoit qu'elle est confiée au lycée de la mer et du littoral. Le rectorat estime disposer d'une validation formelle de l'offre de formation pour le

CAP maritime, à la suite d'une réunion des partenaires tenue en novembre 2023⁵². Selon les affaires maritimes, le transfert de l'offre de formation initiale assurée actuellement par l'EAM n'est pas clairement acté à ce stade.

Pour la formation continue, deux scénarii sont envisagés : l'un est la poursuite de l'activité de l'EAM au sein de l'AFODEMAM opérant dans le centre de formation continue du Département, l'autre est la poursuite de cette activité au sein d'une autre structure, le GRETA-CFA, et la dissolution de l'association. De façon surprenante, ce sujet majeur qui nécessite une préparation en amont n'est pas exprimé ouvertement.

La formation aux métiers de la mer constitue « *un enjeu du territoire* »⁵³ immédiat. Les réflexions sur les conséquences du projet de pôle, notamment sur le maintien des activités de l'AFODEMAM dans le cadre d'un régime associatif méritent d'avancer. Quel que soit leur aboutissement, la situation telle que présentée à la chambre nécessite dès à présent d'assurer pleinement la fonction collégiale, d'organiser formellement sans délai la répartition des attributions et les décisions de délégation et d'engager le travail d'actualisation des statuts. Il appartient à l'association d'apporter en interne les changements nécessaires pour renforcer la transparence sur sa gestion.

L'ensemble des acteurs s'accordent sur la nécessité de disposer d'une offre de formation de proximité à Mayotte dédiée. S'ils sont convaincus de l'intérêt des missions de l'organisme, il leur appartient de se coordonner pour établir une trajectoire claire et de se mobiliser pour assurer la poursuite de l'activité.

⁵² Partenaires destinataires du compte-rendu de la réunion du 6 novembre 2023 : rectorat, DEALM, direction de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DAAF), EAM, DAFPI du Département.

⁵³ Note du conseil départemental de Mayotte - stratégie économie bleue et formation

ANNEXES

Annexe n° 1. Sigles et acronymes	42
Annexe n° 2. Bilan synthétique de l'AFODEMAM (en euros)	43
Annexe n° 3. Compte de résultat de l'AFODEMAM (en euros)	44

Annexe n° 1. Sigles et acronymes

AFODEMAM : Association pour la formation et le développement maritime et aquacole à Mayotte

AG : Assemblée Générale

AIF : Aide individuelle à la formation

CAC : Commissaire aux comptes

CAPAM : Chambre de l'agriculture de la pêche et de l'aquaculture de Mayotte

CCI : Chambre de commerce et d'industrie

CCSUD : Communauté de communes du Sud

CD 976 : Conseil départemental de Mayotte

CMUB : Conseil maritime ultramarin du bassin Sud océan indien

COVIPEM : Comités villageois des pêcheurs et éleveurs marins

CSSM : Caisse de sécurité sociale de Mayotte

DAFPI : Direction de l'apprentissage, de la formation professionnelle et de l'insertion du Département de Mayotte

DEETS : Direction de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités

DIECCTE : Direction des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi

EAM : École d'apprentissage maritime

FIM : Formation initiale maritime

GRETA-CFA : Groupement d'Etablissement - Centre de Formation des Apprentis

IGEM : Inspection générale de l'Enseignement Maritime

PJJ : Protection Judiciaire de la Jeunesse

PV : Procès-Verbal

RSMA : Régiment du service militaire adapté

STM : Service des transports maritimes

Annexe n° 2. Bilan synthétique de l'AFODEMAM (en euros)

ACTIF	2019	2020	2021	2022	2023	Variation 2023/2019
<u>Actif immobilisé</u>						
Immobilisations incorporelles	0	0	0	2 720	3 466	
Immobilisations corporelles	141 329	98 100	68 377	80 410	182 490	29,12 %
Immobilisations financières	696	696	696	696	696	0,00 %
Emplois stables et durables	142 025	98 796	69 073	83 826	186 652	31,42 %
<u>Actif circulant</u>						
Stocks	3 990	5 503	2 701	3 781	3 795	- 4,89 %
Créances	71 420	84 168	347 510	264 268	263 485	289,92 %
Charges constatées d'avance	6 837	6 854	987	7 760	1 881	- 72,49 %
Actif d'exploitation	82 247	96 525	351 198	275 809	269 161	227,26 %
BFR (Actif circulant - Ressources d'exploitation)	- 81 461	- 117 668	99 387	- 147 030	- 176 170	
Valeurs mobilières de placement	-	-	-	-	-	
Disponibilités	192 399	12 350	51 289	108 540	266 750	38,64 %
Trésorerie positive	192 399	12 350	51 289	108 540	266 750	38,64 %
TRESORERIE (T. positive - T. négative)	192 399	12 350	51 289	108 540	266 750	38,64 %
TOTAL ACTIF	416 671	207 671	471 560	468 175	722 563	

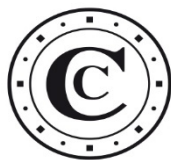
Source : CRC, d'après les comptes annuels

PASSIF	2019	2020	2021	2022	2023	Variation 2023/2019
Capitaux propres hors résultat	205 736	217 788	-35 266	193 062	16 354	- 92,05 %
Résultat de l'exercice	44 720	- 226 816	252 508	- 167 888	180 871	304,45 %
Provisions pour risques et charges	2 500	2 500	2 500	20 154	80 000	3100,00 %
Emprunts et dettes bancaires	8	7	7	7	7	- 7,33 %
Ressources stables	252 963	-6 522	219 749	45 336	277 232	9,59 %
FR (Ressources stables - Emplois stables)	110 938	-105 318	150 676	-38 490	90 580	
Avances et acomptes reçus	-	-	-	-	-	
Dettes fournisseurs	21 877	30 866	31 487	58 704	64 197	193,45 %
Dettes fiscales et sociales	100 172	139 652	181 994	251 093	189 323	89,00 %
Autres dettes	41 659	43 675	37 498	113 042	113 680	172,88 %
Produits constatés d'avance	0	0	832	0	78 132	
Ressources d'exploitation	163 708	214 193	251 811	422 839	445 332	172,03 %
Concours bancaires	-	-	-	-	-	
Trésorerie négative	-	-	-	-	-	
TOTAL PASSIF	416 671	207 671	471 560	468 175	722 563	

Source : CRC, d'après les comptes annuels

Annexe n° 3. Compte de résultat de l'AFODEMAM (en euros)

	2019	2020	2021	2022	2023	Variation 2023/2019
<i>Ventes de biens et services</i>						
<i>Ventes de biens</i>	398	297	795	178	809	103 %
<i>Ventes de prestations de service</i>	349 895	58 054	456 016	304 546	549 648	57 %
CHIFFRE D'AFFAIRES NET	350 293	58 351	456 811	304 724	550 457	57 %
<i>Cotisations</i>						
<i>Produits de tiers financeurs</i>						
<i>Concours publics et subventions d'exploitation</i>	171 778	129 000	419 960	228 380	249 015	45 %
<i>Versements des fondateurs ou consommations de la dotation comptable</i>						
<i>Ressources liées à la générosité du public (dons, mécénat, legs, donations et assurance-vie)</i>						
<i>Contributions financières</i>						
<i>Reprises sur amortissements, dépréciations, provisions et transferts de charges</i>	1 777	9 462	2 562	16 569	59 189	3231 %
<i>Autres produits</i>	111	5 355	1 209	5 013	9 403	8371 %
TOTAL PRODUITS D'EXPLOITATION	523 959	202 168	880 542	554 686	868 064	66 %
<i>Achats de marchandises</i>	2 824	1 096		3 129	3 461	23 %
<i>Variation de stock</i>	- 1 496	- 1 513	2 802	- 1 080	- 14	- 99 %
<i>Achat de matières premières et autres approvisionnement (permis côtier - timbres fiscaux)</i>	324	2 128				-100 %
<i>Autres achats et charges externes</i>	86 795	64 217	91 615	130 243	173 677	100 %
<i>Aides financières</i>						
<i>Impôts, taxes et versements assimilés</i>	2 970	6 534	1 668	6 459	3 711	25 %
<i>Salaires et traitements</i>	312 025	267 155	311 148	347 181	380 724	22 %
<i>Charges sociales</i>	57 291	77 140	52 814	67 110	76 717	34 %
<i>Dotations aux amortissements et aux dépréciations</i>	49 798	47 940	41 723	41 774	27 452	-45 %
<i>Dotations aux provisions</i>			53 184	101 803		
<i>Reports en fonds dédiés</i>						
<i>Autres charges</i>	3	547	106	1 492	11 869	395 533 %
TOTAL CHARGES D'EXPLOITATION	510 534	465 244	555 060	698 111	677 597	33 %
RESULTAT D'EXPLOITATION	13 425	- 263 076	325 482	- 143 425	190 467	1319 %
<i>+ produits financiers</i>	14	-	106	82	20 154	14357 %
<i>- charges financières</i>			6			
RESULTAT FINANCIER	14	-	100	82	20 154	143 857 %
RESULTAT COURANT AVANT IMPOTS	13 439	-263 076	325 582	-143 343	210 621	1467 %
<i>+ produits exceptionnels</i>	33 554	36 259	26 237	91 830	113 347	238 %
<i>- charges exceptionnelles</i>	2 273	-	99 312	116 374	143 098	6 196 %
RESULTAT EXCEPTIONNEL	31 281	36 259	- 73 075	- 24 544	- 9 751	- 195 %
<i>- participations des salariés</i>						
<i>- impôts sur les bénéfices</i>						
Total des produits	557 527	238 427	906 885	646 598	1 001 565	80 %
Total des charges	512 807	465 244	654 378	814 485	820 695	60 %
RESULTAT DE L'EXERCICE	44 720	- 226 817	252 507	- 167 887	180 870	304 %



Chambres régionales des comptes de La Réunion et de Mayotte
44 rue Alexis de Villeneuve
97 488 Saint-Denis Cedex

www.ccomptes.fr/fr/crc-la-reunion-et-mayotte

<https://twitter.com/CRCLRM>

<https://www.linkedin.com/company/chambres-regionales-comptes-reunion-mayotte>