

REGION BRETAGNE

n° 19_DGS_CRC_03

CONSEIL REGIONAL

10 octobre 2019

COMMUNICATION DU PRESIDENT

Observations de la Chambre régionale des comptes relatives à la gestion des associations ID MER et ADRIA

Le Conseil régional convoqué par son Président le 17 septembre 2019, s'est réuni le jeudi 10 octobre 2019 au siège de la Région Bretagne, sous la présidence de Monsieur Loïg CHESNAIS-GIRARD, Président du Conseil régional.

Etaient présents : Monsieur Olivier ALLAIN, Madame Sylvie ARGAT-BOURIOT, Monsieur Eric BERROCHE, Madame Catherine BLEIN (jusqu'à 20h30), Madame Mona BRAS, Madame Georgette BREARD, Monsieur Gwenegán BUI (jusqu'à 16h), Monsieur Thierry BURLLOT, Madame Gaby CADIOU, Madame Fanny CHAPPE, Monsieur Loïg CHESNAIS-GIRARD, Monsieur André CROCQ (jusqu'à 18h puis à partir de 20h20), Madame Delphine DAVID, Monsieur Gérard DE MELLON, Monsieur Stéphane DE SALLIER DUPIN (jusqu'à 21h), Madame Virginie D'ORSANNE, Madame Laurence DUFFAUD, Monsieur Richard FERRAND (jusqu'à 17h50), Madame Laurence FORTIN, Madame Anne GALLO, Madame Evelyne GAUTIER-LE BAIL, Monsieur Karim GHACHEM, Madame Anne-Maud GOJON (jusqu'à 19h45), Madame Sylvie GUIGNARD (jusqu'à 17h50), Madame Claire GUINEMER (jusqu'à 20h15), Monsieur Philippe HERCOUËT (jusqu'à 18h30), Madame Kaourintine HULAUD, Monsieur Bertrand IRAGNE, Madame Elisabeth JOUNEAUX-PEDRONO, Monsieur Gérard LAHELLEC, Madame Isabelle LE BAL, Monsieur Jean-Michel LE BOULANGER, Monsieur Olivier LE BRAS, Monsieur Raymond LE BRAZIDEC, Madame Agnès LE BRUN, Monsieur Patrick LE DIFFON, Monsieur Marc LE FUR, Monsieur Patrick LE FUR, Madame Gaël LE MEUR (jusqu'à 17h15), Madame Nicole LE PEIH, Monsieur Alain LE QUELLEC, Madame Gaël LE SAOUT, Madame Christine LE STRAT, Monsieur Christian LECHEVALIER, Madame Lena LOUARN, Monsieur Bernard MARBOEUF, Monsieur Martin MEYRIER, Monsieur Philippe MIAILHES, Monsieur Paul MOLAC (jusqu'à 20h10), Madame Gaëlle NICOLAS, Madame Gaëlle NIQUE, Madame Anne PATAULT, Madame Isabelle PELLERIN, Monsieur Gilles PENNELLE, Monsieur Stéphane PERRIN, Monsieur Maxime PICARD, Monsieur Bernard POULIQUEN, Monsieur Pierre POULIQUEN, Monsieur Bruno QUILLIVIC (jusqu'à 20h15), Monsieur Dominique RAMARD, Madame Emmanuelle RASSENEUR, Madame Agnès RICHARD, Monsieur David ROBO (jusqu'à 19h), Madame Claudia ROUAUX (jusqu'à 18h30), Monsieur Stéphane ROUDAUT, Madame Catherine SAINT-JAMES, Madame Forough SALAMI-DADKHAH, Monsieur Emeric SALMON, Madame Hind SAOUD (jusqu'à 19h), Monsieur Sébastien SEMERIL (jusqu'à 17h40), Madame Renée THOMAÏDIS, Madame Martine TISON, Madame Anne TROALEN, Monsieur Hervé UTARD, Madame Anne VANEECLOO (jusqu'à 20h40), Madame Gaëlle VIGOUROUX, Madame Sylvaine VULPIANI.

Avait donné pouvoir : Monsieur Pierre BRETEAU (pouvoir donné à Monsieur Bernard MARBOEUF), Monsieur Gwenegán BUI (pouvoir donné à Madame Sylvaine VULPIANI à partir de 16h), Monsieur Marc COATANEA (pouvoir donné à Richard FERRAND jusqu'à 17h50 puis à Madame Gaël LE SAOUT), Monsieur André CROCQ (pouvoir donné à Madame Laurence DUFFAUD de 18h à 20h20), Monsieur Stéphane DE SALLIER

DUPIN (pouvoir donné à Madame Agnès LE BRUN à partir de 21h), Monsieur Richard FERRAND (pouvoir donné à Madame Nicole LE PEIH à partir de 17h50), Madame Anne-Maud GOUJON (pouvoir donné à Monsieur Patrick LE DIFFON à partir de 19h45), Madame Sylvie GUIGNARD (pouvoir donné à Monsieur Stéphane DE SALLIER DUPIN à partir de 17h50 puis à Madame TISON à partir de 21h), Madame Claire GUINEMER (pouvoir donné à Madame Gaëlle NICOLAS à partir de 20h15), Monsieur Philippe HERCOUËT (pouvoir donné à Monsieur Dominique RAMARD à partir de 18h30), Monsieur Roland JOURDAIN (pouvoir donné à Madame Gaël LE MEUR jusqu'à 17h15 puis à Monsieur Olivier LE BRAS), Monsieur Pierre KARLESKIND (pouvoir donné à Monsieur Karim GHACHEM), Monsieur Jean-Yves LE DRIAN (pouvoir donné à Madame Fanny CHAPPE), Madame Gaël LE MEUR (pouvoir donné à Madame Emmanuelle RASSENEUR à partir de 17h15), Monsieur Paul MOLAC (pouvoir donné à Madame Mona BRAS à partir de 20h10), Monsieur Bertrand PLOUVIER (pouvoir donné à Monsieur Marc LE FUR), Monsieur Bruno QUILLIVIC (pouvoir donné à Monsieur Stéphane ROUDAUT à partir de 20h15), Monsieur David ROBO (pouvoir donné à Madame Delphine DAVID à partir de 19h), Madame Claudia ROUAUX (pouvoir donné à Madame Catherine SAINT JAMES à partir de 18h30), Madame Hind SAOUD (pouvoir donné à Monsieur Hervé UTARD à partir de 19h), Madame Anne VANEECLOO (pouvoir donné à Madame Renée THOMASIDIS à partir de 20h40).

Vu le Code général des Collectivités Territoriales, et notamment les articles L 4111-1 et suivants ;

Après avoir pris connaissance de l'avis formulé par le Conseil Economique Social et Environnemental lors de sa réunion du 30 septembre 2019 ;

Vu l'avis de la commission Economie, agriculture et mer, Europe en date du 4 octobre 2019;

Vu l'avis de la commission Finances et affaires générales, en date du 7 octobre 2019 ;

Au vu du rapport présenté par Monsieur le Président du Conseil régional ;

Et après avoir délibéré ;

A PRIS ACTE du rapport de la Chambre régionale des comptes de Bretagne relatif à l'association « Institut technique et de développement des produits de la mer » - ID MER ;

A PRIS ACTE du rapport de la Chambre régionale des comptes de Bretagne relatif à l'association pour le développement, la recherche et l'innovation agroalimentaire - ADRIA.

Le Président,



Loïc CHESNAIS-GIRARD



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

Association pour le développement, la recherche et l'innovation agroalimentaire (ADRIA) (Finistère)

Exercices 2013 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 27 juin 2019.

Envoyé en préfecture le 14/10/2019

Reçu en préfecture le 14/10/2019

Affiché le

ID : 035-233500016-20191010-19_DGS_CRC_03-DE

TABLE DES MATIERES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS	5
INTRODUCTION	6
1 Une structure dynamique dont la gouvernance peut être améliorée	7
1.1 Un centre d'expertise agroalimentaire dynamique	7
1.1.1 Présentation de l'ADRIA	7
1.1.2 La qualification de l'ADRIA	8
1.2 Une gouvernance atypique dont le fonctionnement peut être amélioré	10
1.2.1 La structure générale de la gouvernance	10
1.2.2 La composition de l'association	10
1.2.3 L'assemblée générale	11
1.2.4 Le directoire	12
1.2.5 Le conseil de surveillance	13
1.2.6 Une appellation qui peut prêter à confusion	15
2 Une situation financière globalement satisfaisante mais non exempte de tensions	16
2.1 Des produits dynamiques mais des charges fixes en hausse	16
2.1.1 Une progression régulière des produits	16
2.1.2 Une évolution positive portée essentiellement par le pôle QSA	18
2.1.3 Une progression des charges de rémunérations importante	18
2.2 Des déficits d'exploitation compensés par des produits exceptionnels	19
2.3 Des indicateurs satisfaisants à court terme mais une insuffisance d'investissement	20
2.3.1 Des signaux à court terme positifs	20
2.3.2 Un bilan qui traduit néanmoins une insuffisance des investissements	21
3 Un financement public important qui implique une vigilance sur sa conformité aux règles européennes	22
3.1 L'importance des fonds publics accordés à l'ADRIA	22
3.1.1 Les subventions d'exploitation	22
3.1.2 Le poids des financements publics dans l'investissement	23
3.2 Le cadre conventionnel des aides publiques au fonctionnement	26
3.2.1 Les conventions signées avec les collectivités territoriales	26
3.2.2 Le financement des actions ACI et des projets de recherche collaboratifs	27
3.3 Des incertitudes sur la conformité de certaines aides perçues	29
3.3.1 Rappel des règles européennes en matières d'aides d'Etat	29
4 Une réflexion à mener sur La place de l'ADRIA dans « l'écosystème » breton	32

4.1 Le positionnement de l'ADRIA par rapport à la stratégie de la région	32
4.2 Le positionnement de l'ADRIA par rapport à ACT FOOD	33
4.2.1 La création d'ACT FOOD	33
4.2.2 Des divergences stratégiques entre ACT FOOD et l'ADRIA	33
ANNEXES	35

SYNTHÈSE

L'Association pour le développement, la recherche et l'innovation agroalimentaire (ADRIA) est un centre d'expertise agroalimentaire créé en 1971 et spécialisé dans la qualité et la sécurité des aliments. Situé à Quimper, il comprend notamment deux laboratoires en microbiologie et biologie moléculaire et un hall technologique destinés à des travaux portant sur la durée de vie et les propriétés fonctionnelles des aliments. Outre les activités menées dans le cadre de programmes de recherche publics, l'ADRIA propose des services pour l'industrie agroalimentaire et les entreprises de diagnostic microbiologique, ainsi que des prestations de formation et de conseil.

La gouvernance de l'association repose d'une part sur un directoire composé de membres désignés en leur sein par les collègues de l'assemblée générale (AG) regroupant les entreprises, qui assure de manière bénévole la gestion opérationnelle, et d'autre part sur un conseil de surveillance (CS) composé d'élus de collectivités territoriales, chargé de la surveillance de la gestion du directoire. En cas de divergences, le CS peut saisir l'AG, au sein de laquelle les entreprises sont toutefois largement majoritaires. L'instauration d'un quorum pour la tenue des AG contribuerait d'ailleurs utilement à l'équilibre de la gouvernance.

Les résultats financiers traduisent l'activité soutenue de l'association. Après une période difficile, les comptes se sont redressés. Le plan d'apurement des dettes décidé par le tribunal de grande instance de Quimper en 2007 est ainsi arrivé à son terme en 2017 et l'endettement est nul en 2018. Entre 2013 et 2017, le chiffre d'affaires a augmenté de 16 % grâce notamment à une progression de 26 % des contrats privés. Toutefois, les charges fixes, notamment de personnel, ont connu une progression importante et l'exploitation est déficitaire. Le résultat de l'exercice est toutefois positif chaque année, grâce notamment aux produits exceptionnels. Ces derniers incluent des reprises de subventions publiques d'investissement inscrites au bilan.

Cette option comptable signifie que l'ADRIA considère de facto que le renouvellement d'une grande partie de ses équipements actuels sera aidé par les financeurs publics, alors qu'aucune convention ou disposition réglementaire ne le garantit. L'ADRIA demeure donc dépendante des financements publics pour tous ses investissements d'envergure, et notamment pour son projet d'extension de ses locaux présenté en 2018. Les financements publics représentent également plus de 20 % des produits d'exploitation en 2017. L'ADRIA bénéficie notamment d'aides de collectivités territoriales pour financer des actions d'animation et de conseil en innovation (ACI) au profit des entreprises bretonnes, ainsi que de subventions pour des programmes de recherche.

Ainsi, même si les produits issus de l'activité privée ont augmenté régulièrement, le modèle économique de l'association n'est viable actuellement qu'avec l'apport de fonds publics. S'agissant de la conformité à la réglementation européenne, si les aides axées sur l'innovation et la recherche pourraient se rattacher aux différents régimes d'exemption définis par la commission européenne ou par l'Etat, celles qui financent des équipements utilisés en partie pour réaliser des prestations de service au bénéfice d'entreprises doivent faire l'objet d'une analyse approfondie, pour s'assurer de leur régularité. En tout état de cause, il convient de mettre en place une comptabilité analytique qui permette de distinguer les charges d'amortissement liées aux actions commerciales de celles relevant de l'innovation et la recherche.

Le positionnement de l'ADRIA au sein de l'écosystème breton de l'innovation mérite une réflexion. L'association bénéficie de subventions d'investissement importantes de la part de la région, alors que ses principaux clients, qui profitent directement de l'utilisation de ces équipements, sont extérieurs à la Bretagne. Par ailleurs, l'ADRIA appartient à un réseau de cinq centres techniques, Act Food Bretagne, créé en 2015 à l'initiative de la région Bretagne et qui a pour objectif de proposer une offre commune et plus complète de services aux entreprises bretonnes, et de mutualiser les moyens. Toutefois, des divergences sur la stratégie et la gouvernance freinent pour le moment son plein investissement dans ce projet.

RECOMMANDATIONS

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

- Recommandation n° 1 Etablir les modalités selon lesquelles les entreprises élues au directoire informent l'association de l'identité de leur représentant. 13
- Recommandation n° 2 Modifier la comptabilité analytique afin de mieux distinguer les charges d'amortissement liées aux actions commerciales de celles relevant de l'innovation et de la recherche..... 31
- Recommandation n° 3 Procéder à une analyse juridique approfondie tenant compte de la destination des aides publiques reçues et prendre à cet effet l'attache de la région et des services de l'Etat. 31

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

INTRODUCTION

La chambre régionale des comptes de Bretagne a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion de l'association pour le Développement, la Recherche et l'Innovation Agroalimentaire (ADRIA développement) à compter de l'exercice 2013. Ce contrôle a été ouvert par lettre du 15 février 2018.

L'entretien prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 23 novembre 2018 avec Monsieur Jean Le Lez, président de l'association.

La chambre, lors de sa séance du 17 décembre 2018, a arrêté ses observations provisoires.

Le rapport d'observation provisoire a été communiqué au président du conseil de surveillance et au président du directoire d'ADRIA le 7 mars 2019.

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

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, lors de sa séance du 27 juin 2019, a arrêté ses observations définitives.

1 UNE STRUCTURE DYNAMIQUE DONT LA GOUVERNANCE PEUT ETRE AMELIOREE

1.1 Un centre d'expertise agroalimentaire dynamique

1.1.1 Présentation de l'ADRIA

L'ADRIA est une association créée en 1971, spécialisée dans la qualité et la sécurité des aliments. Selon l'article 2 des statuts, l'association a pour objet le transfert de savoirs et le conseil aux entreprises, la réalisation de contrôles et de travaux relatifs à la qualité, la mise en œuvre ou la coordination de la recherche et développement ou appliquée particulièrement dans le secteur des industries agricoles et alimentaires, et enfin la mise en œuvre de toutes autres actions susceptibles de contribuer au développement et à la promotion des industries agricoles et alimentaires.

Les locaux de l'ADRIA sont situés à Quimper, à proximité d'autres centres de recherche et d'analyses, publics et privés. Ils comprennent, outre des bureaux et des salles de réunions, 500 m² de laboratoires de microbiologie et biologie moléculaire, 120 m² de laboratoires de formulation, et 500 m² de hall pilote.

L'ADRIA emploie en 2018 environ 60 personnes, dont 55 % de cadres (docteurs, ingénieurs, technologues, informaticiens...).

Elle est aujourd'hui organisée en trois pôles : Qualité & Sécurité des aliments (QSA), Food Pack Solutions (FPS) et Formation – Audit – Conseil (FAC).

Le pôle QSA réunit les laboratoires de microbiologie et biologie moléculaire de l'ADRIA. Les salariés qui y sont affectés sont notamment spécialisés dans l'identification et le traçage des micro-organismes, la validation des durées de vie des aliments, la microbiologie prévisionnelle. Les validations de méthodes rapides d'analyse¹ représentent la moitié de l'activité du pôle. Il s'agit d'un marché de niche, extrêmement spécialisé, dont l'ADRIA est l'un des principaux acteurs en Europe. Le reste de l'activité du pôle concerne des travaux de recherche portant notamment sur la traçabilité des micro-organismes, soit directement au profit d'entreprises privées, soit dans le cadre d'une collaboration avec des centres de recherche publics. Des travaux récents sur les flores d'altération² ont par exemple été réalisés au sein d'une *unité mixte technologique* (UMT) réunissant l'ADRIA et un laboratoire de l'Université de Bretagne Occidentale.

Le pôle QSA représente 42,3 % des produits d'exploitations de l'ADRIA et emploie 22 salariés.

¹ Pour déterminer la durée de vie d'un aliment, les entreprises de diagnostic étudient comment évolue dans le temps l'état sanitaire de l'aliment en examinant notamment les colonies de bactéries (salmonelles, listeria). Pour accélérer l'analyse, des méthodes rapides basées sur l'ADN des microorganismes ont été développées. L'ADRIA analyse les projets de méthodes rapides des entreprises de diagnostic sur la base de normes européennes ou américaines et les valide ensuite. Cette prestation de validation qui nécessite une double compétence en microbiologie et en biologie moléculaire est facturée au prix du marché.

² Flores qui détériorent l'aliment sans rendre forcément celui-ci impropre à la consommation mais provoquent des gaspillages.

Le pôle FPS réunit les équipes chargées de la mission de transfert technologique. Il propose un accompagnement aux entreprises qui souhaitent développer de nouveaux produits en déterminant notamment les fonctionnalités des aliments et en analysant leurs propriétés de texture. Il travaille sur la caractérisation des propriétés structurales, sensorielles et nutritionnelles des composants alimentaires et l'étude de l'évolution dans le temps de la qualité des aliments en fonction notamment du conditionnement. Ce pôle travaille par exemple sur la valeur diététique d'un aliment, sur ses propriétés fonctionnelles ainsi que sur les emballages les mieux adaptés pour une conservation optimale.

Le pôle FPS comprend 11 salariés et a essentiellement pour clients des petites et moyennes entreprises. Il représente 15 % des produits d'exploitation en 2017.

Le pôle FAC organise des formations inter-entreprises, via des stages ou des colloques sur l'actualité agro-alimentaire, ainsi que des actions sur mesure en entreprise avec des formations personnalisées, des audits sur la sécurité des aliments et des accompagnements. Il propose depuis peu des formations en ligne. Il assure également des prestations en matière de réglementation (veille, audits, conseils, animation de réseau...).

Le pôle FAC comprend 17 salariés.

1.1.2 La qualification de l'ADRIA

1.1.2.1 Les labels détenus par l'association

L'ADRIA est désignée par ses partenaires financiers ou commerciaux sous différentes dénominations usuelles³ qui traduisent à la fois la diversité de ses activités et leur évolution dans le temps.

Elle a toutefois obtenu depuis plusieurs années des labels décernés par les pouvoirs publics qui lui assurent une reconnaissance officielle de son action.

L'ADRIA est labellisée « *centre de ressources technologiques* » (CRT)⁴ par le ministère chargé de la recherche⁵.

³ L'ADRIA se définit elle-même comme étant un « *institut technique* » ou un « *centre d'expertise agroalimentaire* ». L'association appartient par ailleurs à ACT FOOD BRETAGNE qui représente « *l'alliance des centres techniques* » bretons. L'ADRIA est également définie comme étant un « *centre d'innovation technologique* » (selon le CD29) ou un « *organisme de recherche appliqué* » (selon la région Bretagne). Le contrat de plan Etat-région évoque enfin l'ADRIA comme étant un « *centre de diffusion technologique* »

⁴ Les CRT jouent un rôle d'interface entre les PME et les centres de compétences mais ils disposent également de moyens technologiques et analytiques propres. Ils peuvent réaliser des prestations technologiques de routine (analyses, essais, caractérisations...) ou sur mesure (recherche, études de faisabilité, aide à la conception, études de modélisation, mise en place d'une technologie, étude de pré-industrialisation, prototypage, développement *expérimental*).

⁵ Après une suspension d'un an en raison d'un problème de définition de périmètre de l'activité de CRT, l'ADRIA a de nouveau obtenu la labellisation début 2019 pour une durée de trois ans.

Elle a également obtenu le label « *institut technique agro-industriel* » (ITAI) accordé par le ministère chargé de l'agriculture à des organismes de recherche technologique, d'appui technique, d'expertise, de formation et d'information au service des entreprises ou des exploitations agricoles. Les organismes peuvent bénéficier de ce label s'ils exercent les missions d'intérêt général énumérées à l'article D. 823-1 du code rural et de la pêche maritime⁶ et répondent à un cahier des charges approuvé par arrêté ministériel. L'ADRIA est labellisée ITAI depuis plusieurs années, ce qui permet notamment à ses clients de bénéficier du crédit impôt recherche au taux de 200 %. Le label a été reconduit pour la période 2017-2021.

1.1.2.2 Le conseil scientifique

L'article 14 des statuts de l'ADRIA prévoit la création d'un conseil scientifique qui a pour rôle de donner un avis sur les recherches susceptibles d'être poursuivies par l'ADRIA et sur les équipements qu'il convient d'acquérir. Ce conseil scientifique, composé d'une vingtaine de chercheurs et d'acteurs économiques, tous extérieurs à l'ADRIA, s'est réuni à plusieurs reprises ces deux dernières années⁷, apportant une caution scientifique aux travaux de recherche & développement de l'ADRIA.

Outre le fait que l'existence d'un conseil scientifique est indispensable pour l'obtention du label ITAI⁸, ses travaux apportent un regard extérieur sur les activités de R&D et enrichit ainsi les travaux de l'association, notamment des pôles QSA et FPS.

⁶ L'article D. 823-1 du code rural et de la pêche maritime précise que « *les instituts techniques agricoles ou agro-industriels ont pour finalité de répondre aux besoins collectifs des acteurs économiques de leur secteur. A cette fin, ils développent des activités techniques ou socio-économiques permettant d'améliorer la compétitivité [...] des entreprises et leur adaptation aux attentes sociales dans le cadre des objectifs de développement durable, de qualité des produits, de protection de l'environnement, d'aménagement du territoire et de maintien de l'emploi en milieu rural.* ». Les missions sont à la fois des missions de veille technologique, des « *activités de recherche appliquée à caractère collectif visant à discerner les applications possibles des résultats d'une recherche fondamentale ou à trouver des solutions nouvelles permettant aux entreprises d'atteindre un objectif déterminé ; -ou des activités de développement expérimental à caractère collectif effectuées, au moyen de prototypes ou d'installations pilotes, dans le but de réunir toutes les informations nécessaires pour fournir les éléments techniques des décisions, en vue de la production de nouveaux matériaux, dispositifs, produits, procédés, systèmes, services ou en vue de leur amélioration substantielle.* ».

⁷ Un CS s'est ainsi tenu le 27 novembre 2017 dont les travaux ont permis de tracer les objectifs scientifiques pour l'ADRIA dans les trois ans à venir. Un autre CS s'est tenu en 2017. Il a permis notamment de valider l'option d'une activité de R&D s'appuyant sur une collaboration scientifique avec le laboratoire universitaire de biodiversité et d'écologie microbienne de l'université de Brest.

⁸ L'article D. 823-2 du code rural et de la pêche maritime prévoit en effet que les ITAI doivent être dotés d'un conseil scientifique, « *présidé par un chercheur ou enseignant-chercheur* ». Ce conseil est « *consulté sur la politique de recherche de l'organisme, son programme de travail et les procédures d'évaluation de ses activités.* ».

1.2 Une gouvernance atypique dont le fonctionnement peut être amélioré

1.2.1 La structure générale de la gouvernance

Lors de sa création, outre l'assemblée générale, l'ADRIA était dotée d'un conseil d'administration réunissant élus et représentants d'entreprises. Conformément à ses statuts révisés en 2003, la gouvernance de l'ADRIA est depuis partagée, entre un directoire, composé de chefs d'entreprises bénévoles, qui dirige l'association (article 11), et un conseil de surveillance (CS), composé d'élus de collectivités territoriales, chargé de contrôler le directoire (article 12) et d'émettre un avis préalable sur ses projets de décisions importantes. Ce mode de gouvernance qui dissocie les fonctions de direction et celles de contrôle a, selon la direction de l'ADRIA, été imposé par les collectivités territoriales⁹ pour leur permettre d'être présentes dans l'association, qu'elles financent au moins partiellement, sans être associées directement à sa gestion. Il doit ainsi minimiser le risque, pour l'ADRIA, d'être qualifiée d'association transparente¹⁰.

1.2.2 La composition de l'association

L'article 3 des statuts prévoit que l'association est composée de personnes physiques ou morales, dont l'activité présente des liens avec les industries agricoles et alimentaires ou, d'une façon plus générale, avec le développement économique de la région. L'article 5 des statuts qui évoque la composition de l'assemblée générale ne mentionne en revanche que des personnes morales¹¹, à l'exclusion de personnes physiques. Dans les faits, seules des personnes morales, entreprises ou collectivités territoriales, siègent à l'assemblée générale. L'association devra en conséquence veiller, lors d'une prochaine révision, à une meilleure cohérence entre les articles 3 et 5.

Selon les statuts, l'assemblée générale comprend quatre collèges :

- Le premier collège est composé du conseil régional de Bretagne, du conseil départemental du Finistère et de la communauté d'agglomération Quimper Bretagne Occidentale, qui disposent chacun de deux délégués, ainsi que des conseils départementaux du Morbihan, des Côtes d'Armor et d'Ille-et-Vilaine qui ont chacun un délégué. Une autre « *collectivité locale* » pourrait devenir membre de l'association après agrément des instances de direction (directoire).

- Le deuxième collège est constitué des entreprises du secteur des industries agricoles et alimentaires et de leurs fournisseurs -hors emballages-, chaque entreprise ayant un délégué.

⁹ D'autres associations financées en partie par le conseil régional de Bretagne possèdent un mode de gouvernance similaire.

¹⁰ Une association est qualifiée de transparente lorsqu'elle ne dispose pas d'une autonomie de décision par rapport à la collectivité qui la subventionne et dont elle n'est qu'un démembrement visant notamment à s'affranchir des règles de la gestion publique.

¹¹ Celles-ci sont représentées par une personne désignée selon les « *conditions légales applicables à ces personnes morales* ».

- Le troisième collège est composé des centres techniques, des centres de recherche ou d'enseignement, des organismes consulaires ou tout autre organisme de formation ou de recherche, public ou privé, des organismes professionnels associés à des missions de l'ADRIA, avec un délégué par organisme.

- Le quatrième collège est constitué des entreprises du secteur de l'emballage et du conditionnement avec un délégué par entreprise.

La composition de l'association appelle les observations suivantes.

Une réflexion pourrait être menée sur le rôle qu'il convient d'accorder au troisième collège, qui regroupe notamment les organismes de recherche. La réponse de l'ADRIA confirme en effet que ses membres sont peu nombreux lors des assemblées.

Par ailleurs, l'article 3 des statuts prévoit que pour être membre de l'association, « *il faut [...] verser une cotisation* ». Sur la période 2013-2017, les entreprises membres des deuxième et quatrième collèges ont versé une cotisation dont le montant était fixé chaque année par le directoire¹². En revanche, les membres des premier et troisième collèges n'ont jamais réglé de cotisation. Aucune collectivité territoriale ne pouvait donc, en théorie, participer à la gouvernance de l'ADRIA pendant cette période.

1.2.3 L'assemblée générale

1.2.3.1 Des compétences statutaires non totalement respectées

L'assemblée générale (AG) ordinaire s'est réunie sur la période 2013-2018 au moins une fois par an avant le 30 juin de l'année, conformément aux statuts. Des AG extraordinaires ont été réunies certaines années, comme en 2014 lorsque les statuts ont été modifiés. Le président du directoire préside les AG.

L'AG ordinaire approuve le rapport d'activité généralement présenté par le directeur général ainsi que les comptes annuels. D'après l'article 13 des statuts, le CS doit rendre un avis écrit et motivé, qui est communiqué à l'AG avec le projet de budget. En 2014 et 2015, le président du CS ou son représentant ont certes commenté oralement les résultats de l'association mais les procès-verbaux (PV) ne mentionnent pas de rapport écrit du CS. Les PV des AG suivantes ne mentionnent aucune intervention même orale du CS.

L'AG doit également « statuer » sur les orientations budgétaires de l'année en cours. En réalité, elle en est informée plus qu'elle ne les valide. En 2016, la réflexion stratégique entreprise pour élaborer une vision à 5 ans a été évoquée pour la première fois. L'année suivante il en a été donné une description plus détaillée. Les membres de l'AG ont interrogé le directeur et fait part de leurs commentaires, mais l'AG n'a pas explicitement approuvé le plan stratégique.

¹² Ainsi en 2017, le deuxième collège était composé de 88 entreprises et le quatrième collège de 42 entreprises.

1.2.3.2 La question du quorum

L'article 7 des statuts précise que l'AG ordinaire se prononce à la majorité simple, mais il est muet sur la question du quorum, contrairement à ce qui est prévu pour les AG extraordinaires. Rien n'interdirait donc qu'une délibération importante, portant par exemple sur l'approbation des comptes, puisse être votée par un petit nombre, voire une seule personne. En effet, ni la loi du 1^{er} janvier 1901 ni son décret d'application n'imposent de quorum.

Dans la réalité, les PV mentionnent toujours plusieurs intervenants, même si le nombre exact de participants n'est jamais précisé, ni d'ailleurs celui des membres ayant donné un mandat.

Dans un souci d'équilibre de la gouvernance et de transparence, la chambre invite l'ADRIA à instaurer un quorum et retranscrire dans les PV ses modalités de vérification pour chaque réunion.

1.2.4 Le directoire

1.2.4.1 Un exercice effectif du pouvoir de décision

Tous les trois ans, les membres du directoire sont désignés au sein de l'AG. Le deuxième collège élit cinq à neuf membres et le quatrième collège en élit un seul. Le directoire est donc composé de six à dix entreprises.

Il est investi des pouvoirs les plus étendus pour agir en toutes circonstances au nom de l'association dans le respect de son objet. Le directoire se réunit « aussi souvent que nécessaire » et ses décisions sont prises à la majorité des membres présents et représentés. Une réunion commune directoire/conseil de surveillance a lieu au minimum une fois par an.

Le directoire nomme en son sein un président, également président de l'association, ainsi qu'un secrétaire et un trésorier, dont la durée des mandats est alignée sur celle des membres du directoire. Les prérogatives du secrétaire et du trésorier sont précisées par les statuts¹³. En revanche, celles du président ne sont pas explicitées hormis le fait qu'il préside l'association.

Les statuts ne prévoient pas l'existence d'un vice-président. Le directoire a pourtant décidé lors de sa réunion du 28 mars 2017 de créer ce poste afin de pallier l'absence éventuelle du président. Il conviendrait donc de modifier les statuts sur ce point.

Le directoire nomme un directeur général rémunéré qui assure la gestion et le management de l'ADRIA. En l'absence de prérogatives particulières du président à cet égard, c'est au directoire qu'il revient de fixer les compétences du directeur général, qui sont ensuite retracées dans son contrat de travail.

¹³ Le secrétaire est chargé « d'accomplir toutes les formalités vis-à-vis de la Préfecture » et le trésorier est chargé de « la tenue de la comptabilité et de la définition de la politique financière de l'association. »

Le directoire s'est réuni quatre ou cinq fois par an sur la période de contrôle. La rédaction des PV fait apparaître clairement les décisions prises, comme par exemple l'approbation des budgets prévisionnels et l'arrêté des comptes chaque année. Les PV retracent également les débats parfois nourris qui mènent aux prises de décisions sur le fonctionnement et la stratégie de l'ADRIA¹⁴.

1.2.4.2 Une composition à fiabiliser

Le PV de l'AG du 23 juin 2015 indique que quatre personnes physiques membres de l'ancien directoire ont été reconduites¹⁵ et que quatre autres ont été nouvellement élues¹⁶. Or, les statuts prévoient que les membres du directoire sont élus au sein des deuxième et quatrième collèges, composés de personnes morales et non de personnes physiques. Il revient donc aux entreprises membres élues de désigner leurs représentants au sein du directoire. Pour différentes raisons (retraite, licenciement...), une entreprise pourrait en effet désigner successivement des personnes différentes pour la représenter sans que l'AG n'ait à intervenir.

En revanche, il importe que les noms des représentants dûment désignés par les entreprises élues au directoire soient officiellement communiqués à l'ADRIA, selon des modalités à fixer par cette dernière.

Il apparaît par ailleurs que le membre du directoire issu du quatrième collège n'a pas été reconduit par l'AG du 23 juin 2015, alors que le nom de son représentant a continué à apparaître dans les PV jusqu'en 2018. D'une manière générale, les PV pourraient être améliorés en mentionnant les entreprises en sus du nom de leurs représentants présents ou excusés. Les PV postérieurs à 2015 mentionnent en effet des noms de personnes sans que l'on puisse les rattacher avec des entreprises en particulier.

Recommandation n° 1 Etablir les modalités selon lesquelles les entreprises élues au directoire informent l'association de l'identité de leur représentant.

1.2.5 Le conseil de surveillance

1.2.5.1 Une composition non conforme aux statuts

Les PV des CS mentionnent régulièrement parmi les membres présents deux représentants pour le conseil départemental du Finistère (CD29), deux pour le conseil régional de Bretagne (CRB) et deux voire trois pour Quimper Bretagne Occidentale (QBO)¹⁷. Cette représentation n'est pas conforme à l'article 10 des statuts qui précise que le CS est composé dans sa totalité de représentants du premier collège mais avec seulement un délégué par collectivité et non plusieurs.

¹⁴ Par exemple, le 28 mars 2017, le directoire a décidé que l'ADRIA ne devait pas se positionner sur les projets de recherche conduisant à des copies de produits existants. Lors de la même réunion le directoire a validé une nouvelle organisation du pôle microbiologie, et a décidé que l'un de ses membres devait démissionner du poste de trésorier d'Act Food qu'il occupait par ailleurs.

¹⁵ Mme Muzellec, MM Le Lez, Colin, Muckensturm.

¹⁶ MM. Legall ; Cadiou, Sauvaget et Furic.

¹⁷ QBO était représentée par trois élus lors du CS tenu le 23 juin 2015 et lors du CS tenu le 7 novembre 2016.

Par ailleurs, il apparaît sur la période 2013-2018 en contrôle que trois collectivités¹⁸ composant le premier collège ne sont pas représentées au sein du CS. Cette absence chronique fragilise de fait le décompte du quorum. L'article 12 des statuts prévoit en effet que le CS ne délibère valablement que si la moitié des membres sont présents ou représentés. En mars 2016 et en décembre 2017¹⁹, le quorum n'était ainsi pas atteint puisque seuls le CRB et QBO étaient représentés sur les six membres du premier collège constituant le CS.

De même, les PV des CS n'indiquent pas si les absents ont donné pouvoir aux présents, ce qui serait opportun dans la mesure où, en vertu des statuts, le quorum doit être apprécié au regard des membres présents ou représentés.

Enfin, les PV ne distinguent pas, parmi les personnes présentes, les membres élus pouvant délibérer des personnes invitées. Ces dernières²⁰ ne sont pas membres du CS et il convient de le mentionner dans les PV afin de ne pas introduire de confusion.

1.2.5.2 Des réunions régulières

D'après l'article 12 des statuts, le CS est l'organe permanent de contrôle de la gestion de l'association par le directoire. Il peut à tout moment de l'année opérer toutes les vérifications qu'il juge nécessaire et se faire communiquer tous les documents, informations et explications nécessaires à l'accomplissement de sa mission. Deux fois par an le directoire doit lui présenter un rapport sur la situation financière, administrative et technique de l'association. En outre, le président du directoire doit informer le président du conseil de surveillance, préalablement au vote de tout projet mis à l'ordre du jour du directoire, de décisions importantes concernant notamment l'affectation des biens appartenant à l'association, les prises de participation dans des sociétés commerciales et tout autre mode de mise en œuvre de l'objet social nouveau, les licenciements de personnels et toutes décisions affectant le devenir et les grandes orientations de l'association.

Sur la période 2013-2018, le CS s'est effectivement réuni deux, voire trois fois par an. Une présentation de la situation financière et administrative est faite par le directeur général ou par des membres du directoire. Lors de la réunion qui se tient en fin d'année, le budget prévisionnel de l'exercice suivant est présenté. Des développements sur l'activité ou les relations sociales, la réalisation de projets importants comme le plan stratégique, la création de la fédération « Actfood » réunissant cinq centres techniques bretons ou l'agrandissement des locaux ont également été présentés. Le CS est donc informé convenablement des questions importantes relatives au fonctionnement de l'ADRIA.

¹⁸ Les conseils départementaux du Morbihan, des Côtes d'Armor et de l'Ille-et-Vilaine.

¹⁹ En introduction le président a d'ailleurs déploré « l'effectif clairsemé ».

²⁰ Les membres du CS peuvent être accompagnés par exemple d'agents des collectivités dont ils sont les représentants.

1.2.5.3 Des prises de position peu contraignantes

Les questions relevant de la gestion concrète de l'association échappent, conformément aux statuts²¹, au CS. Celui-ci s'intéresse en revanche à la stratégie et au développement de l'association comme lors de la réunion du 30 mars 2016, au cours de laquelle il a émis le souhait que soit formalisé un plan stratégique.

Mais même sur ces sujets, ses prises de position se heurtent parfois aux pouvoirs du directoire. Ainsi, le CS lors de la réunion tenue le 17 décembre 2017 a souhaité la présence d'un représentant actif au sein du directoire d'Actfood, alors que le directoire de l'ADRIA venait au contraire de décider de « *prendre de la distance* » avec sa gouvernance, son président se retirant du poste de trésorier d'Actfood en raison de désaccords sur la gestion. Lors du CS suivant²², le président du directoire de l'ADRIA a réaffirmé ces désaccords et maintenu son refus de réintégrer ce poste tout en restant membre du directoire, malgré les demandes réitérées des élus du CS.

Les pouvoirs du CS sont en effet peu contraignants. Selon les statuts, le CS, informé par son président d'un projet de décision importante du directoire, peut demander la saisine de l'assemblée générale, qui aura à trancher face à une éventuelle divergence. Le directoire est toutefois dans une situation privilégiée par rapport au CS, étant favorisé par la composition de l'AG, formée essentiellement d'entreprises²³. En outre, l'AG est présidée par le président du directoire et non celui du CS.

Ce dernier n'a, de fait, jamais encore utilisé cette possibilité de saisine de l'AG.

1.2.6 Une appellation qui peut prêter à confusion

Ainsi, si les dénominations « *directoire* » et « *conseil de surveillance* » paraissent identiques à celles utilisées dans le code de commerce, la gouvernance de l'ADRIA présente en réalité des différences importantes avec celle des entreprises.

Le directoire de l'ADRIA, comme celui d'une entreprise, est « *investi des pouvoirs les plus étendus pour agir en toutes circonstances au nom de l'association* »²⁴, mais ses membres ne sont pas des directeurs salariés impliqués dans la gestion quotidienne. Les statuts prévoient d'ailleurs que de larges compétences peuvent être déléguées à un directeur salarié par le directoire. Ce dernier s'apparente donc à un conseil d'administration classique²⁵.

²¹ Lors de la réunion du 30 mars 2016 au cours de laquelle avait été débattue notamment la question des relations sociales dégradées par le licenciement de la responsable du pôle IDEA, le président du CS avait proposé la création d'un groupe de travail pour « *éclairer la situation actuelle et amorcer un dialogue* ». Il lui a alors été opposé que ce n'était pas le rôle du CS de traiter des questions sociales mais celui du directoire.

²² CS du 18 avril 2018.

²³ Lors de l'AG tenue le 26 juin 2018, un désaccord public entre les deux présidents s'est soldé par le départ prématuré de la réunion du président du CS. Il s'agissait de renouveler les membres du directoire. Un candidat a été contesté en séance par le président du directoire ; le président du CS a alors exprimé son désaccord sur la méthode et préféré quitter l'AG. Celle-ci a ensuite validé les choix du président du directoire à l'unanimité moins une abstention.

²⁴ L'article L. 225-64 du code de commerce relatif aux pouvoirs du directoire emploie des termes identiques pour les sociétés.

²⁵ Conformément à l'article L. 225-35 du code de commerce, le conseil d'administration détermine les orientations de l'activité de la société, mais il n'est pas chargé de les exécuter.

Par ailleurs, le CS de l'ADRIA a moins de pouvoirs que celui d'une entreprise. D'après les statuts, il est l'organe permanent de contrôle de la gestion de l'association, peut opérer toutes les vérifications qu'il juge nécessaire et se faire communiquer tous les documents et explications nécessaires. Toutefois, il ne nomme, ni a fortiori ne révoque, les membres du directoire, ceux-ci étant désignés ou révoqués par l'AG. Il ne représente pas des actionnaires mais des collectivités territoriales qui financent une partie seulement de l'activité de l'ADRIA. En cas de désaccords avec le directoire, il peut certes saisir l'AG mais avec des chances de succès structurellement limitées (cf. § 1.2.5.3). Le CS de l'ADRIA est de fait une instance de concertation entre les membres du directoire et les collectivités territoriales qui composent le premier collège et peut être une instance utile lorsque l'association a besoin de financements extérieurs. Le directoire a ainsi présenté au CS de septembre 2018 son projet d'extension des locaux et sollicité des subventions de l'ensemble des collectivités représentées.

2 UNE SITUATION FINANCIERE GLOBALEMENT SATISFAISANTE MAIS NON EXEMPT DE TENSIONS

2.1 Des produits dynamiques mais des charges fixes en hausse

2.1.1 Une progression régulière des produits

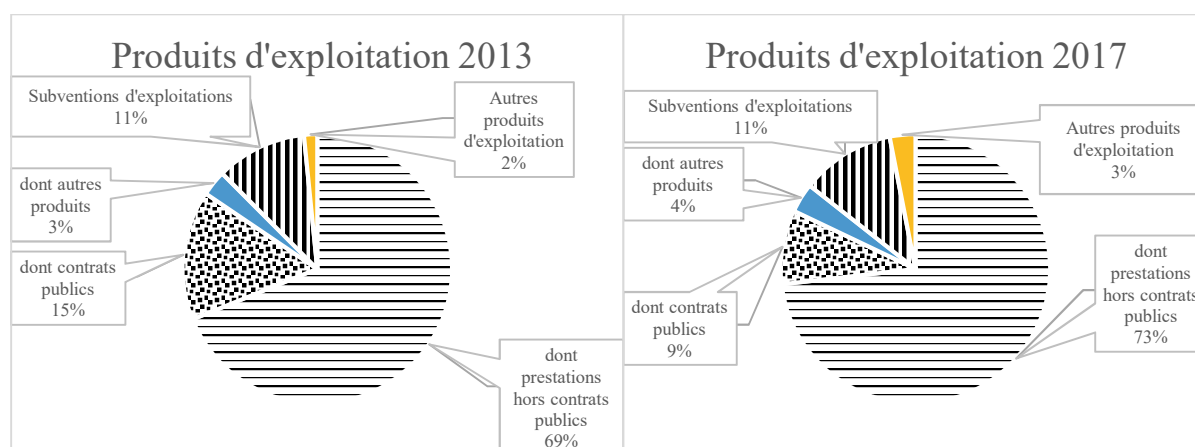
Tableau n° 1 : Les produits d'exploitation de l'ADRIA

	2013	2014	2015	2016	2017	Evol 17/13
Prestations hors contrats publics	3 221 121	3 172 536	3 269 623	3 752 277	4 070 738	26%
prestations administratives	12 890	18 506	18 677	14 025	14 630	14%
Contrats publics	727 884	717 359	583 001	408 271	496 061	-32%
Loyers	51 786	84 980	114 961	109 697	118 137	128%
Frais refacturés - locataires	79 347	59 806	63 048	62 186	64 537	-19%
S/total chiffre d'affaires	4 093 028	4 053 187	4 049 310	4 346 457	4 764 104	16%
Subventions d'exploitations	508 957	739 257	736 594	696 600	628 420	23%
Reprise sur prov dép clients	34 100	80 764	610	7 783	87 274	156%
Autre produits	101	282	1 613	105	35	-65%
Transfert de charges	39 897	43 280	71 330	51 111	84 048	111%
Total des produits d'exploitation	4 676 083	4 916 770	4 859 457	5 102 056	5 563 881	19%

Source : balances des comptes ADRIA

Les produits d'exploitation de l'ADRIA ont augmenté de 19 % sur la période 2013-2017, grâce notamment à une progression de 23 % des subventions d'exploitation²⁶ et de 16 % du chiffre d'affaires. Après avoir été stable pendant les trois premiers exercices de la période, celui-ci s'est accru de 7 % en 2016 puis de 10 % en 2017. Les prestations facturées à des entreprises privées ont progressé de 27 % alors que les contrats publics ont diminué de 32 %. Les loyers perçus en contrepartie de la mise à disposition d'une partie des locaux de l'association ont également progressé, de 128 % sur la période.

Graphique n° 1 : Composition des produits d'exploitation



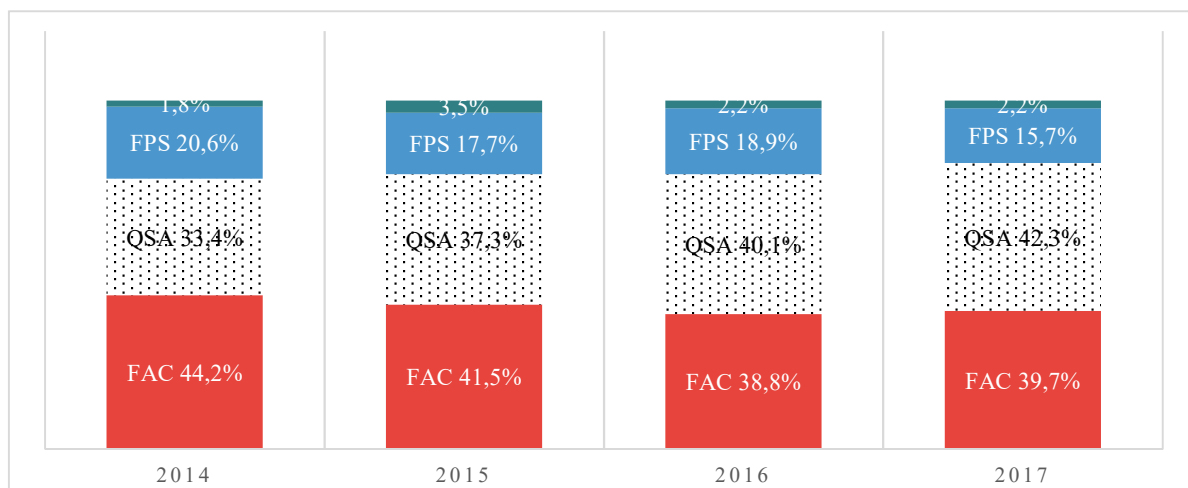
Source : CRC d'après les comptes

L'activité est par ailleurs de moins en moins dépendante des fonds publics. La part des prestations facturées à des entreprises est ainsi passée de 69 % des produits d'exploitation en 2013 à 73 % en 2017. Inversement, la part des financements publics a diminué de 26 % à 20 %. Notamment, la part des seuls contrats publics de recherche a diminué de près de moitié, en passant de 16 à 9 %. En revanche, les subventions relatives aux actions de conseil et d'animation sont restées relativement stables, représentant environ 11 %²⁷ des produits d'exploitation sur la période.

²⁶ L'intégration du réseau des industriels de l'emballage en Bretagne « BREIZPACK » au sein de l'ADRIA en 2014 explique l'augmentation constatée en 2014 des subventions perçues. Jusque-là, ce réseau était géré par la technopole de Quimper qui percevait les financements publics dédiés.

2.1.2 Une évolution positive portée essentiellement par le pôle QSA

Graphique n° 2 : Répartition des produits d'exploitation



Les produits du pôle QSA, qui regroupe les deux laboratoires en biologie moléculaire et microbiologie, sont ceux qui ont le plus progressé (+41,3 % entre 2013 et 2017). Essentiellement d'origine privée, ils représentent ainsi en 2017 42 % du total des produits, contre 33 % en 2013.

Les produits du pôle formation sont restés remarquablement stables sur la période en valeur absolue, mais ont diminué en valeur relative : ils ne représentent plus que 40 % du total des produits contre 44 % en 2013.

Enfin, les produits du pôle FPS ont diminué de près de 15 % en valeur absolue et plus encore en valeur relative, ne représentant plus que 16 % des produits contre 21 % en 2013.

2.1.3 Une progression des charges de rémunérations importante

Tableau n° 2 : Charges d'exploitation

	2013	2014	2015	2016	2017	Vart°
achat de matières premières	259 237	238 582	297 852	366 419	329 204	27 %
variation de stocks	-1 956	7 345	-14 165	-4 947	3 215	-264 %
autres achats et charges externes	1 586 438	1 640 039	1 578 305	1 758 587	1 876 786	18 %
impôts et taxes	95 214	100 840	109 677	79 529	85 200	-11 %
salaires et traitements	1 815 549	2 006 925	1 946 473	2 034 996	2 290 521	26 %
charges sociales	732 479	786 903	763 406	779 266	865 415	18 %
dotations aux amortissements	386 293	425 514	309 786	336 377	273 469	-29 %
autres charges	1 052	39 522	1 522	284	88 911	NS
total charges d'exploitations	4 874 306	5 245 670	4 992 856	5 350 511	5 812 721	19,25 %

Source : ADRIA

Les charges d'exploitation ont connu globalement une augmentation similaire à celle des produits (+19 %). Mais les charges liées aux rémunérations ont progressé plus rapidement (+26 %)²⁸. La part de ces dernières est ainsi passée de 37,2 % des charges d'exploitation en 2013 à 39,4 % en 2017. En revanche, les dotations aux amortissements ont décliné de 29 % et représentent 4,7 % des charges d'exploitation en 2017 contre 7,9 % en 2013, en lien avec la forte diminution des investissements depuis quelques années.

2.2 Des déficits d'exploitation compensés par des produits exceptionnels

Tableau n° 3 : Evolution des résultats

	2013	2014	2015	2016	2017	Evol 17/13°
Résultat d'exploitation	-198 223	-328 900	-133 398	-248 455	-248 839	- 26 %
+ Résultat financier	46 012	50 375	54 453	50 695	34 203	-26 %
+ Résultat exceptionnel	304 538	412 712	278 919	313 773	276 999	-9 %
- Participation des salariés			74 323	34 616	58 136	
+ Impôts (crédit d'impôt)	26 996	50 662	15 656	29 636	125 616	365 %
Résultat	179 323	184 849	141 307	111 033	129 843	-28 %

Source : ADRIA

Le résultat d'exploitation est structurellement négatif sur l'ensemble de la période 2013-2017. Le résultat de l'exercice est en revanche systématiquement positif grâce aux résultats financier et exceptionnel et aux crédits d'impôt, qui compensent largement les déficits d'exploitation. Bien que toujours positif, le résultat a toutefois décliné de 28 %.

Tableau n° 4 : Répartition du résultat par pôles

Résultat par pôles	2013	2014	2015	2016	2017
Non opérationnel	51 827	60 212	5 106	-15 505	- 62 870
Formation Audit & Conseil	122 005	88 710	98 866	56 477	48 233
Qualité & sécurité des aliments	31 553	44 697	72 654	166 210	221 250
Food Pack Solutions	- 18 858	- 5 897	- 26 651	- 96 15	- 76 770
Veille	- 7 204	- 2 834	- 8 669		supprimé
Résultat net ADRIA	179 322,01	184 887	141 305	111 027	129 842

Source : CRC à partir de fichiers transmis par ADRIA

²⁸ L'une des explications de l'augmentation tient aux indemnités de départ à la retraite qui ont représenté 33 667 € en 2016 et 46 717 € en 2017 alors qu'il n'y en avait pas en 2013.

Selon la comptabilité analytique²⁹ de l'ADRIA, deux pôles sont excédentaires – FAC et QSA - et un déficitaire, le pôle FPS. Le pôle QSA contribue de plus en plus au résultat alors que le pôle FAC devient moins compétitif. Ainsi, le résultat du pôle QSA augmente de 601 % sur la période, alors que celui du pôle FAC diminue de 60,5 %.

2.3 Des indicateurs satisfaisants à court terme mais une insuffisance d'investissement

2.3.1 Des signaux à court terme positifs

2.3.1.1 La capacité d'autofinancement

Tableau n° 5 : La capacité d'autofinancement

	2013	2014	2015	2016	2017
Capacité d'autofinancement brute	275 153	186 870	223 329	182 831	119 437
Annuités en capital	52 989	52 618	49 386	56 853	52 989
Capacité d'autofinancement nette	222 164	134 252	173 943	125 978	66 448

Source : comptes de résultats + balances ADRIA

Même si elle a diminué de 70 % sur la période 2013-2017, la capacité d'autofinancement³⁰ (CAF) nette du remboursement de la dette est toujours restée positive. En 2018, compte tenu de l'absence de nouveaux emprunts et de la fin du remboursement des dettes liées au plan d'apurement³¹, la CAF nette et la CAF brute devraient être égales.

²⁹ Les produits et les charges sont répartis en 2017 entre trois pôles opérationnels et un pôle administratif qui comptabilise notamment les loyers perçus par l'ADRIA. L'activité de l'ADRIA est d'abord une activité de prestations de services et les charges sont donc essentiellement des charges de personnel. Les charges directes de chaque pôle représentent les salaires des personnels qui y sont affectés ainsi que certaines autres charges comme les consommables. Les personnels de chaque pôle répartissent le temps passé entre activités de soutien (administration, gestion...), actions de recherche publiques, ACI et actions menées pour les clients privés. Le temps de travail ainsi imputé permet ensuite de calculer une clé de répartition pour ventiler l'ensemble des autres charges indirectes (direction, gestion administrative, informatique, impôts, etc.) à affecter à chaque pôle. Après répartition des produits entre les pôles, un compte de résultat analytique est établi.

³⁰ La capacité d'autofinancement (CAF) est un moyen de financement interne. Elle représente le surplus de trésorerie issu de l'activité de l'association. Ce surplus peut être utilisé pour financer la croissance de l'activité (à travers le fonds de roulement), rembourser des emprunts ou bien financer l'investissement. L'avantage est d'assurer une indépendance financière contrairement aux emprunts qui lient l'emprunteur à un débiteur sur le long terme et alourdissent ses coûts à cause de la charge d'intérêts.

³¹ Dans le cadre d'une procédure de sauvegarde ouverte le 20 avril 2006, un plan d'apurement des créances a été adopté par le TGI de Quimper le 24 avril 2007, pour un total de 535 290 €, remboursable sur dix ans. Au 31 décembre 2017, les dettes inscrites dans le plan avaient effectivement été entièrement remboursées.

2.3.1.2 Le fonds de roulement et la trésorerie

Tableau n° 6 : Fonds de roulement et trésorerie³²

En €	2013	2014	2015	2016	2017
Fonds de roulement	1 890 628	1 887 559	1 847 573	1 916 984	1 937 657
Trésorerie	1 575 043	1 587 360	1 690 828	1 637 981	1 078 192

Source : Etats financiers ADRIA

Sur toute la période, le fonds de roulement³³ de l'ADRIA est largement positif. Il a progressé de 2,5 % (de 1,89 M€ à 1,94 M€).

La trésorerie au 31/12 est également toujours positive sur la période. Elle représente entre deux et quatre mois de charges d'exploitation. L'augmentation des créances en 2017 explique la diminution de la trésorerie, qui reste toutefois confortable (1,078 M€ en 2017 au lieu de 1,575 M€ en 2013, ce qui représente 68 jours de dépenses d'exploitation en 2017).

2.3.2 Un bilan qui traduit néanmoins une insuffisance des investissements

La diminution de l'actif, de 19 % sur la période 2013-2017, s'explique d'abord par celle des immobilisations nettes, qui chutent de 39 %. La valeur de ces dernières est ainsi passée de 1,43 M€ à 0,87 M€. Elle ne représente plus que 12,1 % des immobilisations brutes, contre 21,7 % en 2013, ce qui traduit un vieillissement important de certains équipements. Si comme le souligne l'ADRIA dans sa réponse, la valeur nette comptable des installations techniques est stable sur la période, traduisant des investissements réguliers en équipements de recherche, la valeur nette des constructions a néanmoins chuté de 71 %, en l'absence d'investissements importants sur les bâtiments.

Les difficultés financières rencontrées en 2006 ont conduit en effet l'ADRIA à accorder la priorité de son action à la réalisation du plan d'apurement des créances décidé en 2007, au détriment de certains investissements. Dans sa réponse, l'ADRIA évoque par ailleurs son projet stratégique, qui doit se traduire notamment par la construction d'un nouveau laboratoire à partir de 2020.

La diminution parallèle du passif n'est pas due à une évolution des capitaux propres, qui demeurent stables sur la période 2013-2017 (de 2,8 à 2,7 M€), la diminution des subventions d'investissement (de 0,872 à 0,233 M€) sous l'effet de leur amortissement, étant compensée par l'augmentation des résultats cumulés (de 0,99 à 1,61 M€). Elle s'explique en revanche par une réduction de 39 % des dettes (de 2,4 M€ à 1,4 M€) en raison notamment de la quasi extinction des dettes financières.

³² Un bilan détaillé figure en annexe.

³³ Le fonds de roulement représente l'excédent (ou l'insuffisance) des ressources stables par rapport aux emplois fixes. Un fonds de roulement positif signifie que l'ensemble de l'actif immobilisé est financé par ressources stables.

3 UN FINANCEMENT PUBLIC IMPORTANT QUI IMPLIQUE UNE VIGILANCE SUR SA CONFORMITE AUX REGLES EUROPEENNES

3.1 L'importance des fonds publics accordés à l'ADRIA

3.1.1 Les subventions d'exploitation

L'ADRIA bénéficie d'aides publiques d'une part pour des missions d'intérêt général et d'animation et conseil en innovation (MIG/ACI) et d'autre part pour le financement de programmes de recherche dans le cadre de contrats. Globalement, la part des fonds publics dans le financement global de l'association a diminué. Elle est passée de 26,5 % à 20,2 % des produits d'exploitation entre 2013 et 2017.

Cette diminution est liée d'abord à celle des contrats publics de recherche, dont le poids relatif est passé de 15,5 % à 9 % des produits d'exploitation entre 2013 et 2017. La part des subventions ACI, après être montée à 15 % en 2014 et 2015, a retrouvé en 2017 le niveau de 11 % atteint en 2013.

Tableau n° 7 : Part des subventions d'exploitation (ACI + projets de recherche)

	2013	2014	2015	2016	2017
Financements publics	1 236 841	1 456 616	1 319 595	1 104 871	1 124 481
dont contrats publics	727 884	717 359	583 001	408 271	496 061
dont subventions MIG/ACI + ITAI + Etat	508 957	739 257	736 594	696 600	628 420
Produits d'exploitation	4 676 083	4 916 770	4 859 457	5 102 056	5 563 881
Part des contrats publics dans les produits d'ex	15,6 %	14,6 %	12,0 %	8,0 %	8,9 %
Part des subv. dans les produits d'exploitation	10,9 %	15,0 %	15,2 %	13,7 %	11,3 %
Part des financements publics dans les produits d'exploitation	26,5 %	29,6 %	27,2 %	21,7 %	20,2 %

Source : CRC

3.1.2 Le poids des financements publics dans l'investissement

3.1.2.1 Les investissements passés

Tableau n° 8 : Tableau de financement des investissements

	2013	2014	2015	2016	2017	Total 2013-2017
CAF	275 153	186 870	223 329	182 831	119 436	987 619
Subventions d'investissement	303 065	70 883	135 258		80 445	589 651
Total ressources	578 218	257 753	358 587	182 831	199 881	1 577 270
Immobilisations	379 403	205 704	335 847	56 566	126 219	1 103 739
Immo financières		2 500	13 340			15 840
Remboursement dettes financières	52 989	52 618	49 386	56 854	52 989	264 836
Total emplois	432 392	260 822	398 573	113 420	179 208	1 384 415
Variation fonds de roulement	145 826	- 3 069	- 39 986	69 411	20 673	192 855
Fonds de roulement 31/12	1 890 628	1 887 559	1 847 573	1 916 984	1 937 657	
Part financée par des subventions.	79,9 %	34,5 %	40,3 %	0,0 %	63,7 %	53,4 %

Source : CRC à partir de données des comptes annuels.

Les collectivités territoriales, de même que les fonds européens, participent largement et depuis longtemps au financement des investissements de l'ADRIA. Celle-ci a notamment bénéficié de larges subventions pour la construction de ses bâtiments ainsi que l'achat des principaux équipements techniques.

Au bilan 2013, l'actif net (1,43 M€) est ainsi financé à 61 % par des subventions nettes (0,87 M€)³⁴. Entre 2013 et 2017, le total des immobilisations nouvelles, qui s'est élevé à 1,1 M€, a été financé à hauteur de 53,4 % par des subventions publiques. Ce taux globalement élevé gomme des disparités entre les années. En 2013 par exemple, l'ADRIA a pu financer près de 80 % de son programme d'investissements – qui était pourtant conséquent – par des subventions. En revanche, en 2016, elle n'a bénéficié d'aucune subvention.

Ce niveau élevé de subventions a permis de ne pas épuiser les ressources provenant de l'autofinancement et donc d'augmenter le fonds de roulement de près de 0,2 M€ sur la période.

³⁴ Cf. annexe 1.

3.1.2.2 Les investissements futurs

Le contrat de plan Etat-Région (CPER) 2016-2020 prévoit dans son volet « Enseignement supérieur, recherche et innovation » un soutien aux « centres de Diffusion Technologique (CDT) dans leur mission de conseil technologique auprès des TPE-PME afin de développer des collaborations entre les acteurs du développement économique et la recherche publique »³⁵. Ce soutien se traduit notamment par une aide financière pour les investissements de R&D³⁶. Une enveloppe globale de 11,35 M€ est ainsi prévue, répartie entre l'Etat (2,3 M€), la région (3,75 M€), les autres collectivités (3,48 M€) et le Fonds européen de développement régional -FEDER- (1,86 M€), pour financer des projets structurants de « ressourcement » des centres techniques, en vue d'une diffusion de la recherche technologique bretonne vers l'économie régionale.

Le contrat prévoit ainsi pour l'ADRIA un programme d'investissement de 780 000 € sur la période 2015-2020, financé à hauteur de 600 000 € au total, par l'Etat (150 000 €), la région et le FEDER (300 000 €) ainsi que les autres collectivités territoriales (150 000 €). Dans le cadre de cette enveloppe, l'ADRIA a déjà obtenu un accord pour le financement public du renouvellement de ses équipements de recherche³⁷ sur la période 2017-2019, à hauteur de 80 % du montant total de 418 900 € HT prévu, répartis entre la région (27,5 %), l'Europe (27,5 %), le département du Finistère (12,5 %) et QBO (12,5 %). Le total des subventions déjà accordées atteint donc 335 120 € sur les 600 000 € prévus au CPER. Il reste donc une enveloppe de 264 880 €, dont 150 000 € doivent être versées par l'Etat.

Tableau n° 9 : Programme d'investissements 2017-2020

Financeurs	Montant €	Répartition
QBO	52 363	12,5 %
CD29	52 363	12,5 %
CRB	115 197	27,5 %
FEDER	115 197	27,5 %
ADRIA (autofinancement)	83 780	20,0 %
Total	418 900	100,0 %

Source : convention financière entre QBO et ADRIA signée en 2017

³⁵ Cf. objectif stratégique n° 6 du volet enseignement supérieur, recherche et innovation du CPER : soutien de l'innovation par le transfert et la diffusion de la recherche technologique.

³⁶ Cf. objectif stratégique n° 7 : « investissements de R&D dans les centres de ressources technologiques ».

³⁷ Il s'agit par exemple de « bain marie thermoplongeur » (6 500 €), de « texturomètre » (18 900 €), de « microscope avec température et gaz contrôlés » (68 000 €), d'« autoclave horizontal » (66 400 €), d'« autopréparateur de milieux de culture » (43 800 €), d'une balance de précision (10 800 €), etc.

Par ailleurs, l'ADRIA espère obtenir pour le projet d'extension et de réaménagement de ses locaux³⁸ un soutien financier des collectivités territoriales représentant 50 % du coût, estimé en septembre 2018 à 3 M€. Le conseil de surveillance du 19 septembre 2018 a validé le principe du projet et d'une demande de financement public. Toutefois, les aides escomptées excèdent largement le reliquat de l'enveloppe fixée dans le CPER. Par ailleurs, le département du Finistère a précisé que ses aides ne pouvaient en aucun cas être dédiées à des activités économiques. Le plan de financement n'est donc pas encore totalement bouclé mais l'aide publique pourrait atteindre 1,5 M€.

3.1.2.3 Un choix assumé de dépendance aux fonds publics pour les investissements

Il existe deux méthodes de comptabilisation des subventions d'investissement, selon que le renouvellement du bien financé incombe ou non à l'association.

Dans le premier cas, celle-ci doit supporter les charges d'amortissement, et donc dégager chaque année les ressources nécessaires pour, à terme, renouveler le bien.

Dans le second cas, le bien sera renouvelé avec, à nouveau, l'aide d'un tiers ; l'association a alors la possibilité d'annuler l'effet des charges d'amortissement dans ses comptes par l'inscription d'un produit exceptionnel consistant en une « *quote-part des subventions d'investissement virée au compte de résultat* ».

Dans sa réponse, l'ADRIA indique être de facto dans le deuxième cas, considérant en effet que les subventions d'investissement récurrentes font partie du modèle économique des centres techniques.

Pour autant, la reprise des subventions d'investissement inscrites au bilan n'est possible que si l'association a la garantie qu'un tiers financera le renouvellement des biens concernés. Or, aucun engagement en ce sens des collectivités publiques n'apparaît dans les conventions de financement dont bénéficie l'ADRIA.

En contradiction avec le principe de prudence, qui aurait dû la conduire à supporter intégralement les charges d'amortissement, l'association a décidé depuis sa création de reprendre dans son compte de résultat les subventions reçues, considérant de facto comme acquis un financement public pérenne pour le renouvellement de son actif.

Ce choix en matière de traitement comptable des amortissements permet par ailleurs à l'ADRIA d'améliorer très sensiblement son résultat net.

³⁸ Le projet comprend le transfert du laboratoire de microbiologie et biologie moléculaire dans des nouveaux bâtiments plus vastes, l'agrandissement du laboratoire du pôle FPS, le réaménagement de l'ancien laboratoire de microbiologie en zone de bureaux et de stockage et l'aménagement de salles au profit du personnel.

3.2 Le cadre conventionnel des aides publiques au fonctionnement

3.2.1 Les conventions signées avec les collectivités territoriales

3.2.1.1 Une fixation annuelle des montants et des objectifs

L'ADRIA et la région Bretagne signent chaque année une convention pour l'attribution d'une subvention de soutien à l'innovation, dans le cadre du programme « *d'actions d'animation et de conseil en innovation (ACI)* »³⁹ du contrat de plan Etat-région (CPER). Le montant prévu des dépenses s'élevait par exemple dans la convention de 2017 à 605 000 €, répartis entre une action « *prospective, animation et diffusion technologique à caractère collectif* » pour 312 256 € et une action « *sensibilisation, conseil et accompagnement de projet d'innovation* » pour 292 744 €. L'enveloppe des aides publiques correspondant à ce programme s'élevait à 503 000 € versés par la région (288 000 €), le département du Finistère (100 000 €)⁴⁰ et la communauté d'agglomération QBO (115 000 €). Le solde (102 000 €) devait être autofinancé.

Chaque convention annuelle définit des objectifs quantitatifs, proposés par l'ADRIA à la région, qui les valide ensuite et accorde un financement⁴¹.

En plus de la convention avec la région, l'ADRIA signe une convention particulière avec QBO et une autre avec le département du Finistère. Celles-ci reprennent les engagements financiers décrits dans la convention avec la région, mais avec des exigences différentes.

D'un montant de 115 000 € en début de période, puis de 100 000 € à partir de 2017, les conventions signées avec le département du Finistère présentent de fortes similitudes avec celles de la région. Le programmes d'actions par exemple est identique et la subvention est versée en deux fois. Toutefois, le solde, de 20 %, est versé par le département sur présentation des comptes certifiés de l'année précédente et non pas de l'année de mise en œuvre de la convention⁴².

³⁹ Jusqu'en 2014, le programme était dénommé « *mission d'intérêt général* ».

⁴⁰ Contrairement à d'autres départements, celui du Finistère n'a pas remis en cause sa subvention aux centres techniques à la suite de la publication de la loi NOTRe, qui a retiré aux départements toute compétence économique. Selon les termes de la convention de 2017, le département du Finistère considère en effet que son subventionnement relève du soutien à la recherche et l'innovation.

⁴¹ Les termes de l'article 9-1 de de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations modifié par la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire précisent que les subventions constituent des « *contributions facultatives de toute nature, valorisées dans l'acte d'attribution, décidées par les autorités administratives et les organismes chargés de la gestion d'un service public industriel et commercial, justifiées par un intérêt général et destinées à la réalisation d'une action ou d'un projet d'investissement, à la contribution au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'organisme de droit privé bénéficiaire. Ces actions, projets ou activités sont initiés, définis et mis en œuvre par les organismes de droit privé bénéficiaires. Ces contributions ne peuvent constituer la rémunération de prestations individualisées répondant aux besoins des autorités ou organismes qui les accordent* ».

⁴² Ainsi, en théorie, l'ADRIA pourrait ne pas assurer les actions prévues pour 2017, elle n'en serait pas moins totalement financée.

Les conventions annuelles signées avec QBO sont en revanche particulièrement laconiques. Une subvention de 115 000 € est accordée chaque année, justifiée par le développement de la recherche et de l'innovation sur le territoire, mais aucun programme d'actions n'est détaillé. Par ailleurs, contrairement à la convention passée avec la région, aucune possibilité de contrôle n'est prévue. Les engagements du bénéficiaire ne sont pas non plus précisés. La totalité de la subvention est versée en une seule fois, sans présentation d'un compte rendu financier certifié par un commissaire aux comptes. La seule exigence est que le logo de QBO apparaisse dans les opérations de communication de l'ADRIA concernées.

3.2.1.2 Une réalisation satisfaisante des objectifs

Un rapport détaillant l'activité de l'ADRIA est joint chaque année aux pièces produites justifiant l'emploi des subventions. Pour chaque action, un tableau d'indicateurs quantitatifs est ainsi renseigné. Les actions réalisées sont globalement conformes aux conventions initiales, même si des différences apparaissent parfois. En 2017 par exemple, si pour l'action « *prospective, animation et diffusion technologique* », les actions réalisées⁴³ sont conséquentes et proches des budgets prévus, en revanche, des différences importantes sont constatées pour l'action de « *sensibilisation, conseil et accompagnement de projets d'innovation* ». Alors que douze actions d'aides à la conception de projets de recherche et développement devaient être réalisées, seuls trois projets ont été montés. De même, 128 visites d'entreprises ont été réalisées, pour un objectif de 200. Enfin, le nombre de conseils technologiques au profit de PME ne s'est élevé qu'à 256, au lieu des 400 prévus.

3.2.2 Le financement des actions ACI et des projets de recherche collaboratifs

3.2.2.1 Des subventions qui ne couvrent pas la totalité des coûts

Les règles de financement des actions dans le cadre des programmes de recherche collaboratifs imposent qu'un minimum de 20 % du coût soit supporté par l'ADRIA.

Les actions doivent donc être partiellement financées avec d'autres ressources, constituées par des financements du ministère de l'Agriculture notamment, mais aussi par les marges dégagées sur les travaux réalisés au profit d'entreprises privées (facturés entre 790 et 1 500 € par jour selon la catégorie de personnel).

En outre, les coûts pris en compte ne sont pas ceux réellement supportés par ADRIA, mais résultent de barèmes fixés par les financeurs publics.

⁴³ Pour les animations menées avec les partenaires stratégiques, les animations du pôle de compétitivité VALORIAL, et l'action de diffusion technologique en collaboration avec le monde universitaire (co-organisation avec l'université de Bretagne Occidentale d'un colloque sur les flores microbiennes) ou relevant de l'approche développement économique (participation à des colloques ou à des séminaires) ont eu lieu et ont représenté un volume conforme à ce qui était prévu.

Tableau n°10 : Valorisation des journées de travail selon les financeurs publics

(en euros)	ACI	Projet labellisé VALORIAL (*)	Union européenne (*)	Agence Nationale de la Recherche (*)
Ingénieur sénior	660	505,56	455,56	455,56
Ingénieur junior	450	311,11	277,78	277,78
Technicien	280	188,89	172,22	172,22

Source : ADRIA

(*) ne comprend pas les frais de gestion, qui peuvent être facturés en sus ; ainsi pour les projets ANR, les frais de gestion peuvent atteindre 310 € pour un ingénieur sénior, 188 € pour un ingénieur junior et 117 € pour un technicien.

Les financeurs publics exigent que les subventions accordées soient justifiées par le temps de travail consacré aux actions aidées. Ce décompte est réalisé selon un système déclaratif unique pour toutes les actions de l'ADRIA⁴⁴ et ensuite valorisé selon des barèmes imposés par les conventions de financement, qui ne recouvrent pas les mêmes charges ou modalités de calcul, ce qui rend difficile leur comparaison.

3.2.2.2 Des justifications financières cohérentes

Pour chaque financeur, un compte rendu financier justifiant l'emploi des subventions est produit. Le rapprochement entre les dépenses déclarées et le volume d'heures de travail affectées à l'action correspondante ne fait pas ressortir d'incohérences.

Ainsi, le compte rendu financier de l'ACI en 2017 affiche un montant de dépenses de 651 641 €. Rapporté aux 8 883 heures qui ont été déclarées avoir été consacrées à cette action, le montant des charges revient à 73 € par heure ou 543 € par jour, soit un coût moyen compris entre celui d'un ingénieur sénior et celui d'un ingénieur junior. De fait, sur les 24 salariés qui ont déclaré avoir travaillé au moins partiellement pour des actions d'ACI, au moins 20 pouvaient être assimilés à des ingénieurs juniors ou séniors.

⁴⁴ Chaque salarié déclare le temps qu'il passe sur chaque projet ou action dont il a la charge. La totalité du temps de travail des personnels peut ainsi être répartie entre les différentes missions de l'ADRIA y compris donc les missions financées par les collectivités publiques.

3.3 Des incertitudes sur la conformité de certaines aides perçues

3.3.1 Rappel des règles européennes en matières d'aides d'Etat

3.3.1.1 Le cadre général

Sauf dérogations prévues par les traités, l'article 107 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) interdit les aides d'Etat, c'est-à-dire les aides octroyées au moyen de ressources publiques à des entreprises, et qui affectent la concurrence⁴⁵. Une association peut être concernée, en tant qu'entité juridique engagée dans une activité économique. Une subvention à une telle association, d'un montant suffisamment important, c'est-à-dire supérieur aux seuils de minimis⁴⁶, peut donc, sur le fondement de l'article 107 §1 du TFUE, être requalifiée en aide d'Etat⁴⁷.

Conformément aux dispositions de l'article 108, paragraphe 3 du TFUE, toute aide d'Etat doit être notifiée au préalable à la Commission européenne qui vérifie si elle est compatible ou non avec le marché intérieur. Cependant l'article 109 du TFUE prévoit que certaines aides peuvent échapper à cette obligation de notification préalable. La Commission a ainsi adopté le règlement général d'exemption par catégorie (RGEC) n° 651/2014 « *déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur* », applicable entre le 1^{er} janvier 2014 et le 31 décembre 2020. Y figurent certaines aides à la recherche, au développement et à l'innovation. Les autorités françaises ont élaboré, en application du RGEC, un régime cadre exempté d'aides à la recherche, au développement et à l'innovation (n° SA.40391), qui précise leurs modalités d'octroi pour la période 2014-2020.

3.3.1.2 Les aides aux projets de recherche et de développement selon le régime cadre exempté de notification SA.40391

Toutes les entreprises, quelle que soit leur taille, peuvent bénéficier d'aides selon la procédure du régime cadre (exemption de notification), pour des projets de recherche et de développement relevant d'au moins une des catégories suivantes : recherche fondamentale, recherche industrielle, développement expérimental ou études de faisabilité.

Dans la limite des montants maximum d'aides fixés par le régime cadre, les coûts admissibles sont les frais des personnels affectés aux projets, les coûts de la recherche contractuelle et autres coûts de conseil et services affectés exclusivement aux fins du projet, les frais généraux et autres frais d'exploitation. Les coûts admissibles concernent également les instruments, le matériel ainsi que les bâtiments mais seulement pour la part et la durée d'utilisation pour le projet. Ainsi, seuls les coûts d'amortissement correspondant à la durée du projet, calculés conformément aux principes comptables, sont jugés admissibles⁴⁸.

⁴⁵ Ainsi, l'alinéa 1 énonce que « *sauf dérogations prévues par les traités, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions* ».

⁴⁶ Les seuils de minimis sont des seuils jugés trop faibles pour affecter la concurrence entre États membres : dans le cas général, 200 000 € sur trois ans, ou 500 000 € sur trois ans, s'il s'agit d'un service d'intérêt économique général (SIEG).

⁴⁷ Cf. circulaire du Premier Ministre du 29 septembre 2015 relative aux nouvelles relations entre les pouvoirs publics et les associations.

⁴⁸ Chapitre 5.2.1 du régime cadre exempté de notification SA.40391 (page 8).

Le taux maximal de l'aide est variable selon le type d'entreprise et le type de recherche. S'agissant par exemple d'une petite entreprise et de recherche industrielle dans un cadre collaboratif, l'aide ne peut excéder 80 % des coûts admissibles des projets.

3.3.1.3 Les aides à l'investissement selon le régime cadre SA.40391

Toutes les entreprises, quelle que soit leur taille, peuvent également bénéficier d'aides à l'investissement en faveur des infrastructures de recherche, qui ne peuvent excéder 50 % des coûts admissibles, dans la limite du montant maximum fixé par le régime cadre.

Dans le cas où une infrastructure de recherche exerce une activité économique et une activité non économique, le financement public est régi par les règles en matière d'aides d'Etat uniquement dans la mesure où il couvre les coûts liés aux activités économiques, qui doivent être comptabilisés séparément. En pratique, le recours à une comptabilité analytique permet une telle distinction du financement, des coûts et des revenus par type d'activité.

3.3.2 L'application de ces règles pour l'ADRIA

L'action de l'ADRIA intervient dans le champ économique et le montant des aides publiques dépassent parfois largement les seuils du règlement de minimis.

Si elle concerne spécifiquement l'animation et le conseil en innovation (ACI) ou des projets de recherche collaboratifs répondant aux critères du régime général d'exemption par catégories (RGEC), elle peut être financée par une collectivité publique sans risque d'une requalification en aide d'Etat, à un taux allant jusqu'à 80 % des coûts admissibles (cf. 3.3.1.2).

Mais l'ADRIA considère de fait que toute son activité entre dans le cadre de la recherche et de l'innovation, et donc que la totalité de ses équipements peuvent être subventionnés à hauteur de 80 %, ce qui ne paraît pas évident. En effet, la moitié de l'activité du pôle QSA est dédiée au marché de la validation des méthodes rapides (VMR), et n'est pas rattachable a priori à un projet de recherche mais plutôt à une activité de prestations de services. Les clients de l'ADRIA sont en effet de grandes entreprises présentes sur le marché du diagnostic, qui lui sous-traitent une prestation spécifique. Une fraction des équipements est ainsi utilisée pour des activités purement commerciales, et non directement dans le cadre d'un projet de recherche, et relève d'un taux d'aide différent (50 % si les critères des aides à l'investissement du régime cadre sont remplis). La question se pose également pour le projet d'extension des locaux, dont le montant prévisionnel s'élève à 1,5 M€, et qui comprend la construction d'un laboratoire de microbiologie dédié en grande partie aux VMR.

En l'absence d'une comptabilité analytique suffisamment précise pour permettre un fléchage des charges d'amortissement entre les différentes actions, il existe un doute sur la compatibilité de l'ensemble des aides à l'investissement perçues par l'ADRIA. S'agissant des subventions d'investissement perçues ces dernières années, leur amortissement annuel moyen s'est élevé à 235 000 € entre 2013 et 2017, soit un montant supérieur au seuil de minimis (dans le cas général, 200 000 € sur trois ans). Faute de répartition des charges d'amortissement entre d'une part, les projets de recherche et d'aide à l'innovation, et d'autre part, les actions purement commerciales, une incertitude persiste quant au taux d'intensité d'aide admissible.

La chambre invite donc l'ADRIA à mieux distinguer dans la présentation analytique de ses comptes les charges d'amortissement liées à des actions commerciales, de celles liées à des actions de recherche et développement.

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

Dans sa réponse, l'ADRIA affirme que le taux de subvention de 80 % pour les investissements est justifié dans la mesure où les activités liées aux validations de méthodes rapides font intégralement partie du processus de recherche et sont éligibles au crédit d'impôt recherche⁴⁹, et où les autres activités de l'organisme sont essentiellement axées sur des projets de recherche collaboratifs. Pour autant, l'ADRIA indique qu'elle peut procéder à un fléchage des amortissements en lien avec l'utilisation des équipements pour des prestations privées sur des aspects purement analytiques ou pour les actions de formation.

Recommandation n° 2 Modifier la comptabilité analytique afin de mieux distinguer les charges d'amortissement liées aux actions commerciales de celles relevant de l'innovation et de la recherche.

Recommandation n° 3 Procéder à une analyse juridique approfondie tenant compte de la destination des aides publiques reçues et prendre à cet effet l'attache de la région et des services de l'Etat.

⁴⁹ Selon l'ADRIA, les critères du ministère de la recherche dans le guide du CIR sont :

- Élément de nouveauté : il s'agit pour la société cliente de vérifier que sa méthode alternative peut bien être certifiée. C'est totalement équivalent à une étude pré-AMM qui est bien de la R&D.
- Élément de créativité : les nouvelles méthodes font appel à des innovations scientifiques
- Élément d'incertitude : Le résultat final n'est pas connu d'avance, c'est d'ailleurs bien le sens de ce type de projet qui vise à vérifier que la validation sera possible ou non, et il y a des échecs.
- Élément systématique : la démarche est bien explicite et documentée.
- Élément transférable et/ou reproductible : compte-tenu du protocole proposé, cela est bien le cas.

4 UNE REFLEXION A MENER SUR LA PLACE DE L'ADRIA DANS « L'ECOSYSTEME » BRETON

4.1 Le positionnement de l'ADRIA par rapport à la stratégie de la région

La région à travers la « Glaz Economie » cherche à encourager toutes les initiatives visant au développement et à la structuration de l'innovation au croisement des compétences de recherche publique et privée, pour permettre un transfert de technologies et de savoir-faire directement à des entreprises bretonnes.

Le contrat de plan Etat-région soulignait ainsi le lien entre les aides et les bénéfices attendus par la région, notamment dans le libellé de l'objectif stratégique n° 7, axé sur le soutien aux projets des centres techniques « *en vue d'une diffusion de la recherche bretonne vers l'économie régionale* ».

Or, d'après les données transmises par l'ADRIA, 36 % seulement de son activité globale est réalisée avec des partenaires bretons. Il apparaît en effet que parmi les dix premiers clients de l'ADRIA, qui ont apporté 42 % de son chiffre d'affaires en 2016, un seul était breton et pour une activité non directement liée à l'innovation⁵⁰. Les entreprises bretonnes sont d'abord clientes du pôle formation⁵¹. Le pôle FPS qui porte l'activité de R&D de l'ADRIA a peu de clients, et est plutôt financé par des fonds publics dans le cadre de programmes de recherche ou d'actions d'animation et conseil en innovation (ACI). Le pôle QSA, qui représente la vitrine technologique de l'ADRIA et qui bénéficie de l'essentiel des investissements en équipements, travaille finalement peu pour des clients bretons. Parmi les dix premiers clients de ce pôle, qui représentaient 83,4 % de son chiffre d'affaires en 2016, aucun n'était basé en Bretagne.

La région accorde dans le cadre du contrat de plan Etat-région des enveloppes pour l'achat d'équipements techniques qui sont utilisés dans le cadre des missions de l'ADRIA. Mais si cette dernière est tenue de rendre des comptes chaque année sur l'utilisation des subventions de fonctionnement liées au programme ACI, elle n'a aucune obligation similaire pour les activités assurées grâce aux investissements financés avec des fonds publics.

Contrairement à l'objectif visé dans le CPER, les équipements financés sont de fait en grande partie dédiés à des actions qui ne relèvent pas du transfert ou de la diffusion de l'innovation vers l'économie régionale.

Le rayonnement de l'ADRIA en Bretagne est lié d'abord au pôle formation. En revanche, l'activité « qualité et sécurité des aliments », qui est sa vitrine, profite très peu aux entreprises bretonnes.

Ce constat n'a jamais été clairement relevé par les financeurs publics, ni discuté avec eux.

⁵⁰ Il s'agit en effet d'une activité de location de locaux au GIP LABOCEA.

⁵¹ Celui-ci travaille chaque année pour des dizaines de clients et forme environ 5 000 personnes, sur des formations inter-entreprises, ou sur mesure en entreprise.

Dans sa réponse, l'ADRIA indique qu'étant un institut technique qui exerce ses activités au plan national, il est naturel que ses clients soient répartis sur le territoire national ou même à l'étranger sur certains projets d'expertise. L'ADRIA considère sa présence en Bretagne significative, notamment dans les domaines de la R&D (42 % d'entreprises bretonnes), de l'aide à l'innovation et du transfert technologique, et grâce à des adhérents situés à 70 % dans la région. Elle met en avant également les retombées locales, avec le recrutement de chercheurs (onze docteurs). Enfin, elle considère que ses travaux de recherche participent au rayonnement scientifique de la Bretagne, grâce auquel un colloque international a pu être organisé à Quimper.

4.2 Le positionnement de l'ADRIA par rapport à ACT FOOD

4.2.1 La création d'ACT FOOD

Sous l'impulsion de la région Bretagne, cinq centres techniques – CEVA, ADRIA, Zoopôle, VEGENOV et ID Mer – du secteur agro-alimentaire breton se sont regroupés en octobre 2015 au sein d'une fédération dénommée Act Food Bretagne. L'objectif affiché est de faire de la Bretagne un leader européen de l'innovation et de la valeur ajoutée dans l'agro-alimentaire. Act Food Bretagne doit permettre par exemple de proposer aux entreprises agricoles et agro-alimentaires une offre de services plus complète, lisible et cohérente. Cette fédération doit également permettre à terme une mutualisation des activités et des financements. Ainsi, en 2016, Act Food Bretagne allié à d'autres centres de recherche publics a répondu avec succès à un appel à projets national pour la création d'un institut Carnot en Bretagne. Ce nouveau réseau est encore peu opérationnel mais devrait chercher à se développer dans les prochaines années.

4.2.2 Des divergences stratégiques entre ACT FOOD et l'ADRIA

L'ADRIA accueille officiellement le siège d'Act Food Bretagne. En réalité, le site de Quimper est une boîte aux lettres, les personnels d'Act Food étant plutôt positionnés entre Saint-Brieuc et Rennes, comme le responsable du pôle tremplin Carnot, basé à Ploufragan.

Le président de l'ADRIA était à l'origine trésorier d'Act Food Bretagne. Lors du directoire du 28 mars 2017, il a annoncé sa démission du poste de trésorier tout en restant membre du directoire. Les divergences, portant sur la gestion et le management d'Act Food sont en effet importantes.

Alors que les élus membres du conseil de surveillance de l'ADRIA sont très favorables à la démarche « *de faire travailler ensemble les centres techniques* » et créer une bannière commune pour l'ensemble des centres techniques, les membres du directoire de l'ADRIA semblent plutôt réticents, en l'état actuel du fonctionnement d'Act Food. Tout en confirmant leur intérêt pour une certaine mutualisation (communication, formation...), ils ne paraissent pas favorables au point d'entrée unique que constituerait Act Food pour les industriels demandeurs de services, considérant que chaque centre technique évolue dans une niche spécifique et que la mutualisation des prospects n'a que peu d'intérêt. Ils estiment que la gouvernance d'Act Food devrait être ouverte aux industriels bretons, qui pourraient indiquer les besoins réels des entreprises, et que cette structure devrait être plutôt dédiée à la gestion des aides publiques, en proposant à la région les sujets de recherche et en répartissant les financements entre les centres techniques en fonction de l'utilité et des besoins des projets. Enfin, l'un des reproches principaux sur le fonctionnement actuel d'Act Food concerne la gestion du projet du tremplin CARNOT jugée particulièrement peu performante, une partie importante des fonds étant, à leur sens, consacrée non à des travaux de recherche mais à la gestion du dispositif.

Dans sa réponse, Act Food indique qu'elle n'entend pas constituer un point d'entrée unique, chaque centre ayant son expertise et son organisation propres, et qu'il n'est pas prévu de mutualiser la prospection, mais de mettre en place un réseau de conseillers en innovation, partageant les bonnes pratiques. Elle précise qu'un éventuel rôle limité à la gestion des aides publiques soulève une question d'ordre politique et ne correspond ni aux objectifs initiaux ni au souhait de ses membres. S'agissant de la représentation des industriels, Actfood rappelle que les centres techniques membres sont représentés à son directoire par les industriels. Elle conteste enfin les critiques à l'égard de sa gestion du projet Tremplin Carnot, considérant que les principales actions ont été mises en œuvre, avec des résultats jugés favorables à la labellisation en Institut Carnot.

ANNEXE

Annexe n° 1.	Bilan sur la période 2013-2017	36
--------------	--------------------------------------	----

Annexe n° 1. Bilan sur la période 2013-2017

ACTIF	2013	2014	2015	2016	2017
immobilisations incorporelles nettes	12 363	62 227	155 339	144 319	84 929
terrains	285 111	285 111	285 111	285 111	285 111
Constructions nettes	587 892	449 361	357 901	261 367	171 887
Installations techniques nettes	210 590	394 916	368 524	238 945	220 239
Autres immobilisations corporelles nettes	44 440	41 577	51 880	48 004	47 659
immobilisations en cours	276 760	0	40 497	3 024	32 652
autres immobilisations financières	10 818	13 318	24 389	24 389	24 389
TOTAL IMMOBILISATIONS NETTES	1 427 974	1 246 510	1 283 641	1 005 159	866 866
matières premières	54 552	47 207	61 372	66 319	63 104
Clients et comptes rattachés	1 752 035	1 611 900	1 281 008	1 610 443	1 833 959
- provisions	172 125	128 612	128 002	121 546	43 330
Clients et comptes rattachés nets	1 579 910	1 483 288	1 153 006	1 488 897	1 790 629
Autres créances	653 068	442 505	402 701	311 699	452 263
valeurs mobilières de placement	1 465 207	1 533 678	1 585 000	1 585 358	1 050 257
disponibilités	109 835	53 683	105 827	52 623	27 934
TOTAL ACTIF CIRCULANTS	3 862 572	3 560 361	3 307 906	3 504 896	3 384 187
Charges constatées d'avance	48 587	45 021	98 429	28 598	62 562
TOTAL ACTIF	5 339 133	4 851 892	4 689 976	4 538 653	4 313 615

Source : états comptables et fiscaux ADRIA

PASSIF	2013	2014	2015	2016	2017
capital social	770 000	770 000	770 000	770 000	770 000
reports à nouveau	997 555	1 176 877	1 361 726	1 503 032	1 614 059
résultat de l'exercice	179 322	184 849	141 305	111 027	129 843
subventions d'investissement	872 201	649 223	566 160	328 871	233 822
TOTAL CAPITAUX PROPRES	2 819 078	2 780 949	2 839 191	2 712 930	2 747 724
provisions	114 912	64 638	53 538	34 038	12 930
dettes financières	212 386	159 768	110 382	53 529	540
avances et acomptes	76 043	40 883	45 917	71 052	31 235
dettes fournisseurs	385 260	379 466	303 523	495 618	371 034
dette fiscales et sociales	919 202	1 056 010	1 029 838	980 884	1 059 783
dettes sur immo	365 603		46 035		70 002
autres dettes	408 580	302 548	188 610	94 470	325
produits constaté d'avance	38 070	67 629	72 943	96 132	20 043
TOTAL DETTES	2 405 144	2 006 304	1 797 248	1 791 685	1 552 962
TOTA PASSIF	5 339 134	4 851 891	4 689 977	4 538 653	4 313 615

Source : états comptables et fiscaux ADRIA



Mme La Présidente
Chambre Régionale des Comptes
3 Rue Robert d'Arbrissel
CS 64231
35042 Rennes cedex

Quimper, le 22 Août 2019

Objet : **REPONSES APORTEES PAR L'ADRIA Suite au rapport résultant de l'audit conduit par la Cour Régionale de Comptes**

Réf : 2018-0070

Madame La Présidente,

Suite à votre courrier du 25 juillet 2019 et au rapport de la Cour Régionale des Comptes réalisé à la suite de l'audit de l'ADRIA, je vous communique dans le document joint les réponses apportées par l'ADRIA.

Nous vous remercions, ainsi que les auditeurs pour la qualité des échanges et pour les recommandations, notamment celles relatives aux statuts de l'ADRIA.

Je vous prie d'gréer, Madame la Présidente, l'expression de ma considération distinguée.

Jean LE LEZ

Président du Directoire

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized 'J' and 'L'.



REPONSES APPORTEES PAR L'ADRIA

Suite au rapport résultant de l'audit conduit par la Cour Régionale de Comptes

L'ADRIA remercie la Cour Régionale des Comptes pour l'esprit dans lequel a été conduit l'audit, notamment pour les analyses et les recommandations sur les statuts, qui nous amèneront à une réflexion sur l'adaptation des statuts. Cependant sur plusieurs points l'ADRIA entend démontrer que les investissements réalisés sur les équipements et bientôt le futur bâtiment sont fléchés directement sur des activités de RD et que l'impact de nos missions en Bretagne est considérable eu égard aux services que nous apportons sur l'activité ACI, les programmes de RD, le CA développé avec les entreprises, les partenariats noués avec plusieurs structures bretonnes, le recrutement de nombreux collaborateurs et les achats de prestations avec des acteurs économiques de la région.

Page 15 :

- « ses prises de position (Conseil de Surveillance) se heurtent parfois aux pouvoirs du directoire » : L'ADRIA tient à préciser que le climat de partenariat entre le directoire et le Conseil de surveillance sur les 12 dernières années a prévalu en toutes circonstances, il est fondé sur les intérêts de l'ADRIA dans un esprit constructif, même s'il peut apparaître parfois quelques différences d'appréciation, des compromis ont toujours été trouvés.
- Sur l'exemple donné relatif à la présence de l'ADRIA au sein de la gouvernance d'ACTFOOD, le Conseil de Surveillance de l'ADRIA n'a pas demandé la réintégration du poste de trésorier (suite à la démission du Président LE LEZ), mais seulement le maintien dans la gouvernance, au sein du directoire d'ACTFOOD, ce qui est toujours le cas.



Page 16

- « Une situation financière globalement satisfaisante » : L'ADRIA précise que l'analyse des comptes sur 12 ans montre une croissance continue du CA, un résultat net positif chaque année, des fonds propres reconstitués et renforcés, une trésorerie d'environ 1500 k€ et le remboursement total des dettes, ce sont autant de facteurs qui nous conduisent à exprimer que la situation financière est saine.

Page 17 :

- La note 27 qui vient juste après le 11% à la dernière phrase de la page est à supprimer, car elle ne renvoie à aucune note de bas de page.

Page 18

« Une progression des charges de rémunération importante ». L'ADRIA tient à préciser qu'il s'agit de la masse salariale, cette progression est surtout due à des embauches, les augmentations de salaires ayant toujours été en dessous de 2,5% par an. Par ailleurs, en 2017 des éléments à caractère « exceptionnels » sont intégrés dans la ligne salaires et traitements et viennent perturber la lecture (indemnités de départ en retraite).

Page 19

- « 2.2 Des déficits d'exploitation compensés par des produits exceptionnels ». Compte tenu de leur récurrence, les principaux montants de produits exceptionnels (la reprise de subvention sur investissements et le Crédit d'Impôt Recherche) devraient être requalifiés dans l'environnement spécifique de l'ADRIA en produits d'exploitation. Le CIR n'est pas intégré au résultat d'exploitation et pourtant il fait partie du modèle économique de l'ADRIA en tant qu'Institut Technique engagé dans la recherche. Donc, une lecture purement comptable du résultat d'exploitation doit intégrer cette dimension.



Page 21

- 2.3.2 la diminution de l'actif dont il est question doit être modulée : si la Valeur Nette Comptable (VNC) de l'actif immobilier diminue du fait de l'amortissement, la valeur vénale du bien reste supérieure à cette VNC. Pour ce qui est de la partie « installations techniques et corporelles » le montant net reste stable ce qui confirme le renouvellement des matériels.
L'ADRIA a continué d'investir sur les équipements de manière régulière et responsable, en sachant que des équipements acquis pour des activités de RD ont des durées de vie longues même une fois amortis.
L'ADRIA n'a pas accordé la priorité de son action à la réalisation du plan d'apurement des créances, au détriment de certains investissements. La priorité de notre action a été au développement du CA et de la rentabilité, en maintenant un niveau d'investissement régulier. Par ailleurs, dès 2017, nous avons travaillé au plan stratégique qui inclut des investissements RH, mais aussi la construction d'un nouveau laboratoire et l'acquisition de nouveaux équipements.

Page 25

3.1.2.3 « un choix assumé de dépendance aux fonds publics pour les investissements. » Le modèle économique et stratégique de l'ADRIA en tant qu'institut technique implique des contrats de RD financés sur fonds publics pour le ressourcement et des aides sur le programme d'investissements. Des programmes de financements pluriannuels sur les investissements sont présentés aux Collectivités Territoriales. Les investissements inscrits dans ces programmes bénéficient de financements publics partiels. Ces subventions font, suivant la règle comptable, l'objet de reprises inscrites au compte 777 000. Si au niveau comptable ces éléments font partie des comptes à caractère exceptionnel, l'ADRIA considère que les reprises de subvention comme un élément d'exploitation et nous l'intégrons comme tel dans les présentations de nos résultats en interne.
C'est pourquoi, on ne peut pas parler de dépendance aux fonds publics, mais de partenariats financiers publics avec l'ADRIA en tant qu'Institut technique comme tous nos confrères.



Page 30

Les taux de subvention pour les investissements liés à des programmes de recherche ou des projets de transfert ou de diffusion de l'information sont financés par le CRB et les autres Collectivités à hauteur de 80 % car l'ADRIA est un organisme de recherche et de diffusion technologique, nos qualifications ITAI et CRT l'attestent. C'est la doctrine appliquée par les Collectivités Territoriales.

Page 30

- Dans le point 3.3.2 sur « l'application de ces règles pour l'ADRIA ». L'ADRIA ne fait entrer dans ces investissements financés sur fonds publics que des activités en lien direct avec la RD, c'est pourquoi les investissements sur le bâtiment ou sur les activités de formation ne sont pas subventionnés. Par ailleurs nous contestons l'exemple pris sur les activités de VMR (Validation de Méthodes Rapides) qui sont présentées comme de activités de prestation de services. Or l'étude qu'en fait notre cabinet spécialisé dans le CIR, ainsi que l'ANR au travers du Tremplin Carnot démontrent que les activités liées aux validations font intégralement partie du processus de recherche et que de ce fait elles sont éligibles au CIR. A titre d'information, les critères du ministère de la recherche dans le guide du CIR sont :
 - Elément de nouveauté : il s'agit pour la société cliente de vérifier que sa méthode alternative peut bien être certifiée. C'est totalement équivalent à une étude pré-AMM qui est bien de la R&D.
 - Elément de créativité : les nouvelles méthodes font appel à des innovations scientifiques
 - Elément d'incertitude : Le résultat final n'est pas connu d'avance, c'est d'ailleurs bien le sens de ce type de projet qui vise à vérifier que la validation sera possible ou non, et il y a des échecs.
 - Elément systématique : la démarche est bien explicite et documentée.
 - Elément transférable et/ou reproductible : compte-tenu du protocole proposé, cela est bien le cas.

La très grande majorité des activités de FPS et QSA portent sur des projets collaboratifs de RD, sur des projets de ressourcement ou des projets de RD pour des entreprises privées.



De ce fait, le système en place, validé par les contrôles fiscaux et par les Collectivités nous confortent sur le principe des subventions d'investissements à hauteur de 80 % pour les matériels de R&D. Pour autant, nous pouvons flécher les amortissements en lien avec l'utilisation des équipements utilisés pour des prestations privées sur des aspects purement analytiques ou pour les actions de formation.

Page 32

- 4.1 le positionnement de l'ADRIA par rapport à la stratégie de la région.
L'ADRIA est un Institut Technique qui exerce ses activités au plan national. Il est donc tout à fait naturel que les clients soient répartis sur le territoire national ou même à l'étranger sur certains projets d'expertise. Pour autant, la présence de l'ADRIA en Bretagne est significative, car comme le souligne le rapport, notre CA y représente 36% (pour rappel, les IAA bretonnes font 11% du CA total de l'agro-alimentaire en France). Sur la base des mêmes données, nous en faisons donc une lecture positive pour la Bretagne. Sur les activités de RD (hors formation), nous sommes même à 42 % d'entreprises bretonnes.
Enfin, les activités que nous réalisons au plan national et international traduisent un niveau d'expertise et de reconnaissance qui attire des clients au-delà de la pointe bretonne. On doit s'en féliciter, car les retombées sont bien locales : création d'emplois avec l'embauche de chercheurs (11 docteurs à ce jour), tenue régulière d'un colloque international à Quimper (cela serait-il envisageable si l'ADRIA n'avait pas construit une notoriété scientifique qui va au-delà de la Bretagne ?). Sur le point spécifique des validations, il faut rappeler que les méthodes d'analyse innovantes basées sur l'ADN des micro-organismes que l'ADRIA contribue à développer avec les entreprises du diagnostic sont ensuite utilisées par les entreprises dans la cadre de la traçabilité et du suivi sanitaire ; donc les entreprises bretonnes en bénéficient très directement.
- Le rayonnement de l'ADRIA en Bretagne n'est pas lié seulement à l'activité formation, dont une partie s'exerce aussi au plan national. D'autres activités sont spécifiquement bretonnes : la mission ACI, les activités du pôle FPS, la réglementation. Mais aussi dans le pôle QSA qui développe des actions de RD en lien avec des partenaires bretons : VEGENOV, ANSES, UBO, TECHNOPOLE et les entreprises de BBA et de l'ADRO. A souligner aussi que les membres du directoire sont tous issus d'entreprises bretonnes et qu'enfin nos adhérents sont en très grande majorité des entreprises bretonnes (70% environ) et que plus de la moitié sont des PME.



- L'ADRIA conteste donc les phrases : « les équipements financés sont de ce fait en grande partie dédiés à des actions qui ne relèvent pas du transfert ou de la diffusion de l'innovation vers l'économie régionale », idem pour «le rayonnement de l'ADRIA en Bretagne est lié d'abord au pôle formation, en revanche l'activité QSA profite très peu aux entreprises bretonnes ».
Les raisons explicitées ci-dessus montrent que l'ADRIA doit être considérée comme un tout cohérent avec une activité scientifique de pointe en qualité et sécurité des aliments ayant un rayonnement national et international qui nourrit des prestations de RD en sécurité des aliments et en innovation food/pack avec des projets de RD conduits avec et pour les entreprises, projets dont le transfert et la diffusion des résultats est réalisée par les formations auprès des entreprises. C'est ce modèle vertueux que nous revendiquons et qui fait la réussite et la spécificité de l'ADRIA.

Page 33

- « des divergences stratégiques entre ACTFOOD et ADRIA », il s'agit davantage, comme cela est noté par le Cour, de divergences sur la gestion et le management : désaccord sur les recrutements, sur les dépenses faites, sur le niveau des salaires, et sur le manque de concertation avec le trésorier ; ce qui explique la démission du Président de l'ADRIA du poste de trésorier. Toutefois et il faut le mentionner, l'ADRIA est restée partie prenante d'ACTFOOD, le Président est membre du directoire, le représentant industriel de l'ADRIA au sein du directoire a continué de siéger, le directeur général a continument assisté aux réunions et les équipes ont collaboré aux différents projets.
- Proposition pour ACTFOOD de Jean LE LEZ, Président de l'ADRIA, communiquées en janvier 2019.

J'ai participé à l'AG 2018 d'ACTFOOD (AF) qui a suivi mon entretien avec Martin MEYRIER au cours duquel j'ai réitéré mon souhait de ne pas m'impliquer dans AF dans le contexte actuel. J'ai motivé ma démission des fonctions de trésorier d'AF et indiqué que je restais disponible et constructif à certaines conditions.

Qu'AF « nettoie » sa situation au regard des embauches, contrats de travail, gouvernance et respect des statuts et dans la direction/gestion du Tremplin Carnot.

Qu'AF revienne à une structure très allégée et quasiment sans frais de fonctionnement composée de décideurs industriels impliqués comme présidents de CENTRES TECHNIQUES (CT) en phase avec les élus de leurs territoires et ayant pour mission de proposer aux financeurs:

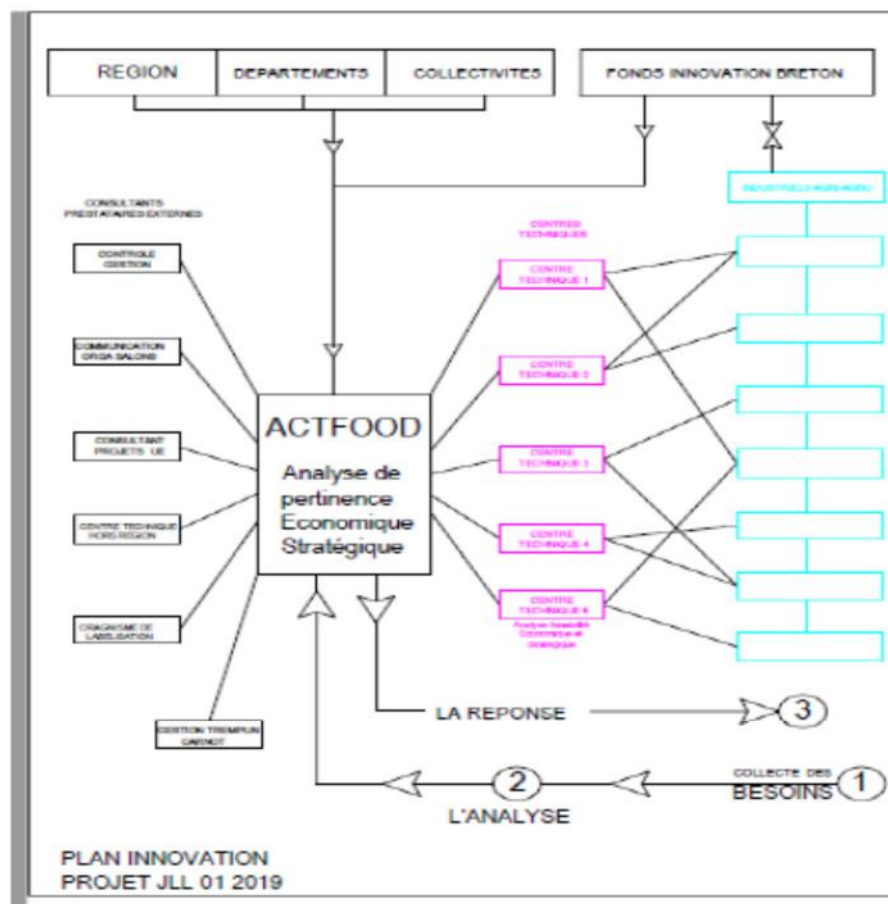


- 1. Des plans d'actions incitant financièrement les CT à aller voir les industriels bretons dans leurs usines afin de recenser leurs problèmes pour lesquels les CT peuvent apporter des solutions rentables.
- 2. De favoriser les aides pour des projets industriels de PME et TPE implantées dans nos territoires et particulièrement lorsqu'ils associent deux ou plusieurs CT
- 3. D'affecter prioritairement les aides aux projets débouchant sur des valorisations économiques réelles attendues par notre industrie bretonne.
- 4. De favoriser les croisements et associations avec des CT hors région sur des projets nationaux et européens profitables pour notre industrie agri-agro-industrielle bretonne.
- 5. D'aider les CT à écrire ou réécrire leur cadre de référence et leur plan stratégique.
- 6. D'aider les CT à mieux exploiter leur réel savoir-faire et à sortir de leurs activités hors cadre et ou non rentables.
- 7. D'aider les CT à dégager des résultats en valorisant leur réelle expertise dans des actions rentables dans des projets nationaux, européens.
- 8. De veiller au maintien des équilibres financiers des CT, d'anticiper les dégradations de bilans des CT et de mettre en place un tableau de bord mensuel de suivi de l'activité pour chaque CT
- 9. Un plan de communication lisible et crédible des CT de manière à faire d'Actfood une vraie porte d'entrée incitant les industriels à venir s'implanter dans les territoires bretons.

Projet pour Actfood communiqué au directoire avec le plan ci-joint.

Une rencontre avec le nouveau Président d'IDMER Freddie FOLLEZOU a également conduit à proposer 2 projets concrets sur lesquels IDMER et ADRIA peuvent collaborer :

- La filière -2° appliquée aux produits de la mer
- La valorisation des co-produits de la mer.



- ACTFOOD : PROJET DE CADRE DE REFERENCE

• VOCATION

Développer, initier, coordonner, évaluer, cadrer les actions d'innovation entre les entreprises de l'agro-alimentaire et les centres techniques implantés dans le territoire breton.



- **AMBITION.**

Veiller à la performance économique des CT au service des acteurs de la filière agroalimentaire bretonne.

Inciter l'implantation et le développement d'entreprises dans nos territoires en tirant profit des réussites de coopération rentables entre CT / IAA

Faire de la Bretagne une référence en matière de projets de coopération rentables en CT et IAA.

- **VALEURS**

Conduite et gérée par des acteurs économiques bénévoles, désintéressés au service des entreprises et fortement impliqués dans leurs territoires l'association développe une culture de confidentialité.

- PLAN D'INNOVATION, PROJET de Jean LE LEZ, communiqué en janvier 2019 :

L'un des rôles majeurs des CT liés à l'agro-alimentaire est d'imaginer, développer des sujets, des innovations, des services qui servent notre industrie.

Actuellement, on imagine, on pense, on cherche et ensuite on va proposer le projet aux industriels. Bien souvent l'industriel ne donne pas suite car cela ne correspond pas à ce qu'il attend.

Pour éviter ces échecs il faut aller recenser les besoins des industriels avant de se lancer dans des recherches.

Ma proposition : Ne démarrer aucun projet :

- S'il n'a pas fait l'objet d'une demande et d'une implication concrète d'au moins un industriel.
- S'il n'a pas fait l'objet d'une analyse de compatibilité avec le savoir-faire réel du ou des CT
- S'il n'a pas fait l'objet d'une analyse financière démontrant sa rentabilité.

LES BESOINS :

- Ils seront recensés et collectés par les CT par des visites ciblées chez les industriels.
- Les CT iront chercher les projets pour lesquels les industriels cherchent des solutions économiques.
- Ils axeront leur recherche sur ces projets.

L'ANALYSE :

- Une fois les besoins recensés :
- Les CT s'assurent que les demandes correspondent bien à leur cadre de référence, leurs compétences et plan stratégique.
- Les CT s'assurent au minimum de leur équilibre financier dans le projet



- Les CT s'assurent de l'aval des collectivités locales en terme d'intérêt du projet pour les territoires.
- AF s'assure de la pertinence économique, territoriale, régionale et stratégique des projets
- Il s'assure de la capacité et accord du/des industriels à abonder le FONDS D'INNOVATION BRETON

LA REPONSE :

- AF, s'il donne son aval, assiste le centre technique dans sa demande d'aides au projet.
- Si un label est intéressant, le projet est présenté, par exemple, à VALORIAL
- Dans le cas contraire, AF aide le centre technique à réaménager ou écarter le projet.
- Le Fonds d'Innovation Breton sera abondé d'une part par les industriels qui reverseront une contribution dans le cadre de projets collaboratifs lorsqu'au moins 2 CT travaillent sur le projet. D'autre part, ce fonds sera abondé en complément par les financeurs. Il servira d'une part à financer la part (20%) d'autofinancement supporté par les centres techniques lorsqu'ils interviennent sur des projets collaboratifs et d'autre part à couvrir les frais de fonctionnement d'AF.

- LA POSITION DE L'ADRIA DANS ACTFOOD :

- Dans le contexte actuel, au vu des délibérations actées lors de la dernière AG d'ACFOOD, le directoire de l'ADRIA appréciera la suite qu'il entend donner au positionnement de l'ADRIA au sein d'ACTFOOD.

Le 21 Août 2019, Quimper

Jean LE LEZ

Président du directoire

A blue ink signature, appearing to be "Jean LE LEZ", is written over a horizontal line.

Envoyé en préfecture le 14/10/2019

Reçu en préfecture le 14/10/2019

Affiché le

ID : 035-233500016-20191010-19_DGS_CRC_03-DE



Envoyé en préfecture le 14/10/2019

Reçu en préfecture le 14/10/2019

Affiché le

ID : 035-233500016-20191010-19_DGS_CRC_03-DE

Les publications de la chambre régionale des comptes
de Bretagne

sont disponibles sur le site :

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-bretagne>

Chambre régionale des comptes de Bretagne
3, rue Robert d'Arbrissel
35042 RENNES CEDEX



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

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

Exercices 2013 et suivants

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

TABLE DES MATIERES

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

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

SYNTHÈSE

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

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

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

¹ Assemblée constitutive du 29 janvier 1987.

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

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

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

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

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

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

RECOMMANDATIONS

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

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

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

INTRODUCTION

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

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

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

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

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

1 UN CENTRE D'INNOVATION TECHNIQUE GERE SOUS FORME ASSOCIATIVE

1.1 Un cadre juridique associatif

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1.3 Une mission partagée avec d'autres structures bretonnes

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

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

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

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

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

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

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

2.1.1 Une activité de recherche et développement en baisse

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

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

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

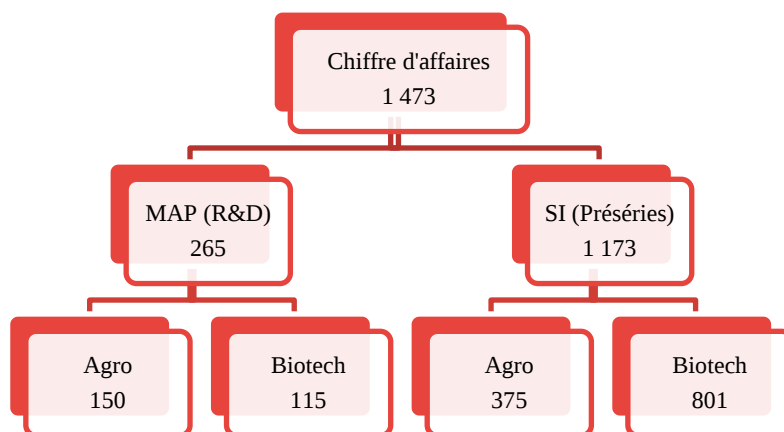
A cet égard, l'absence de conseil scientifique au sein d'ID MER est un indice supplémentaire de la faiblesse des activités de recherche. L'article 22 des statuts d'ID MER prévoit pourtant la création d'un conseil scientifique chargé d'évaluer notamment les recherches susceptibles d'être poursuivies par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

2.1.2 Une activité essentiellement consacrée aux préséries industrielles

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

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

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



Source : ID MER

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2.2.1 L'importance des fonds publics accordés à ID MER

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

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

2.2.1.1 Les subventions de soutien à l'innovation

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

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

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

Source : comptes annuels ID MER

2.2.1.2 Le financement public des investissements

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

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

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

Source : CRC à partir comptes annuels

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

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

2.2.1.3 Les avances en compte courant

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

2.2.2 Le cadre conventionnel des aides publiques

2.2.2.1 Les conventions signées avec les collectivités territoriales

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2.2.2.2 Des obligations de compte rendu insuffisamment respectées par ID MER

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

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

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

¹¹ Réunion du conseil du 18 mars 2016.

2.2.3 Les risques de requalification des subventions dans un tel contexte

2.2.3.1 La distinction entre subventions et aides d'Etat

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

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

2.2.3.2 Le risque de requalification des subventions versées à ID MER

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

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

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

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

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

2.2.4 La nécessité de mettre en place une comptabilité analytique fiable

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

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

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

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

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

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

2.3.1 Des difficultés financières anciennes

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

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

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

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

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

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

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

¹⁴ Conventions réglementées.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

¹⁷ PV du directoire du 17 octobre 2013.

2.3.3.2 Les conditions initialement prévues pour la vente

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

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

2.3.3.3 Une vente finalement réalisée dans des conditions particulièrement défavorables

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

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

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

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

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

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

2.3.3.4 Un épuisement rapide des fonds perçus

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

2.3.4 Une situation financière marquée par des déficits chroniques

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

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

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

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

Source : comptes annuels

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

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

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

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

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

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

2.3.4.2 Le résultat d'exploitation

Tableau n° 6 : Résultat d'exploitation

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

Source : comptes annuels

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

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

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

2.3.4.3 Les produits d'exploitation

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

2.3.4.3.1 L'évolution du chiffre d'affaires

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

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

Source : ID MER

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

2.3.4.3.2 Les subventions d'exploitation

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

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

Source : comptes annuels

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

2.3.4.4 Les charges d'exploitation

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

2.3.4.5 Une période marquée par un déficit chronique de trésorerie

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

Tableau n° 9 : La capacité d'autofinancement

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

Source : comptes de résultats + balances ID MER

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

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

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

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

Tableau n° 10 : Bilans 2013 et 2017

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

Source : comptes annuels

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

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

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

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

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

²³ Projet SEAFOOD TOMORROW.

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

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

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

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

3.1.2.1 Le risque de conflits d'intérêts

3.1.2.1.1 L'existence de conflits d'intérêt potentiels

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

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

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

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

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

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

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

3.1.2.1.2 Les mesures de prévention des conflits d'intérêt

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3.1.2.2 Le risque de prise illégale d'intérêts

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

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

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

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

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

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

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

3.1.3 De multiples dysfonctionnements constatés dans les faits

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

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

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

3.1.3.2 Une utilité du conseil de surveillance en question

3.1.3.2.1 Une faible représentation des personnes publiques

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

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

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

3.1.3.2.2 Un rôle stratégique et de contrôle très réduit en pratique

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

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

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

²⁹ Le conseil régional et Lorient Agglomération.

³⁰ IFREMER, comité régional des pêches et CCI Bretagne.

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

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

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

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

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

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

3.1.3.3 Un directoire qui agit comme un conseil d'administration

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

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

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

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

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

3.1.3.4 Un rôle prépondérant joué de fait par le directeur général

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

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

3.1.3.5 Des délégations de pouvoirs³³ non prévues par les statuts

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

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

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

3.1.3.6 Un risque juridique sur les décisions prises

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

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

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

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

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

Recommandation n° 4 Respecter les compétences statutaires de chaque instance

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

3.1.4 Une gestion administrative qui aggrave les dysfonctionnements de la gouvernance

3.1.4.1 L'absence de règlement intérieur

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

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

3.1.4.2 Un recensement des membres de l'association peu fiable

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3.1.4.4 Des irrégularités dans la représentation des entreprises membres du directoire

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

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

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

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

3.1.4.5 Des obligations déclaratives non remplies

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

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

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

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

Recommandation n° 5 Respecter les obligations déclaratives

3.2 Une réflexion stratégique inaboutie malgré les difficultés financières

3.2.1 Une volonté affichée de repositionner ID MER comme centre technique

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Source : ID MER (*) prévisionnel

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

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

Tableau n° 13 : Résultat analytique 2016

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

Source : ID MER

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

3.2.3 Une évolution du plan stratégique en 2018

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

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

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

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

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

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

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

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

3.3 Des axes de réflexion qui restent à approfondir

3.3.1 La fiabilisation de la gestion

3.3.1.1 Le nécessaire renforcement des fonctions support

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ANNEXES

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

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

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

Annexe n° 2. Résultat d'exploitation

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

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