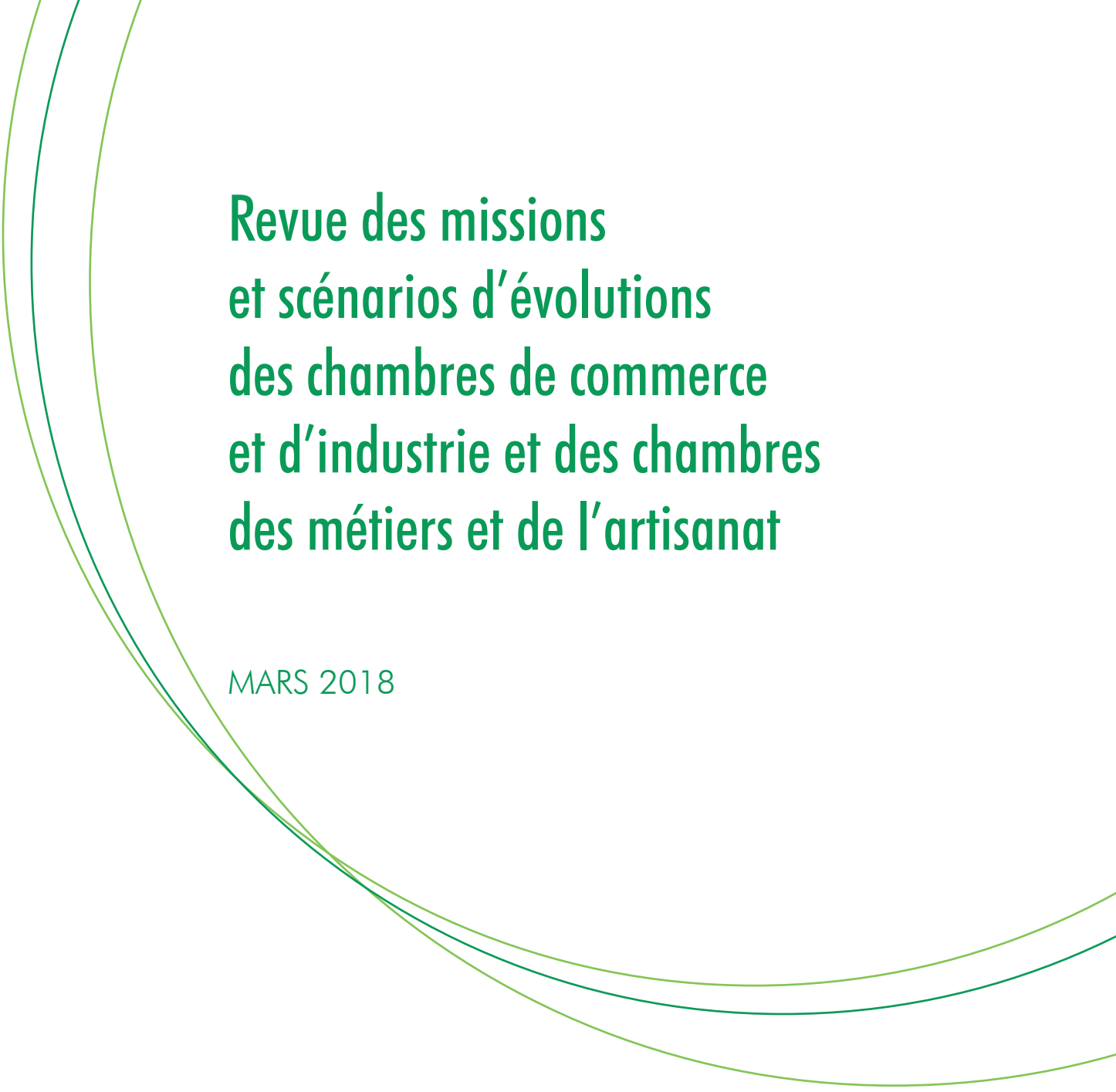




Revue des missions et scénarios d'évolutions des chambres de commerce et d'industrie et des chambres des métiers et de l'artisanat

MARS 2018

Véronique **BIED-CHARRETON**
Benoît **MOURNET**

Antoine **MASSON**
Didier **LAVAL**

Yves **ROBIN**
Michel **LEGENDRE**

Inspection générale des
finances

N° 2017-M-071-03

Conseil général de l'économie

N° 2017/18/CGE/SG

Conseil général économique et
financier

N° 17.10.46

RAPPORT

REVUE DES MISSIONS ET SCÉNARIOS D'ÉVOLUTION DES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE ET DES CHAMBRES DES MÉTIERS ET DE L'ARTISANAT

Établi par

VÉRONIQUE BIED-CHARRETON

Inspectrice générale des
finances

ANTOINE MASSON

Ingénieur général des mines

YVES ROBIN

Chef de mission de contrôle
général économique et
financier

BENOIT MOURNET

Inspecteur des finances

DIDIER LAVAL

Contrôleur général
économique et financier

MICHEL LEGENDRE

Contrôleur général
économique et financier

Et avec les participations de
VICTOR BLONDE
et d'**ANTOINE CHOUC**
Inspecteurs des finances

- MARS 2018 -

SYNTHÈSE

60 % des entreprises interrogées estiment que les services proposés par leurs chambres des métiers (CMA) et de commerce (CCI) ne sont pas utiles tandis que 28 % déclarent avoir fait appel à leurs services dans les deux dernières années avec un taux de satisfaction de 72 %. L'image globale des réseaux consulaires demeure cependant majoritairement bonne à 75 % pour les CMA et 65 % pour les CCI¹. Outre cet essai d'approche de la satisfaction clients, la mission a constaté que les contractualisations entre l'État et les têtes de réseau lancées en 2013 se sont révélées peu opérantes pour objectiver l'impact de leurs interventions. Pour répondre à la commande d'une revue des missions et d'identification des priorités, la mission s'est appuyée sur la comptabilité analytique et les indicateurs d'activité développés par le réseau des CCI. Ces outils constituent des progrès même s'ils ne sont pas utilisés par l'État dans son rôle de tutelle des établissements publics consulaires et s'ils ne permettent que partiellement d'objectiver la performance des missions. En revanche aucune donnée de comptabilité analytique, même agrégée, n'existe s'agissant du réseau des CMA ce qui constitue une défaillance majeure qui devra être rapidement corrigée. La mission n'a pas pu conduire une analyse sur des critères objectifs au niveau de chacune des 119 CCI et 118 CMA ou délégations. Aussi la revue des missions se fonde-t-elle sur une analyse de données agrégées conjuguée à des visites de terrain.²

La poursuite de la politique « du rabot » depuis 2013 à l'égard des réseaux consulaires consistant en des baisses de la taxe affectée au regard des objectifs de baisse de l'intervention publique dans le champ du développement économique et de réduction des prélèvements sur les entreprises, si elle n'a pas été dépourvue d'efficacité, n'apparaît plus satisfaisante et induit une perte de sens pour les élus et personnels des réseaux consulaires. Elle marque aussi un manque de vision de l'État sur la place qu'il veut confier aux réseaux dans l'action publique.

Au regard du contexte des lois MAPTAM et NOTRe et de l'objectif de poursuite de baisse de prélèvement, la revue des missions des chambres propose *a minima* un recentrage des missions financées par la taxe pour frais de chambres (TFC) sur l'appui aux entreprises et la représentation conjugué à des mesures de rationalisation permettant de dégager, par rapport à 2016, des économies de l'ordre de 320 M€ pour les CCI et de 58 M€ pour les CMA qui engendreraient sur les deux réseaux des réductifs d'effectifs de l'ordre de 2 500 ETP pour un coût de 250 M€. En outre, la mission considère qu'une réforme de l'organisation et de la gouvernance des chambres est nécessaire si l'État souhaite conserver une représentation consulaire. Aussi la mission propose-t-elle trois scénarios :

- ◆ un scénario 1 consistant à renforcer la tutelle de l'État avec un recentrage des missions financées par la TFC conjugué à une disparition des CCI territoriales (CCIT) et CMA départementales et interdépartementales (CMAD et CMAI) au profit de CCI et CMA régionales (CCIR et CMAR) avec délégations locales ;
- ◆ un scénario 2 consistant à transférer la tutelle et le financement des réseaux consulaires aux conseils régionaux dans un souci de cohérence de l'action publique relative au développement économique avec, le cas échéant, différentes variantes ;
- ◆ un scénario 3 consistant à poursuivre le désengagement financier progressif de l'État. Il conduirait à transformer le mode de financement par des prestations de services ou cotisations volontaires des ressortissants.

¹ Enquête réalisée sur la perception des réseaux consulaires par les TPE, à la demande la mission, février 2018.

² En Île de France (CCI Paris Île de France, CMA Paris et CRMA Île de France), Occitanie (CCIR et CCI Toulouse), Hauts de France (CCIR et CMAR) et Pays de la Loire (CCIR et CCI Nantes Saint Nazaire).

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
1. LE RÉSEAU DES CCI DEVRAIT POUVOIR ABSORBER, À TERME, UNE BAISSÉ DE L'ORDRE DE 320 M€ DE TFC PAR UN RECENTRAGE SUR SES MISSIONS D'APPUI AUX ENTREPRISES ET DE REPRÉSENTATION, DES TRANSFERTS DE FINANCEMENT ET DES MESURES DE RATIONALISATION.....	3
1.1. Les actions d'appui aux entreprises sont le cœur de métier des CCI mais doivent être mieux évaluées et sécurisées au regard du droit de la concurrence et peuvent faire l'objet de mesures de rationalisation estimés à 70 M€	3
1.1.1. <i>Des mesures de simplification sur les CFE permettraient une économie de 30 M€ de TFC.....</i>	<i>3</i>
1.1.2. <i>Les actions d'appui aux entreprises constituent le cœur d'intervention des CCI mais doivent être mieux sécurisées au regard du droit de la concurrence et articulées avec les collectivités ce qui peut permettre de générer 40 M€ d'économie de TFC.....</i>	<i>4</i>
1.2. Les CCI peuvent demeurer opérateur de formation mais abandonner leur rôle de collecteur et financeur par transfert de financement ce qui permettrait d'économiser a minima 140 M€ de TFC	7
1.2.1. <i>La fonction de collecteur de 35 % de la taxe d'apprentissage (OCTA) des chambres consulaires pourrait être supprimée</i>	<i>7</i>
1.2.2. <i>Les CCI devraient poursuivre leur rôle d'opérateur de l'apprentissage à travers leurs 83 centres mais abandonner leur rôle de financeur</i>	<i>8</i>
1.2.3. <i>La mission de formation continue des chambres consulaires relève du champ concurrentiel et ne devrait plus être financée par de la taxe affectée</i>	<i>8</i>
1.2.4. <i>La mission de formation initiale gérée par les CCI fait l'objet d'une dynamique de filialisation que la mission invite à poursuivre</i>	<i>9</i>
1.3. L'affectation de ressource fiscale à la mission d'appui aux territoires et de gestion d'équipement pourrait être supprimée et cela permettrait d'économiser 42 M€ de TFC.....	9
1.3.1. <i>Les actions du programme promotion et aménagement du territoire devraient être facturées en coûts complets aux collectivités territoriales bénéficiaires.....</i>	<i>9</i>
1.3.2. <i>La gestion des équipements représente une part importante de l'activité des CCI pour lesquels tout financement résiduel par de la TFC devrait être supprimé.....</i>	<i>10</i>
1.4. Des pistes de rationalisation existent également pour la mission de représentation des entreprises à hauteur de 5 M€	10
1.5. Des économies résiduelles importantes peuvent être réalisées par l'achèvement de la mutualisation des fonctions supports à hauteur de 63 M€ et un encadrement des plus hautes rémunérations.....	11

2. L'ABSENCE DE DONNÉES ANALYTIQUES SUR LES CMA LIMITE LA CAPACITÉ À PROPOSER DES PISTES DE RESTRUCTURATION MAIS LEUR SITUATION FINANCIÈRE CONFORTABLE PERMETTRAIT D'ENVISAGER UN PRÉLÈVEMENT SUR LEUR FOND DE ROULEMENT.....	13
2.1. La situation financière du réseau des CMA est confortable et permettrait d'envisager un prélèvement sur fond de roulement de l'ordre de 100 M€.....	13
2.2. La revue des missions des CMA a été rendue compliquée par l'absence de données analytiques consolidées mais certaines analyses et évolutions communes avec les CCI permettent néanmoins d'identifier des restructurations pouvant économiser jusqu'à 58 M€ de TFC.....	14
2.2.1. <i>La mission développement économique et territorial des CMA n'a pu être évaluée de façon détaillée mais pourrait faire l'objet d'économies de l'ordre de 20 M€ s'agissant des formalités.....</i>	<i>14</i>
2.2.2. <i>Le rôle d'opérateur de formation et d'apprentissage représente le cœur des actions des CMA mais son rôle de financeur devrait être abandonné à l'occasion de la réforme en cours (soit 38,4 M€ de TFC)</i>	<i>15</i>
2.2.3. <i>La mission de représentation de l'artisanat au niveau national et territorial est assurée par l'assemblée permanente pour le réseau des chambres de métiers et les CMA de région</i>	<i>15</i>
3. LES LIMITES DE LA TUTELLE DE L'ÉTAT, LA MONTÉE EN COMPÉTENCE DES RÉGIONS APPELLENT UNE REFORME PLUS STRUCTURELLE DE LA GOUVERNANCE, DU FINANCEMENT ET DU CADRE D'INTERVENTION DES CHAMBRES CONSULAIRES.....	17
3.1. La tutelle de l'État aux niveaux national et déconcentré sur les CCI/CMA n'est pas effective.....	17
3.2. Malgré des évolutions récentes, la capacité des chambres régionales à effectivement encadrer l'action des CCIT et CMAD demeure limitée.....	18
3.3. La cohérence et la complémentarité de l'action des CCI/CMA avec la stratégie et les actions du conseil régional n'est pas assurée en l'état.....	19
3.4. Le financement des réseaux consulaires repose sur des clés de répartition de la taxe affectée dont le caractère obsolète apparaît d'autant plus criant au regard des réductions de plafonnements successifs.....	19
3.5. Plusieurs scénarios sont envisageables pour réformer la gouvernance, le financement et le cadre d'intervention des chambres consulaires.....	20
3.5.1. <i>Un premier scénario consiste en la création d'une CCI/CMA par région pour garantir une plus grande cohérence des chambres avec l'action économique des conseils régionaux, faciliter les mutualisations et simplifier l'animation et le pilotage du réseau</i>	<i>20</i>
3.5.2. <i>Un deuxième scénario consiste à transférer la tutelle des chambres aux conseils régionaux, quitte à ce que la dimension consulaire soit affaiblie</i>	<i>22</i>
3.5.3. <i>Un troisième scénario consisterait à poursuivre le désengagement financier progressif de l'État amenant ainsi les chambres à facturer leurs prestations ou solliciter des contributions volontaires des entreprises.....</i>	<i>23</i>
CONCLUSION.....	25

INTRODUCTION

Le réseau des chambres de commerce et d'industrie (CCI) est composé de **119 établissements publics administratifs de l'État³ ; 4 434 élus et 20 852 agents**. En 2016, les ressources étaient de **2,8 Md€** dont 52 % de ressources propres, **34 % de taxe affectée (TFC)** et 14 % d'autres contributions publiques. Leurs missions sont définies par l'article L 710-1 du code de commerce : (1) appui aux entreprises, (2) formation, (3) appui aux territoires et gestion d'infrastructures et (4) représentation des entreprises auprès des pouvoirs publics.

Le réseau des **chambres des métiers et de l'artisanat (CMA)** est constitué de **118 établissements publics⁴, 3 492 élus et 10 766 agents** publics. Les ressources du réseau étaient en 2016 de **779,57 M€** (hors Mayotte) dont **29 % de taxe pour frais de chambres (TFC)**, 29 % de ressources propres et 43 % de contributions publiques (subventions et taxe d'apprentissage). Hormis la tenue du répertoire des métiers qui est une spécificité du réseau des CMA, celles-ci exercent, à l'instar des CCI, des missions de centres de formalités des entreprises, d'appui au développement économique, de formation initiale et continue dans les métiers de l'artisanat et d'animation et de développement des territoires⁵.

Les chambres consulaires ont une forte dépendance aux ressources publiques à hauteur de 48 % pour les chambres de commerce et d'industrie et 71 % pour les chambres des métiers. La taxe pour frais de chambre (775 M€ pour les CCI et 203 M€ pour les CMA en loi de finances pour 2018) représentait respectivement 34 % et 42 % de leurs budgets en 2016. Le plafonnement des ressources fiscales des chambres et, pour les CCI, la baisse de 32 % de ce plafonnement entre 2013 et 2017 conjuguée à deux prélèvements exceptionnels sur fonds de roulement à hauteur de 670 M€ en 2014 et 2015 ne se sont pas accompagnés d'une réflexion sur les missions attendues et le pilotage des réseaux consulaires.

Aussi le ministre chargé de l'économie et des finances, le ministre de l'action et des comptes publics et le secrétaire d'État auprès du ministre chargé de l'économie et des finances ont confié à l'IGF, au CGEJET et au CGEfi la mission de *« poursuivre la réflexion engagée dans le cadre de la mission qui avait été conduite en 2014⁶ sur le point particulier des missions des chambres »* afin d'identifier les plus prioritaires justifiant un financement par de la taxe affectée⁷ et faire toutes propositions concourant à l'amélioration et l'effectivité des missions, de la gouvernance et de la fiscalité affectée.⁸

³ Dont CCI France, six CCI départementales d'Ile-de-France et quatre CCI locales des Hauts de France.

⁴ Dont l'APCMA, 3 CMA de région, 10 chambres régionales, 4 chambres interdépartementales, 72 CMA départementales et 29 délégations départementales, lesquelles n'ont pas la personnalité morale.

⁵ Hors gestion d'équipements et d'infrastructures.

⁶ Rapport IGF-CGE-IGAS Cadre d'action et financement des chambres de commerces et d'industrie (CCI) et des chambres de métiers et de l'artisanat (CMA), mai 2014.

⁷ Un rapport intermédiaire a été remis aux commanditaires en décembre 2017 sur le seul volet CCI.

⁸ Cela correspond aux trois annexes du rapport : une annexe I relative à la situation financière ; une annexe II relative à la revue des missions et annexe III relative à l'organisation, gouvernance, fiscalité et scénarios.

Rapport

Les travaux de la mission se sont inscrits dans le contexte d'une nouvelle baisse de 150 M€ du plafond de la taxe affectée pour frais de chambres (TFC) pour les CCI décidée en loi de finances pour 2018. De plus, le cadre législatif et réglementaire a évolué par rapport à la précédente mission. Les lois MAPTAM⁹ et NOTRe¹⁰ confient aux conseils régionaux et métropoles de nouvelles compétences en matière de développement économique. Enfin, les travaux en cours sur le projet de loi « Pacte » sur les entreprises, le rapport de *Business France* sur l'internationalisation des entreprises, la réforme annoncée de la formation et de l'apprentissage et les travaux d'Action Publique 2022 visant notamment à poursuivre l'objectif de baisse de la dépense publique et des prélèvements obligatoires sur les entreprises ont été pris en compte.

La mission n'a pas pu conduire une analyse sur des critères objectifs au niveau de chacune des chambres de commerce et d'industrie et chambres des métiers et de l'artisanat. Aussi la revue des missions et les analyses se fondent-elles en partie sur une analyse de données agrégées conjuguée à certains développements spécifiques sur les six CCI et les trois CMA visitées par la mission dans les régions Île-de-France (CCI Paris Île de France, CMA Paris et CRMA Île de France), Occitanie (CCIR et CCI Toulouse), Hauts-de-France (CCIR et CMAR) et Pays de la Loire (CCIR et CCI Nantes Saint Nazaire).

Le présent rapport et ses trois annexes montrent que :

- ◆ le réseau des CCI peut absorber la baisse de 150 M€ prévue en loi de finances pour 2018 par un recentrage de ses missions et des mesures de rationalisation ;
- ◆ le réseau des CMA est dans une situation financière confortable mais souffre d'une carence grave de données analytiques pour analyser et piloter ses missions ;
- ◆ les limites du pilotage de l'État, la montée en compétence des régions et le caractère obsolète de la fiscalité appellent des scénarios de refonte structurelle notamment si l'État souhaite conserver un outil d'action publique au travers des établissements publics consulaires.

⁹ Loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

¹⁰ Loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

1. Le réseau des CCI devrait pouvoir absorber, à terme, une baisse de l'ordre de 320 M€ de TFC¹¹ par un recentrage sur ses missions d'appui aux entreprises et de représentation, des transferts de financement et des mesures de rationalisation

La baisse de la taxe affectée sur les CCI a permis de réduire les prélèvements sur les entreprises et corriger une situation financière très confortable. Le fonds de roulement de 208 jours de charges décaissables en 2013 a été ramené à **106 jours en 2016** et la trésorerie à 127 jours avec cependant de grandes disparités entre régions (de 59 à 1019 jours). La baisse de ressources s'est d'abord traduite par une baisse des investissements. **La masse salariale a baissé de 17 %** entre 2013 et 2016 avec de **forts contrastes entre régions** (-52 % à +3 % d'évolutions des effectifs). Les efforts de restructuration sont demeurés hétérogènes. La restructuration sur le modèle d'une CCI régionale unique avec délégations locales préconisé par le rapport de 2014 a été un facteur clé de la diminution des effectifs consacrés au pilotage et au support de 40 % sur le périmètre Nord-Pas-de-Calais de la région Hauts-de-France entre 2013 et 2016. Cependant, il n'est pas possible de conclure que ce modèle est en soi plus efficient du point de vue financier eu égard notamment aux écarts persistants entre l'affectation de la taxe et le poids économique des régions (ratios compris entre 0,78 en Pays de la Loire et 1,27 en Corse).

Compte tenu de l'absence de fongibilité financière interne au réseau, la mission constate que la **baisse de 150 M€** de taxe affectée décidée en loi de finances pour 2018 **ne pourra être intégralement absorbée en 2018 par certaines CCI et nécessite, pour les années ultérieures, de nouveaux efforts de rationalisation et un recentrage des missions**. En outre, la clé de répartition actuelle de la TACVAE pénalise aujourd'hui les CCI qui avaient des taux de fiscalité faibles il y a dix ans. Une réforme de la fiscalité est préconisée par la mission. A minima le fonds de péréquation¹² géré par CCI France pourrait permettre de moduler cet impact.

Proposition n° 1 : Moduler l'impact de baisse de la TACVAE en fonction du poids économique des régions.

1.1. Les actions d'appui aux entreprises sont le cœur de métier des CCI mais doivent être mieux évaluées et sécurisées au regard du droit de la concurrence et peuvent faire l'objet de mesures de rationalisation estimés à 70 M€

1.1.1. Des mesures de simplification sur les CFE permettraient une économie de 30 M€ de TFC

- ♦ **Les tâches des CCI en matière de formalités de création/modification/cessation pourraient être transformées ou a minima allégées**

Le fonctionnement cible envisagé par le gouvernement dans les travaux préparatoire au projet de loi « Pacte » est de substituer, en 2021, aux actuels centres de formalité des entreprises (CFE), un service électronique unique (issu du développement de la plate-forme de Guichet-entreprises) en imposant la voie dématérialisée pour l'accomplissement des formalités.

¹¹ Par rapport à 2016 ; 170 M€ supplémentaire par rapport à 2017

¹² Porté à 40,5 M€ en loi de finances pour 2018.

Rapport

La mission considère cependant que la suppression des CFE ne devrait pas s'accompagner d'une cessation de l'activité de conseil personnalisé aux entreprises pour préparer leurs formalités. Cependant, il s'agirait d'une activité concurrentielle et aucune ressource en TFC ne pourrait donc lui être affectée. Cela entraînerait une diminution d'**effectif d'environ 330 ETP pour les CCI pour une économie de 17 M€ de TFC. (cf. Annexe 2).**

À défaut de leur suppression, le fonctionnement des CFE peut être rationalisé et leurs tâches peuvent être allégées de la manière suivante :

- ♦ la plate-forme de soumission électronique des CCI pourrait migrer vers celle de guichet-entreprises ;
- ♦ les CCI, dans leur fonction de CFE, pourraient, après une phase d'expérimentation, alléger leurs tâches. Actuellement, leurs tâches d'examen des dossiers se décomposent en l'examen de complétude formelle prévu par la réglementation et l'analyse sur le fond, qui va au-delà des spécifications réglementaires. La mission a constaté que, d'une part, cette analyse est redondante avec celle faite dans la suite de l'instruction, par d'autres organismes et que, d'autre part, des CFE d'autres réseaux (greffes de tribunaux de commerce, CMA) n'effectuent que l'examen de complétude. On peut estimer que la suppression de la tâche d'analyse des dossiers par les CFE des CCI, dès lors que l'on serait assuré par une expérimentation que la qualité du service rendu ne serait pas dégradée, entraînerait une diminution d'au moins la moitié des effectifs affectés aux CFE, soit au minimum 225 ETP.

En outre, la mission a identifié certaines bonnes pratiques consistant en des mutualisations des services CFE entre CCI et CMA (Loiret) ou au niveau interdépartemental.

Proposition n° 2 : Migrer la plate-forme de saisie électronique des CFE des chambres vers celle de « Guichet-entreprises » et transformer l'activité des CFE en accompagnement aux formalités.

- ♦ **Les tâches des CCI en matière d'enregistrement des contrats d'apprentissage pourraient être supprimées dans le cadre de la réforme de l'apprentissage**

Les CCI ont enregistré 142 539 contrats d'apprentissage en 2016. Le retrait des CCI de l'enregistrement des contrats d'apprentissage et de l'assistance à cet enregistrement, s'il est décidé, pourrait entraîner une **diminution d'effectifs d'environ 240 ETP et de 12,5 M€ de TFC.**

1.1.2. Les actions d'appui aux entreprises constituent le cœur d'intervention des CCI mais doivent être mieux sécurisées au regard du droit de la concurrence et articulées avec les collectivités ce qui peut permettre de générer 40 M€ d'économie de TFC

Divers facteurs plaident pour garder un caractère prioritaire aux actions d'appui aux entreprises des CCI de façon ciblée sur les petites entreprises et notamment pour les territoires les plus éloignées des métropoles. Il s'agit de :

- ♦ leur maillage territorial et leur gouvernance constituée d'entrepreneurs, facilitant la perception des besoins des TPE et PME locales et la conception d'actions répondant à ces besoins ;
- ♦ leur caractère d'opérateur de proximité en accompagnement des TPE et PME dans les mutations économiques, en particulier pour la transformation numérique ;
- ♦ la montée en puissance de la responsabilité des régions en application des dispositions de la loi NOTRe donnant des opportunités aux CCI pour se positionner, dans ce domaine, comme partenaires locaux de ces collectivités.

Cependant cette mission, dépendante à 80 % de la ressource fiscale, nécessite d'être mieux **évaluée, mieux articulé** avec les actions de développement économiques définies par les conseils régionaux et les EPCI **et mieux sécurisée** au regard du droit de la concurrence.

♦ **Les actions d'appui aux entreprises couvrent un large spectre dont la lisibilité gagnerait à être améliorée**

Les actions d'appui aux entreprises couvrent un large spectre : création transmission et reprise d'entreprise, développement international, compétences et ressources humaines, numérique, compétitivité, développement durable, développement commercial, financement, information économique. Elles représentaient en 2016 **3 641 ETP, 470 M€ de TFC et 101 M€** de produits d'exploitation hors taxe pour frais de chambres (TFC).

Elles se décomposent en de **nombreuses actions** (environ 90 pour la CCI Maine-et-Loire, 60 pour la CCI Loire-Atlantique) **ayant généralement, un faible budget**. Dans chaque CCI, le contenu du « catalogue des produits » et les tarifs dépendent des caractéristiques du territoire et des priorités de ses dirigeants. Il s'agit principalement de **prestations aux entreprises**, délivrées par la CCI ou par des consultants qu'elle subventionne (peu de subventions directes aux entreprises bénéficiaires du soutien). **Les taux de prise en charge par la TFC dépendent du type de prestation**. Ils ne font pas l'objet d'une harmonisation nationale.¹³ S'agissant de la mission d'information économique, en concurrence avec d'autres acteurs publics ou associatifs et pour laquelle les CCI affectent 50 M€ de TFC, la mission estime qu'elle pourrait être en partie refacturée à leurs commanditaires. CCI France estime cette refacturation possible à 20 % du montant de la TFC.

La variété des catalogues de « produits » traduit la capacité des CCI à être créatives et à s'adapter aux besoins perçus et aux cofinancements mobilisables. Elle souligne cependant le manque de mutualisation alors que le grand nombre d'actions génère des coûts de gestion importants¹⁴ et pose un problème de lisibilité.

La recherche d'une maîtrise des coûts et d'une meilleure lisibilité de l'offre plaide pour une harmonisation au niveau national et un « **socle commun** » par CCI de région conjugué au maintien d'une nécessaire liberté de tarification, de taux de subventionnement et une capacité à prendre en compte les besoins locaux.

Proposition n° 3 : Établir dans un délai d'un an une classification nationale pour les actions d'appui aux entreprises. Faire adopter dans l'ensemble des CCIR un « socle commun régional » d'actions d'appui aux entreprises respectant la classification établie par CCI France ainsi que des règles encadrant les actions d'appui aux entreprises hors du socle commun.

Proposition n° 4 : Facturer aux commanditaires une partie des études d'information économiques, soit des économies de 20 % de la TFC qui y est affectée (10 M€).

¹³ Une démarche de mise en cohérence de l'offre des CCI est en cours afin de définir un « offre nationale unifiée » comprenant un nombre limité de produits standards. (Offre nationale unifiée).

¹⁴ En région Pays-de-la-Loire, le budget « pilotage » du programme « DINAMIC Entreprises » (accélération du développement des PME) représente 59 % du budget total du programme, qui est de 1 M€ par an.

◆ **Les actions d'appui aux entreprises doivent être mieux articulées avec celles des conseils régionaux et des métropoles**

Les actions d'appui aux entreprises des CCI s'inscrivent principalement dans le cadre de politiques territoriales de développement économique des régions et des métropoles. De nombreuses CCI régionales ont formalisé des conventions sans engagement financier fixant le cadre de leurs possibles interventions. Cependant ce positionnement de **partenaires** ne représente actuellement qu'une faible part du total des financements publics aux actions d'appui aux entreprises. **La plus grande partie des actions d'appui aux entreprises des CCI est menée par les CCI de manière autonome.** (cf. Annexe II).

En outre, selon les régions, des doublons peuvent exister avec les missions et services proposés par les agences de développement économique qui dépendent du conseil régional. Certaines régions¹⁵ disposent par exemple d'agences spécialisées dans l'accompagnement à l'international des entreprises, ce qui peut être redondant avec les actions organisées par les CCI dans leur mission d'appui au **développement international**¹⁶. Le récent rapport Lecourtier¹⁷ invite à **intégrer les équipes de Business France et des CCI et à rationaliser le réseau à l'international en faisant de Business France le chef de file de cette politique publique**. Dans ce contexte, la mission n'a pas proposé d'économies sur cette mission même si elle constate des écarts de productivité entre régions (cf. Annexe I).

Le total des subventions (hors formation) des collectivités reçues par les CCI en 2016 (au demeurant en diminution) est de 40 M€¹⁸, soit 8,5 % du montant total de ressources de TFC affecté aux actions d'appui aux entreprises, qui est de 470 M€. Dans l'hypothèse où celles-ci seraient portées à 15 %, cela permettrait de générer une économie de **30 M€ de TFC**.

◆ **La recherche de cofinancements européens doit être encouragée**

Un peu plus de la moitié des CCI ont reçu en 2016 des subventions en provenance de l'Union Européenne, pour un total de 12,8 M€. Ce montant représente **seulement 1,4 % de la ressource en TFC** de 2016. Malgré l'engagement de la CCI Paris Île-de-France, l'effet de levier global de la ressource en TFC vis-à-vis des financements européens est donc faible.

Le FEDER et le FSE, qui financent des actions de développement économique local, pourraient probablement être davantage mobilisés par les CCI.

Proposition n° 5 : Définir un objectif, éventuellement modulable, de percevoir, pour ses actions d'appui aux entreprises, un montant de financement en provenance des collectivités égal à au moins 15 % de la ressource de TFC consacrée à ces activités soit une économie potentielle de 30 M€ de TFC.

¹⁵ Par exemple, l'agence Sud de France Développement est spécialisée dans l'accompagnement à l'export des entreprises de la région Occitanie / Pyrénées-Méditerranée.

¹⁶ Business France, BPI, sept sur treize des agences de développement économique des régions, des banques et la fédération OSCI. Pour les CCI (L.710-1 3° CC: « *appui et conseil pour le développement international* »), cela représente 442, 51 ETP, 21,6 M€ de produits d'exploitation hors TFC et 61,07 M€ de TFC.

¹⁷ Rapport de Christophe Lecourtier sur l'internationalisation des entreprises françaises: « *Team France, Une ambition nouvelle pour l'équipe France à l'international* », novembre 2017.

¹⁸ Ce montant était de 45 M€ en 2014 et 43 M€ en 2015.

◆ L'évaluation des prestations d'appui aux entreprises mérite d'être améliorée

Les contrats d'objectifs de CCI France et des CCI régionales doivent fixer des objectifs dont l'atteinte dépend de leurs seules actions ce qui n'est aujourd'hui que partiellement le cas. La mission a constaté que, le plus souvent, dans les CCI, l'évaluation d'une action d'appui aux entreprises se limite à la collecte d'indicateurs d'activité (nombre d'entreprises accompagnées ou sensibilisées) ainsi qu'à un taux de satisfaction. La CCI Pays-de-la-Loire va un peu plus loin, en fournissant, pour le programme DINAMIC Entreprises, les pourcentages de bénéficiaires ayant augmenté d'une part leur chiffre de d'affaires et, d'autre part leur résultat net. Toutefois cela ne permet pas d'apprécier de potentiels effets d'aubaine.

À un niveau agrégé sur les actions publiques en faveur du développement économique, une évaluation *ex post* suivant les standards internationaux et comparative entre opérateurs mériterait d'être étudiée et expérimentée.

Proposition n° 6 : Mener à titre expérimental et suivant les standards internationaux l'évaluation *ex post* d'impact économique d'une action d'appui aux entreprises d'une CCI volontaire.¹⁹

1.2. Les CCI peuvent demeurer opérateur de formation mais abandonner leur rôle de collecteur et financeur par transfert de financement ce qui permettrait d'économiser a minima 140 M€ de TFC

Les CCI sont des opérateurs importants de la formation et de l'apprentissage. Dans le contexte des réformes en cours, la mission estime que l'activité de collecteur de 35 % de la taxe d'apprentissage (OCTA) doit être supprimée. Sur l'apprentissage et la formation continue, les chambres peuvent rester opérateur à travers leurs 180 centres et 30 % des apprentis formés mais abandonner leur rôle de financeur et en particulier l'affectation de TFC sur ces missions. La mission de formation initiale gérée par les CCI fait l'objet d'une dynamique de filialisation que la mission invite à poursuivre.

1.2.1. La fonction de collecteur de 35 % de la taxe d'apprentissage (OCTA) des chambres consulaires pourrait être supprimée

Les trois réseaux de chambres forment un seul collecteur régional inter-consulaire géré par la CCIR. En 2017, cela a représenté **1 089 M€ soit un tiers du total de collecte de la taxe d'apprentissage**. Les frais de collecte prélevés par les CCI ne semblent pas suffire pour couvrir les charges imputées à cette activité puisque les CCI y affectent **13 M€ de TFC**. Par ailleurs, les administrateurs des CCIR exerçant l'activité d'OCTA sont aussi administrateurs des CCIT qui gèrent des CFA. Malgré les précautions prises selon CCI France, il persiste un risque règlementaire²⁰ de confusion des rôles. Les annonces faites sur la réforme en cours de l'apprentissage conduisent à ce que les CCI ne soient plus OCTA. Ainsi la TFC et les 190 emplois affectés pourraient être supprimés.

Proposition n° 7 : Supprimer l'activité d'OCTA à l'occasion de la réforme en cours et les 13 M€ de TFC imputée à l'activité collecte de l'apprentissage

¹⁹ Cette évaluation sera financée par le fonds institué par l'article 1600 du CGI et destiné à financer des projets structurants de modernisation des chambres ou à contribuer à la solidarité financière.

²⁰ Article L.6242-7 du code du travail.

1.2.2. Les CCI devraient poursuivre leur rôle d'opérateur de l'apprentissage à travers leurs 83 centres mais abandonner leur rôle de financeur

Les CCI exercent leur activité de formation dans 141 centres de formation des apprentis (CFA) dont 83 gérés en direct. Les CCI affectent 61,4 M€ de TFC pour l'apprentissage soit 17 % du total de 368,4 M€. Selon certains conseils régionaux rencontrés par la mission, il apparaît que la subvention d'équilibre apportée par le conseil régional aux CFA des CCI tient compte du fait que les chambres pouvaient mobiliser de la TFC. Le conseil région d'Île-de-France considère que le CFA de la CCI Paris Île-de-France a des coûts de structures plus élevés que la moyenne des autres CFA, ce que n'a pas contesté la direction de la CCI Paris Ile de France qui argumente sur la meilleure qualité de ses formations en fournissant des pistes pour un calcul d'indicateur développé (cf. Annexe II).

Au-delà des explications ponctuelles que chaque CCI ou CMA pourrait mettre en avant pour justifier les charges de leur CFA, et afin d'en diminuer les coûts et de supprimer leur financement par de la TFC, la mission estime que dans le cadre de la réforme en cours, les CFA ne devraient plus être financés par la TFC. En outre, et quand c'est pertinent, les CFA consulaires pourraient être réunis dans des structures communes au niveau de chaque région²¹. **A minima la mission considère que les missions d'apprentissage-formation devraient faire l'objet d'un budget annexe.**

Proposition n° 8 : Transférer aux régions/branches le financement des CFA dans le cadre de la réforme en cours et supprimer l'affectation de TFC (soit 60 M€).

Proposition n° 9 : Régionaliser et mutualiser avec les CMA la gestion des CFA.

1.2.3. La mission de formation continue des chambres consulaires relève du champ concurrentiel et ne devrait plus être financée par de la taxe affectée

Les CCI gèrent ou cogèrent 169 établissements de formation professionnelle en 2016²². Elles interviennent en qualité d'opérateurs, dans un champ concurrentiel, et dès lors, en principe, sans taxe affectée. Or les CCI affectaient, en 2016, 28 M€ de TFC pour équilibrer l'activité de formation continue. Aussi, la mission recommande-t-elle de supprimer cette affectation. S'il apparaît que les actions doivent continuer d'être réalisées pour des populations défavorisées ou dans des territoires isolés, le manque à gagner devrait être compensé soit par une augmentation des prises en charges des OPCA, soit par une prise en charge par le conseil régional et Pôle emploi en tant que clients (cf. Annexe 2).

Proposition n° 10 : Supprimer le financement de la formation continue par la TFC soit 28 M€.

²¹ Il existe déjà 19 CFA associant CCI et CMA.

²² 78 % des stagiaires sont des salariés en activité ou en contrat de professionnalisation. 13% sont des demandeurs d'emploi. Cependant les produits d'exploitation ont diminué de 21 % depuis 2013 et 2016.

1.2.4. La mission de formation initiale gérée par les CCI fait l'objet d'une dynamique de filialisation que la mission invite à poursuivre

En 2016, les CCI géraient ou étaient actionnaires majoritaires²³ de 147 écoles d'enseignement supérieur²⁴ formant 130 000 élèves par an dont 60 % sur des disciplines de management et de gestion. L'activité directe des CCI a diminué de 36 % entre 2013 et 2016 principalement par la filialisation des grandes écoles de commerce.²⁵ Celle-ci mérite d'être poursuivie notamment pour les plus grandes capables de mobiliser d'autres ressources provenant des entreprises par exemple le hors quota actuel de la taxe d'apprentissage ou par ouverture du capital. S'agissant des plus petites écoles, celles-ci pourraient se regrouper au niveau régional soit pour obtenir la taille critique suffisante pour être autonome, soit pour être cédées à des acteurs de la formation.

Ces pistes ont fait s'interroger la mission sur la possibilité d'une suppression complète des 74 M€ de TFC affectée à ce programme jugé moins prioritaire que l'appui aux entreprises. Cependant, il n'a pas été possible d'en évaluer précisément les impacts de même que pour le programme recherche et développement concentré sur certaines chambres à hauteur de 28 M€ de TFC. La mission relève toutefois que la CCI Paris Île-de-France a choisi de supprimer sur 2018-2020 sa subvention à hauteur de **30 M€** aux trois grandes écoles de commerce et la CCI de Marseille l'a déjà fait vis-à-vis de son école Kedge Management.

Proposition n° 11 : Généraliser la filialisation de la formation initiale des CCI quand cela est pertinent

Enfin le programme **orientation** dispose de 10,5 M€ de TFC affectée. La mission considère que cette mission ne relève pas d'une compétence première des CCI mais davantage d'une compétence des conseils régionaux, des branches ou de l'éducation nationale.

Proposition n° 12 : Supprimer le financement par TFC du programme « orientation » soit 10,5 M€.

1.3. L'affectation de ressource fiscale à la mission d'appui aux territoires et de gestion d'équipement pourrait être supprimée et cela permettrait d'économiser 42 M€ de TFC

Les missions d'appui aux territoires et de gestion d'équipement des CCI relèvent des **compétences des collectivités territoriales** sur lesquelles les financements résiduels d'équilibre par la TFC doivent être abandonnés.

1.3.1. Les actions du programme promotion et aménagement du territoire devraient être facturées en coûts complets aux collectivités territoriales bénéficiaires

Les actions de ce programme (5 M€ de produits d'exploitations hors TFC, 30 M€ de TFC et 183 ETP) consistent à informer, conseiller, accompagner les collectivités territoriales dans leurs démarches « en lien avec le développement économique ». Il s'agit de l'animation des zones d'activité, des études de centre-ville, des soutiens opérationnels à la revitalisation du territoire, des schémas de transport, de déplacements ou de logistique du territoire ou de l'offre de locaux ou de sites d'activité et du soutien opérationnel à la revitalisation du territoire. **4 327 collectivités ont été accompagnées dans ce cadre en 2016.**

²³ Ou membre d'une association qu'elle contrôle.

²⁴ 18 écoles de management, 9 écoles d'ingénieurs et 120 écoles spécialisées.

²⁵ Les écoles sous statut EESC²⁵ sont des établissements à but non lucratif concourant aux missions de service public. (Établissement enseignement supérieur consulaire défini par la loi du 20 décembre 2014).

Ce programme est une fonction que les chambres ne peuvent pas équilibrer financièrement sans recourir à une ressource publique. Or en 2016, pour **29,59 M€ de TFC**, 1,3 M€ de subventions y était affecté. Un effet de substitution existe alors que la légitimité de l'État à intervenir est devenue faible dans ce domaine. La mission observe en outre que la majorité de ces dépenses sont affectées sur des métropoles. (cf. Annexe II).

Proposition n° 13 : Supprimer la TFC affectée au programme promotion du territoire soit 32 M€ dès lors qu'il s'agit d'une compétence des collectivités territoriales à charge pour elles de rémunérer les chambres comme opérateurs après mise en concurrence.

1.3.2. La gestion des équipements représente une part importante de l'activité des CCI pour lesquels tout financement résiduel par de la TFC devrait être supprimé

Une majorité de CCI avait, en 2016, une activité de gestion d'équipements²⁶. Ces fonctions occupaient 22 % de leurs effectifs opérationnels et représentaient 53,4 % de leurs chiffres d'affaires. Les équipements peuvent être gérés selon différentes modalités (cf. Annexe 2). La mission estime que le choix de conserver des équipements financés par des ressources publiques, même partiellement, relève, aujourd'hui, de la compétence de collectivités territoriales et non de l'État. Le financement par la TFC a diminué de 38 % entre 2013 et 2016. Le financement résiduel à hauteur de **12 M€** représente 3% et est très concentré sur des équipements structurellement déficitaires dont la situation devrait être auditée.

Proposition n° 14 : Supprimer la TFC résiduelle affectée aux programmes de gestion des infrastructures et équipements soit 12 M€.

1.4. Des pistes de rationalisation existent également pour la mission de représentation des entreprises à hauteur de 5 M€

Les missions de représentation des entreprises auprès des pouvoirs publics malgré un faible taux de participation aux élections consulaires²⁷, doit être poursuivie car l'État s'appuie sur les chambres consulaires pour représenter les entreprises dans de nombreuses commissions consultatives territoriales²⁸ et assurer la publicité des dispositifs gouvernementaux avec toutefois des situations hétérogènes entre régions. Toutefois cette mission mériterait d'être rationalisée au regard des doublons de compétence entre CCI France et certaines CCIT s'agissant de la mission de représentation nationale et internationale.

Proposition n° 15 : Recentrer sur CCI France, conformément à l'article L711-2 du code de commerce, la mission consultative nationale, européenne et internationale soit une suppression de 30 ETP et 5 M€ de TFC affectée.

²⁶ 108 CCIT concernées : 39 ports de commerce, 47 aéroports, 25 ports de plaisance, 16 ports de pêche, centres d'affaires, parcs d'exposition, hôtels d'entreprises, parkings, etc.

²⁷ 12,43% aux élections en 2016 contre 17,30% en 2010 avec toutefois des variations régionales fortes (entre 4,19% en Ile de France à 26% en Corse).

²⁸ Les CCI ont rendu **5 044 avis en 2016** relatif à l'urbanisme, aménagement commercial et artisanal.

Par ailleurs, la loi Sapin II²⁹ inclut expressément dans la liste des représentants d'intérêts les chambres à côté des personnes morales de droit privé et des établissements publics ou groupements publics exerçant une activité industrielle et commerciale. Or, la mission s'interroge sur la légitimité d'un financement par l'État, via la TFC, de cette activité.

Proposition n° 16 : Tirer les conséquences de la reconnaissance des CCI comme lobbyistes et supprimer le financement public afférant à hauteur du montant déclaré auprès de la HATVP³⁰.

1.5. Des économies résiduelles importantes peuvent être réalisées par l'achèvement de la mutualisation des fonctions supports à hauteur de 63 M€ et un encadrement des plus hautes rémunérations

La mission a cherché à évaluer les économies possibles au regard des trois meilleures performances du réseau (hors Corse et DROM) au regard de leurs effectifs pilotage et supports ramenés au nombre de ressortissants pour les missions A et D, et aux effectifs opérationnels pour les missions B et C, lesquelles présentent une plus forte variabilité entre régions. Au total, à périmètre de missions constants, l'économie structurelle résiduelle possible s'élèverait à 1 044 ETP soit 67 M€ de TFC affecté (cf. Annexe I). Considérant les restructurations de missions proposées supra, la mission ne retient les gains de productivité que pour la partie des missions qu'elle propose de conserver soit une économie de **936 ETP (63 M€)**.

Le total des économies de personnel engendrées par les restructurations proposées aboutirait à une suppression d'environ 2000 ETP à horizon 2020, soit un coût de 216 M€ y compris allocation chômage (cf. Annexe II).

En outre la mission a constaté des écarts de masse salariale significatifs de 38 % entre les CCI (64 063 € par an) et les CMA (46 480 € par an) et de 14 % entre les CCI et les opérateurs de l'État. Les niveaux de rémunération sont très importants pour les CCI s'agissant en particuliers des cadres dirigeants. Plus largement une remise en cause pour l'avenir du statut dérogatoire des CCI mériterait d'être expertisée. La mission rappelle ci-après les conclusions du rapport IGF de 2014 qui demeure d'actualité : *« réformer le fonctionnement des commissions paritaires nationales. (...). En cas de carence des partenaires sociaux ou de refus d'agrément, l'État disposerait d'un pouvoir de modification unilatérale des statuts. (...) Une première révision du statut des agents de droit public des CCI pourrait porter sur un meilleur encadrement des rémunérations des cadres dirigeants par la grille indiciaire ».*

Proposition n° 17 : Engager dès 2018 une concertation sur la révision du statut prévoyant notamment un encadrement des rémunérations des cadres dirigeants des CCI.

Enfin la **situation patrimoniale** des CCI n'est aujourd'hui ni évaluée ni inventoriée de façon agrégée. Le total des immobilisations amorties s'élève à près de **4 Md€** et les immobilisations corporelles correspondant au patrimoine immobilier représente **2,7 Md€**. La valeur nette comptable (total immobilisations – emprunts de moyen et long terme) est de **3 Md€**.

Proposition n° 18 : Demander aux têtes de réseaux d'établir un inventaire et une définition de la stratégie immobilière des chambres consulaires, avec le concours de la direction de l'immobilier de l'État, ainsi qu'un état des lieux des participations financières et imposer la transmission à la tutelle de bilans consolidés incluant les filiales.

²⁹ Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.

³⁰ Haute autorité pour la transparence la vie publique.

Tableau 1 : Synthèse des économies potentielles de TFC identifiées pour les CCI par rapport à 2016

Fonction	Piste d'économie identifiée	Economie de TFC
Mission A	Cible de suppression du financement par la TFC des CFE	17 214 403
	Suppression de l'enregistrement des contrats d'apprentissage	12 519 565
	Économie de TFC générée sur la mission appui aux entreprises en cas de cofinancement à 15 %	30 500 000
	20% d'économies sur l'« information économique territoriale » par facturation	9 978 505
Mission B	Suppression du rôle de collecteur de la taxe d'apprentissage	13 140 626
	Transfert aux régions/branches le financement des CFA	61 363 795 ³¹
	Suppression de la part de TFC consacrée au financement de la formation continue	27 882 496
	Suppression de la part de TFC consacrée au financement de l'orientation professionnelle	10 444 369
Mission C	Suppression de la part de TFC consacrée au financement des grandes écoles de commerce en IDF	30 000 000
	Suppression de la part de TFC consacrée au financement du programme de promotion du territoire	29 587 937
	Suppression de la part de TFC consacrée au financement de la « gestion des infrastructures »	12 457 176
	Recentrer la mission consultative nationale et internationale sur CCI France	5 199 996
Mission D	Suppression mission lobbying financée par la TFC	N.C.
	Rationalisation sur les programmes conservés de la mission A (84% soit -269 ETP)	17 232 947
	Rationalisation sur les programmes conservés de la mission B (-520 ETP)	33 312 760
	Rationalisation sur les programmes conservés de la mission C (-154 ETP)	9 865 702
Pilotage & supports	Rationalisation sur les programmes conservés de la mission D (86% soit -43 ETP)	2 754 709
	Total de la baisse de la TFC affectée en retenant les hypothèses de la mission (1)	323 454 991
Fonction	Autres pistes possibles d'économie identifiées sur la mission B mais non retenues par la mission car nécessitant une évaluation plus approfondie	Economie de TFC
Mission B restant	Supprimer le financement sur le reste de la formation initiale des CCI	44 240 646
	Supprimer le financement sur le programme « R&D »	25 814 056
	Supprimer le financement sur le programme « Emploi »	9 837 186
	Supprimer le financement sur le programme « Autre formations »	2 294 636
Total du potentiel d'économies en cas de suppression complète de la mission B		82 186 524
Total potentiel en cas de suppression de la TFC affectée restante à la mission B (2)		405 641 515
Montant de TFC affecté au réseau des CCI		
TFC affectée en loi de finances pour 2016		925 117 000
Pour rappel, baisse de TFC affectée prévue en loi de finances pour 2018		150 000 000
Proposition de baisse supplémentaire à l'horizon 2019-2020 en retenant les hypothèses (1) de la mission		173 454 990
TFC nécessaire restante après application des économies (1) proposées par la mission		601 662 009
Proposition de baisse supplémentaire à l'horizon 2019-2020 (recentrage complet sur les missions A & D) (2)		255 641 515
TFC nécessaire restante après application hypothèse recentrage complet sur les missions A & D (2)		519 475 485

Source : Mission.

³¹ Contrairement aux autres missions, cette piste ne constitue pas un gain net pour les finances publiques du fait du transfert de cette mission aux régions ou aux branches.

2. L'absence de données analytiques sur les CMA limite la capacité à proposer des pistes de restructuration mais leur situation financière confortable permettrait d'envisager un prélèvement sur leur fond de roulement

L'absence de comptabilité analytique pour les CMA n'a pas permis à la mission d'évaluer la performance relative entre les régions. La mission invite la DGE à exiger auprès de l'APCMA un calendrier de mise en œuvre d'une norme à l'instar du réseau des CCI. Au regard des données financières, il apparaît cependant que la situation du fonds de roulement des CMA est confortable et supérieure aux trois mois de charges décaissables préconisé. Aussi la mission invite la DGE à expertiser la possibilité de poursuivre la baisse de prélèvement sur les entreprises en engageant une diminution de la TFC affectée aux CMA.

2.1. La situation financière du réseau des CMA est confortable et permettrait d'envisager un prélèvement sur fond de roulement de l'ordre de 100 M€

La TFC affectée aux CMA a fait l'objet d'un plafonnement en loi de finances depuis 2013. Le montant de TFC affecté au réseau est de 203 M€ en 2018. Cependant, contrairement aux CCI **ce plafonnement n'a pas généré de baisse de la taxe affectée** de nature à mieux adapter la ressource aux besoins et le cas échéant favoriser des mesures d'efficacité sur le réseau. Cela peut s'expliquer en partie par le manque de fiabilité de la centralisation de la comptabilité générale des chambres et a fortiori par l'absence totale de comptabilité analytique et d'indicateurs de gestion, ce qui ne permet pas d'évaluer la performance du réseau. La mission estime qu'une absence d'outils ne doit cependant pas constituer de façon paradoxale un avantage et invite la DGE à exiger de l'APCMA un calendrier détaillé de mise en œuvre de tels outils, à l'instar de ce qu'ont déployé les CCI.

Proposition n° 19 : Demander à la DGE d'exiger auprès de l'APCMA et des chambres des métiers un calendrier précis de mise en œuvre d'un outil de comptabilité analytique.

L'analyse financière des chambres des métiers a été réalisée par la mission à partir des données de comptabilité fournies par la DGE. En revanche, contrairement à CCI France, l'APCMA n'a pas fourni de données financières à la mission. L'analyse a montré que :

- ◆ sur la base des données agrégées de la DGE, le fonds de roulement est de 282 M€ et permet de couvrir 139 jours de charges décaissables soit 4,6 mois et la trésorerie disponible 159 jours soit 5,3 mois (cf. Annexe 1). Dans l'hypothèse de pouvoir couvrir 3 mois de charges décaissables, un solde de fonds de roulement de 100 M€ serait mobilisable ;
- ◆ sur la base des données détaillées de chaque CMA, le total de fonds de roulement est de 295 M€ couvrant 146 jours de charges. Dans l'hypothèse de laisser un fonds de roulement permettant de couvrir 3 mois de charges, le solde serait de 162 M€.

Si un prélèvement était envisagé, il conviendrait de limiter ce prélèvement à la trésorerie disponible pour éviter de la rendre débitrice. La mission n'ayant pas à sa disposition les soldes mensuels de trésorerie, le calcul a été simulé sur le solde de la trésorerie de **fin 2016**. Le montant théorique total de trésorerie disponible serait limité à **122 M€** et concernerait, en première analyse, **61 CMA**.

Proposition n° 20 : Demander à la DGE d'actualiser et d'expertiser les modalités d'un prélèvement sur fonds de roulement des CMA dès 2018 pour le ramener à trois mois de charges décaissables.

2.2. La revue des missions des CMA a été rendue compliquée par l'absence de données analytiques consolidées mais certaines analyses et évolutions communes avec les CCI permettent néanmoins d'identifier des restructurations pouvant économiser jusqu'à 58 M€ de TFC

L'absence de comptabilité analytique pour les CMA n'a pas permis à la mission de réaliser une revue détaillée de chaque programme et de façon comparative entre les régions. Cependant sur le fondement des visites terrains effectuées par la mission et des évolutions législatives en cours, **les analyses développées dans les parties 1.1 relative à la mission d'appui aux entreprises, 1.2 relative à la formation et apprentissage, 1.3 relative à l'appui aux territoires et 1.4 relative à la mission de représentation sont également valables pour le réseau des chambres des métiers et de l'artisanat et ne seront pas reprises ici (cf. Annexe II).**

2.2.1. La mission développement économique et territorial des CMA³² n'a pu être évaluée de façon détaillée mais pourrait faire l'objet d'économies de l'ordre de 20 M€ s'agissant des formalités

La mission développement économique et territorial des CMA représente 1 351 ETP. Cependant, **faute de comptabilité analytique, la mission n'a pu évaluer le montant de taxe affectée à la mission et aux différentes actions.** En outre les limites, développées au 1.1.2 pour les CCI, relatives à l'articulation avec les conseils régionaux, au déficit d'évaluation des missions et aux questions de sécurité juridique se posent dans les mêmes termes pour les CMA. **Au regard des perspectives de simplification en cours sur les CFE et l'enregistrement des contrats d'apprentissage, la mission a évalué une économie potentielle de 20 M€ de TFC.** Les perspectives de transformation des CFE en cellule d'accompagnement aux formalités décrites dans le 1.1.1, conduisent à estimer **une économie cible de 220 ETP soit 10 M€ de TFC.** De même, la perspective de suppression de l'enregistrement des contrats d'apprentissage permettrait d'économiser **219 ETP ³³ soit 10 M€ de TFC (cf. Annexe II).**

Par ailleurs, le stage préalable à l'installation (SPI) est une spécificité des CMA dont le caractère obligatoire est contestable.

Un stage préalable à l'installation est obligatoire pour tous les artisans avant enregistrement au répertoire des métiers. Les retours d'évaluation des stages organisés de la CMAD de Paris ainsi que des CMAD d'Ille-et-Vilaine, des Côtes-d'Armor et du Morbihan fournis à la mission par l'APCMA indiquent des taux de satisfaction déclarés par les participants supérieurs à 80 %. **La mission ne conteste pas l'intérêt de cette offre mais s'interroge sur son caractère systématique et obligatoire** qui n'a pas d'équivalent pour les commerçants³⁴.

La mission a sollicité à plusieurs reprises l'APCMA sans succès pour obtenir le nombre annuel de stagiaires consolidé ainsi que le montant de TFC affecté. Un ordre de grandeur approchant est le nombre de formalités de créations par les CFE des CMA à hauteur de 138 154 en 2016. **La mission n'a donc pas pu évaluer le gain d'économie potentiel de TFC généré par la suppression du caractère obligatoire du stage.**

Proposition n° 21 : Supprimer le caractère obligatoire du stage préalable à l'installation et évaluer le montant d'économie de TFC correspondant.

³² La gestion du répertoire des métiers est une spécificité du réseau des CMA que la mission n'a pas investigué compte tenue d'une mission spécifique en cours sur le sujet.

³³ Calculés à partir des données de répartition des effectifs des CMA présentes dans le rapport Crabié et des indicateurs de l'offre globale de services transmises par l'APCMA. (cf. Annexe II).

³⁴ Cette mesure est également avancée par le groupe de travail préalable au projet de loi Pacte.

2.2.2. Le rôle d'opérateur de formation et d'apprentissage représente le cœur des actions des CMA mais son rôle de financeur devrait être abandonné à l'occasion de la réforme en cours (soit 38,4 M€ de TFC)

Les données agrégées relatives à l'apprentissage ne sont pas homogènes. Selon la DGE, les CMA gèrent 63 CFA avec 61 120 apprentis. Selon le livre blanc de l'APCMA³⁵, 112 centres de formation des apprentis sont gérés par les CMA, dont **78 en direct pour 66 339 apprentis**³⁶ formés et 34 en association avec d'autres partenaires. Le budget agrégé des CFA est de l'ordre de 480 M€ dont 64 % de subventions des conseils régionaux, 17 % de prestations et conventions spécifiques, 11 % de taxe d'apprentissage et **8 % d'apport des CMA soit 38 M€ de TFC affectée**.

En outre, selon l'APCMA, les chambres de métiers et de l'artisanat reçoivent chaque année plus de 100 000 personnes en formation continue. Les CMA proposent une gamme de formations de perfectionnement qui peuvent être sanctionnées par des diplômes de l'éducation nationale ou des titres du secteur des métiers.

Proposition n° 22 : Transférer aux régions/branches le financement sur les CFA soit 38 M€ dans le cadre de la réforme en cours et supprimer l'affectation de TFC.

2.2.3. La mission de représentation de l'artisanat au niveau national et territorial est assurée par l'assemblée permanente pour le réseau des chambres de métiers et les CMA de région

L'assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat représente les intérêts des métiers et de l'artisanat au plan national et international et les CMA de région au plan régional³⁷. La représentation des intérêts de l'artisanat est mieux organisée et centralisée pour le réseau des CMA, les chambres départementales ne disposant pas de cette compétence. À titre illustratif, **2 417 avis ont été rendus en 2016** relatifs à l'urbanisme, aménagement commercial et artisanal. A noter cependant que le taux de participation aux élections de 12,3 % est également faible.³⁸

Enfin, de la même façon que pour les CCI, la mission considère que l'activité de lobbyiste confiée aux CMA ne doit pas être financée par l'État, via la TFC.

Proposition n° 23 : Tirer les conséquences de la reconnaissance des CMA comme lobbyistes et supprimer le financement public afférant à hauteur du montant déclaré auprès de la HATVP³⁹.

Le total des économies de personnel engendrées par les restructurations proposées aboutirait à une suppression d'environ 500 ETP à horizon 2020, soit un coût de 33 M€ (cf. Annexe II).

À terme, une fois les réformes en cours effectuées, la question de la fusion des CCI et des CMA pourra légitimement se poser en raison de la superposition de ressortissants commun aux deux réseaux, de la transformation des chambres en partenaires des collectivités territoriales et des branches pour des missions similaires, et de la forte diminution des tâches régaliennes spécifiques à chaque réseau.

³⁵ Livre blanc Propositions pour une réforme ambitieuse de l'apprentissage.

³⁶ Source DGEFP. L'APCMA met en avant que 35 % du total national des apprentis sont formés dans les entreprises artisanales soit un total de 143 000 apprentis.

³⁷ Articles 5-7 pour l'APCMA et 5-3 pour les CMAR/CRMA du code de l'artisanat.

³⁸ Avec également des disparités régionales de 4,7 % en Île-de-France et 19,3 % en région Centre-Val-de-Loire.

³⁹ Haute autorité pour la transparence la vie publique.

Tableau 2 : Synthèse des économies potentielles de TFC identifiées pour les CMA

Fonction	Piste d'économie identifiée	Economie de TFC
Mission A	Cible de suppression du financement par la TFC des CFE	10 225 600
	Suppression de l'enregistrement des contrats d'apprentissage	10 179 120
	Suppression du stage obligatoire préalable à l'installation des CMA	N.C.
Mission B	Transférer aux régions/branches le financement des CFA des CMA	38 400 000 ⁴⁰
Mission D	Surpression mission lobbying financée par la TFC pour les CMA	N.C.
Pilotage & supports	Rationalisation sur les programmes conservés	N.C.
Total baisse TFC affectée		58 804 720
Fonction	Autres pistes possibles d'économie identifiées à court terme à défaut d'une meilleure possibilité d'évaluation	Economie TFC sur les exercices 2018 & 2019
Analyse financière	Estimation prélèvement sur fonds de roulement possible	100 000 000
TFC affecté au réseau des CMA		
TFC affectée en loi de finances pour 2018		203 149 000
Proposition de baisse à l'horizon 2019-2020		58 804 720
TFC nécessaire restante après application des économies proposées par la mission		144 344 280

Source : Mission.

⁴⁰ Contrairement aux autres missions, cette piste ne constitue pas un gain net pour les finances publiques du fait du transfert de cette mission aux régions ou aux branches.

3. Les limites de la tutelle de l'État, la montée en compétence des régions appellent une refonte plus structurelle de la gouvernance, du financement et du cadre d'intervention des chambres consulaires

L'organisation des réseaux consulaires des CCI et des CMA demeure aujourd'hui très éclatée en 119 CCI et 118 CMA établissements publics administratifs de différents niveaux avec personnalité juridique propres. Hormis certaines régions minoritaires, la stratégie, la gouvernance et le fonctionnement des réseaux sont décidées au niveau des chambres de commerce et d'industrie territoriales (CCIT) et des chambres des métiers de l'artisanat départementales (CMAD). Cela entraîne des superpositions de niveaux de compétences, des écarts potentiels de stratégies et complique l'exercice de la tutelle de l'État, déjà limité dans ses prérogatives. Enfin, le nombre d'élus⁴¹ et les structures décisionnelles nécessitant la réunion de l'assemblée générale ne favorisent ni une gouvernance efficace ni un contrôle effectif. Aussi la mission présente-t-elle les limites d'un *statu quo* et propose, à la lumière d'autres exemples européens, trois scénarios d'évolution des réseaux consulaires.

3.1. La tutelle de l'État aux niveaux national et déconcentré sur les CCI/CMA n'est pas effective

L'État exerce un rôle de tutelle administrative qui vise à s'assurer, d'une part, de la régularité du fonctionnement des chambres, d'autre part de veiller à la soutenabilité financière des délibérations qu'elles prennent⁴². La loi lui confie en outre la mission de conclure des conventions d'objectifs et de moyens avec les CCIR⁴³.

Cependant la mission a constaté à travers des entretiens avec la DGE et un questionnaire adressé aux Directeurs l'absence, sauf rares exceptions, de dialogue de gestion exercé par l'État aux niveaux central et déconcentré. Le contrat d'objectifs et de performance avec les CCI pour la période 2013-2016 a retenu un nombre important d'indicateurs d'activité (la mission en a dénombré 95) qui ne permettent de décrire qu'en partie l'activité des chambres et ne sont associés à aucun objectif. Certains indicateurs de performance (la mission en a dénombré 16) existent mais sont parfois mal renseignés et non exploités. Enfin, la comptabilité analytique des CCI et les indicateurs de gestion ne constituent pas aujourd'hui des outils pour définir des objectifs ni sur la performance des missions opérationnelles ni sur l'efficacité des fonctions de pilotage et support⁴⁴. De plus, les indicateurs ne sont pas toujours dans les mains des signataires.

Ces limites sont encore amplifiées s'agissant des CMA. La DGE récupère des comptes consolidés sur la base des *reportings* demandés au réseau par l'APCMA qu'elle retransmet de façon consolidée. La mission n'a pu apprécier la fiabilité des données transmises mais a pu observer des écarts entre les comptes (cf. Annexe I). La « convention d'objectifs et de performance 2015-2017 » avec l'APCMA ne constitue pas un instrument de pilotage et ne fait l'objet d'aucune déclinaison régionale en contrat d'objectif et de moyens. Cependant des conventions de dépassement du droit additionnel signées entre les préfets et les présidents de la chambre régionale existent et peuvent avoir un intérêt si la tutelle de l'État déconcentrée s'en saisit ce qui n'est que rarement le cas.

⁴¹ 4 434 pour 20 852 agents en 2016 dans les CCI et 3 492 pour 10 766 agents pour les CMA.

⁴² Ce rôle est exercé auprès des têtes de réseau (CCI France et APCMA) et des CCIR, CCIT, CMAR, CRMA, CMAI et CMAD.

⁴³ Article 1600 du code général des impôts.

⁴⁴ La mission a constaté que la DGE, bien que le code lui en donne la possibilité, ne disposait pas de la comptabilité analytique tenue par CCI France.

Au total, l'État n'exerce pas aujourd'hui de tutelle relative à l'accomplissement des missions des chambres hormis celui de la régularité budgétaire. Par ailleurs le levier du « rabot budgétaire » par un plafonnement ou la baisse de la taxe affectée sert aujourd'hui pour l'État de seule orientation de l'action publique dans laquelle doivent s'inscrire les chambres.

3.2. Malgré des évolutions récentes, la capacité des chambres régionales à effectivement encadrer l'action des CCIT et CMAD demeure limitée

L'article L711-8 du code de commerce prévoit que « *les chambres de commerce et d'industrie de région encadrent et soutiennent les activités des chambres territoriales [...] qui leur sont rattachées* ». De multiples schémas et conventions sont prévus pour que les CCIR définissent une stratégie régionale que les CCIT sont tenues de décliner dans leur circonscription :

- ◆ la stratégie régionale et le schéma régional d'organisation des missions, opposable aux CCIT, qui décrit les fonctions et les missions qui sont exercées par la CCIR et celles qui sont exercées par les CCIT ;
- ◆ un schéma directeur qui définit le nombre et la circonscription des CCIT ;
- ◆ pour chacune des cinq missions, (appui aux entreprises, formation, appui aux territoires, gestion d'équipement et représentation des entreprises) les CCIR définissent des schémas sectoriels destinés à encadrer les projets des chambres de commerce et d'industrie territoriales ;
- ◆ enfin, une convention d'objectifs et de moyens conclue entre le préfet de région et la CCIR est établie et doit tenir compte des schémas sectoriels adoptés par la CCIR.

En pratique, **la multiplication et l'enchevêtrement des conventions et des schémas, qu'ils soient sectoriels ou directeurs, se traduisent par des marges de liberté importantes laissées aux CCIT.** En outre, les règles de répartition de la ressource fiscale par la CCIR aux CCIT qui lui sont rattachées ne tiennent généralement pas compte du respect par les CCIT des priorités stratégiques définies au niveau régional et des indicateurs de gestion des CCIT.

De la même façon, ce constat est amplifié s'agissant des CMA. La mission a observé au sein de la chambre régionale des métiers de l'artisanat d'Île-de-France que les CRMA ne disposaient même pas de la comptabilité consolidée des chambres départementales. De même, comme évoqué supra, **la mission a constaté l'absence de comptabilité générale agrégée fiable et, a fortiori, de comptabilité analytique.**

A contrario les régions ayant choisies un modèle intégré type CCIR unique ou CMAR ont permis de faciliter les mutualisations des fonctions opérationnelles et la consolidation des comptes.

3.3. La cohérence et la complémentarité de l'action des CCI/CMA avec la stratégie et les actions du conseil régional n'est pas assurée en l'état

Le code de commerce prévoit des dispositions pour assurer une compatibilité au moins formelle entre les différents schémas élaborés par la CCIR et la stratégie régionale :

- ♦ le schéma directeur doit tenir compte « *de l'organisation des collectivités territoriales en matière de développement et d'aménagement économique de la viabilité économique et de l'utilité pour leurs ressortissants des chambres territoriales, [...]* » ;
- ♦ les schémas sectoriels doivent être accompagnés d'un rapport justifiant les choix effectués au regard du schéma régional de développement économique d'innovation et d'internationalisation (SRDEII)^[1] ;
- ♦ la convention d'objectif et de moyens signée avec le préfet de région doit tenir compte du SRDEII.

Si ces dispositions législatives et réglementaires témoignent d'une volonté d'assurer, au moins formellement, une cohérence dans l'action des régions et des CCI, aucun conventionnement obligatoire n'est prévu entre les régions, disposant de compétences étendues en matière de développement économique, de formation et d'aménagement du territoire, et les CCIR. Il coexiste, dans les territoires, des agences de développement économique régionales, souvent dotées de moyens conséquents, et des CCI dont la complémentarité d'action n'est pas en pratique assurée.

3.4. Le financement des réseaux consulaires repose sur des clés de répartition de la taxe affectée dont le caractère obsolète apparaît d'autant plus criant au regard des réductions de plafonnements successifs

- ♦ **Le financement des réseaux consulaires n'est pas ajusté au niveau des services rendus**

La fiscalité affectée aux CCI est aujourd'hui devenue obsolète et inefficace à la suite de la succession d'ajustements opérés depuis 2009 qui l'ont progressivement déconnectée de la réalité économique de chaque région. Il conviendrait, dans un premier temps, de rapprocher le produit affecté à chaque CCIR du volume d'activité qu'on en attend, mesuré au travers de critères relatifs au nombre ou à l'importance des entreprises ressortissantes et de simplifier les dispositions fiscales actuelles, excessivement complexes.

Pour les CMA, la fiscalité affectée aux chambres de chaque région est un reflet admissible du poids du secteur artisanal régional mais les plafonnements opérés depuis 2013 ne se sont pas traduits par des baisses des prélèvements sur les entreprises ce qui mériterait certains ajustements. (cf. Annexe III).

Pour chacun des deux réseaux, il convient de viser, à terme, l'affectation de ressources en lien plus étroit avec le niveau de service rendu par les chambres de chaque région.

Proposition n° 24 : Revoir les modalités d'affectation de la taxe des CCI pour les rapprocher du poids économique de chaque région.

Proposition n° 25 : À terme, converger vers un mode d'affectation des ressources en lien plus étroit avec le niveau de service rendu par les chambres de chaque région.

Proposition n° 26 : Traduire l'écêtement de la TFC affectée aux CMA en baisse de prélèvements sur les entreprises.

^[1] Article D711-41 du code de commerce.

3.5. Plusieurs scénarios sont envisageables pour réformer la gouvernance, le financement et le cadre d'intervention des chambres consulaires

Le *statu quo* en termes d'organisation et de gouvernance des chambres consulaires aurait pour effet de garder une large autonomie des chambres qui continueraient à définir leurs objectifs en fonction de ce qu'elles estiment être les besoins de leurs clients locaux, chefs d'entreprises ou collectivités. L'État ne chercherait pas à développer d'autres outils de gestion que ceux déjà en place⁴⁵ et pourrait décider de poursuivre en perspective pluriannuelle « *une politique du rabot* » consistant en des baisses de la taxe affectée et/ou des prélèvements sur fonds de roulement au regard des objectifs de baisse de l'intervention publique dans le champ du développement économique et de réduction des prélèvements sur les entreprises. **Cette option privilégiée jusqu'ici n'est plus satisfaisante et induit une perte de sens pour les élus et personnels des réseaux consulaires.** La mission considère qu'une réforme de l'organisation et de la gouvernance des chambres est nécessaire si l'État souhaite conserver une représentation consulaire. La mission propose trois scénarios :

3.5.1. Un premier scénario consiste en la création d'une CCI/CMA par région pour garantir une plus grande cohérence des chambres avec l'action économique des conseils régionaux, faciliter les mutualisations et simplifier l'animation et le pilotage du réseau

La mission s'est interrogée sur l'opportunité de préconiser une extension par voie législative du modèle d'un établissement consulaire régional unique avec délégations territoriales développé dans certaines régions. Selon le président de CCI France et certains présidents de CCIR et CCIT interrogés⁴⁶ cette option aurait les inconvénients suivants :

- ◆ générer des pertes d'efficacité et de réactivité au regard de la superficie de certaines nouvelles grandes régions disparates en bassins d'emplois ;
- ◆ supprimer des petites chambres au profit des métropoles ;
- ◆ casser des dynamiques de réforme en cours et démotiver les élus consulaires des CCIT.

⁴⁵ À l'exception toutefois d'une comptabilité analytique pour les CMA.

⁴⁶ Les 13 présidents de CCIT de la région Occitanie, le président de la CCIT Pays Bas et président de l'association des CCIT et le président des CCIT Lyon Saint-Etienne Roanne

Ces arguments ont conduit jusqu'ici à privilégier un modèle de transformation des réseaux sur une base volontaire. Cependant la mission estime que dans un scénario de maintien de la tutelle de l'État sur les établissements publics consulaires, **une transformation sur un modèle régional devrait aujourd'hui être imposée par voie législative pour les raisons suivantes** :

- ◆ s'adapter aux évolutions législatives depuis les lois MAPTAM et NOTRe; dans ce contexte les CCIT et CMAD qui relèvent de périmètres départementaux doivent s'adapter pour être mieux articulée et décliner la stratégie régionale ;
- ◆ faciliter le dialogue de gestion et l'exercice de la tutelle par l'État, non effective aujourd'hui ;
- ◆ faciliter les péréquations financières infrarégionales ;
- ◆ générer des économies sur les fonctions de pilotage et supports⁴⁷, à l'instar de la diminution d'effectifs de 40 % sur la période 2013 à 2016 en Nord-Pas-de-Calais ;
- ◆ mutualiser plus facilement des expertises techniques métiers ;
- ◆ sécuriser la fonction d'achats au regard des règles de la commande publique⁴⁸ ;
- ◆ gagner en termes d'image et de lisibilité et avoir un poids relatif plus important par rapport aux collectivités territoriales ;
- ◆ maintenir un principe de subsidiarité des délégations locales et des élus représentants du territoire⁴⁹

Le schéma cible consisterait donc à établir un **établissement public unique par région pour chacun des deux réseaux consulaires, avec des délégations territoriales, sur un modèle dérivé de celui des CCI locales ou des CMAR**⁵⁰. Ce scénario se rapprocherait en partie du modèle retenu aux Pays-Bas, à la suite des réformes récentes de l'organisation et du financement des chambres.

Pour assurer le pilotage et la tutelle des nouveaux établissements régionaux la mission considère que CCI France et l'APCMA pourraient se transformer en têtes de réseaux aux pouvoirs renforcés et intégrer des représentants de l'État et des conseils régionaux dans leurs conseils d'administration. La tutelle de l'État s'exercerait sur les seules têtes de réseau lesquels assureraient le dialogue de gestion avec les CCIR et CMAR. Renforcer le rôle de CCI France et de l'APCMA nécessiterait dès lors de leur confier une part significative de la ressource fiscale affectée à charge pour elles de la répartir entre les chambres régionales en fonction de l'atteinte de certains indicateurs et du respect des priorités définies.

Une autre option pourrait consister à renforcer le pilotage de l'État directement sur les CCIR et CMAR. Ce pilotage reposerait sur des contrats d'objectifs dont le suivi incomberait à la direction générale des entreprises, en concertation avec les préfets de région. Dans ce scénario, CCI France et l'APCMA seraient cantonnées à un rôle de support des CCIR pour les projets transverses (définition des cahiers des charges pour les prestations harmonisées au niveau national, normes et indicateurs de gestion, etc.). Ce choix ne semble cependant pas le plus évident à la mission compte tenu de la difficulté pour l'État à exercer directement un rôle de tutelle sur 18 chambres.

Dans ces deux options, les **contrats d'objectifs et de moyens** devront tenir compte des schémas régionaux de développement économique et organiser un dialogue de gestion sur la base d'un nombre limité d'indicateurs d'activité et de performance clairement définis **conditionnant le montant de la taxe affectée**.

⁴⁷ Même si la mission a constaté que l'efficacité de chambres régionales intégrées n'était pas nécessairement les meilleures compte tenu des disparités d'affectation des taxes affectées (cf. supra).

⁴⁸ Note direction des affaires juridiques, 2014.

⁴⁹ Engagement pris et tenu pour la CCIR et CMAR Hauts-de-France et CMAR Pays de la Loire

⁵⁰ Actuellement prévu par les articles L.711-22 à L.711-25 du code de commerce

3.5.2. Un deuxième scénario consiste à transférer la tutelle des chambres aux conseils régionaux, quitte à ce que la dimension consulaire soit affaiblie

Alors que l'État, tant aux niveaux national que déconcentré, exerce une tutelle limitée sur les CCI et les CMA, un transfert aux régions pourrait se justifier :

- ♦ par une **mise en cohérence de l'action publique** en matière de développement économique : des synergies sont en effet possibles entre la fonction d'appui aux entreprises et l'action des régions en matière de développement économique ;
- ♦ au regard des compétences déjà exercées par les régions en matière de formation et d'apprentissage, sous réserve d'une articulation avec les réformes en cours : aujourd'hui essentiellement pilotes et financeurs, les régions deviendraient également opérateurs de formation ;
- ♦ par le fait que les missions des CCI et des CMA en matière d'appui aux territoires et de gestion d'équipements sont des missions locales (non toutes nécessairement régionales) dont la décentralisation ne devrait pas poser de difficultés majeures.

Sous réserve d'une analyse juridique plus précise⁵¹, il faudrait prévoir dans la loi que les CCI et les CMA deviennent des **établissements publics locaux financés par les conseils régionaux auxquels les ressources publiques seraient transférées**. Deux options sont envisageables :

- ♦ une première option consisterait à conserver les grandes lignes du statut actuel d'établissement public *sui generis*, administré par des chefs d'entreprises élus par les entreprises et relativement indépendants de leur tutelle. Le conseil régional n'aurait pas la possibilité d'adapter l'organisation et les missions des chambres fixées par la loi ;
- ♦ une deuxième option consisterait à ouvrir par la loi la possibilité aux conseils régionaux d'adapter l'organisation territoriale des chambres sur le territoire régional : modification des ressorts territoriaux, création d'un unique établissement public régional regroupant l'ensemble des chambres de la région, etc. Le modèle consulaire des CCI et des CMA ne serait cependant pas modifiée.

Une troisième option pourrait être imaginée consistant à ouvrir la possibilité aux conseils régionaux d'adapter la gouvernance des chambres et l'organisation de leurs missions dans toutes leurs composantes : par exemple, représentation de la région aux conseils d'administration des chambres, externalisation des structures de formation, etc. Ce scénario pourrait aboutir à une remise en cause de l'existence propre des CCI et CMA en tant qu'organismes consulaires.

En outre, le rôle d'animation du réseau, de gestion des fonds de modernisation, de rationalisation et de solidarité financière (FMRSF) et de représentation des entreprises auprès des pouvoirs publics actuellement dévolu aux têtes de réseaux disparaîtrait. À défaut d'être supprimées, les têtes de réseaux pourraient se transformer en association des chambres financées par contribution des établissements publics régionaux.

Le transfert de la tutelle aux régions appellerait également des questions relatives à certaines missions spécifiques, en particulier sur la gestion des formalités et les missions de représentation des entreprises auprès des pouvoirs publics, d'une part, et à certaines questions plus techniques d'ordre domanial, fiscal, social et de commande publique, d'autre part.

⁵¹ Étude en cours de la direction des affaires juridiques du ministère de l'économie et des finances, à la demande de la mission.

3.5.3. Un troisième scénario consisterait à poursuivre le désengagement financier progressif de l'État amenant ainsi les chambres à facturer leurs prestations ou solliciter des contributions volontaires des entreprises

Ce scénario adopté en Espagne, au Royaume-Uni et en cours d'expérimentation dans un land allemand, présente l'**avantage de supprimer des doublons dans l'action publique et de poursuivre la baisse de prélèvements sur les entreprises** dans un domaine aujourd'hui insuffisamment ou mal évalué et qui ne relève pas en premier lieu de l'État mais des collectivités territoriales ainsi que d'acteurs privés. Il laisserait aux chambres une complète autonomie de décisions dans leur stratégie et leur organisation. **Les réseaux consulaires ne subsisteraient que par leur capacité à répondre aux besoins de leurs clients sans bénéficier d'une ressource publique affectée a priori.**

Au-delà des restructurations et mesures de rationalisation envisagées *supra*, cela impliquerait de supprimer de façon pluriannuelle le financement résiduel par la TFC à hauteur de 600 M€ pour les CCI⁵² et 144 M€ pour les CMA. Le financement d'actions locales de développement économique, à hauteur de 470 M€ pour les CCI, serait alors mis en extinction en considérant que ces actions pourraient être facturées ou assurées par d'autres financements publics des collectivités et de l'Union européenne. En revanche, les missions en matière de formalités et de représentations, à défaut d'être abandonnées, devraient être transférées ou faire l'objet d'un financement public spécifique sur une base contractuelle dévolue selon les règles de la commande publique.

Leur statut d'établissement public administratif serait supprimé au profit d'un **statut de droit privé**. Dans cette hypothèse, l'évolution du statut actuel des personnels ainsi que les questions d'un maintien des actifs des chambres dans le patrimoine de l'État ou d'un transfert seraient posées.

Les actuelles coopérations entre chambres et collectivités territoriales et l'État pourraient se poursuivre mais après une mise en concurrence, à l'instar de ce qui est fait en matière de gestion d'équipements.

Enfin ce scénario pourrait conduire à la disparition de certaines chambres, en particulier hyper-rurales, en raison du mode de financement exclusif par des prestations de services ou contributions volontaires. Les collectivités territoriales compétentes, conseils régionaux et/ou intercommunalités, pourraient cependant poursuivre leurs interventions sur ces territoires.

⁵² 520 M€ si l'on retient l'hypothèse d'un recentrage complet sur les missions A et D (cf. Tableau 1).

Tableau 3 : Synthèse des avantages et risques des scénarios proposés

Scénarios	Avantages / opportunités	Points d'attention / risques
Scénario 1 Maintien tutelle État avec recentrage des missions et simplification de la gouvernance	▪ Simplification de l'organisation institutionnelle articulée au niveau régional et permettant une efficience de gestion ▪ Opportunité de budgétisation ou de simplification de la fiscalité affectée des CCI et d'ajustement de la fiscalité des CMA ▪ Maintien pour l'État d'une possibilité future de poursuivre la baisse de prélèvement sur les entreprises ▪ Sous réserve des modalités de mise en œuvre, pas d'opposition de principe exprimée à la mission par les syndicats	▪ Doublet de compétence État/régions sur les missions de développement économique ▪ Opposition probable de la plupart des CCIT et CMAD qui verront dans la réforme une perte d'autonomie, voire une remise en cause du modèle consulaire ▪ Interrogation sur la capacité de CCI France, de l'APCMA et de l'État à exercer une tutelle sur le réseau à un niveau national
Scénario 2 Décentralisation de la tutelle des CCI aux conseils régionaux	▪ Cohérence de l'action publique sur les missions de développement économique, de formation-apprentissage et d'appui aux territoires ▪ Apport pour les conseils régionaux d'équipes opérationnelles sur les territoires ▪ Plus grande capacité des régions à exercer une tutelle de proximité ▪ Suppression plus aisée de doublons, simplification et synergies possibles avec les services des régions ▪ Opportunité pour une meilleure insertion de l'offre de services et des actions des chambres dans les schémas régionaux ▪ Sous réserve des modalités de mise en œuvre, pas d'opposition de principe exprimée à la mission par les syndicats	▪ Opposition probable de la plupart des CCI qui pourraient voir dans la réforme une perte d'autonomie ▪ Appétence limitée des conseils régionaux pour gérer les CCI et CMA avec leur organisation et leur mode de gouvernance actuels ▪ Positionnement et contours à redéfinir pour la mission de représentation des entreprises auprès des pouvoirs publics ▪ Pour les métropoles et autres collectivités, difficulté à organiser les modalités de coopération nouvelle ▪ Inégalités des régions selon la richesse patrimoniale des CCI et l'existence ou non de grands équipements bénéficiaires ▪ Écarts potentiellement importants entre le niveau des ressources transférées et les besoins des chambres de ces mêmes régions ▪ Questions juridiques, sociales et financières posées par le transfert des personnels et du patrimoine
Scénario 3 Désengagement financier complet de l'État des réseaux consulaires	▪ Adéquation de l'offre de services à la demande régulée par un prix de marché ▪ Autonomie laissée aux réseaux consulaires sur leur stratégie et leur organisation ▪ Baisse de la dépense publique et des prélèvements sur les entreprises	▪ Opposition probable des élus et personnels des chambres qui y verraient un risque de disparition ▪ Inégalités des territoires selon leur densité d'adhérents potentiels et le risque que leurs chambres disparaissent ▪ Questions juridiques, sociales et financières posées par le transfert du patrimoine et le statut des personnels

Source : Mission.

CONCLUSION

Les réseaux consulaires sont aujourd'hui des établissements publics autopilotés, qui répondent à certains besoins des entreprises, des collectivités territoriales et de l'État sans qu'il soit possible d'évaluer la performance et l'impact de leurs actions, et ce particulièrement pour les CMA.

La volonté de l'État de baisse des prélèvements sur les entreprises s'est traduite ces dernières années, par une « politique du rabot » sur les ressources fiscales affectées à ces dernières.

La revue des missions des CCI permet de conclure qu'elles pourront absorber la réduction de 150 M€ du montant des taxes qui leur sont affectées décidé en loi de finances pour 2018. Il apparaît même possible d'aller plus loin à hauteur de 170 M€ supplémentaires en les recentrant sur leurs missions d'appui aux entreprises et de représentation ainsi que par des mesures de rationalisation. Cela ne sera pas sans conséquence et nécessitera des réorganisations importantes et des réductions de leurs activités – voire des suppressions de certains services - qui ne pourront s'opérer qu'en plusieurs années et certaines régions pourraient connaître des difficultés de trésorerie ; l'État pourrait alors être appelé en garantie. Ces évolutions engendreront a minima des réductions d'effectifs de l'ordre de 2 000 ETP générant des coûts sociaux et financiers estimés plus de 200 M€.

La situation des chambres de métiers et de l'artisanat est assez différente : elles n'ont pas subi, jusqu'à présent, de baisses sensibles de leurs ressources et sont dans une situation financière confortable qui ne les a pas incitées à prendre des mesures de rationalisation du réseau. La revue des missions conduite, compliquée par l'absence de données analytiques agrégées, permet d'estimer une économie potentielle de l'ordre de 58 M€. Celle-ci engendrerait des suppressions de postes de l'ordre de 500 ETP générant des coûts sociaux et financiers estimés à plus de 30 M€.

Pour les prochaines années, si l'État souhaite conserver des établissements publics consulaires qui mènent des actions d'intérêt général au bénéfice des entreprises, le recentrage des missions sur le développement économique et la représentation des entreprises auprès des pouvoirs publics devrait être privilégié et conjugué à des mesures de rationalisation. Cela permettrait de conserver des chambres consulaires en tenant compte des nouvelles compétences des collectivités territoriales et de réduire puis stabiliser à son niveau nécessaire, le montant des prélèvements sur les entreprises. Elle suppose cependant d'opérer au préalable des transformations radicales dans l'organisation, la fiscalité et la gouvernance des réseaux par la fusion des chambres en établissements régionaux uniques et un renforcement de la tutelle. Celle-ci pourrait dès lors, soit être exercée directement par l'État, s'il souhaite garder un réseau d'établissements de développement économique, soit transférée aux conseils régionaux.

A l'inverse, si l'État fait de la baisse des prélèvements sur les entreprises son objectif prioritaire et ne souhaite plus confier des missions d'intérêt général aux établissements consulaires aux motifs que d'autres acteurs publics, collectivités territoriales, et privés répondent déjà aux besoins, il n'est alors pas nécessaire d'engager des réformes structurelles sur l'organisation. La poursuite de la baisse de la taxe affectée, si les collectivités ne prennent pas le relais, conduirait donc à un changement du modèle avec un financement par des prestations de services ou contributions volontaires et pourrait conduire à une disparition de chambres et une transformation profonde du modèle consulaire actuel.

Rapport

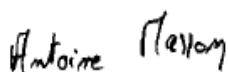
À Paris, le 19 mars 2018

Véronique
BIED-CHARRETON



Inspectrice générale des
finances

Antoine MASSON



Ingénieur général des
mines

Yves ROBIN



Chef de mission de
contrôle général
économique et financier

Benoît MOURNET



Inspecteur des finances

Didier LAVAL



Contrôleur général
économique et financier

Michel LEGENDRE



Contrôleur général
économique et financier

Et avec les participations
de Victor BLONDE, et
d'Antoine CHOUC
inspecteurs des finances

IGF
INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES


CONSEIL GÉNÉRAL DE L'ÉCONOMIE
DE L'INDUSTRIE, DE L'ÉNERGIE ET DES TECHNOLOGIES

CGefi
CONTRÔLE GÉNÉRAL
économique et financier

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

- ANNEXE I : SITUATION FINANCIÈRE DES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE (CCI) ET DES CHAMBRES DES MÉTIERS ET DE L'ARTISANAT (CMA)**
- ANNEXE II : REVUE DES MISSIONS DES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE ET DES CHAMBRES DES MÉTIERS DE L'ARTISANAT**
- ANNEXE III : ORGANISATION, GOUVERNANCE, FISCALITÉ ET SCÉNARIOS D'ÉVOLUTIONS DES RÉSEAUX CONSULAIRES CCI ET CMA**
- ANNEXE IV : LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES**
- ANNEXE V : LETTRE DE MISSION**

ANNEXE I

Situation financière des chambres de commerce et d'industrie (CCI) et des chambres des métiers et de l'artisanat (CMA)

SYNTHÈSE

Les chambres consulaires ont une **forte dépendance aux ressources publiques** à hauteur de 48 % pour les chambres de commerce et d'industrie et 71 % pour les chambres des métiers. La taxe pour frais de chambre (775 M€ pour les CCI et 203 M€ pour les CMA en loi de finances pour 2018) représentait respectivement 34 % et 42 % de leurs budgets en 2016. Les deux réseaux ont connu à compter de 2013 un plafonnement de leurs ressources fiscales suivie d'une diminution de taxe affectée de 32% pour les CCI entre 2013 (1 318 M€) et 2017 (925 M€) et une stabilisation pour les CMA.

La baisse de la taxe affectée sur les CCI a permis de réduire les prélèvements sur les entreprises et corriger une situation financière très confortable. Le fonds de roulement de 208 jours de charges décaissables en 2013 a été ramené à **108 jours en 2016** et la trésorerie à 127 jours avec cependant de **grandes disparités entre régions**. La baisse de ressource s'est d'abord traduite par une baisse des investissements et les efforts de restructuration engagés demeurent hétérogènes. **La masse salariale a baissé de 17 %** entre 2013 et 2016 avec de forts contrastes entre régions (-52 % à +3 % d'évolutions des effectifs). La restructuration sur le modèle d'une CCI régionale unique avec délégations locales préconisé par le rapport de 2014¹ a été un facteur clé de la diminution des effectifs pilotages et supports de 40 % sur le périmètre Nord-Pas-de-Calais de la région Hauts-de-France entre 2013 et 2016. Cependant il n'est pas possible de conclure que ce modèle est en soi plus efficient du poids de vue financier eu égard aux écarts persistants d'affectation de la taxe selon le poids économique des régions (de 0,78 en Pays-de-la-Loire et 1,27 en Corse).

Compte tenu de l'absence de solidarité financière interne au réseau, la mission constate que la baisse pérenne de 150 M€ de taxe affectée ne pourra être intégralement absorbée par la trésorerie en 2018. La clé de répartition calculée sur les poids relatifs de TACVAE pénalise davantage les CCI qui ont conduit des efforts de rationalisation. Le fonds de péréquation géré par CCI France pourrait permettre a minima de moduler cet impact. Cependant la mission constate que des **marges d'économies structurelles nettes demeurent sur les fonctions pilotage et ressources à hauteur de 67 M€ à périmètre de mission constant**.

L'absence de comptabilité analytique pour les CMA n'a pas permis à la mission d'évaluer la performance du réseau. La mission invite la DGE à exiger de l'APCMA un calendrier de mise en œuvre de l'outil. Au regard des données financières, il apparaît cependant que la situation du fonds de roulement (139 jours) des CMA est confortable et supérieure aux trois mois de charges décaissables préconisé. Aussi sans préjuger des possibilités de baisse de la TFC affectée aux CMA, il est **possible d'envisager, dès 2018, un prélèvement sur leur fonds de roulement de l'ordre de 100 M€**.

En outre la mission a constaté des écarts de masse salariale significatifs de 43 % entre les CCI (64 063 €) et les CMA (46 480 €) et de 14 % entre les CCI et les opérateurs de l'État. Les niveaux de rémunération sont très importants pour les CCI s'agissant en particuliers des cadres dirigeants. La mission préconise que soit engagé dès 2018 une concertation sur la révision du statut prévoyant un **encadrement des rémunérations** des cadres dirigeants.

Enfin la **situation patrimoniale** des CCI et des CMA n'est aujourd'hui ni évaluée ni inventoriée de façon agrégée. Au vu des bilans, les immobilisations amorties nettes d'emprunt sont de 3,7 M€ pour les deux réseaux. La mission préconise qu'un inventaire et une stratégie immobilière initiée soit consolidée par la DIE.

¹ Rapport IGF-CGE-IGAS Cadre d'action et financement des chambres de commerces et d'industrie (CCI) et des chambres de métiers et de l'artisanat (CMA), mai 2014

SOMMAIRE

1. LES CHAMBRES CONSULAIRES ONT UNE FORTE DÉPENDANCE À LA TAXE AFFECTÉE ET ONT CONNU DANS LES ANNÉES RÉCENTES DES ÉVOLUTIONS ET SITUATIONS CONTRASTÉES ENTRE RÉGIONS	1
1.1. Les comptes de résultat, bilan et capacité d'autofinancement des chambres traduisent une forte dépendance à la ressource publique.....	1
1.2. Les taxes pour frais de chambres (TFC) ont été plafonnées à compter de 2013.....	5
1.2.1. <i>La taxe affectée aux CCI plafonnée à 775 M€ en 2018 a suivi une tendance baissière depuis 2013.....</i>	<i>5</i>
1.2.2. <i>La taxe affectée aux CMA d'un montant de 203 M€ en 2018 a été plafonnée mais stabilisée depuis 2013</i>	<i>7</i>
1.3. Des écarts de masse salariale significatifs sont constatés entre les CCI et les CMA ainsi qu'avec les autres opérateurs de l'État	9
1.4. La situation patrimoniale des CCI et des CMA est approchée par le bilan comptable des immobilisations	13
2. LES BAISSES DE RESSOURCES PUBLIQUES AFFECTÉES AUX CCI ONT PERMIS DE RÉDUIRE LES PRÉLÈVEMENTS SUR LES ENTREPRISES ET DE CORRIGER UNE SITUATION FINANCIÈRE TRÈS CONFORTABLE DE FAÇON CONTRASTÉE ENTRE RÉGIONS	24
2.1. Les prélèvements sur fonds de roulement et les baisses de TFC décidées depuis 2013 ont permis de corriger en partie une situation financière des CCI jusque-là très confortable.....	24
2.2. Le montant de trésorerie résiduel disponible après la baisse de 150 M€ en loi de finances 2018 ne permet pas d'absorber intégralement la baisse structurelle du plafond de TFC en première année	25
2.3. La diminution des ressources publiques s'est d'abord traduite par une baisse des investissements	31
2.4. La diminution des ressources publiques a favorisé une baisse des effectifs de façon cependant contrastée entre régions conservant des marges de manœuvre estimée par la mission à 69 M€ à périmètre d'action constant.....	33
2.5. La mission estime qu'un nouveau plan de réduction d'emploi consulaire coûterait près de 100 000 € par emploi supprimé hors allocation chômage.....	43
3. LA SITUATION FINANCIÈRE DU RÉSEAU DES CMA EST CONFORTABLE ET PERMETTRAIT D'ENVISAGER UN PRÉLÈVEMENT SUR FOND DE ROULEMENT DE L'ORDRE DE 100 M€	45
3.1. L'absence de données analytiques agrégées ne doit pas constituer un avantage paradoxal pour le réseau des CMA et la situation financière confortable permet d'envisager un prélèvement sur fonds de roulement.....	45
3.2. La mission estime qu'un plan de réduction d'emploi consulaire coûterait près de 52 000 € par emploi supprimé pour les CMA	50

1. Les chambres consulaires ont une forte dépendance à la taxe affectée et ont connu dans les années récentes des évolutions et situations contrastées entre régions

1.1. Les comptes de résultat, bilan et capacité d'autofinancement des chambres traduisent une forte dépendance à la ressource publique

Les produits d'exploitation des chambres de commerces et d'industrie (CCI) représentent **2,5 Md€** en 2016 dont **35 % de taxe pour frais de chambres (TFC)**, 52 % de ressources propres et 14 % de contributions publiques (subventions et taxe d'apprentissage). Les **frais de personnels** représentent **52 %** des charges d'exploitation.

Tableau 1 : Décomposition et évolution des résultats nets CCI (en euros)

	2014	2015	2016	Évolution 2014 / 2016 (en %)
Produits d'exploitation	3 007 264 545	2 863 536 896	2 541 405 270	-15
Charges d'exploitation	3 104 613 409	2 879 940 350	2 566 457 761	-17
Résultat d'exploitation (1)	-97 348 864	-16 403 454	-25 052 491	-74
Produits financiers	84 174 977	65 075 075	67 742 602	-20
Charges financières	98 463 927	98 435 021	91 969 164	-7
Résultat financier (2)	-14 288 950	-33 359 946	-24 226 563	70
Résultat net (1+2)	-111 637 814	-49 763 400	-49 279 054	-56
Produits exceptionnels	155 580 485	256 452 896	228 141 741	47
Charges exceptionnelles	175 874 890	202 120 112	115 786 426	-34
Résultat exceptionnel (3)	-20 294 405	54 332 784	112 355 314	-654
Résultat net (1+2+3)	-131 932 219	4 569 384	63 076 260	-148
Impôt sur les sociétés	13 067 745	11 923 125	12 970 081	-1
Résultat net d'IS	-144 999 964	-7 353 741	50 106 179	-135
Résultat net BE DGE	-144 999 964	-1 472 716	50 106 178	-135
Données CCI France	-627 455 000 ²	-1 748 000	51 499 000	-108

Source : Données BE DGE, CCI France.

Les produits d'exploitation des chambres des métiers et de l'artisanat (CMA) représentent en 2016 **779,57 M€** (hors Mayotte) dont **29 % de taxe pour frais de chambres (TFC)**, **29 % de ressources propres** et 43 % de contributions publiques (subventions et taxe d'apprentissage). Les **frais de personnels** représentent **55 %** des charges d'exploitation.

² L'écart substantiel entre les deux sources vient de la différence de comptabilisation du prélèvement de 500 M€ effectué par l'Etat en 2015 mais prévu dès 2014 dans la loi de finances et à ce titre pris en compte par les CCI dans leurs provisions et charges à payer dès le bilan 2014.

Annexe I

Tableau 2 : Décomposition et évolution des résultats nets CMA (en euros)

	2014	2015	2016	Évolution 2014 / 2016 (en %)
Produits d'exploitation	767 711 098	771 305 631	779 568 158	2
Charges d'exploitation	791 094 524	799 100 223	815 879 040	3
Résultat d'exploitation (1)	-23 383 426	-27 794 592	-36 310 882	-55
Produits financiers	5 187 346	5 406 831	3 599 701	-31
Charges financières	3 705 518	3 780 430	2 916 139	-21
Résultat financier (2)	1 481 828	1 626 401	683 562	-54
Résultat net (1+2)	-21 901 598	-26 168 191	-35 627 320	-63
Produits exceptionnels	54 373 838	61 588 324	73 657 293	35
Charges exceptionnelles	22 437 106	14 200 398	23 217 864	3
Résultat exceptionnel (3)	31 936 732	47 387 926	50 439 429	58
Résultat net (1+2+3)	10 035 134	21 219 735	14 812 110	48
Impôts sur les sociétés	650 764	684 575	569 802	
Résultat net d'IS	9 384 370	20 535 160	14 242 308	
Résultat net DGE	9 447 697	20 537 353	14 213 972	50
Données APCMA	N.C.	N.C.	N.C.	N.C.

Source : Données BE DGE.

Malgré la tendance baissière des résultats d'exploitation sur la période 2014-2016 pour les CCI (-74 %) et les CMA (-55 %), le **niveau de capacité d'autofinancement est positif et en hausse** pour les CCI de 116 % (cf. Tableau 3) et de 32 % pour les CMA (cf. Source : Données BE DGE.

Tableau 4).

Tableau 3 : Capacité d'autofinancement des CCI (CAF)

Montants	2014	2015	2016	Prévision 2017	Évol 14- 16(%)
CAF indiquée dans les documents financiers (en €)	85 010 626	130 552 142	182 279 945	N.C.	114

Source : Données BE DGE.

Tableau 4 : Capacité d'autofinancement des CMA (CAF)

Montants	2014	2015	2016	Prévision 2017	Évol 14- 16(%)
CAF indiquée dans les documents financiers (en €)	20 782 630	37 997 875	28 451 281	N.C.	37

Source : Données DGE.

Le bilan agrégé des CCI a été fourni à la mission par CCI France et la DGE (cf. Tableau 5). En outre, **la mission a observé que les données fournies par la DGE sur le budget exécuté 2016 ne correspondaient pas exactement aux comptes de résultat et au bilan fournis par CCI France.** Selon le tableau de la DGE, les immobilisations incorporelles sont de 70 949 k€, corporelles de 3 462 334 k€, financières de 1 202 514 k€ et les liquidités de 709 461 k€.

Annexe I

Pour les CMA, la DGE ne dispose pas du bilan agrégé mais de certaines données de bilan fournies par l'APCMA à travers un questionnaire adressé au réseau (cf. Tableau 4). Selon le directeur financier de l'APCMA, dans un entretien en date du 6 février 2018 : « *le déploiement du logiciel commun de comptabilité SAP, actuellement déployé à 30 % sera opérationnel pour l'ensemble du réseau d'ici 2020* ».

Annexe I

Tableau 5 : Bilan simplifié agrégé des CCI (en k€)

Actif	2016 - BE	2015 - BE	2014 - BE	Passif	2016 - BE	2015 - BE	2014 - BE
Immobilisations incorporelles	69 287	98 673	84 077	Apports, réserves, provisions et report à nouveau	2 124 915	2 113 116	2 836 103
Immobilisations corporelles et mises en concessions	3 577 953	3 767 068	4 014 741	Résultat de l'exercice	51 499	-1 748	-627 455
Immobilisations financières	1 205 143	1 064 928	1 021 531	Subventions	690 537	744 635	802 098
Actif immobilisé	4 852 383	4 930 669	5 120 348	Capitaux propres	2 866 951	2 856 003	3 010 747
Stock En-cours, créances, charges constatées d'avance et pertes	860 727	1 100 675	1 161 386	Droits du concédant	796 979	803 016	798 841
Valeurs mobilières de placement	444 657	583 171	928 419	Fonds PEEC	0	0	0
Disponibilités	733 913	676 256	877 078	Provisions pour risques et charges	948 458	930 948	1 065 617
Actif circulant	2 039 297	2 360 102	2 966 883	Autres capitaux permanents	948 458	930 948	1 065 617
Charges à répartir sur plusieurs exercices	6 194	6 694	7 620	Emprunts et dettes auprès des établissements de crédit et assimilés	1 093 641	1 177 215	1 241 287
Prêts et avances inter-services accordés	0	0	0	Dettes fournisseurs	284 492	302 622	347 254
-	-	-	-	Dettes diverses	794 302	1 124 644	1 510 595
-	-	-	-	Autres emprunts et dettes	113 052	103 018	120 511
-	-	-	-	Dettes	2 285 487	2 707 499	3 219 647
Total actif	6 897 874	7 297 466	8 094 852	Total passif	6 897 874	7 297 466	8 094 852

Source : CCI France.

Tableau 6 : Données de bilan agrégées des CMA (en k€)

Actif	2016 - BE	2015 - BE	2014 - BE	Passif	2016 - BE	2015 - BE	2014 - BE
Immobilisations non financières nettes	838 640 660	926 647 809	1 113 673 483	Capitaux propres	1 036 217 840	1 100 466 316	964 769 945
Immobilisations financières nettes	42 011 420	40 306 972	38 325 838	Emprunts et dettes assimilées	76 904 044	85 183 567	73 522 958
Valeurs mobilières de placement	101 394 745	134 867 869	145 914 670	Avances comptes courants créditeurs	7 941 666	26 111 919	10 519 217
Disponibilités	231 813 065	243 689 910	193 827 634				

Source : DGE.

1.2. Les taxes pour frais de chambres (TFC) ont été plafonnées à compter de 2013

1.2.1. La taxe affectée aux CCI plafonnée à 775 M€ en 2018 a suivi une tendance baissière depuis 2013

La fiscalité des chambres de commerce et d'industrie a profondément évolué depuis 2010 (cf. Tableau 7): la taxe additionnelle à la taxe professionnelle, dont le taux était voté par chaque chambre jusqu'en 2009, a été remplacée, avec la réforme de la taxe professionnelle, par un dispositif basé sur deux contributions. La taxe pour frais de chambre est composée de :

- ♦ une taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises (TACFE) plafonnée à 549 M€ avec des taux régionaux variant de 1,93 % en Grand Est à 6,89 % en Corse ;
- ♦ une taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (TACVAE) plafonnée à 226 M€ en 2018 avec un taux national.

Le produit de ces taxes est versé aux chambres de commerce et d'industrie de région (CCIR), lesquelles le répartissent entre les chambres de commerce et d'industrie territoriales (CCIT) qui leur sont rattachées, en conformité avec les schémas sectoriels, sous déduction de leur propre quote-part. (cf. annexe 3).

Tableau 7 : Évolution TFC affectée aux CCI

En millions d'euros	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Taxe additionnelle à la CFE	510	517	550	549	549	549	549	549	549
Évolution de la TACFE (en %)	-	1,4	7,8	7,6	7,6	7,6	7,6	7,6	7,6
Taxe additionnelle à la CVAE	730	777	862	819	719	506	376	376	226
Évolution de la TACVAE (en %)	-	6,4	18,1	12,2	-1,5	-30,7	-48,5	-48,5	-69,0
Taxe pour frais de chambres	1240	1294	1412	1368	1268	1055	925	925	775
Évolution de la TFC (en %)		4,4	13,9	10,3	2,3	-14,9	-25,4	-25,4	-37,5
Prélèvement France télécoms	29	29	29	29	29	29	29	29	29
Prélèvement sur le fonds de financement des CCIR	-	-	-	-	170	500	-	-	-
TFC moins prélèvements	1211	1265	1383	1339	1069	526	896	896	746
Évolution de la TFC nette (en %)	-	4,5	14,2	10,6	-11,7	-56,6	-26,0	-26,0	-38,4

Source : Mission sur la base des données fournies par CCI France.

Les prélèvements de 2014 et 2015 ainsi que les baisses de plafond de la TACVAE ont permis de ramener le fonds de roulement nécessaire pour couvrir les charges décaissables à 108 jours contre 225 jours en 2013 soit 3,6 mois contre 7,5 mois. (cf. Tableau 8 & Tableau 9).

Annexe I

Tableau 8 : Calcul du nombre de jours de charges couverts par le fonds de roulement des CCI (2016 en €)

DGE BE 2016	Total	ports	aéroports	Total hors ports et aéroports
(A) FdR Net disponible	730 206	162 234	- 308	568 280
Charges décaissables non exceptionnelles				
Charges d'exploitation (1)	2 566 457	267 640	165 342	2 133 475
Impôt sur les sociétés (2)	12 970	1 110	779	11 081
Charges financières (3)	91 969	23 520	10 121	58 328
Dot amo financières (4)	51 256	18 679	8 482	24 095
Dot amo. immob (5)	212 013	51 789	9 580	150 644
Dot prov. Immob (6)	1 980	120	888	972
Dot prov actif circulant (7)	17 193	2 118	4 954	10 121
Dot prov risques & charges (8)	104 253	9 925		94 328
(B) Total (1+2+3-4-5-6-7-8)	2 284 701	209 639	152 338	1 922 724
Nombre de jours de charges couverts par le FDR				
A/B * 365	117	282	-1	108

Source : Mission sur la base des données fournies par CCI France ;

Tableau 9 : Calcul du nombre de jours de charges couverts par le fonds de roulement des CCI (2013 en €)

DGE BE 2016	Total	ports	aéroports	Total hors ports et aéroports
(A) FdR Net disponible	1 737 890 795	197 632 270	70 471 611	1 469 786 913
Charges décaissables non exceptionnelles				
Charges d'exploitation (1)	3 297 394 416	359 563 431	351 242 385	2 586 588 601
Impôt sur les sociétés (2)	32 666 407	1 964 882	21 614 439	9 087 087
Charges financières (3)	119 580 786	25 423 836	26 726 458	67 430 492
Dot amo financières (4)	66 057 786	18 375 608	23 130 301	24 551 877
Dot amo. immob (5)	243 699 327	70 166 327	29 524 713	144 008 286
Dot prov. Immob (6)	822 402	418 152	2 538	401 712
Dot prov actif circulant (7)	21 759 833	2 480 815	1 173 708	18 105 310
Dot prov risques & charges (8)	127 737 418	12 404 367	23 496 491	91 836 559
(B) Total (1+2+3-4-5-6-7-8)	2 989 564 845	283 106 878	322 255 531	2 384 202 436
Nombre de jours de charges couverts par le FDR				
A/B * 365	212	255	80	225

Source : Mission sur la base des données fournies par CCI France.);

Annexe I

1.2.2. La taxe affectée aux CMA d'un montant de 203 M€ en 2018 a été plafonnée mais stabilisée depuis 2013

La taxe pour frais de chambres de métiers et de l'artisanat est composée d'un droit fixe (CGI, art. 1601, a), d'un droit additionnel à la CFE (CGI, art. 1601, b) et d'un droit additionnel par ressortissant (CGI, art. 1601, c). Elle est établie et recouvrée dans les mêmes conditions que la CFE.

Par ailleurs, un droit égal à 10 % du montant maximal du droit fixe revenant aux CRMA ou aux CMAR était perçu au profit d'un fonds destiné à financer des actions de promotion et de communication au profit de l'artisanat (CGI, art. 1601 A). Ce fonds d'un montant de 10 M€ a été supprimé en loi de finances 2018. Il est en cours de remplacement par une contribution volontaire obligatoire (CVO).

Enfin, jusqu'aux contributions dues au titre de 2017, les redevables assujettis au droit fixe de la TCMA sont soumis à une contribution destinée à financer des actions de formation professionnelle continue (CGI, art. 1601 B). Les chefs d'entreprise individuelle exerçant une activité artisanale et bénéficiant du régime prévu à l'article L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale (CSS) ne sont pas redevables de cette dernière contribution mais sont pour leur part redevables d'une contribution fixée à 0,3 % du montant annuel de leur chiffre d'affaires (CGI, art. 1609 quater viciés B).

Tableau 10 : Évolution TFC affectée aux CMA

En millions d'euros	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Produit de la taxe au bénéfice du Conseil de la formation	38	38	38	38	39	40	41	45	-
Produit TFCM avant plafond et hors CF	198	209	207	217	221	205	212	222	227
Plafond de taxe (yc CF jusqu'à 2017)				280	245	244	243	243	203
Dont plafond de la taxe au bénéfice du Conseil de la formation				43	36	34	40	39	-
Plafond hors conseil de la formation				237	209	210	203	204	203
Montant perçu hors microentreprises	198	209	207	217	209	205	203	204	203
Montant perçu sur les microentreprises							7	12	12
TFC totale au profit des CMA	198	209	207	217	209	205	211	216	215
Évolution de la TFC (en %)	///	5,2	4,3	9,6	5,1	3,5	6,1	8,6	8,5

Source : DGE.

Ces taxes ont fait l'objet d'un plafonnement en loi de finances pour 2013. Selon le bureau de la tutelle des CMA, dans un entretien en date du 12 février 2018 : « *le plafonnement de TFC affecté aux CMA de 203 M€ en 2018 contre 243 M€ en 2017 est dû non à une baisse de plafond mais à un changement de périmètre* ». (cf. Annexe 3).

La mission constate que le fonds de roulement permet de couvrir **139 jours** de charges décaissables soit 4,6 mois (cf. Tableau 11). De plus, la trésorerie disponible couvre en moyenne 159 jours soit 5,3 mois (cf. Tableau 12).

Annexe I

Tableau 11 : Calcul du nombre de jours couverts par le fonds de roulement des CMA

Fonds de roulement en k€	2014	2015	2016	Évol 2014/2016 (en %)
FDR net disponible (A)	279 942	301 570	282 741	1
Charges décaissables non exceptionnelles	2014	2015	2016	Évol 2014/2016 (en %)
Charges d'exploitation (1)	791 094	799 100	815 879	3
Dotations amortissements et provisions (2)	62 484	67 567	78 484	26
Charges financières (3)	2 448	3 544	2 552	4
(B) Total (1-2+3)	731 058	735 077	739 947	4
Nombre de jours de charges couverts par le FDR	2014	2015	2016	Évol 2014/2016 (en %)
A/B * 365	140	150	139	-1

Source : Mission sur la base des données DGE.

Tableau 12 : Trésorerie disponible des CMA par région

Région	Trésorerie nette	Charges décaissées	N mois de trésorerie / charges décaissables	Trésorerie disponible hors 3 mois de fonctionnement
Auvergne Rhône Alpes	23 133 410	52 261 662	5,3	10 067 994
Bourgogne Franche Comté	7 734 223	26 081 841	3,6	1 213 762
Bretagne	26 797 091	50 273 346	6,4	14 228 755
Centre val de Loire	21 412 161	40 316 921	6,4	11 332 931
Corse	712 044	9 618 419	0,9	-1 692 561
Grand Est	40 381 364	52 214 386	9,3	27 327 768
Hauts-de-France	26 384 749	63 707 793	5,0	10 457 800
Île-de-France	42 289 041	75 966 287	6,7	23 297 469
Normandie	14 182 936	36 153 567	4,7	5 144 544
Nouvelle Aquitaine	33 573 220	97 289 118	4,1	9 250 941
Occitanie	24 090 702	75 416 137	3,8	5 236 668
Pays de la Loire	19 304 086	46 087 532	5,0	7 782 204
PACA	39 374 754	55 523 257	8,5	25 493 940
Guadeloupe	640 661	9 156 333	0,8	-1 648 422
Martinique	-448 050	6 918 307	-0,8	-2 177 627
Guyane	1 018 096	3 515 240	3,5	139 286
Réunion	-1 840 886	21 399 622	-1,0	-7 190 791
Mayotte	603 332	1 064 121	6,8	337 302
APCMA	6 707 676	16 982 987	4,7	2 461 929
TOTAL réseau	326 050 610	739 946 878	5,3 (159 j)	153 773 292
TOTAL >0 hors mutualisation régionale	330 013 019			178 405 347

Source : Mission sur la base du BE 2016.

1.3. Des écarts de masse salariale significatifs sont constatés entre les CCI et les CMA ainsi qu'avec les autres opérateurs de l'État

La mission a cherché à évaluer (Cf. Tableau 13) le ratio effectifs /masse salariale et le comparer avec les opérateurs de l'État. Selon le rapport IGF 2016 pilotage masse salariale des opérateurs de l'État, sur les chiffres de 2014, le ratio est évalué à 56 484 € en prenant l'hypothèse la plus élevée des opérateurs de l'État au périmètre stable hors université contre 64 643 € pour les CCI soit un **écart de 14 % supérieur**.

Cela s'explique par le fait que les CCI sont régies par un **statut particulier d'agents de droit public**³. Comme souligné dans le rapport IGF de 2014, celui-ci est notamment **dépourvu de dispositions assurant un réel encadrement des rémunérations. La rémunération statutaire des cadres dirigeants n'est pas plafonnée contrairement aux dirigeants des collectivités territoriales. Cela se traduit par des niveaux des rémunérations élevés des cadres dirigeants** comme en attestent le Tableau 14 sur la CCI de Paris Île-de-France et Tableau 15 d'Auvergne. Selon CCI France, « *une réforme du statut particulier des agents serait souhaitable et des négociations vont être engagées en ce sens avec les organisations syndicales.* ».

La mission souhaite également rappeler ci-après les conclusions du rapport IGF de 2014 qui demeure d'actualité : « *réformer le fonctionnement des commissions paritaires nationales afin que l'évolution des statuts des personnels de droit public relève pleinement des négociations entre les deux têtes de réseau et les représentants des agents concernés, sans participation de l'État. (...). En cas de carence des partenaires sociaux ou de refus d'agrément, l'État disposerait d'un pouvoir de modification unilatérale des statuts. (...). Une première révision du statut des agents de droit public des CCI pourrait porter sur un meilleur encadrement des rémunérations des cadres dirigeants par la grille indiciaire* ».

Proposition n° 1 : Encadrer la rémunération des dirigeants des établissements publics administratifs CCI et CMA par une décision annuelle du directeur du budget à l'instar d'autres établissements publics administratifs (type établissements publics fonciers ou d'aménagements).

Tableau 13 : Comparaison ratio effectifs /masse salariale opérateurs de l'État & CCI

2014	Opérateurs État périmètre stable	État périmètre stable hors université	État	CCI total	Écart Op État périmètre stable hors univ/CCI
Masse salariale hors pension (en M€)	20 505	8 202	82 075	1 575	-
Effectifs	385 756	145 209	1 877 359	24 375	-
Ratio en €	53 155	56 484	43 718	64 643	14%

Source : Rapport IGF 2016 pilotage masse salariale des opérateurs de l'État, mission.

³ Statut consolidé au 31 mars 2014 du personnel administratif des chambres de commerce et d'industrie. Art. 15 : « La rémunération mensuelle indiciaire des agents titulaires et stagiaires des Compagnies Consulaires est calculée en multipliant la somme des trois indices suivants par la valeur du point national : l'indice de qualification déterminé par le classement de l'emploi dans la classification nationale des emplois définie à l'article 14 ; l'indice des résultats professionnels individuels déterminé en application des articles 16-2, 19 et 50 ; l'indice d'expérience déterminé en application des articles 19 et 50. »

Annexe I

Tableau 14 : Salaire brut hors charges patronales par catégorie CCI Paris Ile-de-France (2016)

Niveau emploi	Salaire moyen au 31/12/2017 ⁴	Montant moyen mensuel des primes 2017	Salaire moyen primes comprises	Effectif au 31/12/2017
1	2 056	30	2 086	4
2	2 207	46	2 253	47
3	2 446	58	2 505	164
4	2 759	78	2 837	635
5	3 002	82	3 085	728
6	3 731	119	3 851	1 563
7	5 338	163	5 501	313
8	7 783	545	8 328	105
Hors grille	12 386	1 150	13 536	N.C.
Moyenne mensuelle	4 635	129	4 764	3 559
Moyenne annuelle	60 251	1 686	61 937	-

Source : CCI Paris Île-de-France

Tableau 15 : Salaire brut hors charges patronales par catégorie CCI Auvergne (2014)

Catégorie	ETP	Coût salarial	Masse salariale/ETP	Rémunération brute/ETP
Direction générale	9,10	1 667 000	15 265	10 991,21
Assistante de direction	7,90	316 000	3 333	2 400
Moyens généraux	8,43	368 000	3 637	2 619
Communication	12,15	784 000	5 377	3 871
Fonctions supports	45,50	2 896 000	5 304	3 818
Observatoire économique	7,50	464 000	5 155	3 712
Formalités et accueil	42,24	2 043 000	4 030	2 902
Appui aux entreprises	104,63	6 113 000	4 868	3 505
Appui territoire	3,15	157 000	4 153	2 990
Mission accueil d'entreprise	1,50	109 000	6 055	4 360
RIE	2,00	99 000	4 125	2 970
Équipements gérés	2,84	208 000	6 103	4 394
Formation	64,73	3 684 000	4 742	3 414
Plateforme RH	4,00	188 000	3 916	2 820
Sous total	315,67	19 096 000	5 041	3 629
Aérodromes	6,29	300	3,97	2,86
Total	321,96	19 096 300	4 942,72	3 558,76

Source : CCI Auvergne chiffres 2014.

La mission n'a pas constaté ces écarts au sein de la grille des rémunérations s'agissant des CMA⁵.

Cependant la mission a constaté des écarts de rémunération significatifs de 43 % entre les réseaux des CCI et des CMA. Cela se vérifie par catégorie (cf. Tableau 18) et par région (cf. Tableau 19).

Par ailleurs la mission a constaté des écarts entre les CCI et les CMA sur le ratio d'effectifs pilotage et supports par rapport aux effectifs opérationnels. Le ratio est de 24 % pour les CCI contre 15,6 % pour les CMA (cf. Tableau 16 et Tableau 17).

⁴ Calcul salaire et prime sur 13mois ramené à 12 mois

⁵ Statut consolidé au 25 février 2015 du personnel des chambres des métiers et de l'artisanat Art. 21 : « Le traitement brut de l'agent dans son emploi est calculé en multipliant la valeur du point par l'indice résultant de l'application de l'échelle indiciaire publiée à l'annexe II et correspondant à l'échelon occupé dans l'emploi par l'agent en fonction de son avancement. »

Annexe I

Tableau 16 : Ratio effectifs pilotages et supports des CCI / effectif total

Fonction	Effectifs	% total	% pilotage et supports
Pilotage	1 614	7,9	24
Supports	3 308	16,2	-
Opérationnels	15 554	76	-
Total	20 476	100	-

Source : CCI France, comptabilité analytique 2014.

Tableau 17 : Ratio effectifs pilotages et supports des CMA / effectif total

Fonction	Effectifs	% total	% pilotage et supports
Secrétariat général	274	2,9	15,6
Autres	274	2,9	-
Supports	926	9,8	-
Opérationnels	7976	84,40	-
Total	10 376	100	-

Source : APCMA : 2014-11-28 Groupe évaluation réforme Crabie V2.

Tableau 18 : Salaires brut hors charges patronales moyens (hors prime) par catégorie pour CCI & CMA

Salaire brut en €	2014		Écart CCI/CMA (%)	2015		Écart CCI/CMA (%)	2016		Évol 16/14 CMA (%)	Évol 16/14 CCI (%)
	CMA	CCI		CMA	CCI		CMA	CCI		
Employés	22 335	28 743	29	22 668	32 396	43		30 563	-	6,33
Techniciens	25 120	-	-	25 020	-	-		-	-	-
Maîtrise	26 437	31 278	18	28 615	37 505	31		33 891	-	8,35
Cadres	33 726	54 496		33 252	51 805			58 370	-	7,11
Cadres supérieurs	61 673	N.C.	-	62 180	N.C.	-		N.C.	-	-
Total	31 044	41 301	33	31 024	42 731	38	31 474	46 150	1,38	11,74

Source : Bilans sociaux CCI/CMA fournis par CCI France et APCMA.

Annexe I

Tableau 19 : Salaires brut avec charges patronales mais hors taxe sur les salaires 2016 CMA/CCI par région

Région	CMA			CCI ⁶			Écart CCI/CMA (en%)
	Salaire	Nb d'agents	Salaire/agent	Salaire	Nb d'agents	Salaire/agent	
Auvergne Rhône Alpes	30 767 095	682	45 090	137 791 565	2 090	65 920	46
Bourgogne Franche Comté	15 398 994	337	45 721	36 855 880	618	59 666	30
Bretagne	31 644 537	704	44 963	95 520 711	1 639	58 273	30
Centre val de Loire	25 971 461	593	43 818	26 064 353	393	66 279	51
Corse	5 816 492	116	50 359	44 321 145	751	59 032	17
Grand Est	32 164 718	638	50 416	69 185 921	998	69 354	38
Hauts de France	37 082 170	931	39 844	76 526 437	1 130	67 734	70
IDF	48 880 710	932	52 435	322 297 239	4 213	76 504	46
Normandie	21 856 113	415	52 618	74 519 046	1 279	58 255	11
Nouvelle Aquitaine	65 535 083	1 506	43 504	125 550 616	2 059	60 971	40
Occitanie	49 702 909	1 105	44 984	102 196 919	1 710	59 760	33
Pays de la Loire	29 898 786	630	47 440	57 070 780	1 034	55 185	16
PACA	35 285 321	751	46 984	92 201 764	1 429	64 504	37
Guadeloupe	6 018 965	108	55 731	15 832 591	-	-	-
Martinique	4 750 332	91	52 426	13 153 185	-	-	-
Guyane	2 237 452	37	60 472	11 029 881	151	72 853	20
Réunion	15 858 903	326	48 647	24 287 706	450	53 997	11
Mayotte	606 131	15	41 802	1 656 356	-	-	-
APCMA/CCI France	7 700 486	135	57 041	9 788 349	141	69 225	21
Total	467 176 659	10 051	46 480	1 335 850 443	20 852	64 063	38

Source : Mission sur la base des données DGE.

⁶ Total 20 359 ; 313 ETP ont été inclus au total de la colonne « Total Agents » au titre de régularisation pour les CCI ultra marine.

1.4. La situation patrimoniale des CCI et des CMA est approchée par le bilan comptable des immobilisations

La mission a constaté que le patrimoine immobilier des CCI et des CMA n'étaient ni évalué ni inventorié de façon agrégée. La direction de l'immobilier de l'État, CCI France et l'APCMA ont déclaré à la mission qu'ils ne disposaient pas d'un inventaire des biens des chambres consulaires car celui-ci est « *hors de leur périmètre d'intervention* ». Le CGéfi a rédigé un rapport relatif au patrimoine des CCI et CMA ⁷ dans lequel la note de clôture indique que « *l'exercice est complexe avec une motivation limitée des déclarants pour des résultats incomplets et d'une fiabilité relative*. ». Enfin CCI France a indiqué à la mission qu'un plan d'actions sur cette question était en cours (Encadré 2).

La mission n'a pas considéré possible dans le délai de réunir les données relative à l'inventaire et la stratégie immobilière de chacune des 119 CCI et 95 CMA. Les analyses se fondent par conséquent sur les bilans comptables agrégés ainsi que sur les analyses du conseil de l'immobilier de l'État remis à la mission par la direction générale des entreprises (cf. Encadré 1).

Encadré 1 : Avis du conseil de l'immobilier de l'État sur la stratégie immobilière du réseau des chambres de commerce et d'industrie (CCI).

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de sa séance du 8 juillet 2015, fait les observations suivantes sur la stratégie immobilière du réseau des chambres de commerce et d'industrie :

1. Le Conseil observe avec satisfaction que le réseau des CCI va réorganiser ses implantations régionales dans le cadre de la réforme territoriale de la loi du 16 janvier 2015. Pour être pleinement efficace et être appliqué avant les élections prévues en novembre 2016, ce regroupement nécessitera des évolutions réglementaires que l'État devra étudier avec les CCI.
2. Le Conseil relève que cette nouvelle organisation territoriale devra entraîner une baisse du nombre d'implantations, la **rationalisation du parc immobilier**, la poursuite de la mutualisation des fonctions support (déjà effective sur les ressources humaines, finances et informatique) et donc la réalisation d'économies, de manière plus lisible que les effets constatés de la loi du 23 juillet 2010. Le volet patrimonial devra être pris en compte afin d'aboutir à la définition d'une stratégie pluriannuelle et d'indicateurs de performance immobilière et à une meilleure valorisation du patrimoine immobilier.
3. Le Conseil constate que les CCI disposent souvent d'un inventaire exhaustif du parc immobilier, très utile dans le contexte budgétaire contraint et dans le cadre des réorganisations territoriales. Cependant, le Conseil relève que ce parc immobilier est **estimé en valeur comptable et non en valeur de marché**. Il est souhaitable que les CCI réalisent une telle évaluation de l'actif immobilier.
4. Le Conseil observe l'importance du patrimoine historique détenu par de nombreuses chambres consulaires et que l'optimisation de leur occupation qui peut être un gage de ressources complémentaires est pratiqué par certaines chambres avec succès. Toutefois, il s'interroge sur le point de savoir si la sauvegarde et l'exploitation d'un tel patrimoine relèvent d'une institution consulaire dont les missions et les moyens sont destinés à la mise en œuvre d'une **politique publique de développement économique et non de conservation patrimoniale**, surtout quand les coûts d'entretiens sont élevés. De la même manière, lors des auditions, le Conseil a observé que certaines chambres exerçaient la gestion et l'animation de musées. Sans apprécier ni la qualité des établissements ni la gestion, points qui ne relèvent pas de sa compétence, le Conseil, tout en comprenant les raisons historiques du rattachement de musées à certaines chambres de commerce et d'industrie, s'interroge également, sur le bien-fondé de l'exercice de cette activité par des institutions consulaires.
5. S'agissant du patrimoine dédié à la **formation**, le Conseil constate qu'il n'existe pas de données de synthèse exhaustives et précises. Il note la prééminence des locaux de formation dans le patrimoine immobilier puisque les CCI sont le deuxième formateur après l'éducation nationale et le premier formateur en termes d'apprentissage et que certaines chambres consacrent 80 % de leur budget à la

⁷ CGéfi Inventaire du patrimoine immobilier des chambres de commerce et d'industrie, et des chambres de métiers et de l'artisanat, octobre 2007.

formation. Le Conseil s'interroge sur l'importance de ce patrimoine, sa gestion, sa valorisation et les **mutualisations possibles avec les chambres de métiers** et d'artisanat, au regard notamment des soutiens financiers des collectivités locales qui visent à moderniser l'immobilier des locaux de formation et les hébergements afférents.

6. S'agissant de la politique immobilière des CCI déterminée par les assemblées générales de chaque chambre, le Conseil relève que la plupart des chambres disposent d'une véritable stratégie immobilière basée sur un diagnostic patrimonial exhaustif et une réflexion stratégique annuel ou pluriannuel avec un plan de cessions des biens devenus inutiles, la réalisation d'audits techniques, un plan d'investissement, la valorisation des biens utiles à l'activité, une gestion des espaces excédentaires et du patrimoine de rendement pour se procurer des ressources complémentaires. Il invite les CCI à inscrire cette stratégie à cinq ans, durée des mandatures consulaires. Compte tenu de l'importance du patrimoine détenu par les CCI, le Conseil relève que le rendement moyen du patrimoine doit être amélioré, notamment les sièges historiques des CCI.

7. Le Conseil recommande que la **problématique immobilière soit incluse dans les conventions d'objectifs et de moyens signées avec les CCIR** et que la mise à jour des schémas directeurs des CCIR soit précédée d'une étude des conséquences immobilières et qu'un volet patrimonial planifie à 5 ans les évolutions du patrimoine immobilier.

8. Le Conseil observe que des rapprochements entre les trois réseaux consulaires existent et que certaines CCI analysent le caractère positif de ces rapprochements, particulièrement pour mieux exploiter les possibles synergies, même si globalement la fusion n'est souhaitée ni par les CMA ni par les CCI qui défendent chacune la spécificité de leur public.

Source : Avis conseil immobilier de l'État du 8 juillet 2015.

Encadré 2 : État des lieux avancée plan d'action CCI France sur la stratégie immobilière du réseau

« Remettre en cause notre immobilier pour l'adapter aux entrepreneurs de demain. Pour cela Réaliser un état des lieux de l'immobilier détenu par les CCI (1er trimestre 2018). Mettre au point un plan d'actions faisant muter significativement cet immobilier au service des entreprises et définir de nouveaux usages (avant le 30 juin 2018) ». point 6 du plan d'action du 24 octobre 2017

Selon CCI France dans un échange en date de février 2018, *« ce point est le moins avancé du plan d'action et le groupe de travail constitué n'a pas pu encore se réunir. CCI France dit devoir être très prudent sur toutes démarches concernant le patrimoine immobilier au regard de la sensibilité du sujet pour les élus. De plus, CCI France insiste sur la difficulté à approcher utilement ce domaine à cause de la diversité des biens :*

- type : immeubles historiques hors marché immobilier ou spécifiques (musée, golf, palais des congrès, foire exposition, etc.), formations techniques, terrains en friche ;
- usage : pour les services de la chambre ou pour les entreprises (location de bureaux, pépinières, d'ateliers relais, dépôts, crèches, etc.) ;
- détention : en propre (autofinancés ou avec emprunts), en crédit-bail, via des parts de SCI, en copropriété avec des partenaires locaux dont les collectivités locales.
- marché immobilier : dans certaines zones, il n'y a pas d'acheteur pour investir dans les immeubles que les CCI pourraient mettre sur le marché. »

Source : CCI France.

Les comptes remontés par les CCI par CCI France ou par la DGE ne sont pas consolidés avec les filiales. Les informations dont dispose la mission sont extraites des bilans comptables en valeur nette des immobilisations après amortissement à l'actif⁸. Le prix d'acquisition et la valeur vénale ne sont pas connus.

Le total des immobilisations amorties s'élève à près de **4 Md€ pour les CCI**. Les immobilisations corporelles correspondant au patrimoine immobilier représentent **2,7 Md€**. La valeur nette

⁸ Services : général, formation, ports, aéroports, aménagements, divers.

Annexe I

comptable (total immobilisations – emprunts de moyen et long terme) est de **3 Md€⁹**. Selon le Tableau 23, il apparaît que le ratio d'immobilisations par ressortissant est contrasté entre régions, allant (hors DROM) de 595 € en Occitanie à 1 758 € dans les Hauts-de-France. S'agissant des immobilisations de la mission « formation », soit un total de 684 M€, les actifs représentent 42 % pour la CCI de Paris Île-de-France. (cf. Tableau 24). Enfin, s'agissant des immobilisations dans les infrastructures portuaires (cf. Tableau 25) et aéroportuaires (cf. Source : Mission sur la base des tableaux BE 2016 de la DGE.

Tableau 26), 47 CCI gèrent des ports dont les plus importants sont ceux des CCI de Bayonne, Bretagne, Corse, Nord Pas de Calais, Caen, Nice et Vendée et 18 CCI ont des participations dans des aéroports sans qu'il soit indiqué qu'il y ait des produits financiers perçus. Les « droits du concédant », inscrits au passif, ont été soustraits comme indiqué dans le Tableau 20 ci-dessous.

Tableau 20 : Droits des concédants

Nature	en M€
Ports	365
Aéroports	29
Divers	343
Total ¹⁰	745 ¹¹

Source : Mission sur la base des tableaux BE 2016 de la DGE.

S'agissant des CMA (cf. Source : Mission sur la base des tableaux BE 2016 de la DGE.

Tableau 27), les immobilisations après amortissement à l'actif diminuées des emprunts sont de **804 M€** pour le total du réseau des CMA avec une grande disparité par région si on rapporte au nombre d'artisans inscrits au registre du commerce.

Le cumul des deux réseaux des CCI et CMA donne un total d'immobilisations amorties nettes d'emprunt de **3 739 M€**

Enfin, la mission a évalué le ratio de structure financière (dit ratio de gearing). Celui-ci permet de vérifier que le montant des dettes est soutenable par rapport au montant des capitaux propres. Il est considéré que, lorsque le ratio est supérieur à 1, alors l'entité ne dispose plus de marge de manœuvre en termes de recours à un financement externe.

Selon le Tableau 21, il apparaît que le niveau d'endettement des CCI s'est réduit sur la période 2007 (55 %) à 2016 (38 %). Selon le Tableau 22, le niveau d'endettement des CMA demeure très faible à hauteur de 7 % et stable sur la période 2007 à 2016.

⁹ L'hypothèse retenue est que tous les emprunts moyen ou long terme du passif sont causés par le financement des immobilisations sans pouvoir distinguer les immeubles des participations

¹⁰ Dont 138 M€ pour le port de Brest, 13 M€ pour les aéroports de Corse et 9 M€ pour l'aéroport du Tarn et les ponts de Tancarville et de Normandie de CCI Seine Estuaire

¹¹ Le « total » est différents de la somme des services qui est de 737 M€ pour des raisons d'incomplétudes des remontées des données des CCI retraitées par la DGE

Annexe I

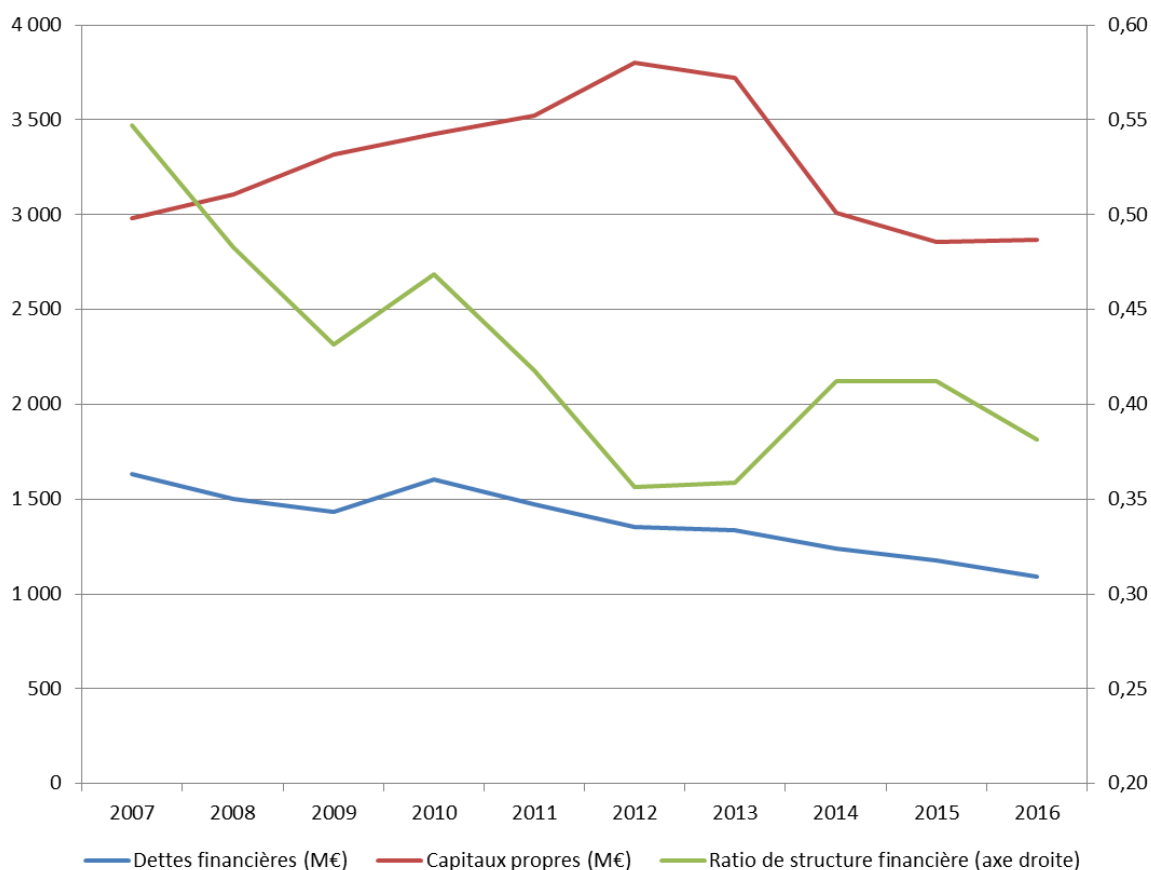
Tableau 21 : Analyse de la structure financière des CCI en M€ (2007-2016)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Dettes financières	1 633	1 500	1 431	1 604	1 473	1 356	1 334	1 241	1 177	1 094
Capitaux propres	2 982	3 106	3 316	3 423	3 522	3 801	3 719	3 011	2 856	2 867
Ratio de structure financière	0,55	0,48	0,43	0,47	0,42	0,36	0,36	0,41	0,41	0,38

Source : Mission sur la base de données fournies par CCI France (budgets exécutés).

Proposition n° 2 : Demander aux têtes de réseaux d'établir un inventaire et définir une stratégie immobilière des chambres consulaires, avec le concours de la direction de l'immobilier de l'État, et établir un état des lieux des participations financières et des bilans consolidés incluant les filiales. Le reporting immobilier peut le cas échéant utiliser le tableau de bord proposé par la mission. (cf. Tableau 28).

Graphique 1 : Structure financière des CCI (2007-2016)



Source : Mission sur la base de données fournies par CCI France (budgets exécutés).

Annexe I

Tableau 22 : Analyse de la structure financière des CMA en M€ (2007-2016)

Consolidation nationale des CMA (en M€)	2008¹²	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Dettes financières	N.C.	64,3	55,88	62,34	72,95	70,25	73,6	85	77
Capitaux propres	N.C.	816,61	843,98	885,13	925,34	963,55	964,8	1 100	1 036
Ratio dettes / capitaux		0,08	0,07	0,07	0,08	0,07	0,08	0,08	0,07

Source : Mission sur la base de données fournies par CCI France (budgets exécutés).

¹² Pour les années 2008, 2009 et 2010, consolidation au niveau départemental, hors CRMA.

Tableau 23 : Total immobilisations CCI bilan 2016 (en €)

Région	Ressortissants	Immo. incorporelles	Immo. corporelles	Immo. financière	Total immobilisations	Emprunts	Immo. - emprunts	Ratio immo / ressortissant
Auvergne Rhône Alpes	361 355	3 316 029	257 709 079	53 527 039	314 552 147	59 724 028	254 828 119	705
Bourgogne Franche-Comté	106 909	443 916	80 296 152	24 023 448	104 763 516	15 920 169	88 843 347	831
Bretagne	123 866	9 752 904	208 534 009	46 703 096	264 990 010	80 508 541	184 481 470	1 489
Centre Val De Loire	87 224	392 554	66 877 007	11 002 686	78 272 246	18 991 723	59 280 524	680
Corse	24 918	12 239 615	70 202 158	1 876 980	84 318 753	55 516 444	28 802 309	1 156
Grand Est	209 953	3 433 749	131 607 048	49 966 237	185 007 034	34 086 469	150 920 565	719
Guyane	10 562	63 285	39 794 774	889 710	40 747 769	15 967 394	24 780 374	2 346
Hauts De France	170 804	1 565 277	243 404 857	102 065 397	347 035 531	46 745 208	300 290 323	1 758
Iles De Guadeloupe	26 663	73 740	11 531 313	631 947	12 236 999	869 524	11 367 475	426
La Réunion	43 747	462 570	7 734 874	2 064 656	10 262 100	1 105 679	9 156 421	209
Martinique	28 670	119 947	16 865 241	3 708 027	20 693 214	4 216 811	16 476 403	575
Mayotte	7 201	41 536	1 493 973	1 089 885	2 625 394	356 858	2 268 536	315
Normandie	112 018	8 381 105	470 831 322	32 206 657	511 419 084	368 634 224	142 784 860	1 275
Nouvelle Aquitaine	248 893	1 179 440	190 068 185	53 395 203	244 642 828	55 869 439	188 773 389	758
Occitanie	278 702	1 667 161	154 710 412	36 193 100	192 570 673	26 822 281	165 748 392	595
Paca	278 215	3 906 554	156 050 367	94 105 764	254 062 685	43 844 577	210 218 108	756
Paris Île-de-France	676 507	23 020 018	398 814 230	636 557 132	1 058 391 380	151 661 217	906 730 163	1 340
Pays De La Loire	131 220	798 842	133 807 317	49 341 360	183 947 519	20 669 618	163 277 902	1 244
Cci France	-	90 663	76 914 534	3 166 222	80 171 419	54 242 186	25 929 233	-
Total	2 927 427	70 948 905	2 717 246 851	1 202 514 545	3 990 710 300	1 055 752 389	2 934 957 911	1 003
Moyenne	162 635	3 734 153	143 012 992	63 290 239	210 037 384	55 565 915	154 471 469	954

Source : Mission sur la base de données fournies par CCI France (budgets exécutés).

Annexe I

Tableau 24 : Immobilisations CCI pour la mission formation (en €)

Région	Immo. incorporelles	Immo. corporelles	Immo. financière	Total immobilisations	Emprunts	Immo. - emprunts
Auvergne Rhône Alpes	952 617	54 813 000	802 391	56 568 008	8 327 142	48 240 865
Bourgogne Franche-Comté	32 351	7 043 419	170 486	7 246 257	819 203	6 427 054
Bretagne	127 041	16 282 317	5 452 321	21 861 679	2 337 931	19 523 748
Centre Val De Loire	28 605	17 165 056	118 051	17 311 712	945 402	16 366 309
Corse	79 800	2 452 653	594	2 533 047	818 386	1 714 662
Grand Est	104 872	7 803 253	310 683	8 218 809	348 189	7 870 620
Guyane	1 568	143 804	37 203	182 576	0	182 576
Hauts De France	9 372	13 518 807	113 946	13 642 125	954 122	12 688 003
Iles De Guadeloupe	9 909	1 902 744	120 385	2 033 038	2 815	2 030 223
La Réunion	152 311	3 561 579	534 631	4 248 521	206 315	4 042 206
Martinique	38 911	118 070	104 218	261 199	0	261 19
Mayotte	0	0	0	0	0	0
Normandie	121 506	29 718 653	65 485	29 905 644	5 153 181	24 752 463
Nouvelle Aquitaine	272 311	87 452 953	12 701 124	100 426 388	27 512 067	72 914 321
Occitanie	230 178	47 907 094	299 927	48 437 198	6 082 175	42 355 023
Paca	85 750	13 319 294	660 063	14 065 108	672 390	13 392 718
Paris Île-de-France	9 296 177	295 430 502	6 385 855	311 112 535	3 006 337	308 106 197
Pays De La Loire	212 042	44 223 468	1 352 903	45 788 412	9 545 463	36 242 950
Cci France	0	0	0	0	0	0
Total	11 755 323	642 856 667	29 230 265	683 842 254	66 731 118	617 111 137

Source : Mission sur la base de données fournies par CCI France (budgets exécutés).

Tableau 25 : Immobilisations CCI pour les ports (en €)

Région	Immo. incorporelles	Immo. corporelles	Immo. financière	Total immobilisations	Emprunts	Immo. - emprunts
Auvergne Rhône Alpes	43 461	13 994 023	62 064	14 099 548	552 132	13 547 416
Bourgogne Franche-Comté	827	24 218 190	95 938	24 314 955	1 342 357	22 972 598
Bretagne	8 859 571	94 414 670	9 148 279	112 422 519	57 967 691	54 454 828
Centre Val De Loire	0	689 553	0	689 553	164 620	524 933
Corse	8 675 079	33 517 252	44 029	42 236 361	16 686 035	25 550 325
Grand Est	15 879	18 752 630	142 237	18 910 747	6 989 794	11 920 952
Guyane	0	0	0	0	0	0
Hauts De France	19 837	48 317 373	290 287	48 627 497	2 312 542	46 314 956
Iles De Guadeloupe	0	0	0	0	0	0
La Réunion	5 317	2 925 107	12 387	2 942 810	899 582	2 043 228
Martinique	0	0	0	0	0	0
Mayotte	0	1 458 342	250	1 458 592	333 179	1 125 413
Normandie	5 977 899	71 782 554	183 028	77 943 481	22 598 208	55 345 272
Nouvelle Aquitaine	0	27 725 264	258 843	27 984 107	17 124 403	10 859 704
Occitanie	0	12 119 930	67 673	12 187 602	7 398 330	4 789 272
Paca	1 646 782	77 935 312	417 293	79 999 387	27 311 187	52 688 200
Paris Île-de-France	0	400 642	0	400 642	5	400 637
Pays De La Loire	-5 545	29 789 881	219 283	30 003 619	4 216 483	25 787 136
Total	25 239 106	458 040 724	10 941 591	494 221 421	165 896 550	328 324 871

Source : Mission sur la base des tableaux BE 2016 de la DGE.

Tableau 26 : Immobilisations CCI pour les aéroports (en €)

Région	Immo. incorporelles	Immo. corporelles	Immo. financière	Total immobilisations	Emprunts	Immo. - emprunts
Auvergne Rhône Alpes	8 000	4 727 271	64 483	4 799 754	132 283	4 667 471
Bourgogne Franche-Comté	0	770 079	0	770 079	378 911	391 169
Bretagne	0	1 796 303	104	1 796 408	977 592	818 816
Centre Val De Loire	0	52 487	0	52 487	0	52 487
Corse	3 331 753	27 720 376	172 121	31 224 251	35 902 582	-4 678 332
Grand Est	0	0	0	0	0	0
Guyane	27 350	36 865 653	212 427	37 105 429	10 079 964	27 025 465
Hauts De France	1	81 265	0	81 266	0	81 266
Iles De Guadeloupe	0	0	0	0	0	0
La Réunion	0	0	0	0	0	0
Martinique	0	0	0	0	0	0
Mayotte	0	0	4 341	4 341	0	4 341
Normandie	0	7 746 498	0	7 746 498	1 135 838	6 610 660
Nouvelle Aquitaine	201 185	6 542 197	4 225 646	10 969 029	673 387	10 295 641
Occitanie	0	1 304 108	50	1 304 158	550 282	753 876
Paca	0	178 477	59 895	238 372	37 802	200 570
Paris Île-de-France	0	0	0	0	0	0
Pays De La Loire	0	1 538 839	48 196	1 587 035	1 003 182	583 853
Total	3 568 289	89 323 553	4 787 264	97 679 106	50 871 822	46 807 284

Source : Mission sur la base des tableaux BE 2016 de la DGE.

Annexe I

Tableau 27 : Total immobilisations CMA bilan 2016 (en €)

Région	Immobilisations non financières nettes	Immobilisations financières nettes	Emprunts et dettes assimilées	Immo. -emprunts	Immob- emprunt par artisan au RM
Auvergne Rhône Alpes	41 666 162	2 492 661	8 554 672	35 604 151	219
Bourgogne Franche Comté	19 161 287	2 631 084	3 190 699	18 601 673	368
Bretagne	83 980 275	858 789	5 022 839	79 816 226	1 396
Centre val de Loire	54 837 420	166 302	4 001 944	51 001 779	1 168
Corse	13 039 130	26 139	1 980 790	11 084 479	857
Grand Est	38 769 939	11 069 306	2 360 624	47 478 621	537
Hauts de France	106 523 095	10 212 663	16 992 072	99 743 686	1 299
IDF	128 151 669	580 529	4 468 645	124 263 553	634
Normandie	40 461 493	1 291 466	2 528 001	39 224 958	717
Nouvelle Aquitaine	67 485 254	1 653 756	3 692 248	65 446 762	513
Occitanie	156 762 341	1 874 221	12 379 418	146 257 144	1 063
Pays de la Loire	21 736 872	136 343	3 025 828	18 847 388	324
PACA	45 208 335	4 607 817	5 899 443	43 916 710	468
Guadeloupe	932 727	20 439	870 862	82 303	5
Martinique	497 367	4 621	-	501 988	49
Guyane	2 893 821	3 204	-	2 897 025	475
Réunion	4 431 802	106 873	662	4 538 013	233
Mayotte	939 829	38 112	505 786	472 155	140
APCMA	11 161 840	4 237 095	1 429 512	13 969 423	
Total	838 640 660	42 011 420	76 904 044	803 748 036	693

Source : Mission sur la base des tableaux BE 2016 de la DGE.

Annexe I

Tableau 28 : Proposition tableau de bord immobiliers pour reporting d'inventaire et de stratégie

CCI/ CMA	com mu ne	appelat ion ou adresse	m² de terra in	m² de planc her SHON	Nb. nivea ux	Nb. place parki ng	Etat	Strat- égie	année construct ion	qui occupe	en % surface occupat ion	en nb de person nes	usage	loyers annuel s en k€	CAF en k €	VNC nette en k€	empr unt capit rest dû en k€	valeur marché en k€	date projet de vente
-	-	-	-	-	-	-	bon	à vendre	-	consulaire	-	-	formati on	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	mauv ais	Nécess aire	-	location occupée	-	-	habitat	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	neuf	cessible	-	location vide	-	-	terrain nu	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	ruine	-	-	vacant	-	-	tertiair e	-	-	-	-	-	-

Source : Mission.

2. Les baisses de ressources publiques affectées aux CCI ont permis de réduire les prélèvements sur les entreprises et de corriger une situation financière très confortable de façon contrastée entre régions

2.1. Les prélèvements sur fonds de roulement et les baisses de TFC décidées depuis 2013 ont permis de corriger en partie une situation financière des CCI jusque-là très confortable

Le montant de TFC versé annuellement aux chambres ne couvre plus aussi largement que sur la période précédente l'ensemble des besoins des CCI. Le rapport IGF-CGEIET-IGAS *Cadre d'action et de financement des CCI et CMA* de mai 2014 (mission MAP) faisait le constat d'une surabondance de taxe par rapport au niveau suffisant pour couvrir l'activité (206 M€ par an entre 2007 et 2012). La situation est différente sur la période 2012-2016 du fait notamment du plafonnement de la taxe et de la ponction sur le fonds de roulement qui a contribué, en 2014, au déficit de 607 M€ enregistré par les chambres cette année-là. En 2016, selon une approche comptable, le montant de TFC couvre plus justement les besoins du réseau générant un résultat de près de 50 M€ à comparer aux plus de 200 M€ en 2008 et 2009. À noter que cette approche ne tient pas compte de la qualité de la gestion des CCI et donc du bon usage des ressources liées à la fiscalité affectée.

Graphique 2 : Niveau de TFC suffisant pour obtenir un résultat équilibré (en k€)

Année	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Résultat net	179	242	200	130	165	249	207	-627	-2	51
TFC	1153	1211	1271	1221	1274	1368	1370	1085	1031	904
Niveau de TFC suffisant pour résultat équilibré	974	969	1070	1091	1109	1119	1163	1693	1033	852
Part des besoins couverts par la TFC (%)	118	125	119	112	115	122	118	64	100	106

Source : Mission sur la base des données fournies par CCI France (budgets exécutés).

Graphique 3 : Différence entre la TFC reçue et le résultat comptable des CCI (en k€)



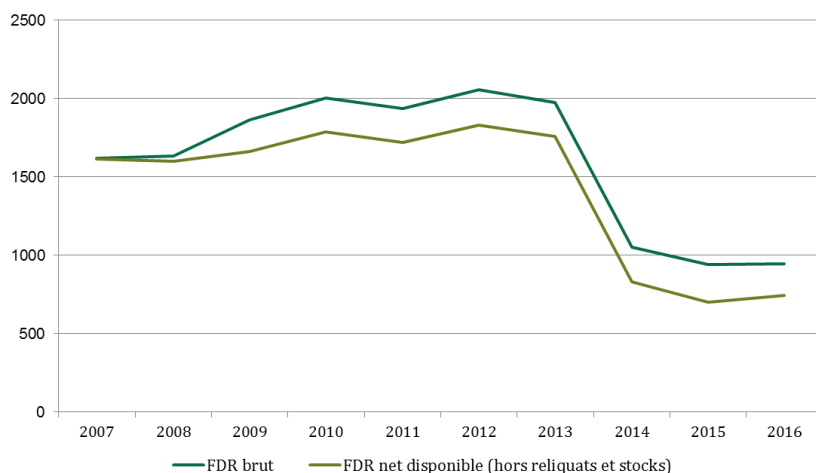
Source : Mission sur la base de données fournies par CCI France (budgets exécutés).

NB : La courbe vert foncé correspond à la TFC reçue par le réseau des CCI. La courbe vert clair représente la TFC moins le résultat net comptable : lorsque celle-ci est sous la courbe correspondant à la TFC, elle représente donc le niveau de TFC nécessaire pour équilibrer le résultat

Annexe I

De la même façon, la mission MAP dressait le constat d'un fonds de roulement net hors reliquats et stocks couvrant 208 jours de charges décaissables non exceptionnelles hors concessions. **Le prélèvement exceptionnel de 500 M€ réalisé à l'issue de la mission de 2014 et le plafonnement du plafond de la TFC ont ramené le niveau de fonds de roulement à 108 jours en 2016 et la trésorerie à 127 jours.**

Graphique 4 : Fonds de roulement des CCI (2007-2016)



Source : Mission sur la base de données fournies par CCI France (budgets exécutés).

2.2. Le montant de trésorerie résiduel disponible après la baisse de 150 M€ en loi de finances 2018 ne permet pas d'absorber intégralement la baisse structurelle du plafond de TFC en première année

La mission a cherché à évaluer le montant de trésorerie résiduelle disponible après la baisse de 150 M€ et en conservant une hypothèse de trois mois de charges décaissables. Le calcul a d'abord été réalisé sur la base des comptes 2016 disponible au 31 décembre 2016 puis actualisé sur les données déclarées au 31 décembre 2017.

La comptabilité par programmes remontée à CCI France ne fournit aucune donnée sur la trésorerie des CCI. Le fichier sur les comptes 2016, que constitue la DGE à partir des données comptables des CCI, indique le montant des placements et liquidités par services et au total. Afin d'actualiser les données disponible à fin 2017, la mission a demandé aux CCI¹³ de valider les données connues via le fichier de la DGE 2016, indiquer les comptes bancaires débiteurs et les crédits de trésorerie au passif et donner les mêmes éléments de trésorerie au 31 décembre 2017.

Contrairement à ce que la DGE et CCI France estimaient, les CCI ont déclaré 180 M€ de trésorerie au passif. La mission n'a pas la capacité de valider ce montant qui devrait correspondre aux seuls crédits de trésorerie et découverts bancaires hors emprunt et autres passifs.

A l'instar du calcul de fonds de roulement, la trésorerie est calculée hors les ports et aéroports considérés tous comme des concessions.¹⁴ Au total, en mutualisant la trésorerie au niveau des Régions, le réseau des CCI déclare avoir une trésorerie nette hors concessions fin 2016 de **675 M€** qui couvre 128 jours de charges décaissées et fin 2017, 565 M€ qui couvrent 107 jours.

¹³ N'ont pas répondu les CCI de Guadeloupe et Martinique, la CCI née de la fusion de Brest, Morlaix Quimper et la CCI du Vaucluse. Les données de la DGE ont été conservées pour ces CCI n'ayant pas répondu. Plusieurs CCIR ont centralisé les réponses, jouant leur rôle de mutualisation potentielle des trésoreries au niveau régional qui est celui retenu par la mission.

¹⁴ Dans les déclarations des CCI, à juste titre, la CCI Seine Estuaire a indiqué qu'au-delà des ports, il convenait de prendre en compte la concession des ponts sur la Seine pour 70 M€ de trésorerie.

Annexe I

Après soustraction de trois mois de charges décaissables, il apparaît que :

- ♦ selon les déclarations des CCI à fin 2016, les CCI avaient une trésorerie mutualisée, hors concessions, disponible de **230 M€** déduction faite de trois mois de charges (cf. Tableau 29). Cinq trésoreries mutualisées au niveau régional ne couvrent pas trois mois de charges dont 41 trésoreries de CCIT ;
- ♦ selon les déclarations des CCI à fin 2017, la trésorerie hors concessions est de 565 M€ en baisse de 110 M€ soit 16% par rapport à 2016. Les charges décaissées pour 2017 étant inconnues, la mission a repris celles de 2016 pour calculer le niveau de trésorerie disponible de **143 M€** (cf. Tableau 30).

La mission a simulé de façon grossière l'effet de la baisse de la TFC prise comme seule variable sur la trésorerie. En prenant la trésorerie de fin 2016 si la baisse de la TFC avait pesée à 100 % la première année sur le compte de résultat, toutes choses restant égales par ailleurs, la trésorerie des CCI se serait dégradée de 150 M€ et 56 CCIT auraient une trésorerie négative. En appliquant le même raisonnement sur la trésorerie déclarée par les CCI pour fin 2017, la trésorerie disponible serait de 143 M€ et les CCIT déficitaires après l'impact théorique de la TFC seraient au nombre de 55 et 11 CCIR.

Enfin, compte tenu des écarts d'affectation de TFC selon le poids économique des régions (cf. analyses annexe 3), la mission a réalisé une simulation d'une clé de répartition selon une stricte corrélation TFC/poids économique de la baisse de 150 M€ en loi de finances pour 2018 (cf. Tableau 31) afin de mettre en évidence des transferts potentiels par rapport à la méthode retenue en loi de finances 2018 d'une baisse systématique de 40 % de la TACVAE quelques soient les écarts de poids économique. Une deuxième simulation tenant compte en sus du poids économique des niveaux d'efficience sur les effectifs pilotages et supports traduisant des efforts de restructuration déjà engagés (cf. Tableau 32)*Source : Mission sur la base des données déclarées par les CCI et comptabilité générale BE 2016.*

Tableau 32). A minima la mission considère que le fonds de péréquation porté à 40,5 M€ en loi de finances pour 2018 devrait être utilisé par CCI France pour moduler les effets de la baisse de la TACVAE au poids économique et aux efforts déjà engagés afin de conserver un effet incitatif aux restructurations.

Proposition n° 3 : Moduler l'impact de baisse de la TACVAE en fonction du poids économique des régions et des efforts de restructuration déjà engagés. .

Tableau 29 : Impact trésorerie réduction TFC 150 M€ (données déclarée par les CCI au 31 décembre 2016 avec hypothèse 3 mois charges couvertes)¹⁵

Région	Trésorerie (hors ports et aéroports)	Charges décaissées	N jours de charges couverts par trésorerie	Trésorerie - 3 mois de charges	Baisse TFC = déficit impactant trésorerie 2018 - 2021			
					100% en 2018	50% en 2019	10% en 2020	5% en 2021
Cci France	15 797 802	21 679 387	266	10 377 956	6 965 357	5 259 057	4 917 798	4 747 168
Grand Est	63 508 685	139 662 354	166	28 593 097	18 087 262	12 834 344	11 783 761	11 258 469
Nouvelle Aquitaine	68 999 228	178 024 814	141	24 493 025	12 673 260	6 763 377	5 581 401	4 990 412
Bourgogne Franche Comte	33 920 805	59 982 344	206	18 925 219	12 823 609	9 772 804	9 162 643	8 857 562
Bretagne	21 465 615	92 392 736	85	-1 632 569	-8 253 273	-11 563 624	-12 225 695	-12 556 730
Centre Val De Loire	15 607 753	44 491 544	128	4 484 867	140 275	-2 032 020	-2 466 479	-2 683 709
Corse	13 623 898	16 843 102	295	9 413 123	8 329 078	7 787 055	7 678 651	7 624 449
Réunion	5 117 608	29 984 057	62	-2 378 407	-3 333 479	-3 811 015	-3 906 523	-3 954 276
Guadeloupe	10 885 763	21 731 540	183	5 452 878	4 420 072	3 903 669	3 800 389	3 748 748
Martinique	13 531 948	18 430 527	268	8 924 317	7 749 688	7 162 373	7 044 910	6 986 179
Mayotte	5 861 930	2 281 714	938	5 291 502	5 146 943	5 074 663	5 060 207	5 052 979
Guyane	-1 053 000	9 075 652	-42	-3 321 913	-4 172 935	-4 598 446	-4 683 548	-4 726 100
Hauts De France	48 081 783	128 134 023	137	16 048 278	4 331 729	-1 526 546	-2 698 201	-3 284 028
Ile De France	98 848 097	478 973 469	75	-20 895 270	-54 739 632	-71 661 813	-75 046 250	-76 738 468
Occitanie	67 896 725	159 008 803	156	28 144 524	15 690 608	9 463 650	8 218 258	7 595 562
Normandie	24 531 081	129 598 625	69	-7 868 575	-16 609 030	-20 979 257	-21 853 302	-22 290 325
Paca	67 132 341	126 758 597	193	35 442 691	23 057 886	16 865 483	15 627 002	15 007 762
Pays De La Loire	26 745 444	83 582 374	117	5 849 850	-181 289	-3 196 859	-3 799 973	-4 101 530
Auvergne Rhône Alpes	74 687 500	184 480 863	148	28 567 284	11 785 748	3 394 980	1 716 826	877 750
Total CCIR	675 191 006	1 925 116 525	128	193 911 875	43 911 875	-31 088 125	-46 088 125	-53 588 125
Trésorerie disponible				230 008 608	131 201 513	88 281 456	80 591 846	76 747 040
Nombre Cci Grande Région <0				5	6	8	8	8
CCIT Total des tréso >0				441 803 934	366 992 627	333 973 243	327 981 773	325 098 938
CCIT Nbr <0				41	56	62	64	65
% CCIT <0				30%	41%	46%	47%	48%

Source : Mission sur la base des données déclarées par les CCI et comptabilité générale BE 2016.

¹⁵ Trésorerie 2016 et charges décaissables 2016.

Tableau 30 : Impact trésorerie réduction TFC 150 M€ (données déclarée par les CCI au 31 décembre 2017 avec hypothèse 3 mois charges couvertes)¹⁶

Région	Trésorerie (hors ports et aéroports)	Charges décaissées	N jours de charges couverts par trésorerie	Trésorerie - 3 mois de charges	Baisse TFC = déficit impactant trésorerie 2018 - 2021			
					100% en 2018	50% en 2019	10% en 2020	5% en 2021
Cci France	15 797 802	21 679 387	266	10 377 956	6 965 357	5 259 057	4 917 798	4 747 168
Grand Est	37 099 090	139 662 354	97	2 183 502	-8 322 334	-13 575 251	-14 625 835	-15 151 126
Nouvelle Aquitaine	81 830 210	178 024 814	168	37 324 006	25 504 241	19 594 359	18 412 382	17 821 394
Bourgogne Franche Comte	31 131 825	59 982 344	189	16 136 239	10 034 629	6 983 824	6 373 663	6 068 583
Bretagne	16 776 201	92 392 736	66	-6 321 983	-12 942 686	-16 253 038	-16 915 108	-17 246 144
Centre Val De Loire	13 907 000	44 491 544	114	2 784 114	-1 560 477	-3 732 773	-4 167 232	-4 384 461
Corse	12 783 000	16 843 102	277	8 572 225	7 488 180	6 946 157	6 837 753	6 783 551
Réunion	6 624 000	29 984 057	81	-872 014	-1 827 087	-2 304 623	-2 400 130	-2 447 884
Guadeloupe	10 885 763	21 731 540	183	5 452 878	4 420 072	3 903 669	3 800 389	3 748 748
Martinique	13 531 948	18 430 527	268	8 924 317	7 749 688	7 162 373	7 044 910	6 986 179
Mayotte	4 104 980	2 281 714	657	3 534 552	3 389 993	3 317 713	3 303 257	3 296 029
Guyane	-2 277 000	9 075 652	-92	-4 545 913	-5 396 935	-5 822 446	-5 907 548	-5 950 100
Hauts De France	41 732 213	128 134 023	119	9 698 707	-2 017 842	-7 876 116	-9 047 771	-9 633 599
Ile De France	78 343 289	478 973 469	60	-41 400 079	-75 244 441	-92 166 622	-95 551 058	-97 243 276
Occitanie	40 699 996	159 008 803	93	947 795	-11 506 121	-17 733 079	-18 978 471	-19 601 167
Normandie	25 659 961	129 598 625	72	-6 739 695	-15 480 150	-19 850 377	-20 724 423	-21 161 446
Paca	52 561 283	126 758 597	151	20 871 633	8 486 827	2 294 425	1 055 944	436 704
Pays De La Loire	25 117 157	83 582 374	110	4 221 564	-1 809 576	-4 825 146	-5 428 260	-5 729 817
Auvergne Rhône Alpes	58 557 000	184 480 863	116	12 436 784	-4 344 752	-12 735 520	-14 413 673	-15 252 750
Total CCIR	564 865 717	1 925 116 525	107	83 586 586	-66 413 414	-141 413 414	-156 413 414	-163 913 414
Trésorerie disponible				143 466 270	74 038 987	55 461 578	51 746 096	49 888 355
Nombre Cci Grande Région <0				5	11	11	11	11
CCIT Total des tréso >0				325 901 709	248 826 123	215 268 051	209 005 089	205 945 665
CCIT Nbr <0				46	55	65	67	69
% CCIT <0				34%	40%	48%	49%	51%

Source : Mission sur la base des données déclarées par les CCI et comptabilité générale BE 2016.

¹⁶ Trésorerie 2017 et charges décaissables 2016.

Annexe I

Tableau 31 : Simulation répartition de la baisse de TFC en 2018 en tenant compte du ratio TFC/poids économique (en €)

Région	TFC totale 2016	Part TFC totale	Répartition de la TA-CVAE plafonnée 2017	Répartition de la TA-CVAE plafonnée 2018	Différentiel (-40%)	Poids éco (en %)	TFC/poids éco	Baisse TFC corrigée	Répartition de la TA-CVAE 2018 corrigée	Transfert
Auvergne-Rhône Alpes	100 220 349,00	0,12	41 999 253,00	25 249 444	-16 749 809,00	12,98	0,87	-14 893 953	27 105 300	1 855 856
Bourgogne Franche-Comté	36 389 605,34	0,04	15 458 286,00	9 293 335	-6 164 951,00	3,74	1,09	-6 908 031	8 550 255	-743 080
Bretagne	39 485 781,00	0,05	17 054 777,00	10 253 126	-6 801 651,00	4,06	1,09	-7 618 123	9 436 654	-816 472
Centre	25 910 931,00	0,03	11 150 765,00	6 703 706	-4 447 059,00	3,42	0,85	-3 880 152	7 270 613	566 907
Corse	6 313 300,00	0,01	2 614 563,00	1 571 843	-1 042 720,00	0,56	1,27	-1 353 802	1 260 761	-311 082
Grand Est	62 656 297,00	0,07	26 817 386,00	16 122 289	-10 695 097,00	7,88	0,89	-9 793 595	17 023 791	901 502
Hauts De France	69 876 930,00	0,08	29 669 247,00	17 836 793	-11 832 454,00	7,17	1,10	-13 280 316	16 388 931	-1 447 862
Ile-De-France	201 846 141,00	0,23	90 369 493,00	54 329 048	-36 040 445,00	24,04	1,04	-34 849 379	55 520 114	1 191 066
Normandie	52 127 649,00	0,06	22 144 579,00	13 313 054	-8 831 525,00	4,60	1,27	-11 525 637	10 618 942	-2 694 112
Nouvelle Aquitaine	70 510 183,98	0,08	30 105 918,00	18 099 314	-12 006 604,00	7,58	1,05	-12 862 392	17 243 526	-855 788
Occitanie	74 274 539,00	0,09	32 262 006,00	19 395 529	-12 866 477	8,12	1,03	-13 553 844	18 708 162	-687 367
Pays-De-La-Loire	35 987 534,00	0,04	14 615 539,00	8 786 686	-5 828 853	5,19	0,78	-4 654 647	9 960 892	1 174 206
Provence-Alpes-Côte D'Azur	73 862 386,00	0,09	31 946 021,00	19 205 562,00	-12 740 459	8,05	1,03	-13 462 677	18 483 344	722 218
Drom	18 860 936,00	0,02	9 909 167,00	5 957 271	-3 951 896	2,61	0,81	-3 288 873	6 620 294	663 023
Total	868 322 562,32	1	376 117 000,00	226 117 000	-150 000 000	100		-151 925 422	224 191 578	-1 925 422

Source : Mission sur la base des données déclarées par les CCI et comptabilité générale BE 2016.

Annexe I

Tableau 32 : Simulation répartition de la baisse de TFC en 2018 en tenant compte du ratio TFC/poids économique et des effectifs pilotages et supports pondérés mission A & D / poids économique (en €)

Région	TFC totale 2016	Part TFC totale	Répartition de la TA-CVAE plafonnée 2017	Répartition de la TA-CVAE plafonnée 2018	Différentiel (-40%)	TFC/poids éco	Effectifs pondérés / poids éco ¹⁷	Baisse TFC corrigée	Répartition de la TA-CVAE 2018 corrigée	Transfert
Auvergne-Rhône Alpes	100 220 349,00	0,12	41 999 253,00	25 249 444	-16 749 809,00	0,87	0,87	-13 017 983,18	28 981 269,82	3 731 825,82
Bourgogne Franche-Comté	36 389 605,34	0,04	15 458 286,00	9 293 335	-6 164 951,00	1,09	1,36	-9 372 363,71	6 085 922,29	-3 207 412,71
Bretagne	39 485 781,00	0,05	17 054 777,00	10 253 126	-6 801 651,00	1,09	0,77	-5 855 744,22	11 199 032,78	945 906,78
Centre	25 910 931,00	0,03	11 150 765,00	6 703 706	-4 447 059,00	0,85	0,94	-3 646 708,36	7 504 056,64	800 350,64
Corse	6 313 300,00	0,01	2 614 563,00	1 571 843	-1 042 720,00	1,27	0,74	-1 005 837,75	1 608 725,25	36 882,25
Grand Est	62 656 297,00	0,07	26 817 386,00	16 122 289	-10 695 097,00	0,89	0,98	-9 613 746,74	17 203 639,26	1 081 350,26
Hauts De France	69 876 930,00	0,08	29 669 247,00	17 836 793	-11 832 454,00	1,10	1,15	-15 266 991,88	14 402 255,12	-3 434 537,88
Ile-De-France	201 846 141,00	0,23	90 369 493,00	54 329 048	-36 040 445,00	1,04	0,98	-34 316 020,38	56 053 472,62	1 724 424,62
Normandie	52 127 649,00	0,06	22 144 579,00	13 313 054	-8 831 525,00	1,27	1,13	-13 066 204,65	9 078 374,35	-4 234 679,65
Nouvelle Aquitaine	70 510 183,98	0,08	30 105 918,00	18 099 314	-12 006 604,00	1,05	1,02	-13 074 360,38	17 031 557,62	-1 067 756,38
Occitanie	74 274 539,00	0,09	32 262 006,00	19 395 529	-12 866 477	1,03	1,19	-16 118 308,73	16 143 697,27	-3 251 831,73
Pays-De-La-Loire	35 987 534,00	0,04	14 615 539,00	8 786 686	-5 828 853	0,78	0,69	-3 232 269,95	11 383 269,05	2 596 583,05
Provence-Alpes-Côte D'Azur	73 862 386,00	0,09	31 946 021,00	19 205 562,00	-12 740 459	1,03	1,13	-15 219 142,25	16 726 878,75	-2 478 683,25
Drom	18 860 936,00	0,02	9 909 167,00	5 957 271	-3 951 896	0,81	0,73	-2 393 254,53	7 515 912,47	1 558 641,47
Total	868 322 562,32	1	376 117 000,00	226 117 000	-150 000 000		1,00	-150 000 000,00	226 117 000,00	0,00

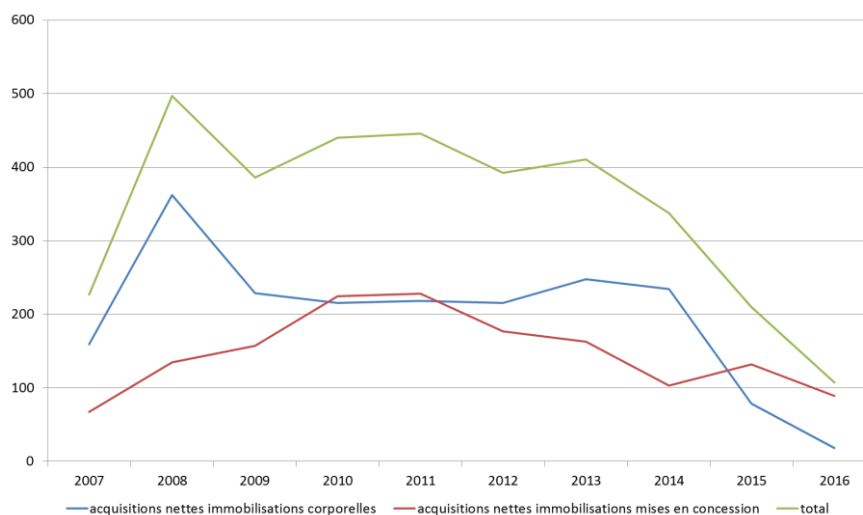
Source : Mission sur la base des données déclarées par les CCI et comptabilité générale BE 2016.

¹⁷ Effectifs pondérés pour les missions A & D sur le poids économique des régions (la performance relative a exclu les missions B et C afin de tenir compte de la forte variabilité entre régions sur ces deux missions).

2.3. La diminution des ressources publiques s'est d'abord traduite par une baisse des investissements

Le réseau des chambres a diminué ses investissements, depuis 2013, de 628 M€ à 344 M€, et de 464 M€ à 255 M€, hors concessions alors que la mission MAP constatait une tendance haussière depuis 2012.

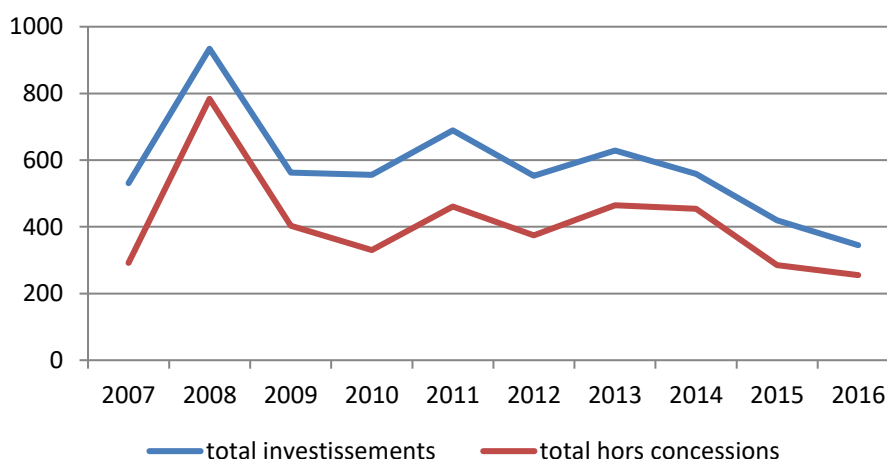
Graphique 5 : Acquisitions nettes d'immobilisations corporelles et des mises en concession des CCI en M€ (2007-2016)



Source : Mission sur la base de données fournies par CCI France (budgets exécutés).

NB sont retranchées des acquisitions d'immobilisations corporelles les cessions d'immobilisations corporelles (comme l'avait fait la mission de 2014).

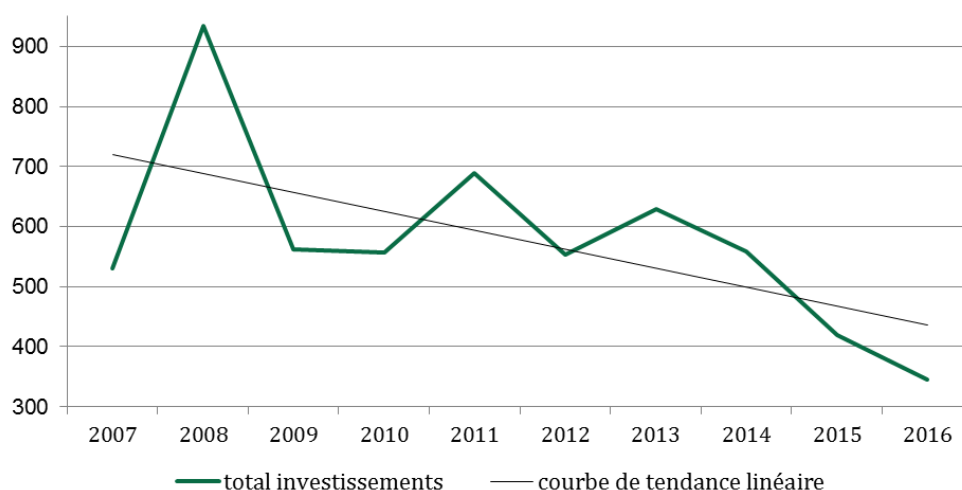
Graphique 6 : Évolution des investissements des CCI en M€ (2007-2016)



Source : Mission sur la base de données fournies par CCI France (budgets exécutés).

Annexe I

Graphique 7 : Investissements réalisés des CCI sur la période 2007-2016 par rapport à la tendance



Source : Mission sur la base de données fournies par CCI France (budgets exécutés).

Cependant la mission constate que 25 % du montant des investissements en 2016 n'ont pas été reventilés en comptabilité analytique dans des programmes mais présentés sous la ligne EZ0* rendant difficile l'analyse des flux financiers des diverses missions et programmes.

Tableau 33 : Part des opérations exceptionnelles significatives non reventilables dans le total des opérations de 2016

	Invest.	Autres emplois en capital	Ressources en capital	Résultat budgétaire hors TFC	Variation du fonds de roulement	TFC affectée
EZ0*	77 386 278	72 520 170	148 593 831	-14 060 790	8 167 200	22 227 992
Total	310 679 945	186 297 086	304 670 506	-894 211 544	-5 075 372	889 136 168
Part EZ0 dans le total 2016	25%	39%	49%	2%	-161%	2%
Part EZ0 dans le total 2014 (BP)	17%	10%	15%	6%	34%	-3%

Source : Mission sur la base des données fournies par CCI France (norme 4.9)

* Opérations exceptionnelles significatives non reventilables.

Les données tirées des comptes consolidés des CMA montrent, au-delà des variations annuelles, une certaine stabilisation des acquisitions considérées ici comme des investissements.

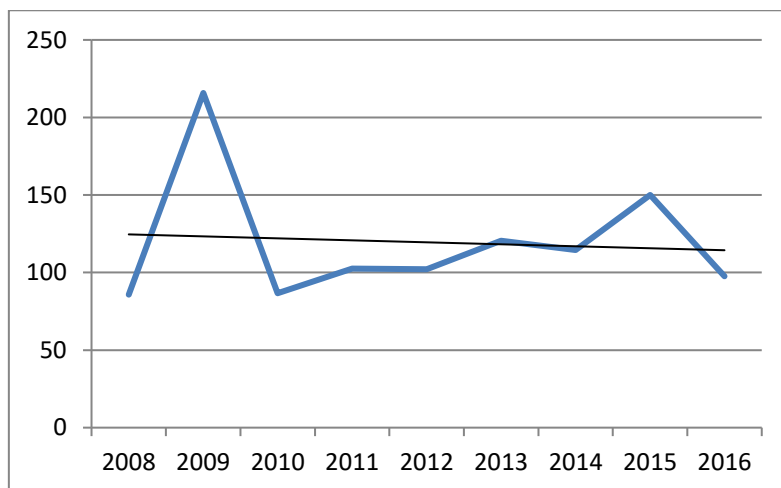
Tableau 34 : Acquisitions des CMA

Consolidation nationale des CMA (en M€)	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Total acquisitions inscrites dans les comptes des CMA	85,77	215,79	86,67	102,5	102,07	120,5	114,6	150	97,5

Source : Mission sur la base des données fournies par la DGE.

Annexe I

Graphique 8 : Acquisitions réalisées des CMA sur la période 2008-2016 par rapport à la tendance



Source : Mission sur la base des données fournies par la DGE.

2.4. La diminution des ressources publiques a favorisé une baisse des effectifs de façon cependant contrastée entre régions conservant des marges de manœuvre estimée par la mission à 69 M€ à périmètre d'action constant

Depuis 2013, les effectifs des CCI, calculés en ETP et selon les données de CCI France, ont connu une baisse de 17 %. Cette évolution est supérieure à la baisse constatée sur la période précédente entre 2009 et 2012 (-8%) et s'est accompagnée d'une diminution de la masse salariale de 1 634 M€ à 1 351 M€, soit une baisse de 17 % également. Sur la période entre 2009 et 2012, la baisse d'effectifs s'était accompagnée d'une stabilisation de la masse salariale (de - 0,8 % après une augmentation de 25 % entre 2002 et 2008).

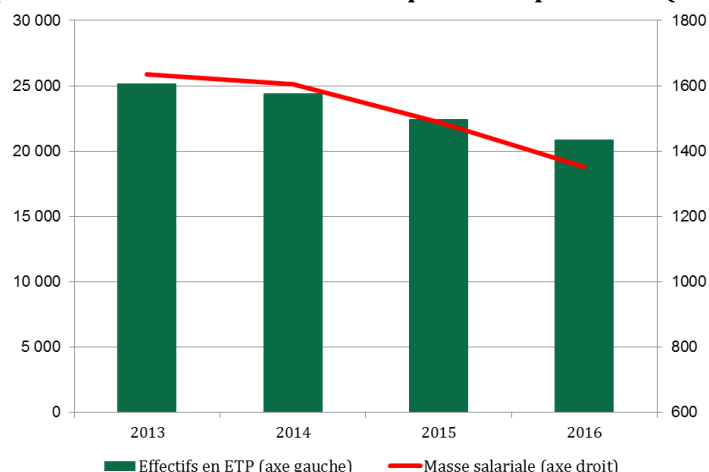
Tableau 35 : Évolution des effectifs en ETP des CCI (2013-2016)

Année	2013	2014	2015	2016	Évolution (en %)
Effectifs (ETP)	25 137	24 375	22 423	20 852	-17
dont effectifs missions	18 235	17 884	15 850	15 554	-15
dont effectifs pilotages et supports	6 208	5 947	5 669	4 922	-21

Source : Mission sur la base de données fournies par CCI France (budgets exécutés).

Annexe I

Graphique 9 : Évolution des ETP et des dépenses de personnel (réseau CCI)



Source : Mission sur la base de données fournies par CCI France (budgets exécutés).

La mission s'est intéressée en particuliers à l'évolution des effectifs sur les périmètres pilotage et supports. La comparaison des effectifs sur ce périmètre permet en effet de :

- limiter le biais d'analyse lié aux poids relatif des concessions ;
- évaluer une corrélation potentielle entre régionalisation du réseau et baisse des effectifs des fonctions pilotages et supports.

Il apparaît que les effectifs pilotages et supports ramenés au nombre de ressortissants varient entre -46 % dans la région Grand Est à +2 % dans la région Pays de Loire entre 2013 et 2016 (hors DROM & CCI France).

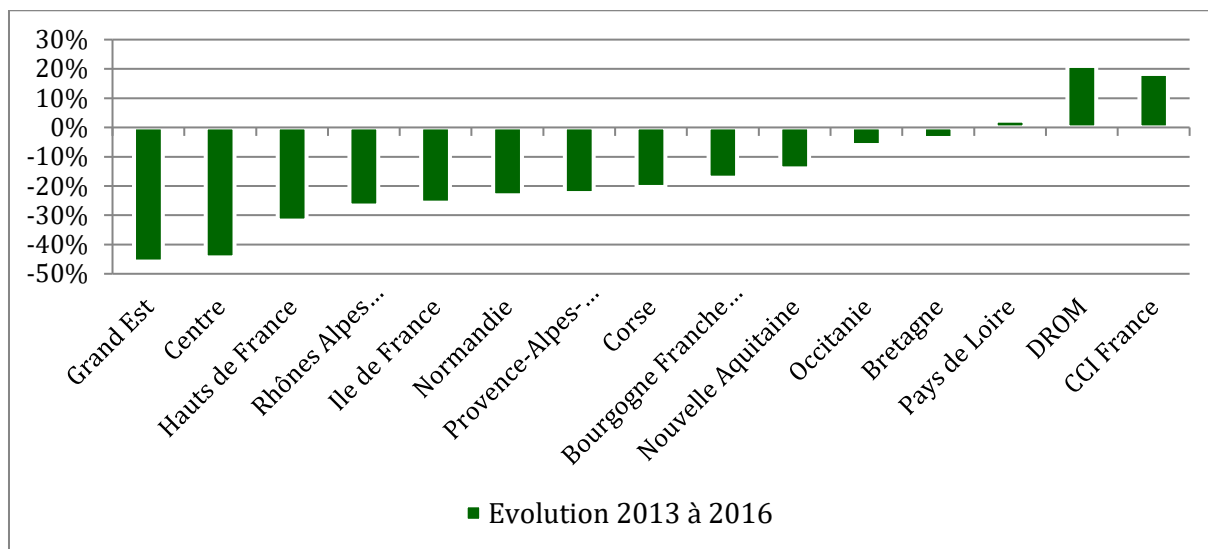
Tableau 28 : Évolution des effectifs pilotages et supports par région

Région	2013	2014	2015	2016	Évolution 2013 à 2016
Grand Est	254,03	241,5	167,9	137,68	-46%
Centre	165,85	138,16	108,8	92,3	-44%
Hauts de France ¹⁸	402,51	356,95	304,9	274,5	-32%
Rhône Alpes Auvergne	670,94	650,3	614,8	492,1	-27%
Ile de France	1532	1528,5	1458,6	1139,2	-26%
Normandie	349,48	278,8	277,9	268,55	-23%
Provence-Alpes-Côte-D'azur	555,47	561,8	546,9	430,7	-22%
Corse	111,8	88,9	95,9	89,1	-20%
Bourgogne Franche Comté	201,6	187,51	176,34	167,07	-17%
Nouvelle Aquitaine	675,2	629,73	641,5	580,85	-14%
Occitanie	531,71	510	507,2	499,82	-6%
Bretagne	296	286,9	326,5	285,2	-4%
Pays de Loire	206,15	203,9	199,41	210,91	2%
DROM	151	148,5	162,3	182,7	21%
CCI France	57	90,6	45,1	67,4	18%
Total	6160,74	5902,05	5634,05	4918,08	-20%

Source : Mission sur la base de données fournies par CCI France (budgets exécutés).

¹⁸ Le périmètre de l'ancienne région Nord-Pas-de-Calais a diminué ses effectifs pilotage et supports de 40 % entre 2013 à 2016 à la faveur de la création d'un établissement unique régional.

Graphique 10 : Évolution effectifs pilotages et supports évolution 2013 - 2016



Source : Mission sur la base de données fournies par CCI France (budgets exécutés).

La mission a cherché à évaluer les gains de productivité possibles au regard des trois meilleures performances du réseau (hors Corse et DROM). Deux méthodes de calcul ont été retenues :

- ♦ selon la première méthode (méthode A), les gains de productivité sont évalués en considérant le nombre de ressortissants par région ramené aux effectifs pilotages et support. Cette méthode conduirait à une économie totale potentielle de 1 278 ETP soit 83 M€ (cf. Tableau 40) ;
- ♦ selon la deuxième méthode (méthode B), les gains de productivité sont évalués en considérant pour chaque région les effectifs pilotage et supports ramené aux effectifs par mission. Cette méthode conduirait à une économie totale potentielle de 1 110 ETP soit 71 M€ (cf. Tableau 43)

Or la mission considère que la première méthode relative au nombre de ressortissants n'est robuste que pour les missions A (appui aux entreprises) et D (représentation des entreprises auprès des pouvoirs publics) compte tenu de la forte variabilité du poids relatif des missions B (formation apprentissage) et C (appui aux territoires et gestion d'équipements) entre les régions. Aussi, la mission a-t-elle pondérée l'économie résiduelle possible pour les seules missions A et D en suivant la première méthode :

- ♦ selon ce calcul pondéré pour la mission A (cf. Tableau 41), hors DROM et Corse, les régions Bretagne, Île-de-France et Pays de la Loire sont les trois régions les plus performantes en ratio d'effectifs pilotages/supports par rapport au nombre de ressortissants. La moyenne de la performance des trois régions est un ratio d'un ETP pour 2275 ressortissants ;
- ♦ selon ce calcul pondéré pour la mission D (cf. Tableau 42), hors DROM et Corse, les régions Hauts-de-France, Nouvelle-Aquitaine et Occitanie sont les trois régions les plus performantes en ratio d'effectifs pilotages/supports par rapport au nombre de ressortissants. La moyenne de la performance des trois régions est un ratio d'un ETP pour 161 514 ressortissants.

La mission a estimé ainsi un gain d'économie structurelle possible si l'ensemble des régions atteignait cette performance moyenne à hauteur de **320 ETP** soit une économie de **20,5 M€ pour la mission A** et **50 ETP** soit **3,2 M€ pour la mission D**.

Annexe I

S'agissant des missions B et C, la mission a employé la deuxième méthode relative au ratio d'effectifs pilotage et supports comparé aux effectifs par mission. Selon ce calcul pondéré (cf. Tableau 43), hors DROM et Corse, les régions Bretagne, Normandie et Pays-de-la-Loire sont les trois régions les plus performantes en ratio d'effectifs pilotages/supports par rapport aux effectifs missions. La moyenne de la performance des trois régions est un ratio de 0,24 %. La mission a estimé ainsi un gain d'économie structurelle possible si l'ensemble des régions atteignait cette performance moyenne à hauteur de **520 ETP soit 33,3 M€ pour la mission B et 154 ETP soit 9,9 M€ pour la mission C.**

Au total une économie structurelle résiduelle possible s'élève à **1 044 ETP soit 67 M€ de masse salariale correspondant à autant de TFC affecté.** La mission n'a pas calculé les autres économies en matière de frais de fonctionnement (locaux, déplacements, divers, etc.).

Tableau 36 : Total économie structurelle nette résiduelle possible sur les effectifs pilotages et supports par mission et en montant (en €)

	ETP	Montant (en €)
Mission A ¹⁹	320	20 521 772
Mission B ²⁰	520	33 299 932
Mission C	154	9 861 519
Mission D	50	3 233 829
Total	1 044	66 917 052

Source : Mission.

Tableau 37 : Total économie structurelle nette résiduelle possible sur les effectifs pilotage et supports par région

Région	Mission A	Mission B	Mission C	Mission D	Total économie
Auvergne Rhône-Alpes	35,53	49	10,76	7,18	102,20
Bourgogne Franche Comté	40,78	16	9,04	0,91	66,99
Bretagne				0,88	0,88
Centre	14,31	5	1,54	0,73	21,59
Corse				1,06	1,06
DROM		6	7,00		13,44
Grand Est	40,67	20	17,48	3,95	82,48
Hauts de France	57,88	16	11,20		85,04
Ile-de-France		218	2,07	26,39	246,54
Normandie	42,95	8	6,24	0,79	57,88
Nouvelle Aquitaine	25,40	27	17,46	1,06	71,10
Occitanie	41,25	96	14,60	1,95	153,49
Pays-de-Loire	3,98	5	1,90	1,47	12,19
Provence-Alpes-Côte-D'azur	17,58	53	54,65	11,13	136,69
Total	320,34	520	153,93	50,48	1044,55

Source : Mission.

¹⁹ Selon méthode A par ressortissants/ effectifs pilotages et supports pour les missions A & D.

²⁰ Selon méthode B par effectifs pilotages et supports/effectifs missions pour les missions B & C.

Annexe I

Tableau 38 : Répartition des effectifs par mission et par région (2016)

Région	A	B	C	D	E	Total	A	B	C	D	E	Total	Poids A&D
Auvergne-Rhône-Alpes	631,2	764,6	168,8	30,6	3	1598,2	39,5%	47,8%	10,6%	1,9%	0,2%	100,0%	0,41
Bourgogne-Franche-Comté	236,73	128,48	71,44	4,23	9,75	450,63	52,5%	28,5%	15,9%	0,9%	2,2%	100,0%	0,55
Bretagne	256	325,4	750,5	7,8	14,3	1354	18,9%	24,0%	55,4%	0,6%	1,1%	100,0%	0,20
Centre	171,67	80,06	24,68	4,14	20,4	300,95	57,0%	26,6%	8,2%	1,4%	6,8%	100,0%	0,63
Corse	46,2	18,8	582,9	9	4,8	661,7	7,0%	2,8%	88,1%	1,4%	0,7%	100,0%	0,08
DROM	127,3	265,2	288	0	0	680,5	18,7%	39,0%	42,3%	0,0%	0,0%	100,0%	0,19
Grand-est	365,2	180,9	155,2	14,6	19,4	735,3	49,7%	24,6%	21,1%	2,0%	2,6%	100,0%	0,53
Hauts-de-France	414,27	207,94	145,9	1,7	85,5	855,31	48,4%	24,3%	17,1%	0,2%	10,0%	100,0%	0,54
Ile-de-France	778,8	1567,1	14,9	84,5	702,3	3147,6	24,7%	49,8%	0,5%	2,7%	22,3%	100,0%	0,35
Normandie	346,93	366,65	289,66	5,6	1,8	1010,64	34,3%	36,3%	28,7%	0,6%	0,2%	100,0%	0,35
Nouvelle-Aquitaine	473,7	673,18	432,5	9,15	14,5	1603,03	29,6%	42,0%	27,0%	0,6%	0,9%	100,0%	0,30
Occitanie	435,18	724,38	110,49	9,76	48,5	1328,31	32,8%	54,5%	8,3%	0,7%	3,7%	100,0%	0,35
Pays-de-Loire	240,65	403,9	158,09	8,9	11,72	823,26	29,2%	49,1%	19,2%	1,1%	1,4%	100,0%	0,31
Provence-Alpes-Côte-D'azur	324,3	285,1	292,1	29,8	67,4	998,7	32,5%	28,5%	29,2%	3,0%	6,7%	100,0%	0,38
Total	4848,13	5991,69	3485,16	219,78	1003,37	15548,13	31,2%	38,5%	22,4%	1,4%	6,5%	100,0%	0,35

Source : Mission sur la base des données transmises par CCI France.

Annexe I

Tableau 39 : Répartition des effectifs fonctions pilotage et support par mission et par région (2016)

Région	A	B	C	D	E	Total
Auvergne-Rhône-Alpes	194,352096	235,427143	51,9750219	9,42201226	0,92372669	492,1
Bourgogne-Franche-Comté	87,7670841	47,6336542	26,48621	1,56826243	3,61478929	167,07
Bretagne	53,9225997	68,5406795	158,081684	1,64295421	3,01208272	285,2
Centre	52,6504104	24,5540389	7,56924406	1,26971922	6,25658747	92,3
Corse	6,22097627	2,53147952	78,4893305	1,21187849	0,6463352	89,1
DROM	34,1773843	71,2006466	77,3219691	0	0	182,7
Grand-Est	130,315757	64,5512607	55,3806283	5,2097756	6,92257854	262,38
Hauts-de-France	132,954268	66,7354877	46,8246016	0,54559166	27,440051	274,5
Ile-de-France	298,544949	600,731624	5,71176134	32,3922036	269,219462	1206,6
Normandie	92,1871799	97,4272318	76,9692403	1,48804718	0,47830088	268,55
Nouvelle-Aquitaine	134,793644	191,55665	123,069983	2,6036771	4,12604568	456,15
Occitanie	163,750681	272,571622	41,5754694	3,67251861	18,2497083	499,82
Pays-de-Loire	61,6518372	103,47466	40,500889	2,28008041	3,00253286	210,91
Provence-Alpes-Côte-D'azur	139,857825	122,952408	125,971233	12,851567	29,0669671	430,7
Total	1533,5279	1895,25112	1102,40239	69,5193327	317,379256	4918,08

Source : Mission sur la base des données transmises par CCI France.

Tableau 40 : Gains de productivité résiduels possible fonctions pilotage et support (calcul ressortissants/ effectifs pilotage & supports)

Région	Ressortissants	Effectifs pilotage & supports	Ressortissants/ effectifs pilotage & supports	Besoin théorique si moyenne ³ meilleures perf	Économie potentielle
Auvergne Rhône-Alpes	361 355,00	492,10	734,31	441,28	50,82
Bourgogne Franche Comté	106 909,00	167,07	639,91	130,56	36,51
Bretagne	123 866,00	285,20	434,31	151,26	133,94
Centre	87 224,00	92,30	945,01	106,52	-
Corse	24 918,00	89,10	279,66	30,43	58,67
DROM	116 843,00	182,70	639,53	142,69	40,01
Grand Est	203 953,00	262,38	777,32	249,06	13,32
Hauts de France	170 804,00	274,50	622,24	208,58	65,92
Ile-de-France	676 507,00	1 139,20	560,67	826,14	380,46
Normandie	112 018,00	268,55	417,12	136,79	131,76
Nouvelle Aquitaine	248 893,00	456,15	545,64	303,94	152,21
Occitanie	278 702,00	499,82	557,60	340,35	159,47
Pays-de-Loire	131 220,00	210,91	622,16	160,24	50,67
Provence-Alpes-Côte-D'azur	278 215,00	430,70	645,96	339,75	90,95
Total	2 921 427,00	4 850,68	602,27	3 567,59	1 297,30
Moyenne trois meilleures performance (Centre, Grand Est, Auvergne Rhône-Alpes)			818,88	-	-
Coût moyen effectif ²¹			64 063,00	-	-
Économie			83 109 117	-	-

Source : Mission sur la base des données transmises par CCI France.

²¹ Le coût moyen pris est tiré des données de la DGE pour 2016 total salaire et charges sociales mais hors taxe sur les salaires pour l'ensemble des effectifs. La mission n'a pas retenu le coût moyen rapporté aux seuls effectifs pilotages et supports qui s'élève à 74 751 € en moyenne entre 2014 et 2016 pour ne pas générer de biais lié à la rémunération des dirigeants. Cette hypothèse induirait une économie de **96 715 230 €**.

Tableau 41 : Gains de productivité résiduels possible fonctions pilotage et support pondérés sur la mission A

Région	Ressortissants	Effectifs pilotage & supports	Coeff de pondération	Effectifs pilotage & supports pondérés	Ressortissants/ effectifs pilotage & supports pondérés	Besoin théorique si moyenne3 meilleures perf	Économie potentielle
Auvergne Rhône-Alpes	361 355,00	492,10	0,39	194,35	1 859,28	158,82	35,53
Bourgogne Franche Comté	106 909,00	167,07	0,53	87,77	1 218,10	46,99	40,78
Bretagne	123 866,00	285,20	0,19	53,92	2 297,11	54,44	-
Centre	87 224,00	92,30	0,57	52,65	1 656,66	38,34	14,31
Corse	24 918,00	89,10	0,07	6,22	4 005,48	10,95	-
DROM	116 843,00	182,70	0,19	34,18	3 418,72	51,36	-
Grand Est	203 953,00	262,38	0,50	130,32	1 565,07	89,64	40,67
Hauts de France	170 804,00	274,50	0,48	132,95	1 284,68	75,07	57,88
Ile-de-France	676 507,00	1 139,20	0,25	281,87	2 400,08	297,34	-
Normandie	112 018,00	268,55	0,34	92,19	1 215,11	49,23	42,95
Nouvelle Aquitaine	248 893,00	456,15	0,30	134,79	1 846,47	109,39	25,40
Occitanie	278 702,00	499,82	0,33	163,75	1 701,99	122,50	41,25
Pays-de-Loire	131 220,00	210,91	0,29	61,65	2 128,40	57,67	3,98
Provence-Alpes-Côte-D'azur	278 215,00	430,70	0,32	139,86	1 989,27	122,28	17,58
Total	2 921 427,00	4 850,68	0,31	1 512,51	1 931,51	1 284,03	320,34
Moyenne trois meilleures performance (Bretagne, Île-de-France, Pays de la Loire)							
- hors Corse & DROM)					2 275,20	-	-
Coût moyen effectif					64 063,00	-	-
Économie					20 521 772	-	-

Source : Mission sur la base des données transmises par CCI France.

Annexe I

Tableau 42 : Gains de productivité résiduels possible fonctions pilotage et support sur la missions D

Région	Ressortissants	Effectifs pilotage & supports	Coeff de pondération	Effectifs pilotage & supports pondérés	Ressortissants/ effectifs pilotage & supports pondérés	Besoin théorique si moyenne3 meilleures perf	Économie potentielle
Auvergne Rhône-Alpes	361 355,00	492,10	0,02	9,42	38 352,21	2,24	7,18
Bourgogne Franche Comté	106 909,00	167,07	0,01	1,57	68 170,35	0,66	0,91
Bretagne	123 866,00	285,20	0,01	1,64	75 392,24	0,77	0,88
Centre	87 224,00	92,30	0,01	1,27	68 695,50	0,54	0,73
Corse	24 918,00	89,10	0,01	1,21	20 561,47	0,15	1,06
DROM	116 843,00	182,70	-	-		0,72	
Grand Est	203 953,00	262,38	0,02	5,21	39 148,14	1,26	3,95
Hauts de France	170 804,00	274,50	0,00	0,55	313 061,97	1,06	
Ile-de-France	676 507,00	1 139,20	0,03	30,58	22 120,51	4,19	26,39
Normandie	112 018,00	268,55	0,01	1,49	75 278,53	0,69	0,79
Nouvelle Aquitaine	248 893,00	456,15	0,01	2,60	95 592,88	1,54	1,06
Occitanie	278 702,00	499,82	0,01	3,67	75 888,52	1,73	1,95
Pays-de-Loire	131 220,00	210,91	0,01	2,28	57 550,60	0,81	1,47
Provence-Alpes-Côte-D'azur	278 215,00	430,70	0,03	12,85	21 648,33	1,72	11,13
Total	2 921 427,00	4 850,68	0,01	68,57	42 607,14	18,09	50,48
Moyenne trois meilleures performance (Hauts-de-France, Nouvelle-Aquitaine, Occitanie)					161 514,46	-	-
- hors Corse & DROM)							
Coût moyen effectif					64 063,00	-	-
Économie					3 233 829	-	-

Source : Mission sur la base des données transmises par CCI France.

Annexe I

Tableau 43 : Gains de productivité résiduels possible fonctions pilotage et support (calcul effectifs pilotage & supports / effectifs missions)

Région	R ²²	A		B		C		D		Total
		Eff théo ²³	Économie	Eff théo	Économie	Eff théo	Économie	Eff théo	Économie	
Auvergne-Rhône-Alpes	0,31	154,13	40,22	187	49	41,22	10,76	7,47	1,95	101,66
Bourgogne-Franche-Comté	0,37	57,81	29,96	31	16	17,44	9,04	1,03	0,54	55,80
Bretagne	0,21	62,51		79		183,26		1,90		
Centre	0,31	41,92	10,73	20	5	6,03	1,54	1,01	0,26	17,54
Corse	0,13	11,28		5		142,33		2,20		
DROM	0,27	31,08	3,09	65	6	70,32	7,00	0,00	0,00	16,53
Grand-Est	0,36	89,18	41,14	44	20	37,90	17,48	3,57	1,64	80,65
Hauts-de-France	0,32	101,16	31,80	51	16	35,63	11,20	0,42	0,13	59,09
Ile-de-France	0,38	190,17	108,38	383	218	3,64	2,07	20,63	11,76	340,28
Normandie	0,27	84,71	7,47	90	8	70,73	6,24	1,37	0,12	21,73
Nouvelle-Aquitaine	0,28	115,67	19,12	164	27	105,61	17,46	2,23	0,37	64,13
Occitanie	0,38	106,26	57,49	177	96	26,98	14,60	2,38	1,29	169,06
Pays-de-Loire	0,26	58,76	2,89	99	5	38,60	1,90	2,17	0,11	9,74
Provence-Alpes-Côte-D'azur	0,43	79,19	60,67	70	53	71,33	54,65	7,28	5,57	174,23
Total	0,32	1183,83	412,97	1463	520	851,01	153,93	53,67	23,74	1110,44
Moyenne trois meilleures performance (Bretagne, Pays-de-la-Loire, Normandie hors Corse & DROM)	0,24	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Coût moyen effectif ²⁴	64 063	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Économies potentielles		26 455 957		33 299 932		9 861 519		1 520 814		71 138 221

Source : Mission sur la base des données fournies par CCI France.

²² Le coefficient calculé correspond pour chaque région au ratio effectif pilotage & support / effectifs missions

²³ Effectif théorique si chaque région était ramené à la moyenne des trois meilleures performances (Bretagne, Pays de la Loire, Normandie hors Corse & DROM)

²⁴ Le coût moyen pris est tiré des données de la DGE pour 2016 total salaire et charges sociales mais hors taxe sur les salaires pour l'ensemble des effectifs. La mission n'a pas retenu le coût moyen rapporté aux seuls effectifs pilotages et supports qui s'élève à 74 751 € en moyenne entre 2014 et 2016 pour ne pas générer de biais lié à la rémunération des dirigeants.

2.5. La mission estime qu'un nouveau plan de réduction d'emploi consulaire coûterait près de 100 000 € par emploi supprimé hors allocation chômage

- **Évaluation du coût d'un licenciement**

L'hypothèse de salaire brut annuel retenu, y compris les charges patronales hors taxe sur les salaires, est de 64 063 € selon les données de la DGE 2016. Le salaire moyen mensuel brut chargé est donc de 4 928€ avec un 13^{ème} mois statutaire. L'ancienneté moyenne retenue est de 14,75 années comme indiqué dans le bilan social de 2016.

Le statut du personnel des CCI précise que les indemnités de licenciement pour suppression de poste sont jusqu'à dix ans d'ancienneté d'un mois de rémunération mensuelle indiciaire brute par année de service et au-delà d'un mois de rémunération mensuelle indiciaire brute majorée de 20% par année de service, soit un coût moyen d'indemnités de licenciement pour les CCI par salarié licencié de **77 368 €**.

La durée du préavis est de quatre mois. Tout ou partie de ce préavis peut ne pas être effectué par le salarié dans le cadre d'un contrat de sécurisation professionnelle ou d'un accord permettant aux salariés de pouvoir bénéficier des mesures d'accompagnement. L'hypothèse retenue est que sur les quatre mois statutaires, deux mois de préavis ne sont pas effectués mais indemnisés, soit un coût de **9 856 €**.

Le maximum du compte épargne temps est de 150 jours. L'hypothèse retenue est que 30 jours du CET sont indemnisés soit un coût de **4 928 €**.

Les modalités d'accompagnement des licenciés sont similaires à un plan de sauvegarde de l'emploi et donc entraînent des coûts annexes supplémentaires estimés) par la mission à **2 500 €**. Le portage de l'assurance prévoyance qui peut être de 12 mois est retenu pour quatre mois soit un coût de **199 €**.

Au total, le coût moyen pour une CCI d'un licenciement avec accompagnement d'un salarié «moyen » serait de **94 851 €** hors contentieux et mesures spéciales pour les seniors et les directeurs généraux. Une simulation maximaliste donnerait **131 184 €** avec un taux de contentieux de 5 %.

Le rapport du CGefi de novembre 2017 sur le bilan du plan emploi consulaire (PEC) estime le coût moyen d'un départ dans le cadre de ce plan avantageux à 120 000 € compte tenu, entre autre, d'une indemnité spéciale de 15 000 € en sus de l'indemnité de licenciement.

Si on reprend le tableau calculant les économies possibles sur les effectifs pilotages et supports, le coût des licenciements serait pour les CCI de 93,6 M€ pour 987 ETP. Le coût serait de 89,9 M€ pour les 790 ETP directement affectés aux activités supprimées ou diminuées et pour les 158 ETP pilotage & supports rattachés. Soit au total un coût sans doute minoré de licenciement de **183,5 M€ pour 1 934 ETP pour le réseau des CCI**. (cf. Annexe 2).

CCI France a avancé le chiffre de 2 000 ETP à supprimer successivement à la baisse de la TFC de 150 M€. Si les CCI licencient 2 000 emplois en retenant le coût moyen d'un licenciement de 94 851 €, cela coûterait 189,7 M€ aux CCI.

Annexe I

- **Évaluation du coût d'indemnisation du chômage**

Les CCI sont en auto-assurance pour le chômage et selon le rapport du CGefi de novembre 2017 sur bilan du Plan Emploi Consulaire « PEC », *« la caisse d'allocations chômage des chambres de commerce et d'industrie (CMAC) est déjà sous tension financière et ses réserves seraient épuisées en 2018 »*. Les CCI devraient donc supporter les allocations chômage de leurs nouveaux licenciés économiques.

À partir des données du bilan social, l'hypothèse retenue par la mission est basée sur le salaire moyen de 3 321 € brut mensuel pour un employé de 47 ans ayant travaillé depuis plus de 14 ans dans une CCI. L'allocation, ARE, serait, selon la simulation effectuée sur le site de pôle emploi, de 1 860 € brut mensuel pour une durée maximale de 24 mois, soit un total maximum d'indemnisation de 44 640€.

Aussi, pour les 1 934 ETP licenciés, le montant des allocations chômage à la charge des CCI, à travers la CMAC, serait de **32,4 M€ soit 16 740 € par agent licencié**. (cf. Tableau 44). Pour l'hypothèse de 2 000 licenciements avancé par les CCI, le coût pour le réseau des indemnités chômage seraient de 33,5 M€.

Selon le rapport sur le plan d'emploi consulaire du CGefi, les 415 dossiers déposés auprès de la CMAC ont eu une durée moyenne d'indemnisation de 864 jours et un taux d'indemnisation de 56% soit une allocation mensuelle moyenne de 2 524 €.

L'hypothèse retenue par la mission est inférieure aux données issues du PEC

Au total le licenciement de 1 934 agents coûterait donc a minima au réseau des CCI 183,5 M€ de licenciements et 32,4 M€ d'assurance chômage soit un total de 216 M€. L'économie de salaire serait de 124 M€, soit un retour en 1,7 ans.

3. La situation financière du réseau des CMA est confortable et permettrait d'envisager un prélèvement sur fond de roulement de l'ordre de 100 M€

3.1. L'absence de données analytiques agrégées ne doit pas constituer un avantage paradoxal pour le réseau des CMA et la situation financière confortable permet d'envisager un prélèvement sur fonds de roulement

La TFC affectée aux CMA a fait l'objet d'un plafonnement en loi de finances depuis 2013. Le montant de TFC affecté au réseau est de 203 M€ en 2018. Cependant, contrairement aux CCI **aucune mesure de baisse de la taxe affectée de nature à mieux adapter la ressource aux besoins et le cas échéant favoriser des mesures d'efficience sur le réseau n'a été réalisée**. Cela peut s'expliquer en partie par le manque de fiabilité de la centralisation de la comptabilité générale des chambres et a fortiori par l'absence totale de comptabilité analytique et d'indicateurs de gestion, ce qui ne permet pas d'évaluer la performance du réseau. La mission estime qu'une absence d'outils ne doit cependant pas constituer de façon paradoxale un avantage et invite la DGE à exiger auprès de l'APCMA un calendrier détaillé de mise en œuvre de tels outils, à l'instar de ce qu'ont déployé les CCI.

Proposition n° 4 : Demander à la DGE d'exiger auprès de l'APCMA et des chambres des métiers un calendrier précis de mise en œuvre d'un outil de comptabilité analytique.

L'analyse financière des chambres des métiers a été réalisée par la mission à partir des données de comptabilité fournies par la DGE. En revanche, contrairement à CCI France, l'APCMA n'a pas fourni de données financières à la mission. L'analyse a montré que :

- ♦ sur la base des données agrégées de la DGE, le fonds de roulement est de 282 M€ et permet de couvrir 139 jours de charges décaissables soit 4,6 mois et la trésorerie disponible 159 jours soit 5,3 mois. Dans l'hypothèse de pouvoir couvrir 3 mois de charges décaissables, un solde de fonds de roulement de 100 M€ serait mobilisable ;
- ♦ sur la base des données détaillées de chaque CMA (cf. Tableau 44), le total de fonds de roulement est de 295 M€ couvrant 146 jours de charges. Dans l'hypothèse de laisser un fonds de roulement permettant de couvrir 3 mois de charges, le solde serait de 162 M€.

Si un prélèvement était envisagé, il conviendrait de limiter ce prélèvement à la trésorerie disponible pour éviter de la rendre débitrice. La mission n'ayant pas à sa disposition les soldes mensuels de trésorerie, le calcul a été simulé sur le solde de la trésorerie de fin 2016. Le montant théorique total de trésorerie disponible serait limité à **122 M€** et concernerait, en première analyse, **61 CMA**.

Proposition n° 5 : Demander à la DGE d'actualiser et d'expertiser les modalités d'un prélèvement sur fonds de roulement de l'ordre de 100 M€ des CMA dès 2018 pour le ramener à trois mois de charges décaissables.

Tableau 44 : Fonds de roulement disponible par CMA 2016 (en €)

Chambres	Charges décaissées	Fonds de roulement (A)	N jours charges décaissées couvert par FDR	Fonds de roulement si 90 jours couverts (B)	Fonds de roulement disponible (A-B)	Trésorerie disponible hors trois mois de charges	Fonds de roulement disponible FdR < trésorerie disponible
Auvergne Rhône Alpes	8 570 000	2 959 406	126	2 113 151	846 256	2 776 997	846 256
Ain	3 304 743	1 411 588	156	814 868	596 720	449 458	449 458
Allier	1 259 700	509 000	147	310 611	198 389	112 922	112 922
Ardèche	2 312 684	-76 987	-12	570 251	-647 238	-281 189	-
Cantal	739 504	216 312	107	182 343	33 969	45 520	33 969
Drome	2 879 035	2 847 340	361	709 899	2 137 440	2 172 147	2 137 440
Isère	10 854 877	4 825 113	162	2 676 545	2 148 568	2 088 164	2 088 164
Loire	3 456 019	455 738	48	852 169	-396 431	-376 145	
Hte Loire	1 445 728	-146 034	-37	356 481	-502 515	153 053	
Puy de Dôme	1 957 523	763 756	142	482 677	281 079	426 516	281 079
Rhône	8 222 862	3 878 874	172	2 027 555	1 851 319	1 326 359	1 326 359
Savoie	2 798 726	3 535 454	461	690 097	2 845 357	2 738 334	2 738 334
Haute Savoie	4 460 260	-665 000	-54	1 099 790	-1 764 790	-1 564 141	
Total Auvergne Rhône Alpes	52 261 662	20 514 560	143	12 886 437	7 628 123		10 013 980
CRMA BOURGOGNE FRANCHE COMTE	2 173 858	47 408	8	536 020	-488 612	-175 782	
CMAI BOURGOGNE	9 716 453	3 976 591	149	2 395 838	1 580 753	1 530 407	1 530 407
CMAI FRANCHE COMTE	14 191 530	3 963 202	102	3 499 281	463 920	-140 864	
Total Bourgogne Franche Comté	26 081 841	7 987 201	112	6 431 139	1 556 062		1 530 407
Bretagne	6 354 269	2 671 228	153	1 566 806	1 104 421	1 645 254	1 104 421
Cotes d'Armor	14 035 952	3 855 029	100	3 460 920	394 109	368 613	368 613
Finistère	7 924 848	3 804 659	175	1 954 072	1 850 587	2 469 582	1 850 587
Ille et Vilaine	12 170 786	6 059 096	182	3 001 016	3 058 080	5 200 936	3 058 080
Morbihan	9 787 490	5 546 770	207	2 413 354	3 133 416	4 544 371	3 133 416
Total Bretagne	50 273 346	21 936 782	159	12 396 167	9 540 615		9 515 118
Centre val de Loire	2 226 440	900 296	148	548 985	351 311	1 247 866	351 311
Cher	1 686 958	314 891	68	415 962	-101 071	-262 991	
Eure et Loir	3 106 963	-3 618 439	-425	766 100	-4 384 539	350 918	
Indre	5 086 190	3 264 895	234	1 254 129	2 010 766	4 664 493	2 010 766

Annexe I

Chambres	Charges décaissées	Fonds de roulement (A)	N jours charges décaissées couvert par FDR	Fonds de roulement si 90 jours couverts (B)	Fonds de roulement disponible (A-B)	Trésorerie disponible hors trois mois de charges	Fonds de roulement disponible FdR < trésorerie disponible
Indre et Loire	12 681 910	2 881 689	83	3 127 046	-245 357	1 885 388	
Loir et Cher	7 243 109	1 421 173	72	1 785 972	-364 799	760 937	
Loiret	8 285 351	2 422 216	107	2 042 963	379 253	2 686 320	379 253
Total Centre Val de Loire	40 316 921	7 586 722	69	9 941 159	-2 354 437	-	2 741 329
Corse	2 906 697	-	-	-	-	-442 566	-
Corse Sud	5 517 626	11 655 309	771	1 360 510	10 294 799	-1 480 188	-
Haute Corse	1 194 096	1 383 821	423	294 435	1 089 386	230 194	230 194
Total Corse	9 618 419	13 039 130	495	2 371 665	10 667 465		230 194
CRMA Grand Est	4 109 246	1 410 786	125	1 013 239	397 548	793 722	397 548
Alsace	19 329 134	2 465 112	47	4 766 088	-2 300 976	12 389 971	-
Ardennes	1 291 569	528 340	149	318 469	209 871	73 362	73 362
Aube	1 163 410	680 853	214	286 868	393 985	271 582	271 582
Marne	2 031 996	1 252 801	225	501 040	751 761	1 055 166	751 761
Haute Marne	890 346	790 560	324	219 537	571 023	409 705	409 705
Meurthe et Moselle	4 929 269	1 496 810	111	1 215 436	281 374	350 493	281 374
Meuse	980 913	789 830	294	241 869	547 961	546 838	546 838
Moselle	12 327 367	12 641 797	374	3 039 625	9 602 172	12 163 177	9 602 172
Vosges	5 161 137	302 058	21	1 272 609	-970 551	-726 248	-
Total Grand Est	52 214 386	22 358 948	156	12 874 780	9 484 168	-	12 334 342
CRMA Hts de France	6 420 260	1 520 227	86	1 583 078	-62 851	1 433 439	-
CMAI Nord Pas de Calais	40 148 035	20 492 134	186	9 899 515	10 592 619	2 780 947	2 780 947
Aisne	8 095 346	4 316 122	195	1 996 113	2 320 009	1 966 050	1 966 050
Oise	6 235 998	6 237 844	365	1 537 643	4 700 200	4 709 869	4 700 200
Somme	2 808 154	854 022	111	692 422	161 600	-432 505	-
Total Hauts de France	63 707 793	33 420 349	191	15 708 771	17 711 578	-	9 447 197
IDF	5 241 544	5 645 601	393	1 292 436	4 353 165	6 969 385	4 353 165
PARIS	6 705 402	6 844 271	373	1 653 387	5 190 885	6 387 185	5 190 885
Seine et Marne	12 809 470	8 085 404	230	3 158 500	4 926 905	1 314 162	1 314 162
Yvelines	7 576 588	3 695 149	178	1 868 200	1 826 949	2 865 461	1 826 949
Essonne	5 270 441	-780 491	-54	1 299 561	-2 080 052	-917 687	-

Annexe I

Chambres	Charges décaissées	Fonds de roulement (A)	N jours charges décaissées couvert par FDR	Fonds de roulement si 90 jours couverts (B)	Fonds de roulement disponible (A-B)	Trésorerie disponible hors trois mois de charges	Fonds de roulement disponible < trésorerie > disponible
Hauts de Seine	4 328 014	2 596 867	219	1 067 182	1 529 685	1 584 899	1 529 685
Seine St Denis	16 745 704	372 174	8	4 129 078	-3 756 903	-3 553 175	-
Val de Marne	7 812 926	5 082 915	237	1 926 475	3 156 440	3 329 650	3 156 440
Val d'oise	9 476 198	6 706 947	258	2 336 597	4 370 350	5 317 589	4 370 350
Total Ile de France	75 966 287	38 248 838	184	18 731 413	19 517 425	-	21 741 638
CRMA Normandie	4 982 049	1 557 572	114	1 228 450	329 122	1 714 274	329 122
CMAI BN	10 425 383	2 928 835	103	2 570 642	358 192	2 031 739	358 192
Eure	3 213 764	2 334 921	265	792 435	1 542 486	623 609	623 609
Manche	8 485 685	5 852 693	252	2 092 361	3 760 332	3 093 413	3 093 413
Seine Maritime	9 046 686	1 837 289	74	2 230 690	-393 401	-2 318 491	-
Total Normandie	36 153 567	14 511 310	147	8 914 578	5 596 732	-	4 404 336
CRMA Nvelle Aquitaine	8 562 336	2 594 112	111	2 111 261	482 851	1 714 483	482 851
CMAI Aquitaine finance.non terminé	25 218 885	-	0	#DIV/0!	#DIV/0!	-6 304 721	-
Charente	6 044 677	111 053	7	1 490 468	-1 379 416	-2 046 196	-
Charente Maritime	14 638 098	11 838 461	295	3 609 394	8 229 067	7 978 177	7 978 177
Corrèze	3 200 024	730 262	83	789 047	-58 785	186 421	-
Creuse	849 131	731 823	315	209 375	522 448	445 982	445 982
Landes	7 214 806	924 481	47	1 778 993	-854 513	-917 733	-
Pyrénées Atlantiques	8 874 621	3 522 301	145	2 188 263	1 334 038	1 488 095	1 334 038
Deux Sèvres	11 140 435	8 022 882	263	2 746 957	5 275 925	4 395 053	4 395 053
Vienne	5 976 298	1 706 885	104	1 473 608	233 277	1 569 198	233 277
Hte Vienne	5 569 805	1 993 611	131	1 373 377	620 234	742 183	620 234
Total Nouvelle Aquitaine	97 289 118	32 175 870	121	23 989 098	8 186 773	-	15 489 612
CRMA Occitanie	3 709 526	1 279 266	126	914 678	364 588	3 068 403	364 588
Ariège	3 314 608	1 391 763	153	817 301	574 462	33 791	33 791
Aude	7 009 379	3 717 567	194	1 728 340	1 989 227	861 833	861 833
Aveyron	5 288 780	235 646	16	1 304 083	-1 068 437	-1 010 443	-
Gard	7 934 536	5 006 712	230	1 956 461	3 050 251	-39 385	-
Gers	4 743 580	1 546 966	119	1 169 650	377 316	259 887	259 887
Haute Garonne	9 407 234	4 166 676	162	2 319 592	1 847 084	206 913	206 913

Annexe I

Chambres	Charges décaissées	Fonds de roulement (A)	N jours charges décaissées couvert par FDR	Fonds de roulement si 90 jours couverts (B)	Fonds de roulement disponible (A-B)	Trésorerie disponible hors trois mois de charges	Fonds de roulement disponible FdR < trésorerie disponible
Hérault	6 080 421	7 070 781	424	1 499 282	5 571 499	4 617 408	4 617 408
Htes Py.	4 079 925	1 590 259	142	1 006 009	584 250	528 002	528 002
Lot	4 271 348	1 652 921	141	1 053 209	599 712	-337 047	-
Lozère	3 272 921	1 118 492	125	807 022	311 470	-324 705	-
PY. Orientales	8 184 781	168 972	8	2 018 165	-1 849 193	-2 577 965	-
Tarn	6 584 210	2 814 740	156	1 623 504	1 191 237	-94 450	-
Tarn et Garonne	1 534 889	664 921	158	378 466	286 455	44 428	44 428
Total Occitanie	75 416 137	32 425 682	157	18 595 760	13 829 922		6 916 849
CMAR Pays de la Loire	46 087 532	17 181 320	136	11 364 049	5 817 271	7 782 204	5 817 271
CMAR PACA	55 523 257	32 951 422	217	13 690 666	19 260 755	25 493 940	19 260 755
Guadeloupe	9 156 333	-1 509 759	-60	2 257 726	-3 767 485	-1 648 422	-
Martinique	6 918 307	-6 009 530	-317	1 705 884	-7 715 414	-2 177 627	-
Guyane	3 515 240	-1 226 197	-127	866 772	-2 092 968	139 286	-
Réunion	21 399 622	1 839 590	31	5 276 619	-3 437 029	-7 190 791	-
Mayotte	1 064 121	1 198 519	411	262 386	936 133	337 302	337 302
APCMA	16 982 987	6 485 443	139	4 187 586	2 297 857	2 461 929	2 297 857
Total réseau	739 946 878	295 116 199	146	-	-	-	-
Total >0				175 517 580	162 636 381	178 405 347	122 078 187

Source : Mission sur la base des données fournies par la DGE.

3.2. La mission estime qu'un plan de réduction d'emploi consulaire coûterait près de 52 000 € par emploi supprimé pour les CMA

La mission a estimé l'indemnités de licenciement sur la base d'un salaire brut chargé de 46 480 € (cf. Tableau 19) sur 12 mois soit un salaire brut mensuel **de 3 873 €** et en considérant une ancienneté identique à celle retenue pour le calcul des CCI soit 14,5 ans et le taux de 75 % par mois d'ancienneté soit: $3873 \times 75\% \times 14,5 = 42\,122\text{ €}$

Le statut des CMA ne prévoit les mêmes mesures d'accompagnement prévues au statut des CCI. Si l'on considère, à l'instar des CCI que le préavis n'est effectué que pour la moitié, l'autre étant rémunérée, il convient alors d'ajouter 1,5 mois soit **5 810 €** ainsi qu'un mois de CET soit **3 873 €**.

Au total, le coût moyen pour une CMA d'un licenciement avec accompagnement d'un salarié «moyen» serait de **51 806 €** hors contentieux et mesures spéciales.

S'agissant du chômage, en reprenant les hypothèses de retour à l'emploi identique que pour les CCI, avec un salaire brut mensuel de 2 623 € et une allocation de 1 469 € par mois sur 24 mois maximum, cela donne un coût moyen de **13 221 €** par personne.

Synthèse des propositions

Proposition n° 1 : Encadrer la rémunération des dirigeants des établissements publics administratifs CCI et CMA par une décision annuelle du directeur du budget à l'instar d'autres établissements publics administratifs (type établissements publics fonciers ou d'aménagements).

Proposition n° 2 : Demander aux têtes de réseaux d'établir un inventaire et définir une stratégie immobilière des chambres consulaires, avec le concours de la direction de l'immobilier de l'État, et établir un état des lieux des participations financières et des bilans consolidés incluant les filiales. Le reporting immobilier peut le cas échéant utiliser le tableau de bord proposé par la mission. (cf. Source : Mission sur la base des tableaux BE 2016 de la DGE.

Proposition n° 3 : Moduler l'impact de baisse de la TACVAE en fonction du poids économique des régions et des efforts de restructuration déjà engagés. .

Proposition n° 4 : Demander à la DGE d'exiger auprès de l'APCMA et des chambres des métiers un calendrier précis de mise en œuvre d'un outil de comptabilité analytique.

Proposition n° 5 : Demander à la DGE d'actualiser et d'expertiser les modalités d'un prélèvement sur fonds de roulement de l'ordre de 100 M€ des CMA dès 2018 pour le ramener à trois mois de charges décaissables.

ANNEXE II

Revue des missions des chambres de commerce et d'industrie et des chambres des métiers de l'artisanat

SYNTHÈSE

La mission a cherché à estimer la satisfaction des clients des chambres consulaires. Les résultats de l'enquête de « perception des chambres des métiers et des CCI » auprès des TPE de février 2018 commandé par la mission sont contrastés : 60 % estiment que les services proposés par leur chambre ne sont pas utiles tandis que 28 % déclarent avoir fait appel à leurs services dans les deux dernières années avec un taux de satisfaction de 72 %. L'image globale est cependant bonne à 75 % pour les CMA et 65 % pour les CCI.

La mission a constaté que la contractualisation entre l'État et les têtes de réseau s'est révélée peu opérante pour objectiver l'impact de l'intervention des réseaux consulaires. La comptabilité analytique et les indicateurs d'activité des CCI constituent cependant un progrès. La revue des missions proposée par la mission s'appuie sur celle-ci ainsi que les visites de terrains effectuées. En revanche aucune donnée de comptabilité analytique agrégée n'existent s'agissant du réseau des CMA ce qui constitue une défaillance majeure.

La mission appui aux entreprises, dépendante à 80 % de la ressource fiscale, est le cœur de métier des chambres et constitue la mission prioritaire à financer par la TFC aux conditions d'être évaluée et mieux articulée avec les stratégies de développement économiques définies par les conseils régionaux et les métropoles. Des gains de productivité et de simplification sont en outre possibles sur les centres de formalité des entreprises et la suppression de l'enregistrement des contrats d'apprentissage. Les aides aux entreprises fournies par les CCI dont la nature est variée posent toujours question au regard du droit de la concurrence et du respect de l'interdiction de subventionnement des activités marchandes. Cela doit faire l'objet d'un audit approfondi.

Les chambres sont des opérateurs importants de la formation et de l'apprentissage. Dans le contexte des réformes en cours, la mission estime que l'activité de collecteur de 35 % de la taxe d'apprentissage (OCTA) doit être supprimée. Sur l'apprentissage et la formation continue, les chambres peuvent rester opérateur à travers leurs 180 centres et 30 % des apprentis formés mais abandonner leur rôle de financeur et en particulier l'affectation de TFC sur ces missions. La mission de formation initiale gérée par les CCI fait l'objet d'une dynamique de filialisation que la mission invite à poursuivre quand cela est possible.

Les missions d'appui aux territoires et de gestion d'équipement des CCI relèvent en revanche des compétences des collectivités territoriales sur lesquels les financements résiduels d'équilibre par la TFC doivent être abandonnés.

Enfin les missions de représentation des entreprises auprès des pouvoirs publics peuvent être poursuivies car l'État s'appuie sur les chambres consulaires pour participer à des commissions consultatives territoriales et assurer la publicité des dispositifs gouvernementaux avec toutefois des situations hétérogènes entre régions. Cependant celles-ci mériteraient d'être rationalisées au regard des doublons de compétence comme par exemple entre CCI France et certaines CCIT s'agissant de la mission de représentation nationale et internationale. De même, le financement par la TFC des activités de lobbying devraient être identifiés.

Au total la revue des missions et des gains de productivité sur les fonctions pilotage et supports des CCI (cf. Annexe 1) ont permis à la mission de documenter une baisse possible de 320 M€ de TFC pour les CCI (cf. Tableau 40) et 58 M€ pour les CMA (cf. Tableau 43).

SOMMAIRE

1. LA MISSION APPUI AUX ENTREPRISES, FORTEMENT DÉPENDANTE À LA RESSOURCE FISCALE ET CŒUR DE MÉTIER DES CHAMBRES, PEUT FAIRE L'OBJET DE MESURES DE RATIONALISATION	14
1.1. Les activités de formalités comprennent une partie régalienne qui peut, pour partie, être allégée	14
1.1.1. <i>Les activités de formalités recouvrent des activités monopolistiques et des prestations d'accompagnement concurrentielles.</i>	<i>14</i>
1.1.2. <i>Des mesures de simplification peuvent être identifiées pour les CFE des CCI et des CMA, qui, si elles vont jusqu'à leur suppression, permettrait une économie estimée à 330 ETP pour les CCI et 200 ETP pour les CMA.....</i>	<i>20</i>
1.2. Les aides aux entreprises fournies par les chambres sont de nature variée, et posent question au regard de l'absence d'évaluation ex post	24
1.2.1. <i>Les aides aux entreprises des CCI couvrent un large spectre.....</i>	<i>24</i>
1.2.2. <i>Les activités de développement international des CCI vont être rapprochées de celles de Business France.....</i>	<i>28</i>
1.2.3. <i>La mission développement économique et territorial des CMA n'a pu être analysée.....</i>	<i>29</i>
1.2.4. <i>Les actions d'appui aux entreprises constituent le cœur des missions des CCI mais doivent être mieux articulée avec celles des collectivités, et en particulier des conseils régionaux.....</i>	<i>31</i>
1.2.5. <i>Les contrats d'objectifs de CCI France et des CCI de région doivent fixer des objectifs dont l'atteinte dépend de leurs seules actions.....</i>	<i>35</i>
1.2.6. <i>L'évaluation des actions d'appui aux entreprises mérite d'être améliorée.....</i>	<i>36</i>
2. LES CHAMBRES CONSULAIRES SONT DES OPÉRATEURS IMPORTANTS DE LA FORMATION-APPRENTISSAGE MAIS SONT EN CONCURRENCE ENTRE ELLES ET AVEC LES AUTRES OPÉRATEURS DE LA FORMATION	37
2.1. Les chambres consulaires sont aujourd'hui collecteur de 35 % de la taxe d'apprentissage (OCTA)	39
2.2. Les réseaux consulaires devraient poursuivre leur rôle d'opérateur de l'apprentissage mais abandonner leur rôle de financeur	41
2.3. La mission de formation continue des chambres consulaires relève du champ concurrentiel et ne devrait plus être bénéficiaire de taxe affectée	46
2.3.1. <i>Les produits d'exploitation des CCI sur la formation continue ont une tendance baissière depuis 2013.....</i>	<i>46</i>
2.3.2. <i>L'affectation de TFC à la mission de formation continue devrait être complètement abandonnée pour être conforme au droit de la concurrence.....</i>	<i>48</i>
2.4. La mission de formation initiale gérée par les CCI est dans une dynamique de filialisation que la mission invite à poursuivre.....	49

3. LES MISSIONS D'APPUI AUX TERRITOIRES ET DE GESTION D'ÉQUIPEMENTS DES CCI RELÈVERAIENT D'AVANTAGE DES COMPÉTENCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	51
3.1. Le programme de promotion et aménagement du territoire est une fonction de proximité relevant de la compétence des collectivités territoriales.....	52
3.1.1. <i>L'État n'a pas de légitimité à contractualiser avec les CCI dans ce domaine de politiques décentralisée.....</i>	<i>52</i>
3.1.2. <i>Le programme promotion et aménagement du territoire est une fonction que les chambres ne peuvent pas équilibrer financièrement sans recourir à la taxe affectée</i>	<i>54</i>
3.2. La gestion des équipements représente une part importante de l'activité des CCI pour lesquels tout financement résiduel par de la TFC devraient être supprimé.....	54
4. LA REPRÉSENTATION DES ENTREPRISES ET DE L'ARTISANAT AUPRÈS DES POUVOIRS PUBLICS CONSTITUE LA PREMIÈRE MISSION DÉFINIE PAR LE LÉGISLATEUR	57
4.1. Le partage des responsabilités de représentation territoriales et nationales et internationales est défini dans les textes mais imparfaitement respecté pour les CCI.....	57
4.1.1. <i>La mission de représentation des entreprises au niveau national et international devrait être recentrée sur CCI France.....</i>	<i>57</i>
4.1.2. <i>La mission de représentation nationale repose sur l'assemblée permanente pour le réseau des chambres de métiers de de l'artisanat.....</i>	<i>59</i>
4.2. Les missions de représentation des entreprises par les chambres consulaires passent par la remise d'avis, la participation à des commissions et des activités de lobbying	59
4.2.1. <i>Les sollicitations d'avis des CCI sont larges en matière d'urbanisme, d'aménagement commercial ou d'exercice d'une activité économique tandis que le rôle des CMA est plus limité.</i>	<i>60</i>
4.2.2. <i>Les représentants des CCI sont membres de nombreuses commissions ou instances de gouvernance de nombreux organismes.....</i>	<i>62</i>
4.2.3. <i>Les actions de lobbying menées par les chambres consulaires soulèvent la question de leur financement par une ressource publique</i>	<i>63</i>
4.3. Les outils d'analyse des chambres sur cette mission sont principalement développés localement avec un relativement faible pilotage de l'État.....	65
4.3.1. <i>Les chambres ont développé des outils d'analyse locaux.....</i>	<i>65</i>
4.3.2. <i>Les contrats d'objectifs et de performances des CCI et CMA ne prévoient pas de modalités d'évaluation de cette mission.....</i>	<i>66</i>
4.3.3. <i>Les DIRECCTE s'appuient en partie sur les chambres consulaires pour assurer la publicité des dispositifs gouvernementaux avec toutefois des situations hétérogènes entre DIRECCTE et entre chambres.</i>	<i>69</i>
5. LA MISSION A ESTIMÉ LE MONTANT DE TFC ÉCONOMISÉE AINSI QUE LES SUPPRESSIONS DE POSTE ENGENDRÉES PAR LES RESTRUCTURATIONS PROPOSÉES	72
5.1. Pour les CCI, l'économie de TFC s'élève à 323 M€ de TFC et une suppression a minima de 1 934 ETP	72
5.2. Pour les CMA, l'économie potentielle de TFC s'élève à 58 M€ de TFC et une suppression a minima de 505 ETP.....	72

L'objectif de cette annexe est d'établir une revue des missions afin d'identifier les missions prioritaires qui justifient le maintien d'un financement par le biais de la taxe pour frais de chambre et qui pourraient être retenues dans le renouvellement d'un contrat national entre l'État et chacune des têtes de réseau (CCI France et l'APCMA).

La mission a cherché à estimer la satisfaction des clients des chambres consulaires. Les résultats de l'enquête « baromètre des TPE Ifop-Fiducial » de juin 2015 relative aux chambres des métiers et aux CCI étaient contrastés : 62 % des TPE estimaient que les services proposés par leur chambre n'étaient pas utiles tandis que 30 % déclaraient avoir fait appel à leurs services dans les deux dernières années avec un taux de satisfaction de 78 %. Aussi a-t-elle souhaité actualiser cette enquête¹ Il en ressort les résultats suivants :

- ◆ l'offre de service est toujours mal connue (30%), ainsi que leur fonctionnement (28%) mais l'image des CCI et CM reste majoritairement bonne (67%²) par rapport à 2015 ;
- ◆ seuls 37 % des entreprises estiment que les services des CCI et CMA peuvent leur être utiles³ (stable par rapport à 2015), ce qui peut expliquer que seules 18 % ont déclaré avoir voté aux dernières élections (20% en 2015) ;
- ◆ le recours aux services des CCI et CMA reste minoritaire (28%), mais les entreprises qui utilisent ces services en sont très majoritairement satisfaites (72%⁴) ;
- ◆ le domaine de services déclarés les plus utiles sont les ressources documentaires en termes de réglementation (67 %), la formation professionnelle continue (66 %) et la création-reprise (64 %) ;
- ◆ une variation notable par rapport à l'enquête de 2015 : davantage d'entreprises souhaitent un financement majoritaire par l'impôt (47 %, contre 28 % en 2015) et 21 % (contre 7 % en 2015) par facturation des services, au détriment des financements mixtes (14 %, contre 61 % en 2015)
- ◆ 63 % des entreprises interrogées se déclarent favorable à la fusion des CCI et des CMA

La mission n'a pas pu conduire une analyse sur des critères objectifs au niveau de chacune des 119 chambres de commerce et d'industrie et 93 chambres des métiers et de l'artisanat⁵. Aussi la revue des missions proposée dans la présente annexe se fonde sur une analyse de **données agrégées conjuguée à certains développements spécifiques sur les six CCI et les trois CMA visitées par la mission** dans les régions Île-de-France (CCI Paris-Île-de-France, CMA Paris et CRMA Île-de-France), Occitanie (CCIR et CCI Toulouse), Hauts-de-France (CCIR et CMAR) et Pays-de-la-Loire (CCIR et CCI Nantes-Saint-Nazaire).

La mission a constaté que la contractualisation entre l'État et les têtes de réseau s'est révélée peu opérante pour objectiver l'impact de l'intervention des réseaux consulaires

¹ Étude sur la perception des chambres de métiers et des CCI, février 2018 : échantillon de 300 dirigeants d'entreprises de 0 à 19 salariés (à l'exclusion des auto entrepreneurs).

² Bonne image 76 % pour les CMA contre 57 % pour les CCI

³ Utile à 45 % pour les CMA contre 30 % pour les CCI

⁴ Satisfaction de 75 % pour les CMA contre 67 % pour les CCI

⁵ 88 CMA au 1^{er} janvier 2018 avec la fusion en une seule CMAR des chambres des Hauts-de-France

◆ **Les missions des CCI et CMA sont définies par la loi de façon large**

Encadré 1 : Missions des chambres de commerce et d'industrie

Les établissements ou chambres départementales du réseau des chambres de commerce et d'industrie ont chacun, en leur qualité de corps intermédiaire de l'État, une fonction de représentation des intérêts de l'industrie, du commerce et des services auprès des pouvoirs publics ou des autorités étrangères. Assurant l'interface entre les différents acteurs concernés, ils exercent leur activité sans préjudice des missions de représentation conférées aux organisations professionnelles ou interprofessionnelles par les dispositions législatives ou réglementaires en vigueur et des missions menées par les collectivités territoriales dans le cadre de leur libre administration.

Le réseau et, en son sein, chaque établissement ou chambre départementale contribuent au développement économique, à l'attractivité et à l'aménagement des territoires ainsi qu'au soutien des entreprises et de leurs associations en remplissant, dans des conditions fixées par décret, toute mission de service public et toute mission d'intérêt général nécessaires à l'accomplissement de ces missions.

A cet effet, chaque établissement ou chambre départementale du réseau peut assurer, dans le respect, le cas échéant, des schémas sectoriels qui lui sont applicables :

1° Les missions d'intérêt général qui lui sont confiées par les lois et les règlements ;

2° Les missions d'appui, d'accompagnement, de mise en relation et de conseil auprès des créateurs et repreneurs d'entreprises et des entreprises, dans le respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur en matière de droit de la concurrence ;

3° Une mission d'appui et de conseil pour le développement international des entreprises et l'exportation de leur production, en partenariat avec l'agence mentionnée à l'article 50 de la loi n° 2003-721 du 1er août 2003 ;

4° Une mission en faveur de la formation professionnelle initiale ou continue grâce, notamment, aux établissements publics et privés d'enseignement qu'il ou elle crée, gère ou finance ;

5° Une mission de création et de gestion d'équipements, en particulier portuaires et aéroportuaires ;

6° Les missions de nature marchande qui lui ont été confiées par une personne publique ou qui s'avèrent nécessaires pour l'accomplissement de ses autres missions ;

7° Toute mission d'expertise, de consultation ou toute étude demandée par les pouvoirs publics sur une question relevant de l'industrie, du commerce, des services, du développement économique, de la formation professionnelle ou de l'aménagement du territoire, sans préjudice des travaux dont il ou elle pourrait prendre l'initiative.

Source : Missions sur la base de l'article L 710-1 du Code de commerce.

Encadré 2 : Missions des chambres de métiers et de l'artisanat

Les chambres de métiers et de l'artisanat ont pour attributions :

- 1° de tenir le répertoire des métiers ;
- 2° d'attribuer les titres de maître artisan ;
- 3° d'organiser l'apprentissage dans le secteur des métiers ;
- 4° de favoriser la promotion professionnelle des chefs d'entreprise et des salariés de ce secteur ;
- 5° dans le cadre de la politique de l'aménagement du territoire et conformément aux directives du plan de contribuer, le cas échéant, à l'expansion du secteur des métiers et au maintien ou à l'élargissement des débouchés, notamment par l'organisation d'expositions ;
- 6° d'améliorer la rentabilité des entreprises, la qualité des produits et des services, les techniques et les méthodes de production et de commercialisation en favorisant la collaboration entre entreprises et la création de services communs ;
- 7° de créer des œuvres d'entraide et d'assistance ou de concourir au fonctionnement de telles œuvres ;
- 8° de procéder à toutes études utiles intéressant le secteur des métiers et d'émettre des vœux ou des avis sur les matières relevant de leur compétence ;
- 9° de participer à la prévention et au traitement des difficultés des entreprises artisanales, en liaison avec les services financiers de l'État, les organismes de recouvrement des cotisations sociales et toutes personnes morales, publiques ou privées concernées ;
- 10° d'animer et de coordonner les actions en faveur des métiers d'art à l'échelon régional ;
- 11° de contribuer au développement économique du territoire et de fixer les priorités en matière d'actions de formation en faveur des chefs d'entreprise exerçant une activité artisanale, de leurs conjoints collaborateurs ou associés et de leurs auxiliaires familiaux ;
- 12° de participer au développement de la formation professionnelle initiale ou continue. À ce titre, chaque établissement du réseau peut, seul ou en collaboration avec d'autres partenaires, créer et gérer des établissements de formation professionnelle initiale et continue ;
- 13° d'exercer une mission d'appui et de conseil, en coordination avec Business France ;
- 14° d'être autorités compétentes pour l'exercice de certaines activités prévues à l'article 16 de la loi n° 96-603 du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat.

Source : Mission sur la base de l'article 23 du Code de l'artisanat.

◆ **La contractualisation portant sur des indicateurs d'activité pour les CCI constitue un progrès mais n'est pas un outil de pilotage de la performance du réseau**

Un contrat d'objectifs et de performance dit « *Pacte de confiance État – CCI* », a été signé en date du 28 mai 2013 entre le Premier Ministre et CCI France. Celui-ci a été décliné en contrats d'objectifs et de moyens entre les préfets de régions et les CCIR à compter de 2015.

Annexe II

Le contrat d'objectif et de performance 2013-2016 se décompose en sept axes mesurés principalement par des indicateurs d'activité (95 indicateurs) et de performance (16 indicateurs). **Ceux-ci constituent un progrès par rapport à la situation d'avant 2013. Cependant le fait que la majorité des indicateurs soient des indicateurs d'activité ne permet pas de mesurer l'impact des actions** au regard des objectifs fixés (efficacité) ni des moyens engagés (efficience). La mission a constaté que ceux-ci n'étaient pas utilisés par l'État tant au niveau central que déconcentré dans le pilotage des CCI⁶, à de rares exceptions près⁷. Le Tableau 1 ci-après donne les principaux résultats de la convention d'objectif et de performance entre l'État et les CCI. La mission relève que les axes du COP ne correspondent pas aux rubriques de la comptabilité analytique, norme 4.9 des CCI (cf. Tableau 3 : Missions des chambres de commerce et d'industrie).

De la même façon, une convention-cadre d'objectifs et de performance entre l'État et le réseau des chambres des métiers et de l'artisanat a été conclue en date du 3 juin 2015. Cependant celle-ci n'a pas été déclinée en convention d'objectifs et de moyens (COM) régionales. La convention-cadre 2015-2017 se décline en six axes mesurée par 53 indicateurs d'activité. Le Tableau 2 ci-après donne les principaux résultats de la convention d'objectif et de performance entre l'État et l'APCMA. Ceux-ci ne sont cependant pas exhaustifs, ni certains puisque seules 50 CMA ont répondu aux sollicitations de l'APCMA.

Tableau 1 : Bilan convention d'objectif et de performance État - CCI 2013-2016

Axes contrat objectif performance	Résultats
Axe 1 Accompagner créateurs et repreneurs d'entreprises	194 641 chefs d'entreprises accueillis dans les CCI (-4% /2014)
Axe 2 Simplifier la vie des entrepreneurs	953 693 formalités réalisées (+19%/2013) et 1 266 867 formalités internationales (+13%/2013)
Axe 3 Favoriser le développement de la formation et des compétences	78,12% taux d'insertion professionnelle à 6 mois (-4,5 points / 2014)
Axe 4 Dynamiser l'internationalisation des entreprises	23 776 entreprises accompagnées (-6% /2013)
Axe 5 Accompagner les chefs d'entreprises pour anticiper et s'adapter aux mutations économiques	10 892 entreprises accompagnés dans le domaine de l'innovation (-16%/2013) et 13 664 pour le développement durable (stable /2013)
Axe 6 Représenter la diversité du tissu entrepreneurial et contribuer à l'animation des territoires en partenariat avec les collectivités	4 327 acteurs publics accompagnés (+38% / 2014)
Axe 7 Conclure un contrat de progrès interne au réseau (mutualisation fonctions supports et représentativité des femmes au sein des instances & formation des collaborateurs)	71 fonctions mutualisées au niveau régional (33 en 2014 et 102 en 2015), 766 femmes dans les instances (+29% /2014)

Source : Bilan de l'application du contrat d'objectifs et de performance, CCI France octobre 2016, rapport sur les conventions d'objectifs et de moyens conclues entre l'État et les CCIR, CGéfi décembre 2016, arrêté du 4 mai 2017 fixant la liste des indicateurs.

⁶ Rapport sur les conventions d'objectifs et de moyens conclues entre l'État et les CCIR, CGéfi décembre 2016

⁷ Retour DIRECCTE Pays-de-la-Loire qui a formalisé un suivi infra-annuel avec la CCIR.

Annexe II

Tableau 2 : Bilan convention d'objectif et de performance État -CMA 2015

Axes contrat objectif performance	Résultats
1. Inciter les jeunes à s'orienter vers les filières de l'artisanat et favoriser le développement de la formation et des compétences	▪ 109 054 contrats d'apprentissage enregistrés pour la campagne 2015-2016, contre 105 945 pour 2014-2015, soit une hausse de 2,9 % ; ▪ 109 473 contrats d'apprentissage et 27 136 ruptures sur l'année 2015, ▪ le taux d'insertion dans l'emploi à six mois des apprentis formés par le réseau est en moyenne supérieur à 60%.
2. Faciliter la création, la transmission et le financement des entreprises	190 300 porteurs de projets ont été accueillis par les chambres ; 108 500 en entretiens individuels ; 81 800 en réunions collectives ; 51 000 visites d'entreprises.
	4 330 nombre de diagnostics ; 9 590 mises en relation ; 11 520 reprises.
	4 600 dossiers de demande de financement instruits ; 3 440 dossiers aboutis ; 67 M€ de financements correspondant :
3. Simplifier la vie des entrepreneurs	▪ 349 000 chefs d'entreprises ont été accueillis dans le cadre des formalités. ▪ 477 000 formalités CFE-RM ont été réalisées : 168 800 dépôt physique ; 274 300 envois postaux ; 33 900 par voie électronique
4. Dynamiser la compétitivité des entreprises artisanales	▪ Diagnostic global d'entreprise : 155 600 entreprises accueillies (information / sensibilisation) et 12 640 accompagnées (conseil). ▪ 1 850 entreprises accompagnées à l'international
5. Défendre la spécificité des entreprises artisanales et contribuer à l'animation et au développement des territoires	▪ 6 376 avis émis auprès des pouvoirs publics et collectivités territoriales sur toute question relative à l'artisanat : 2306 avis relatifs au développement économique, 610 avis relatifs à la formation professionnelle et 3460 avis relatifs à l'aménagement du territoire.
6. Conforter le rôle des chambres de métiers et de l'artisanat	▪ 80% des 35 chambres ayant répondu indiquent que les règles de gestion de leur(s) CFA ont été harmonisées au niveau régional.

Source : Assemblée permanente des chambres des métiers et de l'artisanat.

Annexe II

La revue des missions proposée par la mission s'appuie sur la comptabilité analytique tenue par les CCI selon les quatre axes de la norme 4.9 relative aux CCI décrit dans le Tableau 3. **Aucune donnée de comptabilité analytique n'a été transmise à la mission s'agissant du réseau APCMA. Cependant le réseau dispose en interne d'un catalogue d'offre de services faisant l'objet d'un questionnaire annuel adressé aux CMA par l'APCMA. Ce catalogue définit 66 indicateurs de suivis qui ne sont que partiellement cohérent avec les indicateurs définies par la convention cadre (cf. Tableau 4). Ceci rend la convention cadre peu opérante pour la tutelle et rend la mesure des activités des chambres peu lisible.**

Enfin la mission constate que le nombre d'indicateurs retenus dans les contrats d'objectifs et de performance (111 pour les CCI et 53 pour les CMA) auquel s'ajoutent les *reportings* de la comptabilité analytique (29 programmes pour les CCI) et de l'offre globale de services (70 actions pour les CMA) ne facilite pas le travail de pilotage ni le suivi d'activité.

Tableau 3 : Missions des chambres de commerce et d'industrie

Missions	Programmes
Appui aux entreprises	Formalités/CFE
	Création, transmission, reprise
	Développement international
	Innovation - intelligence économique
	Développement durable / environnement
	Développement collectif des entreprises
	Autre accompagnement individuel de l'entreprise
	Information économique
	Collecte et gestion de la taxe d'apprentissage
Formation / Emploi	Apprentissage
	Formation initiale hors apprentissage
	Formation continue
	Recherche Développement / Doctorat
	Orientation professionnelle
	Emploi
	Autres activités de formation
Appui aux territoires / Gestion d'équipements	Promotion et aménagement du territoire
	Ports de commerce
	Ports de plaisance
	Ports de pêche
	Aéroports
	Palais des congrès et parcs d'exposition
	Aménagement de zones d'activités
	Parcs de stationnement
	Transports
	Autres infrastructures
Représentation des entreprises auprès des pouvoirs publics	Mission consultative territoriale
	Mission consultative nationale, européenne et internationale
	Études et recherche

Source : Norme 4.9 des CCI.

Annexe II

Tableau 4 : Offre globale de services CMA (extrapolation réseau 2016)

	Apprentis, jeunes, demandeurs d'emploi	Information	Conseil
1	Information/orientation vers les professions et métiers	161 040	90 032
2	Contrat d'apprentissage : élaboration, enregistrement suivi	109 563	105 240
3	Promotion de l'apprentissage	190 038	72 135
4	Bourse de l'apprentissage	74 280	51 752
5	Aide financière à l'apprentissage	113 682	31 713
6	Gestion de conflit apprenti/entreprise (médiation)	31 452	11 783
7	Parcours de formation et examens	32 570	34 955
8	Possibilités de mobilité (européenne et internationale)	17 912	3 013
	Porteurs de projet (créateur repreneur)	Information	Conseil
9	Information générale (étapes du projet, formalités)	308 608	109 080
10	Étude préalable à la création d'entreprise	109 597	69 193
11	Recherche d'entreprises à reprendre	38 735	23 773
12	Mise en relation cédant/repreneur	20 152	10 207
13	Formation préalable à l'installation (SPI)		117 072
14	Implantation de la future entreprise	73 232	23 762
15	Marchés pour la future entreprise	83 502	34 178
16	Statuts de la future entreprise	76 807	32 287
17	Dépôt nom et marque (propriété intellectuelle)	64 975	5 425
18	Régime social des artisans et conjoints, régime fiscal	102 015	48 218
19	Chiffrage du projet et plan d'affaires	86 757	46 582
20	Financement	87 830	46 428
21	Gestion des ressources humaines	29 537	4 615
22	Environnement réglementaire de la future entreprise	88 670	18 445
	Créateurs repreneurs (0 à 3 ans)	Information	Conseil
23	Accompagnement pour les formalités obligatoires (CFE)	378 275	155 042
24	Immatriculation de l'entreprise au RM (droit perçu)	130 152	94 205
25	Suivi accompagnement de la jeune entreprise	43 657	23 092
26	Club jeunes créateurs d'entreprises	6 090	-
27	Titre artisan et maître artisans	82 718	48 303
	Chefs d'entreprise, conjoints-collaborateurs, salariés	Information	Conseil
28	Approche globale de l'entreprise	57 427	25 852
29	Diagnostic, organisation et stratégie d'entreprise	61 438	9 215
30	Dépôt nom et marque (propriété intellectuelle)	30 020	1 397
31	Environnement juridique, comptable et fiscal	54 497	40 697
32	Stratégie commerciale : foires et salons gd public, stands, pub...	44 923	6 777
33	Foires et salons professionnels	14 227	1 632
34	Labels secteur des métiers	52 742	1 675
35	Labels professionnels	19 038	1 455
36	Informatique, TIC et site Internet	60 058	7 268
37	Signature électronique	11 432	747
38	Qualité, sécurité, hygiène, accessibilité	67 088	11 595
39	Normalisation, règlements et directives européennes	16 013	970
40	Innovation	26 748	2 357
41	Environnement et développement durable	96 555	7 183
42	Export et International	16 477	1625
43	Opérations collectives/secteurs d'activité/filières	36 193	3 733
44	Groupement d'artisans (constitution et animation)	20 252	1 203
45	Club d'entreprises	4 978	

Annexe II

	Chefs d'entreprise, conjoints-collaborateurs, salariés	Information	Conseil
46	Difficultés de l'entreprise : prévention/accompagnement	25 365	9 518
47	Montage, chiffrage et financement des projets	26 648	6 100
48	Accompagnement à l'immobilier d'entreprise	6 905	1 368
49	Délivrance de documents (carte professionnelle artisan/carte ambulant) extraits RM..), Dispositif IMI	355 373	398 785
49	Actions de coopération internationale	4 090	382
	Chefs d'entreprise, conjoints-collaborateurs, maîtres d'apprentissage	Information	Conseil
50	Diagnostic et stratégie en ressources humaines	21 745	2 883
51	Plan de formation	26 197	5 500
52	Aide au recrutement	31 140	14 510
53	Construction de parcours individualisés de formation	67 752	9 433
54	Organisation des examens pour les titres de l'APCMA	8 723	1 340
55	Délivrance des titres ou diplômes de l'APCMA	8 530	935
56	Validation acquis de l'expérience	17 255	1 382
57	Promotion de l'apprentissage	117 193	31 463
58	Bourse de l'apprentissage	86 363	33 962
59	Contrat d'apprentissage : élaboration, enregistrement suivi	122 415	87 870
	Cédants	Information	Conseil
60	Information générale (étapes du projet et formalités)	19 475	6 983
61	Diagnostic évaluation de l'entreprise	12 788	6 078
62	Recherche repreneur et diffusion d'annonce	11 852	5 903
63	Mise en relation cédant/repreneur	11 110	9 150
	Collectivités territoriales et partenaires	Information	Conseil
64	Représentation des intérêts généraux de l'artisanat : présence dans les instances territoriales	6 693	4 212
65	Urbanisme, aménagement commercial et artisanal : SCOT, PLU	2 117	2 417
66	Études de zones d'activité, d'immobilier d'entreprise et d'implantation d'entreprises artisanales	-	117
67	Élaboration de schémas stratégiques territoriaux (chartes de territoire, conventions)	858	357
68	Carte de l'offre de service de formation - URMA	352	18
69	Conseil, conduite d'opérations, organisation d'événements	6 455	808
70	Études économiques, territoriales et observatoires	4 208	-

Source : APCMA extrapolation réseau 2016.

♦ Tableaux synthétiques des missions

Les tableaux 5 à 9 présentés ci-après déclinent par région et par mission le montant des produits d'exploitation perçus, de TFC affectée et le nombre d'ETP attachés directement à chaque programme. Ils servent de base aux analyses développées à la suite. **Comme indiqué supra, faute de données disponibles, ces analyses n'ont pu être menées de façon exhaustive pour les CMA.** Sur le fondement du « rapport Crabié » fourni par l'APCMA, la mission a pu évaluer la ventilation des effectifs par mission. (cf. Tableau 10).

Annexe II

Tableau 5 : ETP (hors pilotage et supports) et TFC affectée par région et mission des CCI en 2016

Région	Mission A		Mission B		Mission C		Mission D		Total	
	ETP	TFC affectée	ETP	TFC affectée	ETP	TFC affectée	ETP	TFC affectée	ETP	TFC affectée
Auvergne Rhône-Alpes	631,20	60 401 185,00	764,60	17 137 703,00	168,80	4 178 828,00	30,60	3 423 026	1 595,20	85 140 742,00
Bourgogne Franche-Comté	236,73	27 140 867,81	128,48	5 818 766,85	71,44	1 771 793,73	4,23	471 620,56	440,88	35 203 048,95
Bretagne	256,00	30 562 482,00	325,40	6 105 821,00	750,50	2 348 972,00	7,80	831 587	1 339,70	39 848 862,00
Centre	171,67	16 515 792,00	80,06	4 192 187,00	24,68	1 105 166,00	4,14	649 126	280,55	22 462 271,00
Corse	46,20	4 432 884,00	18,80	699 336,00	582,90	618 717,00	9,00	0	656,90	5 750 937,00
DROM	127,30	12 498 820,00	265,20	3 553 652,00	288,00	801 253,00	-	703 591	680,50	17 557 316,00
Grand-Est	365,20	37 499 833,00	180,90	11 713 209,00	155,20	3 933 419,00	14,60	839 095	715,90	53 985 556,00
Hauts-de-France	414,27	58 426 960,00	207,94	8 488 095,00	145,90	1 730 897,00	1,70	292 682	769,81	68 938 634,00
Ile-de-France	778,80	99 572 097,00	1 567,10	97 315 721,00	14,90	2 245 078,00	84,50	1 474 987,2	2 445,30	213 882 768,00
Normandie	346,93	37 541 169,00	366,65	8 709 888,00	289,66	3 309 435,00	5,60	867 770	1 008,84	50 428 262,00
Nouvelle-Aquitaine	473,70	51 959 556,66	673,18	17 210 025,69	432,50	5 000 002,68	9,15	1 135 870,18	1 588,53	75 305 455,21
Occitanie	435,18	51 237 419,00	724,38	11 417 269,00	110,49	4 775 275,00	9,76	1 538 410	1 279,81	68 968 373,00
Pays-de-Loire	240,65	24 276 116,00	403,90	7 563 278,00	158,09	1 980 959,00	8,90	1 068 196	811,54	34 888 549,00
Provence-Alpes-Côte-D'azur	324,30	51 075 928,00	285,10	11 953 619,00	292,10	8 229 982,00	29,80	5 072 491	931,30	76 332 020,00
Total ⁸	4 848,13	563 141 109,47	5 991,69	211 878 570,54	3 485,16	42 029 777,41	219,78	31 643 336,74	14 544,76	848 692 794,16

Source : Mission sur la base des données de comptabilité analytique 2016 par CCI France.

⁸ Auquel il faut rajouter 1 003 ETP imputés dans le programme « E » qui reprend tout ce qui n'est pas ventilable dans les autres programmes qui recouvrent des missions

Annexe II

Tableau 6 : TFC affectée sur la mission A appui aux entreprises des CCI

	Missions	Effectif en ETP CDD/CDI	Produits d'exploitation	TFC affectée comptabilité analytique 2016	Taux de dépendance fiscale (en %)	TFC affectée estimation suite LFI 2018
A01	Formalités / CFE	1 021,73	42 491 394,86	89 866 943,62	68	74 589 563,20
A02	Création transmission reprise	774,56	21 714 258,86	86 111 235,00	80	71 472 325,05
A03	Développement international	442,51	21 610 724,94	61 070 051,51	74	50 688 142,75
A04	Innovation, intelligence économique	277,51	10 487 739,00	37 242 565,92	78	30 911 329,71
A05	Développement durable / environnement	231,70	7 169 741,50	27 086 497,82	79	22 481 793,19
A06	Développement collectif des entreprises	849,39	21 912 806,92	118 156 255,79	84	98 069 692,31
A07	Autre accompagnement individuel de l'entreprise	656,89	12 771 493,04	80 996 845,14	86	67 227 381,47
A08	Information économique	408,86	5 703 779,56	49 892 528,82	90	41 410 798,92
A09	Collecte et gestion de la taxe d'apprentissage	190,18	17 271 134,05	13 140 626,85	43	10 906 720,29
A	Total mission	4 853,33	161 133 072,73	563 563 550,47	78	467 757 746,89

Source : Comptabilité analytique 2016 CCI France, mission.

Tableau 7 : TFC affectée sur la mission B formation des CCI

	Missions	Effectif en ETP CDD/CDI	Produits d'exploitation	TFC affectée comptabilité analytique 2016	Taux de dépendance fiscale (en %)	TFC affectée estimation suite LFI 2018
B01	Apprentissage	2 602,12	307 054 319,91	61 363 795,97	17	50 931 950,66
B02	Formation initiale hors apprentissage	1 072,60	165 972 490,98	74 240 646,92	31	61 619 736,94
B03	Formation continue	1 403,01	174 653 639,00	27 882 496,65	14	23 142 472,22
B04	Recherche Développement / Doctorat	268,00	11 644 596,00	25 814 056,00	69	21 425 666,48
B05	Orientation professionnelle	146,84	9 835 462,00	10 444 369,00	52	8 668 826,27
B06	Emploi	95,30	4 443 725,00	9 837 186,00	69	8 164 864,38
B07	Autres activités de formation	404,42	42 153 434,00	2 294 636,00	5	1 904 547,88
B	Total mission	5 992,29	715 757 666,89	211 877 186,54	23	175 858 064,83

Source : Comptabilité analytique 2016 CCI France, mission.

Tableau 8 : TFC affectée sur la mission C appui aux territoires des CCI

	Missions	Effectif en ETP CDD/CDI	Produits d'exploitation	TFC affectée comptabilité analytique 2016	Taux de dépendance fiscale (en %)	TFC affectée estimation suite LFI 2018
C01	Promotion et aménagement du territoire	182,67	5 103 516,00	29 587 937,17	85	24 557 987,85
C02	Ports de commerce	906,15	150 063 326,00	122 638,00	0	101 789,54
C03	Ports de plaisance	216,69	46 776 403,00	341 789,00	1	283 684,87
C04	Ports de pêche	399,28	47 115 503,00	127 935,00	0	106 186,05
C05	Aéroports	1 469,48	162 454 345,00	4 329 580,17	3	3 593 551,54
C06	Palais des congrès et parcs d'exposition	64,52	10 773 806,03	1 381 228,00	11	1 146 419,24
C07	Aménagement de zones d'activités	19,32	35 939 499,00	2 375 658,00	6	1 971 796,14
C08	Parcs de stationnement	9,62	4 325 101,00	96 957,00	2	80 474,31
C09	Transports	84,91	62 666 360,00	283 896,00	0	235 633,68
C10	Autres infrastructures	132,62	62 993 219,72	3 397 495,07	5	2 819 920,91
C	Total mission	3 485,26	588 211 078,75	42 045 113,41	7	34 897 444,13

Source : Comptabilité analytique 2016 CCI France, mission.

Tableau 9 : TFC affectée sur la mission D représentation des CCI

	Missions	Effectif en ETP CDD/CDI	Produits d'exploitation	TFC affectée comptabilité analytique 2016	Taux de dépendance fiscale (en %)	TFC affectée estimation suite LFI 2018
D01	Mission consultative territoriale	155,71	318 159,00	21 100 776,23	99	17 513 644,27
D02	Mission consultative nationale, européenne et internationale	37,95	57 160,00	6 824 700,56	99	5 664 501,46
D03	Études & recherche	26,12	759 452,00	3 717 859,95	83	3 085 823,76
D	Total mission	219,78	1 134 771,00	31 643 336,74	97	26 263 969,49

Source : Comptabilité analytique 2016 CCI France, mission.

Tableau 10 : Estimation des effectifs des CMA par fonctions (2014)

Fonctions	Effectifs	% total
CFA Formation initiale	4687,2	49,6%
Développement économique et territorial	1351,35	14,3%
Formalités	926,1	9,8%
Formation continue	557,55	5,9%
Accueil et orientation	472,5	5,0%
Autres fonctions	274,05	2,9%
Total missions	8268,75	87,5%
Secrétariat général	274,05	2,9%
Fonctions supports	926,1	9,8%
Total pilotage et support	1200,15	12,7%
Total	9450	100,2%

Source: Groupe de travail Évaluation de la réforme Président Serge Crabié, assemblée générale 2014.

1. La mission appui aux entreprises, fortement dépendante à la ressource fiscale et cœur de métier des chambres, peut faire l'objet de mesures de rationalisation

La mission a examiné les actions d'appui aux entreprises des CCI en deux sous-groupes: les formalités⁹ et les aides aux entreprises¹⁰.

Les effectifs et montants de ressource en TFC affectés à chacun de ces groupes figurent dans le Tableau 11. Le détail figure dans le Tableau 6 supra. Le Tableau 12 décrit l'estimation des effectifs affectés à cette mission pour les CMA.

Tableau 11 : Effectifs des CCI et montants de ressource en TFC affectés à l'appui aux entreprises (2016)

	Formalités	Aides aux entreprises	Total
Effectifs (ETP)	1 022	3 737	4 759
Montant TFC (M€)	89,9	470,4	560,3

Source : CCI France – Comptabilité analytique 2016.

Tableau 12 : Effectifs des CMA estimés affectés à l'appui aux entreprises (2014)

Fonctions	Effectifs	% total
Développement économique et territorial	1351,35	14,3%
Formalités	926,1	9,8%

Source : Groupe de travail Évaluation de la réforme Président Serge Crabié, assemblée générale 2014.

1.1. Les activités de formalités comprennent une partie régalienne qui peut, pour partie, être allégée

1.1.1. Les activités de formalités recouvrent des activités monopolistiques et des prestations d'accompagnement concurrentielles.

1.1.1.1. Les formalités pour lesquelles les chambres bénéficient d'une exclusivité de droit

Il s'agit de l'activité des centres de formalités des entreprises (CFE) et de l'enregistrement des contrats d'apprentissage.

⁹ Il s'agit des actions comptabilisées dans la rubrique A01 (Formalités/CFE) de la comptabilité analytique.

¹⁰ Il s'agit des actions comptabilisées dans les rubriques suivantes de la comptabilité analytique des CCI : A02 (Création, transmission, reprise), A03 (Développement international), A04 (Innovation, intelligence économique), A05 (Développement durable/environnement), A06 (Développement collectif des entreprises), A07 (Autre accompagnement individuel de l'entreprise), A08 (Information économique) et B06 (Emploi).

◆ Les centres de formalités des entreprises

Les centres de formalités des entreprises (CFE), dont les modalités de fonctionnement sont fixées par voie réglementaire¹¹, ont pour fonction de permettre aux entreprises de déposer en un même lieu l'ensemble des pièces nécessaires pour :

- la création, les modifications de la situation ou la cessation d'activité (qui seront, dans la suite de ce développement, appelées formalités de création/modification/cessation) ;
- l'aide aux demandeurs d'emploi créant ou reprenant une entreprise (ACCRE) ;
- les autorisations pour certaines activités.

La réglementation¹² donne aux CCI territoriales une compétence exclusive pour gérer les CFE traitant les formalités de création/modification/cessation et d'ACCRE des **commerçants et des sociétés commerciales** (c'est-à-dire, en première approximation, de leurs ressortissants) et pour délivrer les cartes professionnelles pour les **professions immobilières¹³ et le commerce ambulant¹⁴**.

Les CMA ont spécifiquement en charge les formalités de création/modification/cessation pour les personnes physiques et les sociétés assujetties à l'immatriculation au répertoire des métiers¹⁵.

L'activité de formalités de création/modification/cessation et d'ACCRE est présumée être exercée gratuitement par les chambres. En revanche, la délivrance par les CCI des autorisations susmentionnées donne lieu au paiement d'une redevance.

Cinq autres réseaux¹⁶ ont une compétence exclusive de CFE pour d'autres types d'activité, parmi lesquels les greffes de tribunaux de commerce qui, par ailleurs, tiennent le registre du commerce et des sociétés (RCS).

En matière de création/modification/cessation, les tâches réglementaires d'un CFE sont, hormis dans les cas où des autorisations préalables sont requises, les suivantes :

- ◆ examiner si le dossier est complet ;
- ◆ lorsque le dossier est incomplet, adresser un récépissé au déclarant indiquant les compléments qui doivent être apportés dans un délai de quinze jours ouvrables ;
- ◆ lorsque le dossier est complet, adresser au déclarant un récépissé indiquant les organismes ***auxquels il a été transmis le jour même***¹⁷

Les organismes destinataires des déclarations de création/modification/cessation transmises par un CFE de chambre sont les suivants : greffe du tribunal de commerce (si nécessaire), INSEE, service des impôts, URSSAF et régime social des indépendants.

¹¹ Art. R 123-1 à R 123-30 et A 123-1 à A 123-11 du code de commerce.

¹² Art. R 123-3 du code de commerce.

¹³ Art. 4 du décret n° 2015-702 du 19 juin 2015 modifiant le décret n° 72-678 du 20 juillet 1972 fixant les conditions d'application de la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce.

¹⁴ Art. R 123-208-2 à R 123-208-4 du code de commerce.

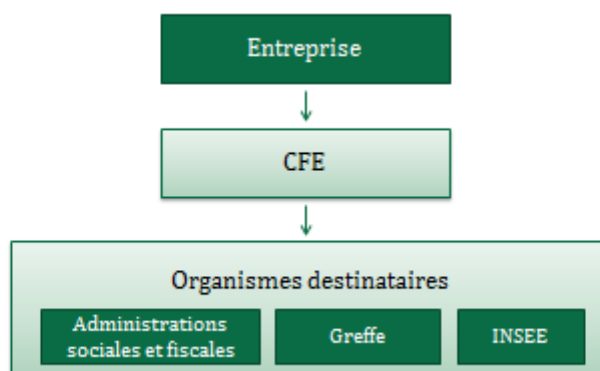
¹⁵ A l'exclusion de celles assujetties à l'immatriculation au registre de la batellerie artisanale.

¹⁶ Chambre d'agriculture, chambre de la batellerie artisanale. Greffes des tribunaux de commerce, URSAFF et service des impôts des entreprises.

¹⁷ Art. R 123-10 du code de commerce.

Annexe II

Graphique 1 : Voie directe de traitement des déclarations

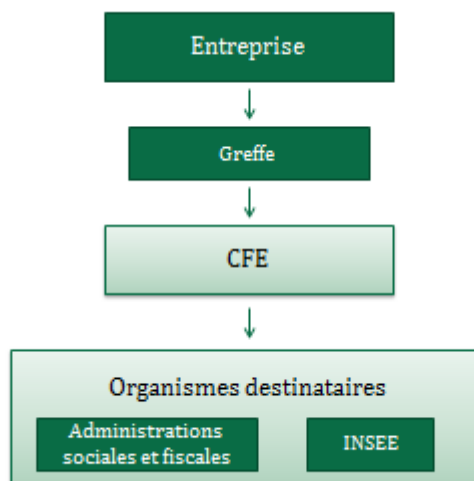


Source : Mission.

Les déclarations de création/modification/cessation peuvent parvenir à un CFE par dépôt direct¹⁸ (Graphique n°1) ou par **deux voies indirectes** pour les CCI et une pour les CMA :

- **Le greffe du tribunal de commerce (procédure dite de l'« article 3 »¹⁹) :** lorsque la déclaration comporte une demande d'immatriculation au RCS, d'inscription modificative ou de radiation, le déclarant a la faculté de déposer la déclaration auprès du greffe du tribunal de commerce ; dans ce cas, le greffe transmet le dossier au CFE compétent et traite ce qui le concerne, à savoir la demande d'immatriculation (Graphique n° 2). D'après CCI France, en 2016, 46 % des déclarations traitées par les CFE des CCI leur sont parvenues en application de cette procédure, qui permet aux déclarants, dans le cas d'une création, d'avoir rapidement le justificatif de l'inscription au RCS (communément appelé « K bis »).

Graphique 2 : Voie indirecte de traitement des déclarations via le greffe



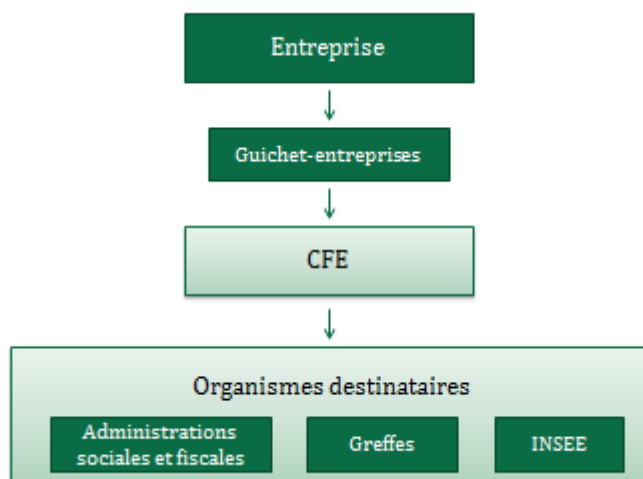
Source : Mission.

¹⁸ Par envoi postal ou dématérialisé.

¹⁹ En référence à l'article 3 du décret 96-650 du 19/07/1996, codifié au R123-5 du code de commerce, qui a institué cette procédure.

- **Le portail « Guichet-entreprises »**, plate-forme électronique, gérée depuis 2015 par la Direction générale des entreprises du ministère de l'Économie et des Finances et créée en application de la directive européenne de 2006 relative aux services de marché intérieur²⁰. Elle a vocation, à terme, à pouvoir effectuer par voie électronique, parmi d'autres opérations, toutes les opérations effectuées par les CFE²¹. À la date de rédaction du présent rapport, le Guichet-entreprises n'est opérationnel que pour une partie des déclarations intéressant les CFE. Guichet-entreprises n'étant pas un CFE, la plate-forme transmet, après validation électronique, les dossiers aux CFE compétents les dossiers (Graphique n°3). En 2016, la part des flux provenant de Guichet-entreprises dans les déclarations de création/modification/radiation traitées par les CFE était faible : 1,5 %²².

Graphique 3 : Voie indirecte de traitement des déclarations via Guichet-entreprises



♦ **L'enregistrement des contrats d'apprentissage**

La réglementation (articles R 6224-1 à 6224-6 du code du travail) confie aux CMA et aux CCI une mission d'enregistrement des contrats d'apprentissage pour lesquels l'employeur est, pour ce qui concerne les CCI, une entreprise inscrite au RCS, une association ou une profession libérale et, pour ce qui concerne les CMA, une entité inscrite au registre des métiers.

²⁰ Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur.

²¹ L'article 2 de l'arrêté du 22 avril 2015 portant création d'un service à compétence nationale dénommé « guichet entreprises » stipule que : « Le service « guichet entreprises » a pour mission d'assurer la mise à disposition d'un service électronique accessible par l'internet, sécurisé et gratuit, permettant :

1° D'accomplir, à distance et par voie électronique, les formalités et procédures nécessaires à la création, aux modifications de la situation et à la cessation d'activité d'une entreprise, ainsi qu'à l'accès à une activité réglementée et à son exercice, mentionnées à l'article R. 123-1 du code de commerce [...] ».

L'article R 123-1 du code de commerce est celui qui fixe les missions des CFE.

²² 43 792 pour un total de 2 984 561 (Source : *L'interlocuteur unique pour la création d'entreprises*, Inspection générale des finances, juillet 2017, rapport non publié).

La chambre dispose d'un délai de quinze jours pour enregistrer le contrat qui lui est transmis par l'entreprise. Elle en adresse copie :

- à l'union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale ou à la caisse de mutualité sociale agricole compétente ;
- à la caisse de retraite complémentaire dont relève l'employeur ;
- au président du conseil régional ;
- au centre de formation d'apprentis ou, dans le cas d'une section d'apprentissage, à l'établissement compétent ;
- au service chargé de l'inspection de l'apprentissage ;
- à la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte).

Cette activité est exercée gratuitement.

1.1.1.2. Les formalités de commerce international pour lesquelles les CCI bénéficient d'un monopole de fait

Il s'agit de la délivrance des carnets A.T.A. et des certificats d'origine. Ces prestations sont tarifées et ne mobilisent pas, en règle générale, de financement par la ressource en TFC²³.

♦ La délivrance de carnets A.T.A.

Le carnet A.T.A. (*Admission Temporaire / Temporary Admission*) permet l'utilisation d'un seul document douanier pour l'accomplissement des différentes formalités liées à une opération d'admission temporaire, d'exportation temporaire ou de transit dans les relations avec 76 pays.

Ces opérations sont couvertes par un système de garantie administré par une organisation internationale, la *World Chambers Federation*, à laquelle sont affiliées les associations garantes. En France, l'association garante, agréée par l'administration des douanes, est la CCI Paris Ile-de-France, qui relaye les autres CCI.

En France, les carnets A.T.A. sont délivrés uniquement par les CCI, qui bénéficient ainsi d'un monopole de fait, à des prix fixé au niveau national par la CCI Paris-Ile-de-France.

♦ La délivrance de certificats d'origine

Le certificat d'origine est un document normalisé qui, pour satisfaire aux exigences douanières et/ou commerciales communautaires ou étrangères, permet d'identifier les marchandises et dans lequel l'autorité ou l'organisme habilité à le délivrer certifie expressément que les marchandises auxquelles le certificat se rapporte sont originaires d'un pays ou d'un groupe de pays donné.

²³ Il convient, pour être complet sur les formalités de commerce international effectuées par les CCI, de signaler qu'elles délivrent aussi des **visas de légalisation** pour les documents commerciaux émis en France et destinés à être produits à l'étranger. Il s'agit d'une authentification reconnue par des gouvernements étrangers. Les CCI ne sont pas en situation de monopole sur cette activité. Toutefois, d'après CCI France, les consulats français à l'étranger n'acceptent, pour ce type de documents, que des visas émis par des CCI. Chaque CCI est libre de fixer ses prix, mais, dans la pratique, les prix pratiqués par la CCI Paris-Ile-de-France sont largement suivis.

Annexe II

En pratique, à part les situations d'urgence gérées directement par l'administration des douanes ce sont les CCI qui, délivrent les certificats d'origine. Cette habilitation est mentionnée à l'article R. 711-6 du code de commerce. Il s'agit donc d'un quasi-monopole de fait. Chaque CCI est libre de fixer ses prix, mais, dans la pratique, les prix de la CCI Paris-Ile-de-France sont largement suivis.

Les prix des activités monopolistiques en matière de commerce international des CCI ne sont pas encadrés. Il semble que, dans certaines chambres, ces activités soient largement bénéficiaires. Il a été ainsi déclaré à la mission qu'à la CCI Nantes St Nazaire, elles génèrent un chiffre d'affaires annuel d'environ 300 k€ pour un effectif affecté variant entre 1,2 et 1,5 ETP.

On peut s'interroger sur l'intérêt qu'il y aurait à réglementer ces prix en application de l'article L. 410-2 du code de commerce, qui stipule que « *dans les secteurs ou les zones où la concurrence par les prix est limitée en raison soit de situations de monopole ou de difficultés durables d'approvisionnement, soit de dispositions législatives ou réglementaires, un décret en Conseil d'Etat peut réglementer les prix après consultation de l'Autorité de la concurrence* ».

1.1.1.3. Les prestations d'accompagnement des formalités.

Il s'agit de prestations, parfois obligatoires, d'assistance aux déclarants dans les CFE ou pour l'enregistrement des contrats d'apprentissage. Dans le catalogue des produits de la CCI Occitanie, elles sont au nombre de trois :

- ◆ le service Premium pour les formalités de création/modification/cessation et l'ACCRES, au tarif de 60 € ;
- ◆ le service Premium pour les contrats d'apprentissage (analyse et suivi du contrat), au tarif de 90 € ;
- ◆ les certificats et signatures électroniques *Chambersign*, à un tarif dépendant du certificat et de la durée.

Lors de la visite de la mission à la de CCI de Toulouse, il lui a été indiqué que le service Premium est facturé systématiquement aux déclarants pour les formalités de création/modification/cessation.

Par ailleurs, il est indiqué dans le rapport de l'IGF de juillet 2017 sur l'interlocuteur unique pour la création d'entreprise que, s'agissant des formalités de création/modification/cessation, « *la frontière entre les missions de service public et les prestations payantes est parfois floue certaines CCI [présentant] ainsi des missions de service public comme une composante de leur offre payante* ».

1.1.1.4. Les CCI traitent environ 30 % des trois millions de déclarations de création/modification/cessation pour les entreprises déposées chaque année

Au total, sur les quelque trois millions de formalités de création/modification/cessation traitées en 2016²⁴ par les CFE, 53 % correspondaient à des modifications de statuts, 31 % à des créations et 16 % à de cessations d'activité. Cette même année, les CCI ont traité 29 % de l'ensemble des déclarations. Pour les seules créations d'activité, les CCI ont réalisé 21 % des traitements, derrière les URSSAF (31 %) et les greffes (25 %) et devant les CMA (15 %)²⁵.

²⁴ Nombre stable sur la période 2013-2016.

²⁵ Source pour ces données : *L'interlocuteur unique pour la création d'entreprises*, Inspection générale des finances, juillet 2017, rapport non publié.

Annexe II

Les valeurs des indicateurs d'activité pour les formalités des CCI, hors prestations d'accompagnement (cf. § 1.1.1), figurent dans le Tableau 13.

Il convient par ailleurs de noter qu'aucun indicateur de performance ne figure dans le contrat d'objectifs et de performance de CCI France pour ces activités. Les valeurs des indicateurs d'activité pour les formalités des CMA figurent dans le Tableau 14.

Tableau 13 : Indicateurs d'activité pour les activités de formalités des CCI (hors prestations d'accompagnement)

	Indicateur	Nombre
Centres de formalités des entreprises	Nombre de demandes d'ACCRES (2016)	67 717
	Nombre de cartes de commerçant ambulant (2017)	27 400
	Nombre de cartes professionnelles activités immobilières (2017)	64 542
	Nombre de formalités (2016) Création (25 % du total) Modification (60 % du total) Cessation (15 % du total)	865 000
Nombre de contrats d'apprentissage enregistrés ²⁶		142 539
Nombre de formalités internationales		1 266 867

Source : CCI France, bilan contrat d'objectifs et de performance.

Tableau 14 : Indicateurs d'activité pour les activités de formalités des CMA

Créateurs repreneurs (0 à 3 ans)	Information	Conseil
Accompagnement pour les formalités obligatoires (CFE)	378 275	155 042
Immatriculation de l'entreprise au RM (droit perçu)	130 152	94 205
Contrat d'apprentissage : élaboration, enregistrement suivi	109 563	105 240

Source : APCMA offre globale de service extrapolation réseau 2016.

1.1.2. Des mesures de simplification peuvent être identifiées pour les CFE des CCI et des CMA, qui, si elles vont jusqu'à leur suppression, permettrait une économie estimée à 330 ETP pour les CCI et 200 ETP pour les CMA

1.1.2.1. Les tâches en matière de formalités de création/modification/cessation seraient significativement allégées en cas de suppression des CFE

Dans le cadre des travaux préparatoires au projet de loi « Pacte », le gouvernement envisage une mesure visant à substituer, en 2021, aux actuels CFE, un service électronique unique (issu du développement de la plate-forme de Guichet-entreprises) tout en imposant la voie dématérialisée comme médium d'accomplissement des formalités.

²⁶ Données figurant dans le Bilan du contrat d'objectifs et de performance (octobre 2016, CCI France), année de référence non précisée.

Annexe II

Dans un document présenté au comité directeur de CCI France, en vue de préparer la position de cet organisme sur ce projet, figurent les données suivantes :

- ♦ plus de 500 ETP travaillent dans les CFE (y compris pour la délivrance des cartes professionnelles pour les professions immobilières et le commerce ambulant, activité non incluse dans le champ de la mesure envisagée) ;
- ♦ les CFE génèrent un chiffre d'affaires de 6,3 M€ ;
- ♦ les centres de contact clients des CCI, qui sont des entités distinctes des CCI, reçoivent et traitent environ un million d'appels par an sur les formalités de création/modification/cessation, ce qui représente, suivant les centres de 35 à 60 % des appels téléphoniques reçus.

La mission considère toutefois que la suppression des CFE ne devrait pas s'accompagner d'une cessation de l'activité de conseil personnalisé aux entreprises pour préparer leurs formalités. Cependant, il s'agirait d'une activité concurrentielle. Or, une disposition de l'article L 710-1 du code de commerce interdit aux CCI d'utiliser des ressources publiques pour financer des activités marchandes (cf. § 2.2.3). Aucune ressource en TFC ne pourrait donc être affectée à cette activité.

En première approximation, en se fondant sur les données supra et en considérant que la délivrance des cartes professionnelles pèse dans l'activité des personnels des actuels personnels des CFE au prorata du nombre de demandes, ce serait donc environ 450 ETP qui seraient affectés, dans les CCI, par cette réforme.

En considérant que seraient conservés les effectifs correspondant aux recettes actuelles de prestations d'accompagnement aux formalités (6,3 M€, soit 120 ETP²⁷) la mission estime que **330 ETP pourrait être supprimés** pour les CCI, soit **17 M€ de TFC**.

S'agissant des CMA, l'effectif affecté aux CFE est de 300 ETP²⁸. En considérant qu'une même proportion d'effectifs que pour les CCI serait maintenue sur l'accompagnement aux formalités, la mission estime que **220 ETP** pourraient être supprimées soit **10 M€ de TFC**.

1.1.2.2. À défaut de leur suppression, le fonctionnement des CFE des CCI et, dans une moindre mesure, des CMA peut être rationalisé et leurs tâches peuvent être allégées

Dans la suite du présent développement sont présentés divers aménagements qui pourraient être effectués dans le cas où les CFE ne seraient pas supprimés à court terme. Il semble cependant qu'à moyen terme, les dynamiques de transformation numérique à l'œuvre dans le secteur public auront pour effet d'aboutir à cette suppression. C'est pourquoi les analyses qui suivent prennent en compte cette vision.

Du fait de sa vocation à être un guichet unique au sens de la directive européenne 123/2006 relative aux services dans le marché intérieur, la plate-forme Guichet-entreprises est favorablement positionnée pour devenir le portail unique de saisie électronique des formalités déclaratives des entreprises.

Dans une telle perspective, un rapprochement à brève échéance entre les CFE des CCI et des CMA et le Guichet-entreprises paraît souhaitable. La plate-forme de Guichet-entreprises, dûment adaptée, pourrait se substituer à leurs plateformes et devenir leur outil unique. Ceci permettrait, au demeurant, aux CCI et aux CMA d'être déchargées des frais de maintenance et de modernisation de leurs plates-formes.

²⁷ Coût salarial moyen des CFE des CCI égal à 52 164,86 € en comptabilité analytique 2016

²⁸ Rapport IGF Interlocuteur unique sur la création d'entreprise, juillet 2017.

Proposition n° 1 : Migrer les plates-formes de saisie électronique des CFE des CCI et des CMA vers celle de Guichet-entreprises.

À l'occasion de ses visites de terrain, la mission a constaté que les personnels des CFE des CCI semblent, en moyenne, consacrer plus de temps au traitement d'une déclaration de création/modification/cessation que les personnels de certains CFE d'autres réseaux. Les durées moyennes de traitement indiquées à la mission (ou calculées par elle à partir de données communiquées) sont les suivantes :

- ◆ réseau des CCI : 40 minutes
- ◆ CCI Nantes Saint Nazaire : 30 minutes
- ◆ CMA de Paris : 15 à 20 minutes
- ◆ greffe d'un tribunal de commerce²⁹ : 10 à 15 minutes.

Cet écart important, à supposer qu'il soit confirmé par des mesures plus précises, pourrait en partie être expliqué par le fait que les CCI effectuent des tâches qui excèdent les tâches réglementaires des CFE.

La réglementation sur les CFE indique que leur tâche d'examen du dossier consiste en l'appréciation du caractère complet ou non du dossier (défini précisément l'article R 123-8 du code de commerce). C'est ce que font le greffe et la CMA visités. Les CCI, en revanche, effectuent, en plus de l'examen de complétude, une analyse du dossier. Cette tâche consiste, en particulier, à s'assurer de la cohérence entre les pièces jointes et le formulaire rempli par le déclarant. Dans ces conditions, il n'est pas surprenant que la durée moyenne de traitement y soit sensiblement plus longue.

CCI France indique que l'objectif, sur ce sujet, est de rendre un service optimal aux ressortissants des CCI en minimisant le risque de demandes ultérieures de compléments ou de rectifications par les organismes destinataires finaux de la déclaration (demandes qui seraient alors adressées directement aux entreprises).

Pour illustrer cette différence de traitement, on peut prendre l'exemple, pour une formalité de création, de la partie du formulaire concernant les régimes sociaux. Un CFE de CCI vérifiera qu'elle est correctement remplie. Le CFE du greffe visité par la mission ne fait pas une telle vérification, non prévue par la réglementation sur les CFE.

Comme cela a été indiqué précédemment (cf. § 1.1.1.3), il y a un certain flou sur l'origine des financements affectés à cette tâche supplémentaire d'analyse effectuée par les CFE des CCI. Est-ce de la ressource en TFC ? Des recettes de prestations d'accompagnement facultatives ? Des recettes de prestations d'accompagnement obligatoires ? Les pratiques ne sont probablement pas identiques dans le réseau des CCI et il est fort possible qu'en consolidé, aucun de ces trois flux ne soit négligeable.

On peut, par ailleurs, s'interroger sur la valeur ajoutée de cette tâche supplémentaire effectuée par les CCI. En effet, il semble que l'essentiel du travail d'analyse effectué par leurs CFE est ensuite effectué de nouveau par les greffes. Et les interlocuteurs du greffe visité ont indiqué à la mission que, en général, les dossiers transmis par les CFE des CCI ne sont pas de meilleure qualité que ceux transmis par les CFE d'autres réseaux.

²⁹ Les interlocuteurs de la mission ont souhaité que leur lieu d'exercice ne soit pas mentionné dans le rapport.

Sans préjuger des conclusions d'une analyse de ces pratiques des CCI au regard du droit de la concurrence (cf. § 1.2.6), il semble que celles-ci devraient dès maintenant se préparer à la suppression des CFE, qui paraît inéluctable à moyen terme. Dans ces conditions, tout en gardant une fonction de conseil facultative de leurs ressortissants (qui pourrait être en partie effectuée par un centre d'appels), elles devraient faire évoluer leur tâche d'examen des déclarations vers le seul examen de complétude. Afin d'être assuré que cela ne conduirait pas à une dégradation du service rendu aux entreprises, on pourrait commencer par une phase d'expérimentation dans quelques CCI. On peut noter au passage que ceci permettrait de rétablir une égalité de traitement entre les ressortissants des CCI et les déclarants assujettis à d'autres réseaux de CFE.

La mission ne dispose pas de suffisamment de données pour chiffrer l'impact d'une telle transition. Une estimation très grossière serait de considérer que la durée de moyenne de traitement serait, au terme de la transition, réduite de moitié et que l'on passerait des 450 ETP mentionnés plus haut à 225 ETP pour les CCI.

Proposition n° 2 : À défaut de suppression des CFE, faire figurer dans les conventions d'objectifs et de moyens des CCI régionales les dispositions nécessaires pour :

- ◆ **interdire la facturation systématique de prestations d'accompagnement aux utilisateurs des centres de formalités des entreprises (CFE) ;**
- ◆ **faire évoluer, sous réserve d'évaluation favorable d'une phase d'expérimentation, les tâches d'examen des déclarations par les CFE vers le seul examen de complétude.**

Enfin la mission a identifié certaines bonnes pratiques du réseau consistant en des mutualisations des services CFE entre CCI et CMA (Loiret) ou au niveau interdépartemental. Ainsi à la CCI Paris Île-de-France, où le traitement des formalités est centralisé, depuis 2012, 2 700 déclarations sont traitées par ETP contre 1 600 en moyenne dans le reste du réseau. Il faut toutefois tenir compte du fait que la proportion de déclarations transmises par les greffes au titre de l' « article 3 »³⁰ (environ 70 %) est sensiblement plus élevée que la moyenne nationale pour les CCI (46 %).

1.1.2.3. Les flux d'échanges des CFE avec les services des impôts ne sont pas digitalisés

Les CFE transmettent en échange de données informatisées (EDI) les documents relatifs aux formalités de création/modification/cessation à tous leurs organismes destinataires sauf aux services des impôts des entreprises (SIE). Pour les envois aux SIE, les documents sont imprimés et leur sont envoyés par voie postale ou par coursier.

CCI France a indiqué à la mission avoir demandé à plusieurs reprises à l'administration fiscale la dématérialisation de ces échanges. Celle-ci lui aurait répondu ne pas être en mesure de recevoir des flux en EDI des CFE.

Outre leur impact environnemental, les actuels flux de papiers entre les SIE et les CFE ont un coût qui n'est pas négligeable³¹.

Proposition n° 3 : Fixer à l'administration fiscale une échéance pour être en capacité de recevoir de manière dématérialisée les documents en provenance des CFE.

³⁰ Cf. § 1.1.1.1

³¹ Si l'on considère que, pour chacun des 250 jours ouvrables d'une année, 1 800 CFE effectuent un envoi postal ou par courrier au SIE, d'un coût moyen de 25 €, le coût annuel des transmissions aux SIE peut être estimé à environ 10 M€ (250 * 1 800 * 25).

1.1.2.4. Les tâches des CCI et des CMA en matière d'enregistrement des contrats d'apprentissage pourraient évoluer dans le cadre de la réforme de l'apprentissage

Le dossier de presse de la présentation par le Premier ministre des axes du projet de réforme de l'apprentissage mentionne une évolution de la procédure d'enregistrement des contrats d'apprentissage :

« Afin de simplifier drastiquement les formalités administratives liées à l'embauche d'un jeune en apprentissage, la procédure d'enregistrement des contrats sera réformée, après concertation avec les chambres consulaires ³² ».

Les CCI ont enregistré 142 539 contrats d'apprentissage en 2016. Si l'on se base sur le ratio, communiqué par la CCI Paris-Ile-de-France, de 591 contrats enregistrés par ETP en moyenne dans le réseau, les effectifs totaux affectés à l'enregistrement dans le réseau des CCI sont d'environ 240 ETP³³.

Le retrait des CCI de l'enregistrement des contrats d'apprentissage et de l'assistance à cet enregistrement, s'il est décidé, pourrait donc entraîner une **diminution d'effectifs d'environ 240 ETP** dans le réseau des CCI.

S'agissant des CMA, les formalités d'enregistrement des contrats d'apprentissage représentent 17 % des missions d'information et 29 % des missions de conseil (cf. Tableau 12). En se fondant sur la ventilation des effectifs estimés dans le Tableau 10, cela signifie qu'entre 164 ETP (hypothèse information) et 274 ETP (hypothèse conseil) soit en moyenne **219 ETP pourraient être économisés**.

1.2. Les aides aux entreprises fournies par les chambres sont de nature variée, et posent question au regard de l'absence d'évaluation ex post

1.2.1. Les aides aux entreprises des CCI couvrent un large spectre

Les aides aux entreprises couvrent un large spectre : création transmission et reprise d'entreprise, développement international, compétences et ressources humaines, numérique, compétitivité, développement durable, développement commercial, financement, information économique.

Les programmes *création-transmission-reprise, développement international, innovation, développement durable, appuis individuels et collectifs et informations économiques* des CCI représentaient en 2016 **3 641 ETP, 470 M€ de TFC et 101 M€** de produits d'exploitation hors taxe pour frais de chambres (TFC). À l'exception des programmes cofinancés par des fonds structurels européens qui font l'objet d'études d'impact, l'évaluation des programmes d'appui aux entreprises est limitée et la satisfaction des entreprises rarement mesurée.

³² Cf.

http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piecejointe/2018/02/dp_apprentissagevdef_pour_imp_ression_-_09022018.pdf.

³³ Le Bilan de l'application du contrat d'objectifs et de performance d'octobre 2016 mentionne 142 539 contrats enregistrés (année de référence non précisée).

Annexe II

Elles se décomposent en de **très nombreuses actions** (environ 90 pour la CCI Maine-et-Loire, 60 pour la CCI Loire Atlantique). Dans chaque CCI, le contenu du « catalogue des produits » et les tarifs dépendent des caractéristiques de son territoire et des priorités de ses dirigeants. L'autorité de tutelle, dont le rôle se limite au contrôle de régularité (art. L. 712-7 du code de commerce), n'est légitime à intervenir dans la fixation de la gamme des actions que pour celles, rares, pour lesquelles l'État apporte un cofinancement. Eu égard à leur grand nombre, **chacune des actions a généralement un faible budget** (le plus souvent, semble-t-il, moins de quelques centaines de milliers d'euros). Enfin, il s'agit, le plus souvent, de **prestations aux entreprises**, délivrées par des personnels de la CCI ou par des consultants qu'elle subventionne (peu de subventions directes aux entreprises bénéficiaires du soutien). **Les taux de prise en charge par la TFC dépendent du type de prestation** (de 100 % pour certaines actions de sensibilisation jusqu'à 0 % pour certains accompagnements longs). Ils ne font pas l'objet d'une harmonisation nationale.

S'agissant de la mission d'information économique, pour laquelle les CCI affectent 50 M€ de TFC, la mission estime qu'elle pourrait être en partie refacturée. CCI France l'estime à 20 % du montant.

Tableau 15 : Programme information économique des CCI

Indicateurs	Résultats
IA1 - Nombre de fichiers vendus	6 567
IA2 - Nombre d'études	3 589
IA3 - Nombre de consultations / visites sur les sites web d'information économique de la CCI	23 898 373

Source : CCI France, indicateurs de gestion 2016.

Proposition n° 4 : Facturer une partie des études d'information économiques des CCI, soit une économie 20% de TFC affectée (10 M€).

Une démarche de mise en cohérence de l'offre des CCI est en cours. L'idée est de constituer au niveau national une classification des produits, appelé **Offre nationale unifiée (ONU)** et un « **socle commun** » comprenant un nombre limité de produits standards. Dans chaque région, il y aurait un « **socle commun régional** » composé des produits obligatoires du socle commun national et de produits, répertoriés suivant les catégories de l'ONU, sur lesquels les CCI de la région auraient décidé de faire porter leurs efforts en commun avec une tarification uniforme. Enfin, dans chaque CCI territoriale ou locale, le socle commun régional serait intégré à un « catalogue harmonisé », contenant également des produits spécifiques.

La classification de l'Offre nationale unifiée présentée dans le tableau n°12, comporte, pour toutes les thématiques listées ci-dessus (hormis l'information économique), une gradation en quatre niveaux de service (découverte, orientation, expertise et accompagnement), avec un engagement croissant en temps de conseiller CCI.

Annexe II

Tableau 16 : Classification de l'Offre nationale unifiée du réseau des CCI

Niveau de service	Découverte	Orientation	Expertise	Accompagnement
Prestation	Découverte d'un sujet, première information, autoévaluation.	Information qualifiée, diagnostic, préconisation, orientation.	Analyse, conseil, plan d'actions, formation.	Pilotage et suivi de projet
Modalités	Autoévaluation en ligne, sensibilisation via sites web.	Information qualifiée et individualisée, 1er niveau de conseil sous forme de RDV isolés et avec une approche globale, diagnostics, préconisations, orientation.	Accompagnement par un consultant expert (y compris conseiller CCI) sous forme d'un ensemble de RDV autour d'une thématique précise, formation professionnelle continue, produit CCI avec sous-traitance possible à des experts externes.	Dispositif d'accompagnement sur le long terme pouvant mixer conseil et formation (CCI pouvant intervenir comme opérateur sur une partie du dispositif), formation professionnelle continue.
Temps conseiller CCI	Aucun	2/3 heure à 1,5 jour	2 à 5 jours	Supérieur à 5 jours et jusqu'à plusieurs semaines
Tarification	Gratuit	Gratuit ou payant	Payant	Payant

Source : CCI Pays de la Loire.

Au niveau national, le contrat d'objectifs et de performance (COP), daté du 28 mai 2013, liste sans fixer d'objectifs, 11 indicateurs mentionnés comme indicateurs de résultat et 22 indicateurs d'activité pour les actions d'aide aux entreprises. Le bilan de l'application du COP de CCI France daté d'octobre 2016, fournit, sans qu'il soit précisé s'il s'agit de moyennes annuelles ou de valeurs pour une année donnée 3 valeurs d'indicateurs de résultat (cf. Tableau 17) et 20 valeurs d'indicateurs d'activité (cf. Tableau 18).

Annexe II

Tableau 17 : Indicateurs référencés comme indicateurs de résultat dans le contrat d'objectifs et de performance de CCI France pour les aides aux entreprises et valeurs de ces indicateurs figurant dans le bilan de ce contrat

Indicateur du contrat d'objectif et de performance	Valeur
Taux de satisfaction des porteurs de projets de création et de reprise d'entreprises (accueil, service)	N.C.
Nombre de contrats de génération signés	572
Taux de satisfaction des bénéficiaires des services des réseaux consulaires	95 %
Sensibilisation et détection de nouvelles entreprises	N.C.
Croissance du chiffre d'affaires à l'export	N.C.
Développement commercial à l'étranger (commandes, contrats de distribution, etc.)	N.C.
Mise en place d'outils commerciaux	N.C.
Emploi international créé (pour et par l'export)	N.C.
Nouvelles entreprises détectées pour utiliser le dispositif « Volontariat International en Entreprise » (VIE)	338
Taux de satisfaction des entrepreneurs accompagnés (anticipation et adaptation aux mutations économiques)	N.C.
Nombre d'actions mises en œuvre par les chefs d'entreprises au terme de l'accompagnement (anticipation et adaptation aux mutations économiques)	N.C.

Source : CCI France, Bilan du contrat d'objectifs et de performance (octobre 2016).

Annexe II

Tableau 18 : Indicateurs d'activité du contrat d'objectifs et de performance de CCI France pour les aides aux entreprises et valeurs de ces indicateurs figurant dans le bilan de ce contrat

Indicateurs du contrat d'objectif et de performance	Résultats
Création et reprise d'entreprises	
- Nombre de chefs d'entreprises accueillis dans les CCI	194 641
- Nombre de diagnostics d'entreprises à transmettre	3 550
- Nombre de participants à l'information collective	115 356
- Nombre de porteurs de projets et de cédants accompagnés	N.C.
- Nombre d'entreprises de moins de trois ans suivies	17 865
- Nombre d'heures stagiaires formés	N.C.
- Nombre d'entreprises hébergées dans des incubateurs ou pépinières	1 345
- Mesure de l'évolution et de l'adaptation des modes d'accompagnement (Nombre de conseillers de CCI formés à l'adaptation des nouveaux modes d'accompagnement)	256
Simplification de la vie des entrepreneurs	
- Nombre de chefs d'entreprises accueillis dans les CCI	914 226
- Nombre d'entreprises informées sur les nouveaux dispositifs mis en place délivrés (CICE, contrats de génération, etc.)	258 356
Internationalisation des entreprises	
- Nombre d'entreprises en contact avec les CCI pour un appui en France	41 982
- Nombre de primo-exportateurs en contact avec les CCI pour un appui en France	7 057
- Nombre d'entreprises détectées pour un appui à l'étranger	10 520
- Nombre de PME-ETI orientées vers les dispositifs de soutien à l'internationalisation des entreprises	40 214
- Nombre d'entreprises informées de l'existence du dispositif VIE	4 497
Anticipation et adaptation aux mutations économiques	
- Nombre de chefs d'entreprises sensibilisés dans le domaine de l'innovation	39 871
- Nombre de chefs d'entreprises accompagnés dans le domaine de l'innovation	11 192
- Nombre de chefs d'entreprises sensibilisés à l'intelligence économique	14 754
- Nombre de chefs d'entreprises accompagnés pour l'intelligence économique	3636
- Nombre de partenariats technologiques européens	1 273
- Nombre de chefs d'entreprises sensibilisés au développement durable et à l'environnement	57 766
- Nombre de chefs d'entreprises accompagnés pour le développement durable et l'environnement	20 272

Source : CCI France, Bilan du contrat d'objectifs et de performance (octobre 2016).

1.2.2. Les activités de développement international des CCI vont être rapprochées de celles de Business France

La mission développement international des CCI³⁴ représente **442,51 ETP**, 21,6 M€ de produits d'exploitation hors TFC et **61,07 M€ de TFC** y sont affectés. Les chambres réalisent dans ce cadre les prestations suivantes : bilan préalable à l'export, mise en relation avec les experts du réseau, accompagnement aux manifestations internationales animation de clubs d'entreprises.

Cependant d'autres acteurs interviennent dans ce domaine : Business France, BPI France, sept sur treize des agences de développement économique des régions, des banques, des sociétés de service (dont certaines sont regroupées au sein de la fédération OSCI).

³⁴ Code de commerce, article L.710-1 3°: « appui et conseil pour le développement international »

Annexe II

Le récent rapport de Christophe Lecourtier³⁵, dont les principales orientations ont été accueillies favorablement par le Gouvernement, propose de créer, au niveau territorial, un guichet unique réunissant Business France et les CCI, dont la mission sera d'identifier et de préparer les entreprises à l'export en leur offrant une offre de service différenciée.

Est également proposée la création par Business France de nouveaux outils, en partenariat avec les acteurs concernés, tels qu'une plateforme digitale contribuant à assurer la continuité du suivi des entreprises tout au long de leur parcours à l'export

Dans ce contexte stratégique, la mission n'a pas proposé d'aménagements sur les activités de développement international des CCI.

Cependant la mission a constaté des écarts entre régions pour le ratio entre le nombre d'entreprises accompagnées et les effectifs des CCI affectés. L'analyse de ces écarts pourrait contribuer à alimenter une réflexion sur l'optimisation du réseau (cf. Tableau 19).

1.2.3. La mission développement économique et territorial des CMA n'a pu être analysée

La mission développement économique et territorial des CMA représente 1 351 ETP. Cependant, **faute de comptabilité analytique, la mission n'a pu évaluer le montant de taxe affectée à la mission et aux différentes actions décrites supra dans le Tableau 4.**

Les CMA ont une spécificité qui consiste en un stage préalable à l'installation obligatoire pour tous les artisans avant enregistrement au répertoire des métiers.

L'APCMA a fourni à la mission les retours d'évaluation des stages organisés par la CMA d'Ille-et-Vilaine, des Côtes d'Armor et du Morbihan. De même, la mission a récupéré les questionnaires de satisfaction de stage de la CMA de Paris. Les taux de satisfaction déclarés par les participants sont supérieurs à 80 %.

Aussi la mission ne propose pas de remettre en cause cette offre de services des CMA mais met en question la pertinence de son caractère obligatoire qui n'a pas d'équivalent pour les commerçants, à l'instar des groupes de travail préalable au projet de loi Pacte.

Proposition n° 5 : Supprimer le caractère obligatoire du stage préalable à l'installation pour les artisans.

³⁵ Rapport Lecourtier, 2017 Team France, Une ambition nouvelle pour l'équipe France à l'international

Tableau 19 : Écart de productivité possible sur développement international dans les CCI

Région	Entreprises accompagnées	Effectifs affectés	Entreprenseur / effectif	Besoin théorique avec moyenne générale	Besoin théorique avec 3 meilleurs	Économie d'effectifs moyenne	Économie d'effectif avec 3 meilleurs
Bourgogne Franche Comté	6 831,00	24,30	281,11	13,33	6,86	10,97	17,44
Bretagne	9 081,00	15,50	585,87	17,73	9,12	-	-
Centre	5 781,00	9,87	585,71	11,28	5,81	-	-
COM	79,00	1,00	79,00	0,15	0,08	0,85	0,92
Corse	1 598,00	1,90	841,05	-	1,60	-	-
DROM	2 765,00	7,80	354,49	5,40	2,78	2,40	5,02
Grand Est	12 721,00	38,50	330,42	24,83	12,78	13,67	25,72
Hauts de France	13 804,00	41,10	335,86	26,95	13,86	14,15	27,24
Ile de France	58 342,00	102,50	569,19	113,89	58,59	-	-
Normandie	7 418,00	32,40	228,95	14,48	7,45	17,92	24,95
Nouvelle Aquitaine	21 589,00	36,60	589,86	42,14	21,68	-	-
Occitanie	25 297,00	19,20	1 317,55	-	25,41	-	-
PACA	20 546,00	24,80	828,47	-	20,63	-	-
Pays de Loire	8 876,00	25,84	343,50	17,33	8,91	8,51	16,93
Rhône Alpes Auvergne	24 866,00	60,20	413,06	48,54	24,97	11,66	35,23
Total	219 594,00	442,51	496,25	336,06	220,54	80,13	153,45
Moyenne générale							512,27
Moyenne trois régions les plus performantes							995,69

Source : Mission sur la base des données transmises par CCI France.

1.2.4. Les actions d'appui aux entreprises constituent le cœur des missions des CCI mais doivent être mieux articulées avec celles des collectivités, et en particulier des conseils régionaux

Divers facteurs peuvent militer pour garder un caractère prioritaire aux actions d'aide aux entreprises des CCI et maintenir leurs compétences en la matière. Il s'agit de :

- ◆ leur maillage territorial et leur gouvernance constituée d'entrepreneurs, facilitant la perception des besoins des TPE et PME locales et la conception d'actions répondant à ces besoins ;
- ◆ leur caractère d'opérateur de proximité en accompagnement des TPE et PME dans les mutations économiques, en particulier pour la transformation numérique ;
- ◆ la montée en puissance des régions en application des dispositions de la loi NOTRe donnant des opportunités aux CCI pour se positionner, dans ce domaine, comme partenaires et/ou opérateurs locaux de ces collectivités.

1.2.4.1. La démarche d'harmonisation des actions d'aides aux entreprises doit être amplifiée

La richesse et la variété des catalogues de « produits » des diverses CCI peuvent être appréciées sous un double point de vue. D'un côté cela manifeste la capacité des CCI à être créatives et à s'adapter aux besoins perçus et aux cofinancements mobilisables. De l'autre, le grand nombre d'actions génère des coûts de gestion importants³⁶ et pose un problème de lisibilité.

La recherche d'une maîtrise des coûts et d'une meilleure lisibilité de l'offre plaide pour une plus grande compacité de l'offre de produits des CCI. À cet égard, la démarche d'élaboration et d'implémentation généralisée de l'Offre nationale unifiée et de « socles communs » régionaux (cf. supra) doit être encouragée. Il semble toutefois qu'une certaine liberté sur la tarification et les taux de subvention devrait être laissée aux chambres, pour une adaptation aux contextes locaux. D'un autre côté, dans la perspective d'une plus grande compacité, la créativité des chambres territoriales pour les produits hors du socle commun devrait être encadrée par les CCIR.

Proposition n° 6 : Fixer dans le futur contrat d'objectifs et de performance de CCI France l'objectif d'établir dans un délai d'un an une classification nationale pour les actions d'appui aux entreprises. Faire figurer dans les conventions d'objectifs et de moyens des CCI régionales les dispositions nécessaires pour que soient adoptés dans l'ensemble du réseau :

- ◆ un « socle commun régional » d'actions d'appui aux entreprises respectant la classification établie par CCI France,
- ◆ des règles encadrant les actions d'appui aux entreprises hors du Socle commun.

³⁶ En région Pays-de-la-Loire, le budget « pilotage » du programme « DINAMIC Entreprises » (accélération du développement des PME) représente 59 % du budget total du programme, qui est de 1 M€ par an.

1.2.4.2. Le développement de la fonction d'opérateur pour les régions et les métropoles doit être recherché et permettrait d'économiser 30 M€ de TFC

Les actions d'appui aux entreprises des CCI s'inscrivent principalement dans le cadre de politiques territoriales de développement économique. Dans ce domaine, du fait que les services de l'État inscrivent l'essentiel de leurs activités dans le cadre de politiques nationales, les interlocuteurs institutionnels privilégiés des CCI sont les collectivités, et principalement les régions et les métropoles. À cet égard, de nombreuses CCI régionales ont, semble-t-il, établi avec les régions des conventions sans engagement financier fixant le cadre de leurs possibles interventions.

Vis-à-vis de ces collectivités, les CCI peuvent se positionner comme partenaires, opérateurs ou les deux à la fois :

- ◆ comme **partenaires** indépendants des collectivités, les CCI mettent en œuvre des actions décidées en pleine autonomie, avec toutefois la contrainte de respecter les orientations des schémas régionaux de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) élaborés par les régions. Les collectivités ne participent pas au financement de ces actions ;
- ◆ comme **opérateurs** des collectivités, les CCI assurent pour leur compte des prestations de services, intégralement rémunérées par celles-ci.
- ◆ comme **partenaires-opérateurs** des collectivités, les CCI cofinancent avec ces dernières et parfois aussi avec l'Union Européenne des actions dont elles sont opérateurs. À titre d'illustration, on peut citer le programme DINAMIC Entreprises³⁷ en Pays-de-la-Loire, opéré par la CCI éponyme, cofinancé à 39 % par cette dernière sur ressource de TFC et à 38 % par la région et le FEDER³⁸.

Trois éléments amènent à estimer que les financements publics affectés aux actions d'aide aux entreprises des CCI comme opérateurs ou partenaires-opérateurs des collectivités ne représentent actuellement qu'une faible part du total des financements publics aux actions d'aide aux entreprises :

- ◆ le total des subventions (hors formation) des collectivités reçues par les CCI en 2016 (au demeurant en diminution) est de 40 M€³⁹, soit 8,5 % du montant total de ressources de TFC affecté aux actions d'appui aux entreprises, qui est de 470 M€ ;
- ◆ l'examen du « catalogue des produits » d'Occitanie montre que, sur 85 produits, seuls 8 d'entre eux font l'objet d'un financement d'une collectivité, en l'occurrence du conseil régional ;
- ◆ l'examen du catalogue des produits de la CCI Maine-et-Loire montre que, sur 94 produits, seuls 3 mentionnent un financement de collectivité, en l'occurrence du conseil régional.

Aussi **la plus grande partie des actions d'appui aux entreprises des CCI est menée par elles de manière autonome.**

À ce stade de l'analyse, il importe de distinguer les deux niveaux de l'action publique pour développement économique : le niveau politique qui définit les actions à mettre en œuvre et alloue les budgets et le niveau opérationnel, qui met en œuvre les actions.

³⁷ <http://www.dinamicentreprises.fr/>

³⁸ Le complément du financement est fourni par les entreprises bénéficiaires.

³⁹ Ce montant était de 45 M€ en 2014 et 43 M€ en 2015.

L'analyse précédente montre que les CCI se positionnent à la fois sur le niveau politique et sur le niveau opérationnel. Un tel double positionnement n'est pas optimal pour le contrôle et l'évaluation des actions. Le cœur de métier des CCI se situant au niveau opérationnel, il semble important qu'elles puissent, pour les actions d'appui aux entreprises relevant de politiques territoriales, se désinvestir autant que possible du niveau stratégique et se placer davantage comme opérateurs ou partenaires-opérateurs des régions et des métropoles, acteurs désormais prépondérants sur ce niveau. Cela permettrait, au demeurant, d'améliorer la coordination entre les actions des CCI et celles financées par ces acteurs et contribuerait à supprimer les éventuels doublons.

La **question d'une décentralisation de la tutelle des CCI** aux conseils régionaux peut être posée dans une perspective de mise en cohérence de l'action publique en faveur du développement économique⁴⁰.

Le total des subventions (hors formation) des collectivités reçues par les CCI en 2016 (au demeurant en diminution) est de 40 M€⁴¹, soit 8,5 % du montant total de ressources de TFC affecté aux actions d'appui aux entreprises, qui est de 470 M€. Dans l'hypothèse où celle-ci serait portée à 15 %, cela permettrait de générer une économie de **30 M€ de TFC**.

Proposition n° 7 : Faire figurer dans les conventions d'objectifs et de moyens des CCI régionales les dispositions nécessaires pour que chaque CCI ait pour objectif, éventuellement modulable, de percevoir, pour ses actions d'appui aux entreprises, un montant de subventions en provenance des collectivités égal à au moins 15% de la ressource de TFC consacrée à ces activités.

1.2.4.3. La recherche de cofinancements européens doit être encouragée

Un peu plus de la moitié des CCI ont reçu en 2016 des subventions en provenance de l'Union Européenne, pour un total de 12,8 M€, en légère diminution par rapport à 2015 (15,0 M€) et 2014 (14,7 M€). Ce montant représente **seulement 1,4 % de la ressource en TFC** de 2016.

Malgré l'engagement remarquable de la CCI Paris Ile-de-France, ***l'effet de levier global de la ressource en TFC vis-à-vis des financements européens est donc faible.***

⁴⁰ Toutefois, les conseils régionaux ne sont pas les seules collectivités ayant compétence en matière de développement économique. Les CCI, sous le contrôle des régions, auraient aussi vocation à poursuivre et développer des coopérations avec les collectivités infradépartementales (en particulier les métropoles).

⁴¹ Ce montant était de 45 M€ en 2014 et 43 M€ en 2015.

Encadré 3 : La CCI Paris-Ile-de-France gère 29 M€ de crédits européens

La CCI Paris Ile-de-France gère, pour le compte de la région Ile-de-France (qui est autorité de gestion des fonds européens structurels et d'investissement, FESI), une subvention globale de 29 M€ sur la période 2014-2020, qui se décompose en :

- - 18,5 M€ pour le fonds social européen (FSE),
- - 9 M€ pour le fonds européen de développement régional (FEDER),
- - 1,5 M€ pour les crédits d'assistance technique FEDER et FSE.

Les projets financés par le FEDER et le FSE doivent bénéficier de contreparties : publiques nationales et, le cas échéant, privées. Au 20/11/2017, le montant total des engagements sur les programmes gérés par la CCI IdF était de 36,3 M€, correspondant à 41 projets se répartissant de la manière suivante :

- | | |
|----------------------|---------|
| ▪ - FEDER et FSE : | 16,3 M€ |
| ▪ - CCI : | 15,4 M€ |
| ▪ - Région | 0,3 M€ |
| ▪ - État | 0,2 M€ |
| ▪ - Départements | 0,1 M€ |
| ▪ - Autres public | 0,9 M€ |
| ▪ - Privé + recettes | 3,1 M€ |

Les projets sont sélectionnés après appel à projets interne aux CCI de l'Ile de France et à leurs écoles. Ils sont mis en œuvre par les personnels des CCI et des écoles.

Quelques noms de projets sélectionnés :

- - Les Digiteurs,
- - Usine Numérique
- - Économie Circulaire
- - Réussir en Seine-Saint-Denis,
- - Accompagnement des bacs pro,
- - Accompagnement des créateurs jeunes entreprises.

Source : CCI Paris Île-de-France.

Le FEDER et le FSE, qui financent des actions de développement économique local, pourraient probablement être davantage mobilisés par les CCI. Afin de les y inciter, il est proposé de créer, sur la ressource en TFC, au niveau national, un abondement aux ressources supplémentaires reçues de l'UE. Chaque année N, chaque CCI dont le montant des subventions européennes reçues l'année N-1 aurait augmenté par rapport à l'année N-2, se verrait attribuer une dotation complémentaire en ressource de TFC égale à ce montant. En prenant comme hypothèse un accroissement annuel de 15 % des subventions européennes reçues, le montant total annuel de l'abondement serait d'environ 2 M€. Ceci représente 5 % du montant affecté par l'article 44 de la loi de finances pour 2018 au fonds destiné financer des projets structurants de modernisation des chambres ou à contribuer à la solidarité financière.⁴²

Afin d'inciter les CCI à davantage mobiliser les financements européens, donner la possibilité à CCI France d'abonder, pour chaque chambre, l'augmentation des subventions européennes reçues. Cet abondement serait réalisé par l'intermédiaire du fonds institué par l'article 1600 du CGI et destiné à financer des projets structurants de modernisation des chambres ou à contribuer à la solidarité financière, ce qui nécessiterait une disposition législative.

⁴² Les ressources européennes sont affectées aux conseils régionaux, les CCI sont leurs opérateurs.

1.2.5. Les contrats d'objectifs de CCI France et des CCI de région doivent fixer des objectifs dont l'atteinte dépend de leurs seules actions

Le contrat d'objectifs et de performance entre l'État et CCI France daté de mai 2013 contient, pour l'ensemble des CCI, des actions prioritaires, des conditions de réussite, des indicateurs de résultats et des indicateurs d'activité. Dans aucune de ces rubriques ne figure un élément qui soit spécifique à CCI France. Ainsi CCI France, qui n'a pas autorité sur les autres CCI, est-il engagé par ce contrat sur des actions pour lesquelles il ne dispose que de moyens de mise en œuvre limités.

Dans ces conditions, il n'est pas surprenant que, dans le bilan de l'application de ce contrat, CCI France n'ait été en mesure de fournir des valeurs que pour trois des onze indicateurs relatifs aux aides aux entreprises (cf. supra).

Au niveau régional, la situation est analogue : les conventions d'objectifs et de moyens conclues entre l'État et les CCI régionales contiennent des dispositions concernant l'ensemble des CCI de la région, alors que les CCI régionales ne disposent que d'une autorité limitée sur les CCI territoriales.

Afin de davantage responsabiliser CCI France et les CCI régionales, il importe que les objectifs de leurs contrats et conventions avec l'État soient atteignables avec leurs seuls propres moyens d'action.

Proposition n° 8 : Veiller à ce que les objectifs figurant dans le contrat d'objectifs et de performance de CCI France et dans les conventions d'objectifs et de moyens des CCI régionales soient atteignables avec leurs seuls propres moyens d'action.

1.2.6. L'évaluation des actions d'appui aux entreprises mérite d'être améliorée

La culture de l'évaluation d'impact *ex post* des aides aux entreprises commence à diffuser en France, en particulier sous l'impulsion de la commission nationale des politiques d'innovation⁴³.

L'évaluation d'impact économique *ex post* d'une action d'appui aux entreprises suivant les standards internationaux⁴⁴ est un exercice complexe, qui nécessite en particulier :

- ◆ la constitution, sur la durée, d'une base de données d'entreprises, avec en particulier des indicateurs sur leur performance (emplois, valeur ajoutée, etc.) ;
- ◆ la prise en compte des interactions avec d'autres programmes d'aides ;
- ◆ l'utilisation concomitante de plusieurs méthodes d'évaluation (étude de cas, statistiques, enquêtes, etc.) ;
- ◆ le recours à un intervenant extérieur (consultant, universitaire).

La mission a constaté que, le plus souvent, dans les CCI, l'évaluation d'une action d'aide aux entreprises se limite à la collecte d'indicateurs d'activité (nombre d'entreprises accompagnées ou sensibilisées) ou de satisfaction.

La CCI Pays de la Loire va un peu plus loin, en fournissant, pour le programme DINAMIC Entreprises, les pourcentages de bénéficiaires ayant augmenté d'une part leur chiffre de d'affaires et d'autre part leur résultat net. Mais cela ne permet pas d'apprécier si les bénéficiaires auraient eu les mêmes résultats sans avoir été aidés et ne donne pas d'éléments pour une analyse coûts-bénéfices.

On pourrait estimer que, du fait que pour chaque action d'aide aux entreprises d'une CCI, les montants de financements publics en jeu sont faibles, le coût d'une évaluation *ex post* suivant les standards internationaux serait disproportionné. Il faut cependant prendre en compte que les enseignements d'une telle évaluation seraient bénéfiques à tout le réseau, dans la mesure où, sans être directement transposables, ils contribueraient à le questionner, au sens positif du terme, sur ses pratiques. C'est pourquoi une expérimentation paraît souhaitable.

Proposition n° 9 : Fixer dans le futur contrat d'objectifs et de performance de CCI France l'objectif de mener à titre expérimental et suivant les standards internationaux l'évaluation *ex post* d'impact économique d'une action d'appui aux entreprises d'une CCI volontaire. Cette évaluation sera financée par le fonds institué par l'article 1600 du CGI et destiné à financer des projets structurants de modernisation des chambres ou à contribuer à la solidarité financière.

⁴³ <http://www.strategie.gouv.fr/chantiers/commission-nationale-devaluation-des-politiques-dinnovation>

⁴⁴ On peut, à cet égard, se référer à *Evaluation of Innovation Activities – Guidance on methods and practices*, European Commission, 2012.

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/eval2007/innovation_activities/inno_activities_guidance_en.pdf

2. Les chambres consulaires sont des opérateurs importants de la formation-apprentissage mais sont en concurrence entre elles et avec les autres opérateurs de la formation

Les réseaux consulaires ont acquis au fil du temps une certaine légitimité à occuper leur place dans le paysage de la formation mais sans que ce soit le fruit d'une réelle stratégie à long terme définie par les CCI ou CMA ni la conséquence d'un plan national réfléchi par l'État. La réforme de la formation professionnelle et de l'apprentissage, en cours au moment de la rédaction de ce rapport, s'appuie plus sur les branches, et donc les organisations patronales, que sur les réseaux consulaires pourtant expérimentés par une pratique quotidienne de la formation et qui sont dirigés par des élus chefs d'entreprise souvent membres des organisations patronales. De même que les réseaux consulaires n'ont pas pu ou su conserver leur position dominante en matière de développement économique au fur et à mesure que les collectivités locales voyaient leur périmètre s'agrandir, de même, malgré leur poids dans la formation professionnelle, les CCI et CMA n'ont pas été au centre des réformes en cours ou passées.

Les chambres des métiers et de l'artisanat, et les chambres de commerce et d'industrie sont un des acteurs importants en matière de formation initiale et continue selon la DGEFP et les services de l'État rencontrés. Sur l'apprentissage, les chambres représentent 18 % des centres de formation des apprentis (CFA) et 30 % des apprentis formés. La réforme en cours⁴⁵ de la formation professionnelle et de l'apprentissage va conduire à transférer la responsabilité du pilotage et du financement sur les branches professionnelles. Le financement des CFA devrait être liée à un calcul de coût par apprenti et non plus à une subvention a priori. Les conseils régionaux conserveraient une dotation de péréquation au titre de l'aménagement du territoire. Cette réforme ainsi que la diminution et le plafonnement des ressources fiscales des CCI et CMA nécessitent de repenser le financement de leurs activités de formation.

Pour les CCI, la mission emploi-formation représente, en 2016, **5 992 ETP pour 716 M€ de produits d'exploitation hors TFC** dont 173 M€ de taxe d'apprentissage, 45 M€ de subvention d'État, 104 M€ de subvention des collectivités et 6 M€ de fonds européen. 212 M€ de TFC sont affectés à ces programmes soit près du quart de la TFC totale. Au total, les CCI et CMA affectent **250 M€ de TFC** ⁴⁶ à cette mission. Ces financements par la TFC ont pu se substituer à d'autres sources de financements.

La mission dispose d'indicateurs de résultats pour cette mission relatifs au taux d'insertion dans l'emploi.

Tableau 20 : Indicateurs de résultat mission formation CCI

Indicateurs	Résultats
B01 IP1 - Taux d'insertion dans l'emploi (à 6 mois) pour l'apprentissage	74,7%
B02 IP1 - Taux d'insertion dans l'emploi (à 6 mois) pour la formation initiale	78,1%
B03 IP1 - Taux d'insertion dans l'emploi (à 6 mois) pour la formation continue diplômante	74,4%

Source : Tableau d'indicateurs détaillés IAP BE2016.

⁴⁵ Annoncée par le Premier ministre en date du 9 février 2018

⁴⁶ 212 M€ pour les CCI. Le livre blanc sur la formation de décembre 2017 de l'APCMA indique que les CMA financent les 480 M€ de dépenses des CFA à hauteur de 8% soit 38 M€. Les remontées comptables utilisées par la DGE indiquent 9 M€.

Annexe II

Tableau 21 : Indicateurs de résultat mission formation CCI

Axes contrat objectif performance	Résultats
1. Inciter les jeunes à s'orienter vers les filières de l'artisanat et favoriser le développement de la formation et des compétences	▪ 109 054 contrats d'apprentissage enregistrés pour la campagne 2015-2016, contre 105 945 pour 2014-2015, soit une hausse de 2,9 % ; ▪ 109 473 contrats d'apprentissage et 27 136 ruptures sur l'année 2015, ▪ le taux d'insertion dans l'emploi à six mois des apprentis formés par le réseau est en moyenne supérieur à 60%.

Source : Bilan COP CMA 2015-2016.

Tableau 22 : TFC affectée pour les activités de formation - synthèse :

Programme	N CCI ⁴⁷		Effectif (en ETP)	Chiffre d'Affaires en M€	Frais de personne l en M€)	TFC affectée	Taxe d'appre ntissage
B01 Apprentissage	88	65%	2 602	37	156	61	140
B02 Formation Initiale hors apprentissage	61	45%	1 073	133	78	74	26
B03 Formation continue	97	72%	1 403	157	77	28	3
B04 : Recherche Développement / Doctorat	4	3%	268	8	21	26	
B05 : Orientation professionnelle	72	53%	147	2	8	10	4
B06 : Emploi	57	42%	95	3	6	10	0,05
B07 autres formation	13	10%	404	21	31	2	0,3
Total			5 992	360	377	212	
% total des programmes	135	100 %	38,5%	35,8%	39,1%	23,8%	173
OCTA			190			13	

Source : Mission sur la base de la comptabilité analytique 2016.

Selon les extractions comptables de la DGE de 2016, pour le service formation, les charges d'exploitation pour l'ensemble du réseau des CCI sont de 933 M€ et les produits d'exploitation de 885 M€⁴⁸ pour un résultat d'exploitation déficitaire, au total, de 48 M€. La CAF est négative de 3,5 M€ mais dont -28 M€ pour la seule CCIR de Paris Île-de-France ⁴⁹. Seules sept CCI paient de l'impôt sur les bénéfices pour ces activités de formation pour un total de 245 000 €.

⁴⁷ Nombre de CCI-T ou CCI-R déclarant avoir des ETP directement attachés à ces programmes

⁴⁸ Les données du « CUBE » de CCI France donnent un total des produits d'exploitation de 716 M€ hors TFC. La différence est de 169 M€ avec la donnée de la DGE qui est de 885 M€. Soit assez loin du montant de la TFC de 212 M€ affectée à ces programmes...

⁴⁹ La CCI Seine Estuaire aurait une CAF positive de 10 M€ mais cette même somme est imputée comme ressource au titre de la TFC alors que dans les documents de la DGE, la TFC n'apparaît d'habitude qu'au service général. La CAF selon la comptabilité par programme du « CUBE » de CCI France est de - 174 M€ hors TFC. Si on rajoute la TFC de 212 M€ la CAF serait de 38 M€, loin de celle donnée par les documents de la DGE qui serait de -13,5 M€ après corrections de l'imputation de la TFC pour la CCI Seine Estuaire...

Annexe II

Tableau 23 : Évolution des activités de formation des CCI (en M€)

Données de comptabilité analytique	2013	2014	2015	2016	Évol 16/13
Produits d'exploitation	870	864	872	716	-18%
Nombre ETP	7099	7281	6763	5992	-16%
Frais de personnel	440	461	442	377	-14%
CAF exploitation hors TFC	-30	-22	35	14	+46
CAF pilotage & supports	-253	-252	-224	-183	+70
TFC affectée	338	317	264	212	-126

Source : Mission sur la base de la comptabilité analytique, 2013-2016.

Selon la comptabilité par programme communiquée par CCI France, toutes activités de formation confondues, les CCI ont vu leurs produits d'exploitation baissé de 18 % entre 2013 et 2016 avec une baisse moindre des effectifs (-16 %) et des frais de personnels (-14 %). Le périmètre a été réduit par, entre autre, la filialisation des principales grandes écoles de commerce.

Pour les CMA, la mission n'a pas reçu les éléments lui permettant d'établir une synthèse comparable à celle des CCI. Les données du tableau ci-dessous sont tirées des fichiers tenus par la DGE qui indiquent un total de 63 CFA avec 61 120 apprentis alors que d'autres documents, dont ceux de la DGEFP, parlent de 78 CFA gérés en direct avec 66 339 apprentis ou 68 000 selon la plaquette de l'APCMA.

Tableau 24 : Évolution des activités de formation des CMA (en M€)

Données de comptabilité analytique	2014	2015	2016
Charges de fonctionnement	360	361	371
% sur total charges d'exploitation	45%	45%	46%
Résultat de fonctionnement	-4	3	1
Participations des CMA	13,1	11,1	9,6
% participations dans total TFC CMA	5,3%	4,5%	4%

Source : Mission sur la base des données DGE, 2013-2016.

2.1. Les chambres consulaires sont aujourd'hui collecteur de 35 % de la taxe d'apprentissage (OCTA)

Depuis la réforme de 2014, les trois réseaux de chambres forment un seul collecteur régional inter-consulaire géré par la CCIR qui peut subdélégue aux CCIT ⁵⁰

⁵⁰ La loi de 2014 impose un seul collecteur par région et c'est par convention régionale entre le préfet et les réseaux collecteurs que la CCIR a été désignée Une seule CCIR délègue aux CCIT : Rhône Alpes pour une collecte de 74,5 M€ en 2016.

Annexe II

La collecte réalisée par le réseau des CCI, pour l'année 2016, représente **1 139 M€ soit 35 % du total de 3 240 M€ de collecte de la taxe d'apprentissage** au niveau national. La collecte de 2017 s'est élevée à 1 089 M€ soit une baisse de 3,9 % due, selon CCI France, à la concurrence assez forte des OPCA interprofessionnels : AGEFOS PME (CPME) et OPCALIA (Medef). Les frais de gestion des OCTA sont réglementés par les articles L 62426-1 et R 6242 du code du travail qui excluent les frais de communication et de promotion. Les frais de collecte prélevés par les CCI sont en 2016, selon la DGEFP, de 11,6 M€ et, selon CCI France, de 17 M€ soit respectivement 1 % ou 1,5 % du montant de la collecte. Ces frais de collecte ne semblent pas suffire pour couvrir les charges imputées à cette activité puisque les CCI y affectent **13 M€ de TFC**. Par exemple, la CCIR Paris Ile de France, premier collecteur de France, avec 568 M€ en 2016 et 544 M€ en 2017, a un taux de frais de collecte de 0,9 % avec 74 ETP directement affectés à cette activité pour plus de 73 000 versements effectués par les entreprises soit 7 M€ collectés et 986 versements par ETP soit trois fois moins qu'un OPCA comme le FAFSEA.⁵¹

Selon CCI France, « *au-delà des charges directes, les données de la comptabilité analytique font apparaître des frais transversaux, non pris en compte dans les frais de gestion de la collecte. Il s'agit notamment de frais de communication et d'accompagnement des entreprises que les frais de collecte ne couvrent pas* ». Selon la DGEFP, les CCI assurent la promotion de l'apprentissage grâce à leur réseau d'appui et de conseil auprès des entreprises de 110 points A. Ce service est spécialisé dans l'information et l'appui aux jeunes et aux entreprises sur les dispositifs en alternance. Il informe sur les mesures favorisant la qualification et l'emploi des jeunes, guide les jeunes et les entreprises dans la recherche du meilleur contrat de travail en alternance et le choix de la formation la plus adaptée, il accompagne les entreprises dans les démarches administratives liées aux contrats d'apprentissage et de professionnalisation.

L'article L.6242-7 du code du travail dispose que « *lorsqu'une personne exerce une fonction d'administrateur ou de salarié dans un centre de formation d'apprentis, une unité ou une section d'apprentissage, elle ne peut exercer une fonction d'administrateur ou de salarié dans un organisme collecteur habilité mentionné aux articles L. 6242-1 et L. 6242-2 ou son délégataire.* » Les administrateurs des CCIR exerçant l'activité d'OCTA sont aussi administrateurs des CCIT qui gèrent des CFA. Malgré les précautions prises selon CCI France, il persiste un risque réglementaire.

Les CCI peuvent potentiellement se servir des données issues de leur activité d'OCTA pour orienter les entreprises dans l'affectation des fonds libres vers leurs écoles et leurs CFA comme les OPCA de branches peuvent le faire vers les CFA de branche. Les régions ont pu tenir compte de cette facilité supposée pour minorer leurs subventions aux CFA des CCI.

⁵¹ A titre de comparaison l'OPCA du monde agricole, le FAFSEA, collecte 23 M€ avec un taux de frais de collecte réglementaire de 1,62 % avec 3 ETP pour 9 303 entreprises, soit aussi 7 M€ collectés par ETP mais 3 101 entreprises par ETP soit 3 fois plus de dossiers. Pour le FAFSEA, les frais de collecte sont de 374 000 €, soit 124 666 € par ETP. Pour la CCI Paris Île-de-France, les frais de collecte sont de 4 896 000 € soit par ETP 66 162 € mais la TFC affectée est de 4 267 464 €, soit 57 668 € par ETP qui rajoutés aux frais de collecte par ETP donnent un total de 128 830 € de frais et de TFC par ETP proche du montant du FAFSEA.

Annexe II

Les annonces faites sur la réforme en cours de l'apprentissage laissent penser que les CCI ne seraient plus OCTA⁵², ce qui aurait les conséquences suivantes :

- ◆ 13 M€ de TFC seraient donc susceptibles d'être supprimés mais aussi utilisés à la promotion et l'information des jeunes sur l'apprentissage ;
- ◆ 190 ETP des CCI directement affectés à cette activité verraient leurs postes supprimés ;
- ◆ si la totalité de cet effectif est licencié cela représenterait un coût de licenciement global de 18 M€⁵³ pour une diminution de la masse salariale de 12 M€ ;
- ◆ le coût de la prise en charge du chômage par les CCI serait de 3,1 M€ ;
- ◆ les investissements réalisés par les CCI dans les systèmes d'information pour leur activité d'OCTA depuis la réforme de 2014 seraient perdus ;
- ◆ le risque de conflit d'intérêts disparaît pour le même élu d'être à la fois d'administrateur de la CCI gérant l'activité d'OCTA et d'une CCI gérant un CFA ;
- ◆ le risque que les CCI, en tant qu'OCTA, puissent orienter les fonds libres vers leurs écoles ou CFA, disparaîtrait.

Proposition n° 10 : Supprimer ou réaffecter les 13 M€ de TFC imputée à l'activité collecte de l'apprentissage

Proposition n° 11 : Supprimer l'activité d'OCTA à l'occasion de la réforme en cours

2.2. Les réseaux consulaires devraient poursuivre leur rôle d'opérateur de l'apprentissage mais abandonner leur rôle de financeur

Les CCI exercent leur activité de formation dans 141 centres de formation des apprentis (CFA) dont 83 gérés en direct. Les CMA exercent leur activité de formation dans 112 CFA dont 78 gérés en direct.

Tableau 25 : CFA et apprentis gérés par les CCI et CMA

	France	CCI	% / national	CMA	% / national	Mixte CCI&CMA	% / national	Total CCI & CMA	% / national
Nombre de CFA	995	83	8,5	78	8	19	2	180	18
Nombre d'apprentis	405 205	42 539	10,5	66 329	16	13 688	3	122 556	30

Source : Mission sur la base des données CNEFOP, DGEFP et CCI France.

L'APCMA met en avant que 35 % du total national des apprentis sont formés dans les entreprises artisanales soit un total de 143 000 apprentis dont 55 % suivent leurs cours dans les 78 CFA gérés directement par les CMA. Les CMA ne captent donc pas la totalité du marché de la formation des apprentis en contrat avec leurs ressortissants.

L'activité formation des CMA est principalement concentrée sur des CFA formant des apprentis de niveau V (64 %) et IV (29 %). Les niveaux II et III représentent 7 % du total des apprentis des CMA. La diminution, ces dernières années, du nombre d'apprentis de niveau V et IV ont pesé sur les équilibres de fonctionnement des CFA des CMA qui sont souvent déficitaires.

⁵² Le nouveau collecteur devrait avoir des coûts d'intermédiation moins élevé que celui des CCI.

⁵³ Pour un coût unitaire de 94 851 € pour le coût du licenciement voir supra dans partie I, 2.5 et 16 740 € pour le chômage.

Annexe II

Selon l'APCMA, les CMA versent, en tant qu'organisme gestionnaire, une participation de 38,4 M€ ⁵⁴ aux CFA ce qui représente 8 % de leurs ressources⁵⁵.

Tableau 26 : Évolution des activités de CFA des CCI

Comptabilité analytique	2013	2014	2015	2016	16/13
Nombre ETP	2817	2848	2718	2602	-8%
Frais de personnel	155	153	147	156	=
CAF exploitation hors TFC	11	17	24	23	+109%
CAF pilotage et supports	-71	-71	-72	-67	-6%
TFC affectée	70	67	69	61	-13%

Source : Mission sur la base de la comptabilité analytique 2016.

Les CCI affectent 61,4 M€ de TFC pour l'apprentissage soit 17 % du total de 368,4 M€. Au plan national, la participation des organismes gestionnaires au financement de leurs CFA se limite à 3,5 % du total des ressources⁵⁶. Selon certains conseils régionaux rencontrés par la mission, il apparaît que la subvention d'équilibre apportée par le conseil régional aux CFA des CCI tient compte du fait que les chambres pouvaient mobiliser de la TFC. A contrario les CCI interrogées par la mission expliquent qu'elles affectent de la TFC sur le programme apprentissage pour les raisons suivantes :

- ◆ « les subventions de la région ne sont pas suffisantes pour le fonctionnement ;
- ◆ les investissements sont minorés dans le calcul des subventions des régions ;
- ◆ les CFA consulaires sont parfois implantés dans des zones défavorisées et participent ainsi à l'aménagement du territoire mais sont en déséquilibre financier ;
- ◆ la qualité des formations de leurs CFA est meilleure et donc a un coût. »

La mission n'a pas pu expertiser ni la qualité ni le coût des CFA consulaires. Le CGefi, dans son rapport⁵⁷ de 2017, indique dans sa synthèse que « la qualité des formations dispensées dans les CFA des réseaux consulaires peut difficilement être appréhendée en l'absence de méthodes et de données suffisamment homogènes et fiables. Il en va de même du coût d'un apprenti. »

Le conseil région d'Île-de-France considère que le CFA de la CCI Paris Île-de-France ont des coûts de structures plus élevés que la moyenne des autres CFA, ce que n'a pas contesté la direction de la CCI Paris Ile de France qui argumente sur la meilleure qualité de ses formations en fournissant des pistes pour un calcul d'indicateur développé (cf. Encadré 4).

Encadré 4 : Focus CFA de la CCI Paris-Île-de-France

Le CFA de la CCI Paris Île-de-France présentera au réalisé 2017 un coût de formation moyen de l'ordre de 9 700 € par apprenti.

Ce coût moyen est déterminé pour l'ensemble des apprentis du CFA de la CCIR qui compte actuellement 9 419 apprentis, soit 11 % des apprentis d'Île-de-France. Ces apprentis sont répartis sur environ 270 formations, du niveau V (CAP) au niveau I (Master), dans 15 écoles.

Le coût apprenti varie fortement d'une formation à l'autre en fonction de plusieurs paramètres : le nombre d'élèves en formation, le nombre d'heures de cours, le coût des plateaux techniques nécessaires, la part des cours dédoublés pour les enseignements techniques, le loyer, etc ...

Pour le CFA CCIR, les coûts publiés en 2018 par la Préfecture pour déterminer les montants de taxe d'apprentissage que doivent affecter les entreprises au CFA vont de 3 444 € pour un apprenti de Gescia en formation de Secrétariat Assistant Médico Social (titre professionnel de niveau IV) à 23 900 € pour un apprenti en du CFI en BTS de Maintenance des véhicules industriels.

⁵⁴ Selon tableau excel de la DGE récapitulant les comptes des CMA la participation des CMA à leur CFA est de 9,6 M€ soit 2,6% de leurs recettes. Ce fichier de la DGE ne donne que 63 comme nombre de CFA

⁵⁵ Subventions des régions : 64% ; Taxe d'apprentissage : 11% ; divers 17%.

⁵⁶ Source rapport du CNEFOP : le financement et les effectifs de l'apprentissage – données 2014 de janvier 2017

⁵⁷ Rapport CGefi La gestion de l'apprentissage par les réseaux consulaires des chambres de commerce et d'industrie et des chambres de métiers et de l'artisanat, novembre 2017.

La distribution des coûts se présente ainsi :

	Nombre de formations	%	Nombre d'apprentis	%	COUT MOYEN ECOLES
Coût < 6 000 €	24	9%	752	8%	ESSYM, GESCIA, CFA des SCIENCES
6 000 € < Coût < 8 000 €	65	24%	2158	23%	IFA CHAUVIN, FERRANDI Paris, ITESCIA, La FABRIQUE, SUP DEVENTE
8 000 € < Coût < 10 000 €	77	28%	3039	32%	ESIEE, GOBELINS, ISIPCA
10 000 € < Coût < 12 000 €	48	18%	1710	18%	L'EA, NOVANCIA
12 000 € < Coût < 14 000 €	22	8%	593	6%	CFI, ESCP Europe
Coût > 14 000 €	36	13%	1167	12%	

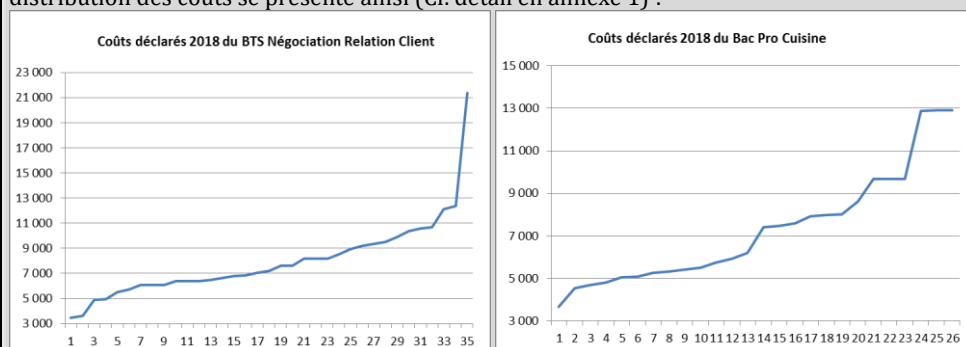
Le coût affiché par le CFA CCIR, 9700 €, est supérieur de 15 % environ au coût moyen de formation d'un apprenti en Île-de-France qui s'établit à 8 400 €.

Plusieurs facteurs expliquent et justifient cet écart.

1- Des méthodes de calcul hétérogènes :

Le calcul des coûts de formation fait l'objet d'un vadémécum régional que doivent appliquer tous les CFA franciliens. Toutefois, au regard des coûts publiés pour des formations identiques, s'appuyant sur les mêmes référentiels, on peut s'interroger sur les modalités d'application concrètes de la méthode de calcul.

Prenons par exemple les coûts publiés sur les listes préfectorales 2018 de deux formations en apprentissage très courantes en Île-de-France : le BTS Négociation de la Relation Client (35 offres) et le Bac Pro Cuisine (26 offres). La distribution des coûts se présente ainsi (Cf. détail en annexe 1) :



Pour le BTS NRC, les coûts varient d'un facteur de 1 à 6,2 (de 1 à 3,6 si l'on neutralise le coût le plus élevé). Pour le Bac Pro cuisine, le rapport est de 1 à 3,5.

On peut sans doute justifier certains écarts par des différences de structure, de taux de remplissage de sections, d'organisation pédagogiques, etc. Mais les écarts sont tels que l'on peut s'interroger sur la sincérité de certains d'entre eux. Il est par exemple patent que les CFA académiques⁵⁸ publient des coûts non pas complets mais calculés en coûts marginaux, excluant de fait des charges de structure et des dépenses d'enseignement couvertes par des formations en temps plein quand les publics apprentis et temps plein sont mixés. Cela conduit d'ailleurs la Région Île-de-France à raisonner en coûts médians et non en coûts moyens.

2- Le CFA de la CCIR publie des coûts complets :

Le CFA de la CCIR publie lui des coûts complets, conformes aux modes de calculs régionaux. Ce coût traduit aussi la spécificité du CFA de la CCIR qui est très présent sur l'amont de la formation, tant en ce qui concerne l'information et l'orientation des jeunes que l'accompagnement des entreprises dans la recherche de leurs apprentis. En effet, les écoles avec des actions propres et/ou la direction du CFA portent des actions de communication, de promotion, d'orientation qui se traduisent dans le coût des fonctions supports. Le schéma de l'annexe II montre le continuum de services proposés aux entreprises et aux jeunes avant, pendant et après la formation⁵⁹. Tous les CFA ne réalisent pas ces actions, ou dans des proportions moindres, qui ne grèvent donc pas leurs coûts.

3- Faut-il raisonner en coûts de formation de l'apprenti ou en coût d'insertion de l'apprenti ?

Toutes les comparaisons entre CFA s'effectuent en termes de coût de formation par apprenti, avec les biais exposés ci-dessus.

Une autre approche, aussi pertinente d'un point de vue économique, peut consister à **calculer le coût de l'apprenti formé et inséré**.

Le premier indicateur de la performance d'un CFA, avant même le taux de réussite aux examens (Cf. infra), est sa faculté à former des jeunes qui trouvent un emploi à la fin de leurs études, quand ils décident de ne pas les poursuivre.

Cet indicateur est appelé taux d'insertion. Il fait partie des indicateurs retenus par la Région dans le contrat de performance qu'elle l'a mis en place depuis 2016 avec tous ses CFA.

L'insertion professionnelle est déterminée sept mois après la fin de la formation, selon une méthode de calcul homogène à tous les CFA⁶⁰. Les derniers chiffres connus sont ceux des sortants de 2016.

Le taux d'insertion pour les apprentis francilien ressort à 72 %. Pour les apprentis du CFA CCIR, il est de 86 % tous niveaux confondus.

⁵⁸ Les CFA académiques sont des CFA de l'Éducation Nationale

⁵⁹ On souligne que les services de collecte de la Taxe d'apprentissage et de l'enregistrement des contrats n'impactent pas les coûts apprentis du CFA, ces activités étant équilibrées par de la TFC.

⁶⁰ La région propose aux CFA de faire réaliser l'enquête par un prestataire.

Annexe II

Le coût moyen de l'apprenti inséré s'élève pour le CFA CCIR à 11 280 €⁶¹ (=9 700 €/0,86) et à 11 666 € (=8 400 € / 0,72) pour la moyenne régionale. Le rapport des coûts est ainsi inversé : le coût CFA CCIR est inférieur de 3,5 % au coût régional. On souligne par ailleurs que le coût réel du jeune non inséré est encore plus important pour la société.

L'enquête insertion annuelle permet de mettre en évidence d'autres facteurs de réussite du CFA CCIR tels que les niveaux de salaire d'embauche des apprentis⁶², ou encore l'adéquation professionnelle entre la formation suivie et le projet professionnel (88% de réponse positive), la satisfaction globale concernant la formation suivie (87,6 %). Les comparaisons avec le niveau régional ne sont pas disponibles.

4- Un faible taux de rupture des contrats d'apprentissage :

Les taux élevés de rupture des contrats d'apprentissage pénalisent cette voie de formation et découragent beaucoup de jeune et leurs familles et aussi beaucoup d'entreprises. La concertation organisée dans le cadre de la préparation de la réforme de l'apprentissage a mis en évidence la nécessité de prendre des mesures pour réduire ce taux de rupture qui est actuellement de **28 % au plan national**. Préparation de l'entreprise et du jeune en amont de l'apprentissage, professionnalisation des maîtres d'apprentissage, simplification des modalités de rupture à tout moment du contrat, meilleur dialogue entre les CFA et les entreprises, rôle des médiateurs de l'apprentissage, etc. De nombreux champs d'actions ont été évoqués.

Cette démarche de prévention des difficultés dans la relation jeunes – entreprises a été engagée depuis longtemps au sein du CFA CCIR. La qualité de la relation avec l'entreprise et la pédagogie de l'alternance mise en place et sans cesse réinterrogée au regard des attentes des entreprises et des profils des jeunes, permettent de réduire considérablement les risques de rupture. **Le taux de rupture des contrats d'apprentissage pour le CFA de la CCIR est de 10,5 %, plus de deux fois inférieur à la moyenne nationale.**

5- Une réussite aux examens très élevée :

En 2017, le taux de réussite aux examens des apprentis du CFA s'est élevé à 90,4 % tous niveaux confondus). Les résultats sont élevés sur tous les niveaux de formation :

Niveau V	dont CAP	Niveau IV	dont Bac pro	Niveau III	dont BTS	Niveau II	Niveau I	Global
93,3 %	92,5%	90,2%	90,0%	83,8%	82,9 %	91,5%	92,7%	90,4%

Les taux de réussite aux niveaux national ou régional ne sont pas toujours disponibles. On peut néanmoins mettre en évidence les comparaisons suivantes pour des diplômes 2016 :

- CAP en apprentissage : taux de réussite national = 84,4 %, 92,3 % pour le CFA CCIR soit un écart favorable de +7,9 % ;
- Bac pro en apprentissage : taux de réussite national = 84,1 %, 89,4 % pour le CFA CCIR soit un écart favorable de +5,3 % pour le CFA CCIR ;
- BTS en apprentissage : taux de réussite national = 74,5 %, 80,5 % pour le CFA CCIR soit un écart favorable de +6 % pour le CFA CCIR ;
- Pour le DCG (diplôme de comptabilité et gestion), le taux de réussite au niveau national est de 14,6%. Il est de 60,8 % à Itescia et de 38,9 % à l'ESSYM, deux écoles de la CCIR. Pour le DSCG, nos 2 écoles ont un taux de 60% (37,2 % au national).

6- Des réussites exemplaires dans des concours nationaux ou internationaux :

Les apprentis du CFA de la CCIR sont encouragés à participer à des concours nationaux ou internationaux (meilleurs apprentis, de France, Olympiades des métiers, challenges professionnels) pour se mesurer aux meilleurs apprentis. L'annexe 3 présente les dernières réussites de nos apprentis qui témoignent de l'excellence de leurs formations.

D'autres indicateurs tels que le nombre d'apprentis étrangers, le nombre d'apprentis effectuant une partie de leur formation à l'international, les usages des outils pédagogiques numériques, etc pourraient être mis en évidence. De même, les actions conduites par le CFA CCIR (Cf. annexe 2 « continuum des services ») pour créer l'environnement le plus favorable possible à la formation du jeune doivent être soulignées : actions en matière de prévention des addictions, assistantat social, aide à l'obtention de logement, médecine scolaire, ...

La qualité des plateaux techniques au niveau des exigences professionnelles, les investissements dans les bâtiments sont également le gage de la réussite des apprentis.

Source : Note transmise par la CCI Paris-Île-de-France.

⁶¹ Coût moyen / taux d'insertion

⁶² De 1425 € bruts mensuels (niveau V) à 2165 € (niveau I)

Annexe II

Au-delà des explications ponctuelles que chaque CCI ou CMA pourraient mettre en avant pour justifier les charges de leur CFA, et afin d'en diminuer les coûts et de supprimer leur financement par de la TFC, la mission estime que dans le cadre de la réforme en cours les CFA consulaires pourront être réunis dans des **structures communes au niveau de chaque région**. Il existe déjà 19 CFA associant CCI et CMA. Une fusion des CFA des CCI et CMA dans une nouvelle structure régionale à créer devrait permettre de :

- ◆ transférer à cette structure les biens meubles et immeubles utiles aux activités de formation permettant ainsi de bien les identifier dans les charges de fonctionnement et investissements pour en assurer le financement ;
- ◆ affecter les charges directement nécessaires au fonctionnement ;
- ◆ recruter du nouveau personnel hors statut consulaire en renouvellement des effectifs transférés qui garderont leur statut ;
- ◆ diminuer les coûts de structure, pilotage et supports ;
- ◆ éviter la concurrence entre réseaux CCI et CMA en coordonnant les ouvertures et fermetures ;
- ◆ optimiser le développement du nombre des apprentis sur le territoire ;
- ◆ renforcer la capacité commerciale des CFA pour que les entreprises leur versent leur part disponible de taxe d'apprentissage ;
- ◆ assurer un dialogue de gestion prenant en compte le maillage du territoire et la spécificité des formations pour que les financeurs (branches et régions) affectent un montant de la nouvelle taxe, qui doit remplacer la taxe d'apprentissage, à hauteur des besoins de cette structure régionale, en se substituant pour tout ou partie aux 61,4 M€ de TFC pour les CCI et 9,5 M€ ⁶³ pour les CMA. ⁶⁴

Cette structure commune réunissant les CFA des CCI et CMA au niveau régional pourrait être créée par les CCI et CMA sous forme associative avec un conseil d'administration composé d'élus représentant les CCI et CMA. La mission s'interroge sur le caractère obligatoire ou non de cette structure commune. *A minima*, la mission considère que les missions d'apprentissage-formation devraient faire l'objet d'un budget annexe pour les mêmes raisons développées supra. Les chambres peuvent aussi céder leur CFA à des opérateurs de la formation professionnelle.

Proposition n° 12 : Filialiser, régionaliser et mutualiser avec les CMA la gestion des CFA des CCI et CMA

Proposition n° 13 : Transférer aux régions/branches le financement sur les CFA soit 60 M€ dans le cadre de la réforme en cours et supprimer l'affectation de TFC

⁶³ Données sans doute sous-estimée.

⁶⁴ Si les CFA interbranches des réseaux consulaires ne sont pas assez financés par la TA malgré la péréquation automatique et celle des Régions, on pourrait imaginer, pour se substituer à la TFC, qu'une nouvelle taxe soit créée pour compléter le financement de ces CFA comme celles qui existent pour des branches comme le bâtiment avec le CCA BTP ou la réparation automobile avec l'ANFA ; mais cela ne va pas dans le sens de l'allègement des charges des entreprises.

Annexe II

Enfin, dans l'hypothèse d'un scénario transférant les CCI aux conseils régionaux, cela reviendrait à faire des régions un opérateur significatif de l'apprentissage⁶⁵ alors que les régions ont aujourd'hui essentiellement la responsabilité de l'organisation de la carte de l'apprentissage et de son financement⁶⁶. La cohérence du transfert de ce rôle d'opérateurs de l'apprentissage aux régions devrait donc être examinée en lien avec la réforme en cours : les régions seraient ainsi un moindre financeur des CFA mais deviendraient un opérateur structurant de l'apprentissage sur le territoire

2.3. La mission de formation continue des chambres consulaires relève du champ concurrentiel et ne devrait plus être bénéficiaire de taxe affectée

2.3.1. Les produits d'exploitation des CCI sur la formation continue ont une tendance baissière depuis 2013

Tableau 27 : Évolution des activités de formation continue (en M€)

Données comptabilité analytique	2013	2014	2015	2016	Évol 16/13
Produits exploitation	222	225	220	175	-21%
Nombre ETP	1674	1775	1615	1403	-16%
Frais de personnel	95	105	102	77	-19%
CAF exploitation hors TFC	7	8	9	16	+9
CAF pilotage & supports	-54	-52	-49	-42	+8
TFC affectée	49	43	41	28	-21

Source : Mission sur la base des données fournies par CCI France.

Pour les établissements de formation continue gérés en direct par les CCI et selon la comptabilité par programme, les produits d'exploitation ont diminué de 21 % entre 2013 et 2016⁶⁷. Cependant même si le nombre d'ETP et les frais de personnel baissent moins vite que les produits, la CAF d'exploitation hors TFC s'améliore.

Les CCI gèrent 120 établissements et cogèrent 49 de formation professionnelle en 2016 soit un total de 169⁶⁸.

⁶⁵ Les CFA gérés par les CCI et les CMA représentent environ 20 % du nombre total de CFA en France (d'après des données DGE et CNEFOP).

⁶⁶ En 2014, les régions ont consacré 1,9 Md€ à l'apprentissage dont 1,3 Md€ sous forme de subventions aux CFA (soit 43 % de leurs ressources). Source : CNEFOP.

⁶⁷ Cette baisse est sans doute due à la filialisation des grandes écoles de commerce qui exercent aussi des activités de formation continue.

⁶⁸ 182 en 2015, baisse à la suite de regroupements d'établissements consécutifs aux fusions de CCI.

Annexe II

Tableau 28 : Liste des établissements cogérés

Nom de l'établissement	Forme juridique	Nom de l'établissement	Forme juridique
3lfa	Association	École De Design Nantes Atlantique	Association
Acif Vienne	Association	Edm De Haute Savoie	Association
Acif Vienne	Association	Egc De La Martinique	Association
Acif Vienne	Association	Emc Association	Association
Adps Formation	SARL	Emc Formation Sasu	Autres privés
Aescra Emlyon	Association	Emn Normandie	Association
Afso Bearn Soule Bigorre	ASFO	Esigelec	Association
Agfcps Saint Omer	Association	Esm Landes	Autres privés
Aidamcie (Cfaie)	Association	Etpn A	Association
Aifcc (Insertion)	Association	Etpn Fc	Association
Aifcc Entreprise	Association	Fdm Essonne	Association
Almea (Ex. Cfa Interprofessionnel De L'Aube)	Association	Grenoble École De Management	Autres privés
Amifop	ASFO	Groupe Adps	Association
Asfor 55	ASFO	Groupe Esc Dijon Bourgogne	Association
Association Groupe Essec	Association	Groupe Esc Troyes	Association
Audencia	Association	Groupe Kedge Bs	Association
Cci & Caux	Association	Groupe Sup De Co La Rochelle	Association
Acifop	Association	Icfa	Association
Cci Formation 82	SA	Ifpp Aurillac	Association
Cepi Management	SAS	Ilfa Libourne	Association
Cfa Polyvalent De Nevers Marzy	Association	Insap	Association
Cfaib	Association	Interfor Sia	Association
Cipecma	Association	Ira Arles	Association
Cipecma Collectivites	SARL	Groupe Sup De Co Amiens Picardie	
Cple	Autres privés		

Source : CCI France.

En 2016, le total de l'effectif formé est de 305 400 personnes (207 100 pour les établissements gérés en direct), soit une baisse de 11% en 2015 et de 2% en 2016. 78% des stagiaires sont des salariés en activité ou en contrat de professionnalisation. 13% sont des demandeurs d'emploi (+ 3 points par rapport à 2015). Le chiffre d'affaires des établissements de formation diminue de 13,1 % par rapport à 2015, passant de 389 M€ à 338 M€. La formation des salariés représente 53 % du chiffre d'affaires, malgré une suite de baisses observées depuis 2014 (- 6 points). La part des stagiaires en contrat de professionnalisation effectue un bond par rapport aux années précédentes : 13 % du chiffre d'affaires en 2016 contre 5 % en 2015 et 4 % en 2014 et 2013. Le poids des formations des demandeurs d'emploi s'élève à 17 % contre 12 % en 2015 comme en 2014.

Selon l'APCMA, les chambres de métiers et de l'artisanat reçoivent chaque année plus de 100 000 personnes en formation continue. Les CMA proposent une gamme complète de formations de perfectionnement qui peuvent être sanctionnées par des diplômes de l'éducation nationale ou des titres du secteur des métiers : CTM, BTM (Brevet Technique des Métiers), le BM (Brevet de Maîtrise), BMS, BCCEA (Brevet de Collaborateur de Chef d'Entreprise Artisanale). Ces formations sont des voies de perfectionnement offertes aux artisans déjà installés qui le souhaitent. Ces formations sont également ouvertes aux salariés.

2.3.2. L'affectation de TFC à la mission de formation continue devrait être complètement abandonnée pour être conforme au droit de la concurrence

Selon la DGEFP : les articles L. 6121-1 et L. 6121-2 du code du travail disposent que « *les régions ont compétence en matière de formation professionnelle des jeunes et adultes à la recherche d'un emploi. À ce titre, elles organisent et financent le service public régional de la formation professionnelle* ». Deux modalités juridiques sont possibles :

- ◆ les marchés publics en procédure adaptée (art 28 du décret du 25 mars 2016) ;
- ◆ la procédure d'habilitation (art L 6121-2-1 du code du travail).

Les chambres consulaires interviennent donc dans la formation continue en qualité de simples opérateurs dans le respect du cadre légal, en contrepartie d'une juste compensation financière. Dans ces conditions, une affectation de taxe affectée pourrait créer une distorsion de concurrence par un prix à l'heure de formation proposé trop bas.⁶⁹ Or les CCI affectaient, en 2016, 28 M€ de TFC pour équilibrer l'activité de formation continue.

Les CCI interrogées par la mission mettent en avant des « exceptions pour justifier l'affectation de la TFC sans créer de préjudice aux autres organismes de formation (OF) soumis à la loi du marché :

- ◆ *quand la CCI agit dans le cadre d'un plan de reconversion organisé par l'Etat ;*
- ◆ *pour réaliser des formations dans des zones reculées, là où aucune autre organisme n'intervient car non rentable ;*
- ◆ *pour des publics en difficulté ;*
- ◆ *pour être compétitif vis-à-vis des GRETA qui n'affectent pas les coûts réels supportés par les lycées professionnels et l'AFPA qui bénéficient de subventions de l'Etat. ».*

Aussi, la mission recommande de supprimer l'affectation de 28 M€ de TFC qui permet aux CCI d'équilibrer la formation continue. Dans ces conditions, si les CCI ne peuvent plus financer certaines de leurs activités de **formation continue** par de la TFC et qu'il apparaît cependant nécessaire que celles-ci continuent d'être réalisées compte tenu de leurs caractéristiques, le manque à gagner devrait être compensé soit par :

- ◆ une augmentation des prises en charges des OPCA qui, selon les CCI, ne couvrent pas les frais de formations dont celles des contrats de professionnalisation ;
- ◆ une prise en charge par le conseil régional et Pôle Emploi de la partie de ces 28 M€ de TFC que les CCI disent utiliser pour financer des formations réalisées pour des populations défavorisées ou dans des territoires isolés ;

En tout état de cause, les services de l'État ne devraient plus demander aux CCI de participer à la reconversion de site industriel en prenant en charge une part du coût des formations via de la TFC.

Dans l'hypothèse où ces 28 M€ de TFC affectés par les CCI à leur activité de formation continue n'étaient pas remplacés par d'autres ressources, cela représente l'équivalent d'un coût salarial annuel de 437 ETP⁷⁰. Si ces 437 ETP étaient licenciés, le coût de l'indemnisation pour les CCI seraient de 41 M€⁷¹ et la prise en charge du chômage serait de 7 M€.

Proposition n° 14 : Transférer aux régions/branches/pôle emploi le financement sur la formation continue soit 28 M€.

⁶⁹ Le prix des formations des chambres consulaires pour les demandeurs d'emploi notamment n'a fait l'objet, à ce jour, à la connaissance de la mission, d'aucun avis ou recommandation du conseil de la concurrence.

⁷⁰ 64 063 € par ETP – voir tableau 16, partie I

⁷¹ 94 851 € par ETP pour le coût du licenciement voir supra dans partie I, 2.5 et 16 740 € pour le chômage

2.4. La mission de formation initiale gérée par les CCI est dans une dynamique de filialisation que la mission invite à poursuivre

Tableau 29 : Évolution des activités de formation initiale (en M€)

Données comptabilité analytique	2013	2014	2015	2016	16/13
Produits d'exploitation	278	275	293	166	-36%
Nombre ETP	1687	1683	1575	1072	-40%
Frais de personnel	115	126	123	78	-32%
CAF exploitation hors TFC	7	11	47	-5	
CAF pilotage et supports	-93	-94	-74	-50	-46%
TFC affectée	129	125	84	74	-42%

Source : Mission sur la base des données fournies par CCI France.

Selon la comptabilité par programme, l'activité de formation initiale a diminué de 36 % entre 2013 et 2016 principalement par la filialisation des grandes écoles de commerce ce qui a entraîné une dégradation de la CAF d'exploitation. En 2016, les CCI géraient ou étaient actionnaires majoritaires (ou membre d'une association qu'elle contrôle) de 147 écoles d'enseignement supérieur qui formaient plus de 130 000 élèves par an, dont plus de 20 % en apprentissage. Les diplômes délivrés sont à 60 % de niveau I (Bac + 5), et 35 % de niveau II (Bac + 3). 60 % des étudiants sont formés à des disciplines de management et de gestion mais la répartition du nombre d'écoles est très différente : 18 écoles de management, 9 écoles d'ingénieurs et 120 écoles spécialisées (création-design, hôtellerie-gastronomie, environnement-qualité-sécurité, santé, automobile, etc.).

80 % de ces établissements proposent à la fois de la formation initiale en apprentissage et en temps plein. La plupart dispensent également de la formation continue.

4,3 % des écoles ont plus de 5 000 étudiants/apprentis mais elles regroupent 35 % des étudiants ; un peu moins de 20 % ont entre 1000 et 5000 étudiants et forment 47,5 % des élèves. Les autres élèves sont dans des établissements de plus de 250 élèves (11 %) ou d'au moins 50 élèves (5,8 %).

En France métropolitaine, le regroupement des services gérés « en régie » par les CCI conduirait à des entités régionales de plusieurs centaines d'élèves (plus de 400 élèves, à l'exception des Hauts-de-France avec 191 élèves).

Tableau 30 : Nombre d'établissements et d'élèves par région.

	Toutes écoles		Services gérés	
Auvergne Rhône-Alpes	15	14 057	9	547
Bourgogne Franche-Comté	7	2 913	4	423
Bretagne	8	4 236	7	1 030
Centre VL	5	5 131	5	5 131
Grand Est	11	15 229	9	4 981
Guyane	1	55	1	55
Hauts-de-France	8	2 836	2	191
Ile-de-France	20	25 311	14	8 353
La Réunion	1	156	1	156
Martinique	1	129	0	0
Normandie	5	8 436	2	3 258
Nouvelle Aquitaine	26	24 511	19	6 899
Nouvelle Calédonie	1	98	1	98
Occitanie	17	13 905	12	1 986
PACA	8	1 020	7	906
Pays-de-la-Loire	13	13 278	8	5 427
Total	147	131 301	101	39 441

Source : CCI France.

Tableau 31 : Bilan indicateurs programme formation continue

Indicateurs	Résultats
IA1 - Nombre d'heures stagiaires	11 433 460
IP1 - Taux d'insertion dans l'emploi (à 6 mois) pour la formation continue diplômante	74,4%
IP2 - Données du numérateur d'IP1	5 857
IP3 - Données du dénominateur d'IP1	7 874

Source : Tableau détaillé des IAP BE 2016.

Le statut juridique d'établissement enseignement supérieur consulaire (EESC) défini par la loi du 20 décembre 2014 est pleinement opérationnel depuis fin 2015. Les écoles sous statut EESC sont des établissements à but non lucratif concourant aux missions de service public⁷².

La dynamique de filialisation des écoles de commerce sous forme d'EESC mérite d'être poursuivie pour les plus grandes capables de mobiliser du mécénat externe. En outre, la filialisation n'interdit pas aux CCI de leur verser des subventions si elles arrivent à dégager la capacité financière. Ces subventions seront clairement identifiées dans le compte de résultat. S'agissant des plus petites écoles, qui n'ont pas la capacité à attirer des donateurs, elles pourraient se regrouper au niveau régional soit pour obtenir la taille critique suffisante pour être autonome, soit pour être cédées à des acteurs de la formation, soit pour intégrer la structure régionale créée pour regrouper les CFA des CCI et CMA et la formation continue. Enfin certaines fermetures sont à envisager pour les écoles qui n'arriveront pas à remplacer la TFC par d'autres ressources et qui ne peuvent pas non plus continuer à augmenter la participation demandée aux étudiants.

Ces pistes ont fait s'interroger la mission sur la possibilité d'une suppression complète des 74 M€ de TFC affectée à ce programme jugé moins prioritaire que l'appui aux entreprises. Cependant, il n'a pas été possible d'en évaluer précisément les impacts de même que pour le programme recherche et développement concentré sur certaines chambres à hauteur de 28 M€ de TFC. La mission relève que la CCI Paris Île-de-France a choisi de diminuer de 30 M€ sur 2018-2020 sa subvention aux trois grandes écoles de commerce sur un total de TFC affectée à la formation initiale de 42 M€ et la CCI de Marseille l'a déjà fait vis-à-vis de son école Kedge Management.

Dans l'hypothèse d'un scénario de transfert aux régions des missions de formation initiale, certaines questions spécifiques devraient être expertisées, puisque les régions n'ont aujourd'hui qu'une compétence partielle sur l'enseignement supérieur. La loi NOTRe du 7 août 2015 donne une base légale de compétences partagée sur l'enseignement supérieur sur l'élaboration en matière de schéma régional (L. 2014-2 du code de l'éducation) et de financement (L. 216-11 du code de l'éducation). De plus, si confier aux régions, via les CCI, des écoles d'enseignement supérieur de rayonnement local pourrait avoir du sens, le transfert des CCI aux régions poserait en revanche la question du devenir et de l'autonomie laissée aux établissements d'envergure nationale (HEC Paris, ESSEC, ESCP, Kedge business school, etc.).

Proposition n° 15 : Généraliser la filialisation de la formation initiale des CCI.

Proposition n° 16 : Expertiser la possibilité d'une suppression complète de TFC sur la formation initiale, soit 74 M€, et les activités de R&D, soit 26 M€.

Enfin les CCI affectent de la TFC à un programme **R&D et doctorat** à hauteur de 26 M€ en 2016 dont 21,5 M€ pour la CCI Paris Ile de France. Au niveau national seules 4 CCI (Grenoble, Ile de France, Bayonne et Pau) ont des activités de R&D et de doctorats. Selon la direction de la CCI Paris Ile de France, « la TFC versée au titre de la R&D est indispensable pour les grandes écoles

⁷² Article 2 du statut des établissements. Il s'agit aujourd'hui des écoles HEC, Toulouse Business School, Grenoble Ecole de Management, école de design des Landes, l'ESTIA de Bayonne, la Burgundy School of Business - ESC Dijon Bourgogne, Audencia, Néoma et ESCP Europe.

de commerce qui doivent afficher des résultats en matière de R&D pour être les meilleures dans les classements internationaux. ». Si la R&D est nécessaire au classement des grandes écoles de commerce, elle est assez éloignée des besoins de la plupart des entreprises. Son financement par de la TFC donc par des prélèvements sur toutes les entreprises pourrait être remplacé par des aides du ministère de la recherche et par les entreprises embauchant des doctorants et finançant des contrats de recherche. Au regard des résultats présenté dans le Tableau 32, sur lesquels la mission n'a pas pu porter de jugement tranché, la question est posée cependant d'un maintien de financement de taxe affectée par les CCI sur ces programmes.

Tableau 32 : Bilan indicateurs programme R&D

Indicateurs	Résultats
IA1-Nombre de publications à comité de lecture	463
IA2-Nombre de chaires	55

Source : Tableau détaillé des IAP BE 2016.

De la même façon le programme **orientation** dispose de 10,5 M€ de TFC affectée. Trois indicateurs d'activités concernent cette mission présentés dans le Tableau 33. L'opportunité de financer des actions d'orientation n'est pas en cause mais la question peut se poser de savoir s'il ne s'agirait pas davantage d'une compétence des conseils régionaux.

Tableau 33 : Bilan indicateurs programme orientations

Indicateurs	Résultats
IA2 - Nombre d'interventions auprès des établissements scolaires et des familles	542 377
IA3 - Nombre de manifestations organisées pour valoriser et promouvoir les métiers industriels	11 215 213
IA4 - Nombre de participants (jeunes, familles, entreprises) aux manifestations organisées pour promouvoir les métiers industriels	207 888

Source : Tableau détaillé des IAP BE 2016.

Proposition n° 17 : Transférer aux régions/branches/éducation nationale le financement sur l'orientation professionnelle soit 10,5 M€.

Au total, la mission estime que 140 M€ de TFC peuvent être supprimés sur cette mission formation (B) en préservant une partie des programmes formation initiale, recherche et développement, emploi et autres formations⁷³ (cf. Tableau 40).

3. Les missions d'appui aux territoires et de gestion d'équipements des CCI relèveraient davantage des compétences des collectivités territoriales

L'appui aux territoires et la gestion d'équipements constituent une mission au sens de la norme de comptabilité analytique des CCI. Dix programmes sont identifiés au sein de celle-ci : l'appui aux territoires et neuf programmes relatifs à de la réalisation/gestion d'équipements. Ceux-ci seront successivement analysés.

⁷³ Pour la clarté de l'analyse, l'analyse du programme « emploi » a été traité dans le bloc A appui aux entreprises et le programme « collecteur de la taxe d'apprentissage » a été traité a contrario dans le bloc B formation apprentissage.

3.1. Le programme de promotion et aménagement du territoire est une fonction de proximité relevant de la compétence des collectivités territoriales

Les actions de ce programme consistent à informer, conseiller, accompagner les collectivités territoriales dans leurs démarches « en lien avec le développement économique ». Il s'agit de :

- ◆ l'animation des zones d'activité, des études de centre-ville, des soutiens opérationnels à la revitalisation du territoire ;
- ◆ des schémas de transport, de déplacements ou de logistique du territoire ;
- ◆ de l'offre de locaux ou de sites d'activité et du soutien opérationnel à la revitalisation du territoire.

Selon CCI France et les CCI rencontrées par la mission, ces actions sont réalisées de façon conjointe avec les communes, établissements publics de coopération intercommunale et les métropoles.

3.1.1. L'État n'a pas de légitimité à contractualiser avec les CCI dans ce domaine de politiques décentralisée

La légitimité de l'État à intervenir dans ces domaines est devenue faible car les compétences correspondantes sont aujourd'hui décentralisées. Or en 2016, **29,59 M€ de TFC** étaient affectés sur ce programme.

La mission observe en outre que 44 % de ces dépenses sont affectées sur des métropoles. Hormis les CCI de Martinique et de Côtes d'or, les dépenses supérieures à 500 000 € sur ce programme sont concentrées sur les CCI métropolitaines. (cf. Tableau 34) Cela relève d'une stratégie clairement définie par l'association des CCI métropolitaine et l'association des métropoles de France (France Urbaine) dont la mission a pu rencontrer le président.⁷⁴ A contrario, hormis la Corrèze et le Gers qui y affectent plus de 200 000 €, les CCI hyper-rurales⁷⁵ affectent peu de TFC sur ce programme investissant relativement plus sur la mission d'appui aux entreprises.⁷⁶ (cf. Tableau 35).

⁷⁴ Déclaration commune Alliance Métropoles/CCI métropolitaines Les métropoles, accélérateurs de croissance, d'innovation et d'emploi, juin 2014.

⁷⁵ 17 selon le rapport CGéfi de 2015. Alpes-De-Haute-Provence, Ariège, Aveyron, Cantal, Corrèze, Corse-Du-Sud, Creuse, Gers, Haute-Corse, Haute-Loire, Haute-Marne, Hautes-Alpes, Indre, Lot, Lozère, Meuse et Nièvre.

⁷⁶ Source entretien mission CGéfi en cours sur les CCI hyperrurales ; catalogue prestation CCI Lozère.

Annexe II

Tableau 34 : Montant de TFC affectée supérieur à 500 000 € dans les CCI métropolitaines sur le programme promotion et aménagement du territoire (en €)

CCI métropolitaine	TFC affectée
Marseille	4 428 879
Lyon	2 204 791
Nice	1 705 859
Rennes	1 265 142
Bordeaux	916 160
Toulouse	856 747
Nantes Saint Nazaire	771 952
Montpellier	763 984
Total	12 913 514

Source : Comptabilité analytique 2016.

Tableau 35 : Montant de TFC affectée dans les CCI hyper-rurales sur le programme promotion et aménagement du territoire (en €)

CCI hyper-rurales	TFC affectée
Corrèze	261 779
Gers	220 303
Haute-Marne	171 941
Lot	151 487
Ariège	118 365
Meuse	116 623
Aveyron	113 498
Haute-Loire	85 245
Nièvre	61 092
Creuse	29 075
Lozère	13 793
Alpes-De-Haute-Provence	0
Cantal	0
Corse du sud	0
Haute-Corse	0
Hautes-Alpes	0
Indre	0
Total	1 343 201

Source : Comptabilité analytique 2016.

Dans le contrat d'objectifs et de performance, l'axe 6 (« Représenter la diversité du tissu entrepreneurial et contribuer à l'animation et au développement des territoires en partenariat avec les collectivités territoriales ») est celui qui se rapproche le plus des thématiques « appui aux territoires et gestion d'équipements ». Dans les développements de ces thèmes, il retenait, en particulier, les actions suivantes :

- ◆ agir en faveur d'un développement équilibré et durable des territoires ;
- ◆ œuvrer pour l'égalité des territoires au cœur de l'action publique, en reconnaissant leur diversité et améliorer l'accessibilité des services aux publics ;
- ◆ définir et mettre en œuvre des actions territoriales au service du renforcement de la compétitivité, du développement de l'emploi et des solidarités.

L'indicateur utilisé est de nature quantitative sur le nombre d'acteurs hors entreprises accompagnés.

Tableau 36 : Indicateur du programme promotion et aménagement du territoire

Indicateurs	Résultats
IA1 – Nombre d'acteurs publics du secteur local accompagnés (hors entreprises)	4 327

Source : Bilan indicateurs IAP BE 2016.

3.1.2. Le programme promotion et aménagement du territoire est une fonction que les chambres ne peuvent pas équilibrer financièrement sans recourir à la taxe affectée

Pour près de 30 M€ de TFC affectée sur ce programme, 5,1 M€ sont des produits d'exploitation hors TFC. Avant affectation de la taxe, plus de cent CCI avaient une capacité d'autofinancement négative sur ce programme en 2016. Ce programme fonctionne, de fait, sur un mode non marchand (3,5 M€ de chiffre d'affaires pour des charges d'environ 35 M€, au niveau national). Cela soulève des questions de trois natures :

- ♦ l'animation des zones d'activité, les soutiens opérationnels à la revitalisation du territoire relèvent autant d'un appui aux entreprises que d'un appui aux territoires. La légitimité historique des CCI dans ce domaine vient de leur financement par les entreprises, pour entreprendre des actions qui leur étaient communes ;
- ♦ il peut exister une offre concurrente dans certains territoires notamment métropolitains par des bureaux d'études pouvant poser question au regard du droit de la concurrence ;
- ♦ l'élaboration de schémas de transport, de déplacements ou de logistique du territoire voire des études d'aménagement de centre-ville, de l'espace urbain ou péri-urbain est clairement une fonction des collectivités locales. Elles peuvent souhaiter l'exercer en partenariat avec les CCI, « représentantes des entreprises ». Cela peut engendrer cependant une confusion entre leur compétence d'études territoriales avec leur mission consultative territoriale.

Or le financement public provient presque exclusivement de la TFC (seulement 1,3 M€ de subventions). Un effet de substitution existe donc entre la TFC et les financements des collectivités sur ce programme.

Proposition n° 18 : Supprimer la TFC affectée au programme promotion du territoire soit 30 M€.

3.2. La gestion des équipements représente une part importante de l'activité des CCI pour lesquels tout financement résiduel par de la TFC devraient être supprimé

Une majorité de CCI avait en 2016, une activité classée en gestion d'équipement (108 CCI sur 134). Ces fonctions occupaient 22 % de leurs effectifs opérationnels mais représentaient plus de la moitié (53,4 %) de leur chiffre d'affaires. Les équipements gérés sont :

- ♦ 39 ports de commerce, représentant 14,4 % du chiffre d'affaires des chambres ;
- ♦ 47 aéroports, représentant 13,0 % du chiffre d'affaires ;
- ♦ 25 ports de plaisance, représentant 4,6 % du chiffre d'affaires ;
- ♦ 16 ports de pêche, représentant 4,4 % du chiffre d'affaires ;
- ♦ des centres d'affaires, parcs d'exposition ;
- ♦ des hôtels d'entreprises ;
- ♦ des parkings.

Annexe II

Les CCI peuvent gérer ces équipements selon quatre modalités assez différentes : elles peuvent en être propriétaire exploitante, concessionnaire, propriétaire mais en confiant l'exploitation à une filiale ou confier à la fois les équipements et leur gestion à une filiale. L'impact sur leurs comptes est alors très différent : dans les deux premiers cas, une activité de gestion apparaît avec des produits et des charges, ainsi que des éléments de bilan ; dans le troisième, seuls des loyers et des dividendes apparaissent tandis que, dans le dernier cas, seuls les dividendes figurent dans les comptes des CCI. Le code de commerce ne prévoyant pas la transmission ni à la tutelle ni à CCI France de comptes consolidés, il est alors difficile de savoir précisément l'implication réelle des CCI dans ce domaine.

Les indicateurs relatifs à ces programmes sont d'activités sur le trafic ou le nombre de passages/visiteurs (cf. Tableau 37).

Tableau 37 : Indicateurs des programmes gestion des équipements et infrastructures

Programme	Indicateurs	Résultats
C02 Ports de commerce	IA1 - Trafic total marchandises	48 330 472
	IA2 - Nombre de véhicules de transport de marchandises	542 377
	IA3 - Nombre de passagers	11 215 213
	IA4 - Nombre d'EVP (Équivalent Vingt Pieds)	207 888
C03 Ports de plaisance	IA1 - Nombre de contrats abonnés	13 792
	IA2 - Nombre de passages	98 417
C04 Ports de pêche	IA1 - Tonnage de poisson débarqué	135 462
C05 Aéroports	IA1 - Nombre de passagers	6 628 130
	IA2 - Trafic fret et poste avionnés	19 463
C06 Palais des congrès et parcs d'exposition	IA1 - Nombre de visiteurs	810 498
	IA2 - Nombre de journées congressistes	84 267
C07 Aménagement de zones d'activités	IA1 - Nombre d'hectares commercialisés	192
C08 Parcs de stationnement	IA1 - Nombre d'abonnés annuels	1 334
	IA2 - Nombre de visiteurs	631 886

Source : Bilan indicateurs IAP BE 2016.

12 M€ de TFC sont affectés aux programmes de la gestion d'équipement en 2016 dont 4,3 M€ sur des aéroports, 2,4 M€ sur l'aménagement de zones d'activités, 0,6 M sur des ports (dont plus de la moitié sur des ports de plaisance) et environ 5 M€ sur d'autres infrastructures.

La mission a pu constater le caractère parfois forfaitaire de ces estimations mais si l'on se base sur la capacité d'autofinancement, dont l'évaluation est plus robuste, le constat reste le même :

- ◆ 35 aéroports sont déficitaires pour un total de 4,8 M€ ;
- ◆ les CCI qui sont déficitaires sur l'aménagement de zones d'activités cumulent des pertes de 2,4 M€ ;
- ◆ une vingtaine de ports déficitaires pour un total de 2,4 € (dont la moitié sont des ports de plaisance) ;
- ◆ l'insuffisance d'autofinancement atteint environ 5 M€ sur d'autres infrastructures.

La légitimité de l'État à intervenir dans ces domaines est devenue faible car les compétences correspondantes sont aujourd'hui décentralisées : l'État n'est plus propriétaire d'infrastructures, en particulier depuis la loi n° 2004-809 du 13 août 2004, et n'a plus de compétences opérationnelles en matière d'aménagement local

A l'instar du programme promotion du territoire, la mission estime que ces financements relèvent de la compétence de collectivités territoriales et non de l'État. Le financement de cette mission par la TFC a diminué de 38 % entre 2013 et 2016. Le financement résiduel représente 3% et est très concentré sur des équipements structurellement déficitaires. En particulier, la mission constate que la TFC affectée de 4,3 M€ sur les aéroports est concentrée pour moitié sur 4 CCI (Bas Rhin, Côte d'Armor, Aveyron, Vienne). Il en va de même pour les palais des congrès et salles d'expositions : quelques CCI supportent des opérations dont l'équilibre financier n'est pas atteint. Or, si le principe d'une concession est que le concédant doive assumer les risques d'exploitation, les contrats de concessions sont censés reposer sur une analyse et un plan d'affaires permettant l'équilibre de la gestion, de sorte que les déficits éventuels puissent être imputés à une mauvaise gestion de la part du concessionnaire. Il conviendrait, en toute hypothèse, de s'en assurer par la réalisation d'audits spécifiques à chaque situation.

Proposition n° 19 : Supprimer la TFC résiduelle affectée aux programmes de gestion des infrastructures et équipements

D'une façon générale, on observe des « effets de grappe régionale », à savoir que les CCI d'une même région ont des comportements similaires en matière de choix des actions sur lesquelles elles affectent des financements publics. Par contre, il n'apparaît pas de lien évident entre le niveau des ressources de TFC (en euro par ressortissant, par exemple) et la nature des actions financées. Les comportements des CCI s'apparentent donc plus à des usages adoptés par des CCI voisines qu'à une analyse objective de la situation.

L'État doit ainsi redéfinir le rôle qu'il entend assigner aux CCI. Il paraît nécessaire de maintenir la compétence institutionnelle des CCI dans ce domaine, faute de quoi les CCI se verraient privées de la possibilité d'y exercer toute activité, que ce soit directement ou par l'intermédiaire d'une filiale. Mais le rôle de l'État s'arrête là puisque, sauf exceptions à préciser, il n'y a plus d'intérêts économiques directs et n'a donc pas d'objectifs précis à assigner aux CCI (sauf lorsqu'il intervient en cofinancement d'investissements, comme dans les contrats de plan).

Par ailleurs se pose la question de l'utilisation éventuelle de ressources publiques dans de telles activités et cela renvoie au droit de la concurrence et des aides d'État, déjà évoquée précédemment. La DGE et CCI France devraient engager un travail visant à documenter précisément les situations pour lesquelles il peut être envisagé d'affecter des aides publiques et examiner la compatibilité de ces souhaits avec les règles communautaires⁷⁷. En toute hypothèse, l'affectation de « taxe pour frais de chambres » ne paraît pas légitime dans ces domaines.

⁷⁷ Il conviendrait, par ailleurs, de supprimer de l'article L. 710-1 du code de commerce et de l'article 1600 du code général des impôts la référence à des « activités marchandes », qui ne correspond à aucune notion définie dans le droit communautaire ou le droit français et s'en tenir au droit communautaire de la concurrence, parfaitement défini et approprié à ces situations.

4. La représentation des entreprises et de l'artisanat auprès des pouvoirs publics constitue la première mission définie par le législateur

L'article L. 710-1 du code de commerce prévoit que le réseau des chambres de commerce et d'industrie assure une fonction de représentation des intérêts de l'industrie, du commerce et des services, sans préjudice des missions de représentation conférées aux organisations professionnelles ou interprofessionnelles par les dispositions législatives ou réglementaires.

L'article 5 du code de l'artisanat dispose que les chambres de métiers et de l'artisanat sont, auprès des pouvoirs publics, les organes représentatifs des intérêts généraux de l'artisanat de leur circonscription.

4.1. Le partage des responsabilités de représentation territoriales et nationales et internationales est défini dans les textes mais imparfaitement respecté pour les CCI

Les textes organisent les différents niveaux territoriaux de représentation des chambres consulaires.

4.1.1. La mission de représentation des entreprises au niveau national et international devrait être recentrée sur CCI France

Le code de commerce organise les compétences des différents niveaux du réseau des CCI en fonction de leur ressort géographique.

L'article L. 711-15 habilite CCI France à représenter auprès de l'Etat et de l'Union européenne ainsi qu'au plan international les intérêts nationaux de l'industrie, du commerce et des services.

L'article L. 711-7 prévoit que les chambres de commerce et d'industrie de région exercent au sein de leur circonscription l'ensemble des missions du réseau des chambres de commerce et d'industrie prévu à l'article L.710-1, parmi lesquelles la fonction de représentation des intérêts de l'industrie, du commerce et des services auprès des pouvoirs publics ou des autorités étrangères.

S'agissant de la région Ile de France, l'article L. 711-14 ne prévoit aucune spécificité en la matière puisqu'il dispose que la chambre de commerce et d'industrie de région Paris-Île-de-France exerce la totalité des compétences dévolues à toute chambre de commerce et d'industrie de région.

Enfin, l'article L711-2 du code de commerce précise que les chambres de commerce et d'industrie territoriales et départementales d'Ile-de-France représentent auprès des pouvoirs publics et des acteurs locaux les intérêts de l'industrie, du commerce et des services de leur circonscription.

CCI France, en tant que tête de réseau représente les intérêts nationaux des entreprises du commerce, de l'industrie et des services auprès des pouvoirs publics nationaux, européens et internationaux.

Sept ETP sont consacrés à cette tâche en 2016.

Dans sa réponse ⁷⁸ sur le contenu de cette mission, CCI France confirme son rôle de représentante au niveau national et international des intérêts des entreprises au travers du réseau des CCI. Elle ne fait aucune mention au rôle joué par la CCI Paris Ile de France.

Pourtant, la CCI de Paris Ile de France continue de se présenter comme la représentante des intérêts des entreprises auprès des pouvoirs publics nationaux et internationaux. (cf. son schéma sectoriel sur la représentation des entreprises selon lequel « *Historiquement, elle (CCI Paris Ile de France) représente les intérêts des entreprises auprès de pouvoirs publics nationaux. À ce titre, elle figure dans le registre des représentants d'intérêts de l'Assemblée nationale. Cette fonction de représentation est également reconnue auprès des institutions européennes, la CCI Paris Ile de France étant inscrite sur le registre de transparence de l'Union européenne.* »

Les travaux de cette mission consultative nationale sont doubles :

- ◆ les prises de position liées à l'actualité législative et économique
- ◆ les travaux de fond ou les rapports alimentant la doctrine de la Chambre

26,5 ETP en 2016 sont consacrés à ces travaux à la CCIR IDF soit presque quatre fois plus qu'à CCI France.

En outre, certaines CCIR consacrent des moyens à la représentation des entreprises au niveau national et européen (2,5 en Champagne-Ardenne, un en PACA et en Rhône/Alpes en 2016).

La CCIR de Bourgogne Franche Comté en fait même un axe stratégique de son schéma sectoriel sur la représentation des entreprises ⁷⁹ alors qu'elle n'affectait pas de personnel à cette mission en 2016.

⁷⁸ « CCI France est régulièrement consultée par les pouvoirs publics français mais aussi européens (au travers de son appartenance à Eurochambres). Tête de réseau, elle représente l'agrégation des 2,9 millions d'entreprises ressortissantes des CCI et participe légitimement à tous les grands débats publics relatifs à l'économie, à la formation et aux territoires.

Elle est présente dans une centaine d'organismes et instances nationales, européennes et internationales, sa participation relevant dans la grande majorité des cas de textes législatifs ou réglementaires.

Dans les faits, on constate que CCI France a bien participé à la plupart des grandes conférences ou assises thématiques organisées sous le précédent quinquennat (conférences sociales en 2012, 2013, 2014 et 2015 ; conférences environnementales en 2013, 2014, 2016 ; grande concertation sur la refondation de l'Ecole de la République en 2012 ; assises de l'Enseignement supérieur et de la Recherche en 2012 ; assises de l'Entrepreneuriat en 2013 ; assises de la Politique de la Ville en 2013 ; assises de la Ruralité en 2014 ; assises de la Fiscalité en 2014 ; assises du Tourisme en 2014...

Plus récemment, le Gouvernement et les administrations centrales ont saisi CCI France pour des expressions sur le plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises (PACTE).

Saisie officiellement par les ministres Bruno Le Maire et Benjamin Griveaux, CCI France a ainsi présenté fin novembre 9 propositions jugées prioritaires par les entreprises ; le plan de revitalisation des villes moyennes ; l'élaboration du dispositif de droit à l'erreur ; la concertation sur l'apprentissage : la feuille de route Economie circulaire...

En parallèle, le Parlement saisit régulièrement CCI France pour participer à des auditions sur des sujets aussi variés que l'apprentissage, la transmission d'entreprises, la compétitivité des ports français, le programme d'investissements d'avenir...A titre d'exemple, CCI France a été auditionnée à 13 reprises sur le seul projet de loi de Finances pour 2018, sur des thématiques autres que les ressources affectées au réseau des CCI. »

⁷⁹ « Il est donc proposé de réunir un groupe de travail Europe qui serait appelé à repenser la stratégie d'influence du réseau consulaire BFC auprès des autorités de Bruxelles et de nos représentants à Strasbourg. Ce groupe de travail réunira les experts régionaux et territoriaux en matière réglementaire, mais également les chargés de relations institutionnels en liens réguliers avec les lobbyistes de CCI France et d'EuroChambres. Le but de ce groupe de travail sera d'intégrer l'ensemble des démarches d'influence qui existent au sein du réseau, et ce tant en amont, au niveau des comités d'experts, des chantiers normatifs et des relations bilatérales avec la Suisse voisine, qu'en aval, au niveau de la décision politique. Nos représentants à Bruxelles déplorent souvent le manque de lien avec les territoires : il appartient au réseau de combler cette lacune et d'incarner le dialogue entre nos bassins de vie et l'administration européenne. »

Il apparaît souhaitable de rationaliser ce paysage, rien ne justifiant aussi bien dans la défense des intérêts de leurs mandants que dans le cadre des sollicitations des pouvoirs publics nationaux et internationaux que des CCIR et principalement la CCIR IDF aille au-delà des compétences territoriales qui leur sont reconnues par les textes. Ce positionnement affaiblit en outre CCI France dans son rôle de pilote de réseau et d'interlocuteur des pouvoirs publics nationaux et internationaux.

Proposition n° 20 : Recentrer sur CCI France, conformément à l'article L711-2, la mission consultative nationale, européenne et internationale soit une suppression de 30 ETP et TFC affecté à cette mission soit 5 217 177 €

4.1.2. La mission de représentation nationale repose sur l'assemblée permanente pour le réseau des chambres de métiers et de l'artisanat

Le code de l'artisanat organise également les compétences des différents niveaux du réseau des CMA en fonction de leur ressort géographique.

L'article 5-7 du code de l'artisanat habilite l'assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat à représenter les intérêts des métiers et de l'artisanat auprès de l'État, de l'Union européenne ainsi qu'au plan international.

L'article 5-3 du code de commerce prévoit que les chambres de métiers et de l'artisanat de région et les chambres régionales de métiers et de l'artisanat assurent la représentation des métiers et de l'artisanat au plan régional.

A la différence du réseau des CCI, les chambres départementales ne disposent pas de cette compétence de représentation, l'article 5-4 du code de l'artisanat prévoyant simplement qu'elles exercent leurs missions dans le respect des prérogatives reconnues à la chambre de métiers et de l'artisanat de région ou à la chambre régionale de métiers et de l'artisanat à laquelle elles sont rattachées

L'absence de données de comptabilité analytique ne permet pas de porter une appréciation sur le respect de ce cadre légal par le réseau des CMA même si l'existence de doublons n'a pas été constatée par la mission.

4.2. Les missions de représentation des entreprises par les chambres consulaires passent par la remise d'avis, la participation à des commissions et des activités de lobbying

La représentation des entreprises par les chambres consulaires découle tout d'abord de la nature particulière de ses membres, chefs d'entreprises, élus par catégories professionnelles (activités commerciales, industrielles ou de services), à due proportion, afin de représenter l'intégralité du paysage économique ou artisanal du territoire. Cette représentativité peut être complétée par des membres associés, choisis pour améliorer la représentativité des secteurs économiques, des typologies d'entreprises (grands groupes, start-up), géographiques ou sectoriels ou par des conseillers techniques, dirigeants choisis pour leurs expertises particulières, issus de clusters, de pôles de compétitivité, de groupe privés ou d'institutions.

Cette représentativité de principe est cependant être tempérée par le taux de participation aux élections consulaires. Celui-ci étaient de 12,43 % aux élections en 2016 contre 17,30 % en 2010 avec toutefois des variations régionales fortes (entre 4,19 % en Ile de France à 26 % en Corse pour les CCI). Pour les CMA, les taux de participation sont comparables avec 12,3 % au niveau national (13 % si l'on tient compte de changements d'adresse ou de radiations on effectués) avec 4,7 % en Ile-de-France et 19,3 % en région Centre-Val-de-Loire.

Annexe II

Le temps consacré à la représentation des entreprises par les élus consulaires, au premier chef concernés, n'est pas comptabilisé. Or, ce sont principalement les élus qui sont les interlocuteurs privilégiés des pouvoirs publics et qui assurent la mission de représentativité des entreprises. Ainsi, cette action des chambres consulaires n'est vraisemblablement pas valorisée à sa juste mesure.

Seuls les moyens humains et budgétaires consacrés par les chambres sont comptabilisés.

Dans le réseau des CCI, cette mission occupe environ 220 ETP et coûte plus de 32 millions d'euros quasi exclusivement financés par la TFC. Aucune information de cette nature n'est disponible dans le réseau des CMA, faute de données de comptabilité analytique.

4.2.1. Les sollicitations d'avis des CCI sont larges en matière d'urbanisme, d'aménagement commercial ou d'exercice d'une activité économique tandis que le rôle des CMA est plus limité.

4.2.1.1. Les chambres de commerce et d'industrie ou les associations des CCI interviennent pour des avis en matière d'urbanisme, d'aménagement commercial ou d'exercice d'une activité économique

L'article L. 711-2 du code de commerce prévoit que les CCIR sont associées à l'élaboration des schémas de cohérence territoriale et à l'élaboration des plans locaux d'urbanisme.

L'article L. 711-7 du même code prévoit que les CCIR sont consultées par le conseil régional sur tout dispositif d'assistance aux entreprises dont la Région envisage la création et sont associées à l'élaboration du schéma régional d'aménagement et de développement du territoire.

Les CCI sont également obligatoirement consultées sur les dérogations relatives à l'ouverture dominicale des commerces qu'elles soient individuelles dans le cas où l'absence d'ouverture porterait préjudice au public ou au compromettrait le fonctionnement normal de l'établissement ou relatives aux zones commerciales à offre commerciale et demande potentielle importantes (article L. 3132-25-4 du code du travail), le règlement local de publicité, l'habilitation des centres de formation des apprentis et des sections d'apprentissage (article R. 6261-12 du code du travail), les arrêtés de concession du domaine public fluvial (article R. 2124-57 du code de la propriété des personnes publiques), le droit de préemption sur les fonds artisanaux, les fonds de commerce, les baux commerciaux... (article R. 214-1 du code de l'urbanisme), les salles de ventes publiques de marchandises aux enchères et en gros (article R. 322-1 du code de commerce)...

Elles sont aussi associées à l'élaboration de documents de planification environnementale (schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire, SDAGE, Plan de protection de l'atmosphère, PRPGD, plan régional d'économie circulaire, etc.).

Il en va de même en matière commerciale pour les périmètres de préemption commerciale où les CCI rendent un avis sur le périmètre de sauvegarde délimité par le conseil municipal, les contrats de revitalisation commerciale mis en place à titre expérimental pour cinq ans (art. 19, loi Pinel du 18 juin 2014).

Le CGCT cite le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (art. L. 4251-5) et le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (article L. 4251-14).

Tableau 38 : Indicateur de la mission consultative territoriale des CCI (D01)

Indicateurs	Résultats
IA1 - Nombre d'avis	5 044

Source : CCI France, Bilan indicateurs de gestion 2016.

Selon les indicateurs transmis par CCI France, les CCI ont rendu **5 044 avis en 2016** relatif à l'urbanisme, aménagement commercial et artisanal.

4.2.1.2. Les avis rendus par les chambres des métiers et de l'artisanat se limitent aux questions concernant l'artisanat

Le champ des domaines de consultation des CMA prévu par les textes est beaucoup plus restreint que celui des CCI, en dehors des questions concernant l'artisanat.

L'article 23 du code de l'artisanat dispose que les chambres de métiers et de l'artisanat de région ont notamment pour attribution d'émettre des vœux ou des avis sur les matières relevant de leur compétence.

Elles peuvent être consultées par le conseil régional sur le schéma régional d'aménagement et de développement du territoire mentionné à l'article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales, sur le contrat de plan régional de développement des formations professionnelles mentionné à l'article L. 214-13 du code de l'éducation et, plus généralement, sur tout dispositif d'appui aux entreprises dont la région envisage la création.

Elles peuvent être consultées, à leur demande, sur l'élaboration des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux d'urbanisme mentionnés à l'article L. 121-4 du code de l'urbanisme et peuvent réaliser, de leur propre initiative, les études économiques nécessaires à la préparation des documents prévisionnels d'organisation artisanale.

Ces mêmes compétences sont reconnues par l'article 23-1 aux chambres régionales de métiers et de l'artisanat.

En revanche, l'article 23-2 limite la compétence des chambres de métiers et de l'artisanat départementales dans leur ressort territorial à l'émission de vœux ou avis sur les matières relevant de leur compétence et à la consultation à leur demande sur l'élaboration des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux.

Selon les indicateurs transmis par l'APCMA, les CMA ont participé à **2 417 avis en 2016** relatif à l'urbanisme, aménagement commercial et artisanal.

Tableau 39 : Indicateurs sur les actions auprès des collectivités des CMA

Collectivités territoriales et partenaires	Information	Conseil
Représentation des intérêts généraux de l'artisanat : présence dans les instances territoriales	6 693	4 212
Urbanisme, aménagement commercial et artisanal : SCOT, PLU	2 117	2 417
Études de zones d'activité, d'immobilier d'entreprise et d'implantation d'entreprises artisanales		117
Élaboration de schémas stratégiques territoriaux (chartes de territoire, conventions)	858	357
Carte de l'offre de service de formation - URMA	352	18
Conseil, conduite d'opérations, organisation d'événements	6 455	808
Études économiques, territoriales et observatoires	4 208	

Source : Indicateurs offre globale de service APCMA 2016.

4.2.2. Les représentants des CCI sont membres de nombreuses commissions ou instances de gouvernance de nombreux organismes

Les élus ou salariés de CCI exercent de nombreux mandats de représentation des entreprises au sein d'instances locales, métropolitaines, régionales ou nationales.

Ainsi les représentants des CCI exercent 627 mandats en PACA et 1 500 en Île-de-France mobilisant 800 élus ou collaborateurs.

La participation des représentants de CCI peut être prévue par les textes (commission départementale de conciliation fiscale, commissions nationales ou départementales des impôts, conseil économique, social et environnemental, commission des valeurs locatives, comité de bassin, conseils d'administration de sociétés d'économie mixte ou d'entreprises publiques etc.).

Elle peut également résulter des attentes exprimées territorialement. À titre d'illustration, la CCI Auvergne Rhône Alpes a fait la liste des champs concernés par ces attentes (cf. Encadré 5).

Encadré 5 : Liste des champs concernés pour la CCI Auvergne Rhône Alpes

Les champs concernés pour la CCI Auvergne Rhône Alpes sont :

- ◆ l'agence économique régionale Auvergne-Rhône-Alpes et ses déclinaisons départementales ;
- ◆ le conseil économique et social environnemental régional et les conseils locaux de développement et plus largement dans les structures consultatives mises en place notamment par les collectivités locales ;
- ◆ l'aménagement du territoire et la gestion d'infrastructures utiles au développement économique (aéroports, ports, tunnel, numérique...) ;
- ◆ le développement du commerce (sédentaire, marchés et management de centre-ville) dans lequel l'apport des représentants des Chambres est consolidé par les travaux d'observatoires économiques ;
- ◆ le tourisme (Comité régional ou départemental du tourisme, offices du tourisme) ;
- ◆ les structures d'accueil de foire ou de manifestations professionnelles ou servant le tourisme d'affaires ;
- ◆ les services et l'industrie (associations d'entreprises partenaires) ;
- ◆ le développement durable (Observatoire régional de l'Énergie et des gaz à Effet de Serre, Atmo Auvergne-Rhône-Alpes, Comité régional Charte CO2, Comité de bassin...) ;
- ◆ les dispositifs liés à la création d'entreprise et à la transmission ;
- ◆ les dispositifs d'accueil d'entreprises (pépinières, zones d'activité) ;
- ◆ le financement des entreprises et de leurs investissements (Banque Publique d'investissement et structures d'accompagnement public ou privé) ;
- ◆ les structures de promotion de filières et de pôles d'excellence ou de clusters intégrant le triptyque de coopération recherche-enseignement supérieur-entreprises ;
- ◆ les structures de promotion et d'accompagnement à l'innovation ;
- ◆ les structures liées à la promotion à l'international des entreprises afin de rechercher la manière d'optimiser les moyens publics et privés consacrés à ce domaine ;
- ◆ les dispositifs d'appui aux ressources humaines ;
- ◆ les centres de formation (apprentissage en particulier) mais également les établissements d'enseignement supérieur ;
- ◆ l'Université (avec une participation à la gouvernance des communautés d'universités et établissements, des UFR et des IUT mais aussi par un apport et une vision de l'entreprise dans le cadre des nombreux dispositifs de formation proposés et par la participation des chefs d'entreprises au jury d'examen) ;
- ◆ l'emploi et l'emploi des jeunes en particulier (Missions locales, Maisons de l'emploi) ;
- ◆ les liens avec les autres acteurs consulaires (Chambre de métiers et de l'Artisanat, Chambre d'agriculture) avec notamment les commissions du répertoire des métiers ou la commission d'orientation de l'agriculture.

Source : CCI Auvergne Rhône Alpes.

4.2.3. Les actions de lobbying menées par les chambres consulaires soulèvent la question de leur financement par une ressource publique

Selon les contrats d'objectifs et de performance signés par l'État avec les têtes des deux réseaux, les élus des CCI et des CMA sont appelés à porter la voix des entreprises aux différents échelons du territoire (national, régional, départemental, métropolitain, local) et vis-à-vis d'interlocuteurs de tous types. Le champ d'intervention n'est pas borné, les CCI et CMA pouvant intervenir dès lors que le sujet abordé est susceptible de concerner les entreprises ou l'artisanat.

Dans ce rôle, les chambres consulaires sont depuis 2017, légalement reconnues comme représentants d'intérêts.

Annexe II

En effet, la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique dite Sapin II inclut expressément dans la liste des représentants d'intérêts les chambres à côté des personnes morales de droit privé et des établissements publics ou groupements publics exerçant une activité industrielle et commerciale.

Pour reconnaître un représentant d'intérêts, la loi exige en outre, que l'activité d'influence sur la décision publique soit exercée de façon principale ou régulière.

Ainsi le décret d'application 2017-867 du 9 mai 2017 relatif au répertoire numérique des représentants d'intérêts détermine les déclarations qui incombent aux CCI et CMA et liste les différentes typologies d'actions de représentations d'intérêts visant à influencer une décision publique : organiser des discussions informelles ou des réunions en tête-à-tête ; inviter ou organiser des événements ou, des rencontres ; établir une correspondance régulière (par courriel, par courrier...) ; organiser des auditions, des consultations formelles sur des actes législatifs ou d'autres consultations ouvertes ; transmettre des suggestions afin d'influencer la rédaction d'une décision publique ; transmettre aux décideurs publics des informations, expertises dans un objectif de conviction.

Or, tels sont les modes traditionnels de représentation « spontanée » des intérêts des entreprises par les CCI et CMA auprès des pouvoirs publics principalement locaux.

Ces actions de lobbying peuvent être clairement assumées par certaines chambres.

Ainsi peut-on lire dans le schéma sectoriel des pays de la Loire : *« Pour répondre aux attentes des entreprises du territoire, les CCI des Pays de la Loire hébergent ou animent un certain nombre d'associations de lobbying, qui visent à représenter les intérêts des entreprises pour pousser des projets structurants pour le territoire. En Pays de la Loire, les enjeux d'infrastructures sont un point d'attention essentiel pour les acteurs économiques. À titre exemple – parmi d'autres - l'Association « Des Ailes pour l'Ouest », qui porte le projet de transfert de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes, a notamment contribué fortement à la victoire du « Oui » à la consultation citoyenne. Le réseau CCI a relayé largement les actions de communication menées par l'association. Ce travail de lobbying existe à travers d'autres associations, autour des infrastructures ferroviaires, routières et plus globalement de la logistique. Au niveau régional, on citera Ouest Logistique, l'Interconnexion Sud TGV à Paris, RACO (Liaison fret Atlantique-Lyon), la RN 171-RD 771, le franchissement de la Loire... »*

Les moyens d'y parvenir peuvent même détonner dans l'univers s'agissant d'établissements publics d'État.

C'est ce que la CCIR PACA appelle un « cri » dans les axes de son schéma sectoriel :

- ◆ *« Pousser un cri » par les CCI, c'est casser une image faussement institutionnelle : pour être percutantes, elles doivent, encore plus que les autres, faire preuve d'un grand professionnalisme dans cet exercice ;*
- ◆ *Agiles et réactives : pour que l'exercice réussisse, il doit être monté telle une opération commando, rapide et efficace, ne pas laisser le champ libre à d'autres opérateurs ;*
- ◆ *Choisir son combat : l'efficacité du cri dépendra de sa puissance et de sa rareté. Il faut sélectionner un ou deux combats, très bien structurés, sur lesquels avancer tous ses arguments et les pousser pour faire bouger les lignes ;*
- ◆ *Déployer toutes nos armes : le cri doit être porté par tous les canaux à la disposition des CCI : événementiels, réseaux sociaux, plans média... et être repris dans nos actions de contributeurs et d'influenceurs, bouclant ainsi un cercle vertueux de la représentation des entreprises.*

Si les CCI sont peu attendues dans ce rôle elles ont néanmoins une véritable urgence à l'endosser au regard des attentes des entreprises, pousser un cri est un droit, il faut en faire un devoir ».

On peut s'interroger sur la légitimité d'un financement par l'État, via la TFC, de l'activité de lobbying et donc de défense d'intérêts particuliers, des chambres consulaires. Il conviendrait de tirer les conséquences de cette reconnaissance et de mettre fin au financement public d'une telle activité afin d'éviter un mélange des genres préjudiciable aux ambitions portées par la loi Sapin II.

La comptabilité analytique ne permet pas de déterminer le montant de TFC consacrée à cette activité d'influence de la décision publique.

Toutefois, le 6° de l'article 3 du décret d'application susmentionné prévoit que dans le cadre d'une liste de fourchettes établie par arrêté du ministre chargé de l'économie sur proposition de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique, le montant des dépenses consacrées aux actions de représentation d'intérêts pour l'année écoulée par le représentant d'intérêts doit être adressé à la Haute Autorité dans un délai de trois mois à compter de la clôture de l'exercice comptable.

Il précise que constituent des dépenses consacrées aux actions de représentation d'intérêts au sens du même article 18-2, l'ensemble des moyens humains, matériels et financiers mobilisés, par le représentant d'intérêts, en vue d'influer sur la décision publique.

4.3. Les outils d'analyse des chambres sur cette mission sont principalement développés localement avec un relativement faible pilotage de l'État

4.3.1. Les chambres ont développé des outils d'analyse locaux

Pour répondre à leurs missions de représentations, les chambres consulaires établissent des diagnostics, réalisent des enquêtes et des études spécifiques, construisent des banques de données pour une meilleure connaissance du tissu économique ou artisanal de leur ressort.

Dans le réseau des CCI, chaque CCI a développé ses propres outils que les CCIR tentent de normaliser à l'échelon régional.

Ainsi la CCI Paris Ile de France dispose-t-elle d'un système d'information géographique régional et d'observatoires : le CROCIS (centre régional d'observation du commerce, de l'industrie et des services) qui étudie l'économie francilienne et produit des analyses chiffrées et commentées, l'OCED (observatoire des entreprises en difficultés) et l'OFEM (observatoire de la formation de l'emploi et des métiers) tandis que la CCI Seine et Marne a mis en place l'OCLA (observatoire de comportements et des lieux d'achats sur l'offre commerciale et la demande des consommateurs). La CCIT de l'Essonne a mis en place un observatoire de la transition énergétique et réalise des enquêtes de conjoncture auprès des commerçants.

La CCIR de Normandie dispose d'une plateforme régionale de données économiques CCI Baseco Normandie.

La CCI Hauts-de-France a un baromètre de conjoncture dont les travaux synthétisent les données récentes sur l'économie régionale à partir des résultats d'une enquête auprès des entreprises et de données de partenaires (INSEE, URSSAF, Pôle emploi, etc.). La direction des études de la CCI de région réalise des enquêtes flash de conjoncture par mail en mars, juin et septembre à l'échelle du Nord-Pas de Calais et une enquête annuelle réalisée par téléphone en novembre/ décembre à l'échelle des Hauts-de-France.

Elles peuvent également réunir régulièrement au niveau local des décideurs économiques (PACA), afin à la fois de valider dans le temps la concordance d'une stratégie de mandature aux attentes du terrain.

Ces activités d'étude et de recherche ont mobilisé 44 ETP et 4,5 millions de TFC en 2016.

Dans le réseau des CMA, l'article 23 du code de l'artisanat dispose que les chambres de métiers et de l'artisanat de région ont pour attribution de procéder à toutes études utiles intéressant le secteur des métiers ou économiques nécessaires à la préparation des documents prévisionnels d'organisation artisanale. **En 2015, le réseau a réalisé 510 études économiques et territoriales sur la situation et les besoins des entreprises artisanales.**

4.3.2. Les contrats d'objectifs et de performances des CCI et CMA ne prévoient pas de modalités d'évaluation de cette mission

♦ Sur le contrat d'objectif et de performance des CCI

Le pacte de confiance et le contrat d'objectifs et de performance signés avec l'État en 2013 fait de la représentation de la diversité du tissu entrepreneurial, une partie de son axe 6 avec la **contribution à l'animation et au développement des territoires en partenariat avec les collectivités territoriales.**

Il rappelle ainsi le rôle du réseau de CCI en matière de représentation des entreprises et le cadre dans lequel il s'exerce ⁸⁰

⁸⁰ Le réseau des CCI est appelé à représenter les entreprises aux différents échelons du territoire (national, régional, départemental, métropolitain, local) et vis-à-vis d'interlocuteurs de tous types : pouvoirs publics internationaux, européens, nationaux, collectivités territoriales et établissements publics locaux, établissements d'enseignement et de formation, acteurs socio-économiques, grand public...

Ces missions s'exercent dans un cadre formalisé :

- consultations par le gouvernement et les ministères dans le cadre de la préparation des textes législatifs et réglementaires
- auditions par le Parlement ou le Conseil Economique, Social et Environnemental
- association à l'élaboration des documents d'urbanisme (SCOT, PLU,...), consultations dans le cadre de la préparation des grands projets d'équipements et d'infrastructures (commissions du débat public, concertations préalables, enquêtes publiques).

Elles peuvent aussi se dérouler dans un cadre non formalisé, à chaque fois qu'il est important et utile que la voix des entreprises soit entendue ou pour répondre aux attentes d'un acteur particulier. L'expression peut être publique mais le réseau des CCI agit le plus souvent dans le cadre d'échanges bilatéraux ou dans le cadre de processus d'études et de concertation sur des sujets nombreux : développement économique, compétitivité des entreprises, emploi, formation, aménagement du territoire, environnement, développement durable, organisation et fonctionnement des institutions.

Acteurs de la politique foncière du territoire, les CCI participent à l'élaboration des documents d'urbanisme et de planification.

Elles participent aux stratégies de développement territorial (information et analyse territoriale, conseil et accompagnement des territoires dans leurs démarches de développement économique) ; elles peuvent participer le cas échéant à leur mise en œuvre.

Elles participent à l'élaboration des documents de planification par exemple lors de l'élaboration de schémas d'orientation tels que : SRCAE, SDAGE, SRADDET

Annexe II

L'axe 6 du COP État/CCI fixe plusieurs actions prioritaires qui relèvent plus du bon sens que de la prescription :

- ◆ prendre en compte, dans leurs avis concernant les documents d'urbanisme, les logiques de mobilité et de ville durable ;
- ◆ aider les territoires à créer les conditions d'une offre foncière et immobilière adaptée pour l'implantation et le développement des entreprises, notamment en tant que personne publique associée dans l'élaboration des documents d'urbanisme (SCOT, PLU) ;
- ◆ consolider les données, études économiques et enquêtes que les CCI réalisent pour faire entendre les besoins des entrepreneurs à l'échelon national et guider ainsi les actions au niveau du territoire ;

Il en fixe les conditions de réussite (*« renforcer le rôle des CCI comme le corps intermédiaire entre les pouvoirs publics et les acteurs économiques en prenant en compte les remontées exprimées sur les territoires par les entreprises et mises en perspective par les CCI »*) dans un sens remontant (CCI vers État).

Enfin, le COP CCI ne prévoit pas d'indicateur d'activité spécifique en matière de représentation.

Ainsi le COP ne prévoit aucune obligation pour les CCI et encore moins suivi de diffusion des politiques nationales en faveur des entreprises qu'elles représentent.

Par ailleurs, le décret du 27 décembre 2016 relatif à l'organisation et au fonctionnement des CCI a introduit l'obligation d'établir un schéma sectoriel consacré à « la représentation des entreprises ».

Les schémas sectoriels des CCI dédiés à la représentation des entreprises (novation pour la mandature 2017-2021) listent pour la plupart les mandats extérieurs exercés dans ce cadre et affichent l'objectif d'une plus grande consolidation des partenariats avec les collectivités territoriales.

Les schémas sectoriels ne sont pas harmonisés entre CCIR. Leurs contenus comme celui du COP est toujours remontant (des CCI vers les pouvoirs publics) et jamais descendants (des pouvoirs publics vers les CCI). Ils ne sont d'ailleurs transmis au préfet de région que pour information (art. R. 711-42 du code de commerce).

Ils comprennent des plans d'action principalement tournés vers la professionnalisation de l'exercice des représentations des CCI ⁸¹, la priorisation des instances où la CCI doit être représentée, les éléments de langage ⁸² et le *reporting*,⁸³ une meilleure association du réseau entrepreneurial aux prises de position des chambres ⁸⁴ et une meilleure communication externe sur les actions des CCI ⁸⁵. La CCI Paris Ile de France consacre en outre une partie importante de son schéma sectoriel à assurer le partage des rôles en matière de représentation entre elle-même, les CCI départementales et les deux CCI territoriales⁸⁶.

◆ Sur le contrat d'objectif et de performance des CMA

Le contrat d'objectifs et de performance signé avec l'État en 2015 fait de la défense de la spécificité des entreprises artisanales une partie de son axe 5 avec la **contribution à l'animation et au développement des territoires**.

Comme pour les CCI et de manière quasi-similaire, il rappelle le rôle du réseau de CMA en matière de représentation des entreprises et son cadre⁸⁷.

⁸¹ Par exemple, réalisation d'un guide qui définit le rôle des représentants des CCI et les modalités d'exercice de leur mandat (CCI Paris Ile de France)

⁸² Par exemple, lettres de cadrage prévues par la CCIR Pays de Loire

⁸³ Par exemple, la CCIR PACA prévoit de cartographier, hiérarchiser et prioriser les mandats, digitaliser la gestion des mandats, rendre efficace la prise de parole par la préparation d'éléments de langage, pour les mandats régionaux prioritaires, partager les connaissances, consulter en amont les acteurs territoriaux et favoriser la circulation des éléments de reporting.

⁸⁴ Par exemple, la CCIR PACA propose la mise en place de réunions locales des décideurs économiques pour valider dans le temps la concordance d'une stratégie de mandature aux attentes du terrain, et entendre des alertes dont l'action de représentation doit se nourrir et la CCIR Normandie de mettre en place de nouveaux outils de concertation et d'expression des entreprises dans l'objectif d'adosser ses positions sur une réelle concertation des chefs d'entreprises: panels, application de consultation...de manière à interroger les entreprises sur 2 ou 3 thèmes stratégiques identifiés et de communiquer ces avis auprès des pouvoirs publics (CCIR Normandie).

⁸⁵ Par exemple, la CCIR Occitanie a listé les actions suivantes : prise de parole du Président en sa qualité de référent économique des entreprises ; rédaction de fiches de synthèse sur toutes les thématiques (filières, secteurs, infrastructures, conjoncture, ...) ; rédaction de communiqués de presse ou organisation de conférences de presse lors d'événements touchant à l'activité économique ; relais des prises de position sur les réseaux sociaux ; mise en place de rendez-vous réguliers avec la presse.

⁸⁶ Axe 2 : des prises de positions régionales enrichies par une "vision terrain" et relayées au niveau territorial

⁸⁷ Le réseau des CMA est appelé à représenter les entreprises artisanales aux différents échelons du territoire (national, régional, départemental) et vis-à-vis d'interlocuteurs de tous types : pouvoirs publics internationaux, européens, nationaux, collectivités territoriales et établissements publics locaux, établissements d'enseignement et de formation, acteurs socio-économiques, grand public...

Ces missions s'exercent dans un cadre formalisé :

- consultations par le gouvernement dans le cadre de la préparation des textes législatifs et réglementaires
- auditions par le Parlement ou le Conseil Economique, Social et Environnemental

Ces missions peuvent aussi se dérouler dans un cadre non formalisé, à chaque fois qu'il est nécessaire que la voix des entreprises artisanales soit entendue ou pour répondre aux attentes d'un acteur particulier. L'expression peut être publique mais le réseau agit le plus souvent dans le cadre d'échanges bilatéraux ou dans le cadre de processus d'études et de concertation sur des sujets tels que le développement économique, la compétitivité des entreprises, l'emploi, la formation, l'aménagement du territoire ou le développement durable.

Le réseau est sollicité lors de l'élaboration de documents de planification tels les schémas régionaux de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII), d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) ou le plan régional de développement des formations professionnelles.

Plus généralement le réseau participe aux stratégies de développement territorial au travers d'informations et d'analyses territoriales, de conseil et d'accompagnement des territoires dans leurs démarches de développement économique et peut participer le cas échéant à leur mise en œuvre.

Annexe II

L'axe 5 ne fixe pas d'action prioritaire aux CMA en la matière en dehors de l'engagement dans le COP de consolider les données, études économiques et enquêtes disponibles pour faire entendre les besoins des entrepreneurs à l'échelon national et guider ainsi les actions au niveau du territoire.

En revanche, il prévoit deux indicateurs d'activité spécifiques :

- ◆ nombre d'avis émis auprès des pouvoirs publics et collectivités territoriales ;
- ◆ nombre d'études réalisées sur la situation et les besoins des entreprises artisanales.

Le COP des CMA ne prévoit aucune obligation pour les CMA et encore moins suivi de diffusion des politiques nationales en faveur des entreprises qu'elles représentent.

4.3.3. Les DIRECCTE s'appuient en partie sur les chambres consulaires pour assurer la publicité des dispositifs gouvernementaux avec toutefois des situations hétérogènes entre DIRECCTE et entre chambres.

Qu'il s'agisse du COP/CCI ou du COP/CMA, le rôle de relais des chambres dans la diffusion des politiques nationales auprès des entreprises ne fait pas partie de la contractualisation. Or, les DIRECCTE s'appuient sur les chambres consulaires pour diffuser le contenu des politiques nationales vers les entreprises ou nouer des partenariats communs sur des projets portés nationalement.

4.3.3.1. Les chambres consulaires jouent le rôle de relais pour de nombreuses politiques publiques nationales

Ainsi la DIRECCTE de Nouvelle Aquitaine considère que les CCI et CMA permettent une diffusion large des politiques nationales à relayer au plan local.

La DIRECCTE Bourgogne-Franche-Comté écrit que les réseaux consulaires sont reconnus pour leur capacité à mobiliser les chefs d'entreprise dans le cadre de clubs de chefs d'entreprise ou autres, permettant aux pouvoirs publics de passer leurs messages ou de mobiliser ces dirigeants pour de actions collectives.

La DIRECCTE de Nouvelle Aquitaine considère que les CCI et CMA permettent une diffusion large des politiques nationales à relayer au plan local.

- ◆ En termes d'actions concrètes, la DIRECCTE Île-de-France cite la transformation numérique, l'industrie du futur, la création et reprise d'entreprise, les aides à l'embauche, l'appui conseil RH, l'accès des TPE/PME aux marchés du Grand Paris, le Compte personnel formation (CPF) et le compte personnel d'activité (CPA), les conséquences économiques des inondations ou des attentats, la participation au guichet « Brexit », l'appui conseil aux TPE/PME en matière RH (services d'appui à la gestion des ressources humaines, portés par les consulaires dans l'Essonne et le Val-de-Marne : service de conseils de premier niveau sur toutes les questions RH porté par des conseillers CCI et convention d'appui conseil RH avec un cabinet conseil porté par la CCIR pour l'accompagnement de TPE/PME sur des questions spécifiques RH).

La DIRECCTE Grand-Est s'appuie sur les chambres consulaires pour relayer l'information sur l'industrie du futur, l'expérimentation Partenariat Régional d'Innovation (PIA2), l'intelligence économique, les achats innovants, ou l'organisation d'ateliers sur le Crédit Impôt Innovation couplé au Crédit impôt recherche, pour la diffusion d'un guide pratique du numérique dans la restauration, sécurité informatique ou l'offre RH TPE/PME.

Annexe II

La DIRECCTE Normandie s'adosse aux chambres consulaires pour diffuser l'information sur l'existence et le contenu du Label EPV (Entreprise du Patrimoine Vivant) grâce aux conseillers d'entreprise industrielles ou artisanales et commerciales. D'une manière générale, elle transmet les nouveaux dispositifs, appels à projets, etc... aux chambres consulaires pour relais auprès des entreprises.

Elle signale également que des partenariats peuvent se nouer sur des sujets communs et cite en exemples des interventions communes sur l'apprentissage, sur la cyber sécurité, sur l'action à l'international. Ces partenariats ponctuels obéissent à une logique d'actualité ou de relais des politiques nationales. Il peut s'agir aussi d'animer des événements locaux à portée nationale : semaine de l'industrie ou de l'artisanat.

4.3.3.2. Toutefois, aucune normalisation ou contractualisation n'existe et l'utilisation du réseau consulaire dépend des sollicitations des DIRECCTE et du bon vouloir des chambres.

Aucune convention nationale (cf. supra) ni régionale de partenariat ne formalise plus précisément les attentes de l'État en matière de diffusion de l'information ou de politiques nationales.

Les services de l'État en région restent soumis au bon vouloir des présidents de chambre. Les remontées de terrain sont donc contrastées.

La DIRECCTE de Provence Alpes Côte d'azur signale que d'une manière générale, les réseaux assurent de manière spontanée l'information des ressortissants sur l'évolution de leur environnement juridique, économique et même technique, le cas échéant en sollicitant les services de la DIRECCTE afin de porter le message de l'administration vers les entreprises. Il existe des relations régulières entre des différentes composantes du réseau et de l'administration sur les sujets sectoriels dont elles ont la charge. Cette activité de veille-conseil-information peut se prolonger le cas échéant par des opérations à thème, qu'elles interviennent dans le domaine de l'innovation, du numérique, de la revitalisation ou du développement local.

En revanche, la DIRECCTE Bourgogne Franche Comté signale que, si elle envisage de mobiliser davantage le réseau CCI sur la marque d'État « Qualité tourisme », il n'est pas sûr qu'en l'absence de crédits dédiés, la CCI maintienne sa volonté de promouvoir la marque. De même, si elle a prévu de faire en 2018 une information avec les CCIT sur les appels à projet du PIA régionalisé, seules 4 CCIT s'étaient dites prêtes en décembre 2017 à organiser aux côtés de l'État et de la Région ces manifestations, malgré l'accord explicite du président de la CCIR.

La DIRECCTE de Bretagne constate que le réseau des CCI s'est désengagé ou se désengage des actions qui retiennent l'attention de la DIRECCTE, comme la semaine de l'industrie. Côté tourisme, la CCIR n'a pas souhaité pour le moment renouveler le partenariat avec le ministère pour le pilotage de la marque Qualité Tourisme, dans la mesure où elle souhaite attendre la revue des missions. En outre, si elle renouvelle le partenariat, elle ne souhaite pas s'occuper de l'accompagnement en amont des entreprises candidates à la marque. Pour cette DIRECCTE, les relais naturels des chargés de mission développement économique pour le portage des messages sont, avant les chambres de commerce, les pôles de compétitivité, les French Tech, ... Les CCI sont informées des messages à adresser aux entreprises au même titre que les autres acteurs économiques du territoire mais n'y jouent pas un rôle central.

La DIRECCTE Bourgogne Franche Comté regrette en outre que les CCI ne soient pas scrupuleuses sur la publicité à assurer sur les financements ou les collaborations apportées par l'État pour ces actions.

Le contexte local tendu au sein des chambres de commerce et d'industrie en lien avec la régionalisation et la baisse successive des ressources font que le réseau est assez distant pour entreprendre ou renouveler des actions avec les services de l'État.

Annexe II

5. La mission a estimé le montant de TFC économisée ainsi que les suppressions de poste engendrées par les restructurations proposées

5.1. Pour les CCI, l'économie de TFC s'élève à 323 M€ de TFC et une suppression a minima de 1 934 ETP

La mission a synthétisé dans le Tableau 40 les économies de TFC potentielles pour un montant de **323 M€** soit une baisse possible de TFC supplémentaire par rapport à la loi de finances pour 2018 de **173 M€**.

En outre, dans une hypothèse plus ambitieuse, il est possible de recentrer complètement les missions sur les missions A et D. Cela engendrerait une économie de TFC de 338 M€ soit une baisse possible de TFC supplémentaire par rapport à la loi de finances pour 2018 de 140 M€.

Au total, s'agissant des conséquences sociales, le total des économies de personnel engendrées par les restructurations proposées aboutira à une suppression de 1 934 ETP⁸⁸ à horizon 2020, soit un coût financier estimé à 216 M€ (cf. Tableau 41).

Par ailleurs, si les économies de TFC engendrées par le cofinancement des actions d'appui aux entreprises, la facturation des prestations d'information économique, le transfert aux régions/branches et les suppressions de TFC affectées sur la formation continue, l'orientation professionnelle, le programme promotion du territoire et la gestion des infrastructures ne trouvaient pas d'autres sources de financement, cela pourrait générer des suppressions de poste supplémentaire pouvant aller jusqu'à 4 111 ETP pour un coût financier complet de 459 M€ (cf. Tableau 42).

5.2. Pour les CMA, l'économie potentielle de TFC s'élève à 58 M€ de TFC et une suppression a minima de 505 ETP

La mission a synthétisé dans le Tableau 41Tableau 43 les économies de TFC potentielles pour un montant de 58 M€ soit une baisse possible de TFC supplémentaire par rapport à la loi de finances pour 2018 de 58 M€.

Pour les CMA, cela induit une suppression de 505 ETP⁸⁹ à horizon 2020, soit un coût financier estimé à 33 M€⁹⁰. (cf. Tableau 44). En raison d'une absence de données, ce chiffrage ne prend pas en compte les économies potentielles sur la suppression du caractère obligatoire du stage préalable à l'installation ni une rationalisation des fonctions pilotages et supports des programmes conservés.

Par ailleurs, si les économies de TFC engendrées par le transfert aux régions/branches ne trouvaient pas d'autres sources de financement, cela génèrerait des suppressions de poste supplémentaire pouvant aller jusqu'à 826 ETP pour un coût financier complet de 44 M€. (cf. Tableau 45).

⁸⁸ Inclue 790 ETP au titre des effectifs métiers auquel s'ajoutent les effectifs supports rattachés (estimé à 20% pour les CCI soit 158 ETP) et les mesures de rationalisation sur les effectifs pilotages et supports conservés (986 ETP)

⁸⁹ Inclue 439 ETP au titre des effectifs métiers auquel s'ajoutent les effectifs supports rattachés (15% pour les CMA soit 66 ETP)

⁹⁰ cf. Annexe 1 sur le calcul des indemnités de licenciement moyennes de 98 365 € par personne pour les CCI et de 51 822 € par personne pour les CMA.

Tableau 40 : Synthèse des économies potentielles de TFC identifiées pour les CCI

Fonction	Piste d'économie identifiée	Économie structurelle nette	Transfert de financement avant gains de productivité
Mission A	Cible suppression du financement par la TFC des CFE	17 214 403	-
	Suppression enregistrement contrats d'apprentissage	12 519 565	-
	Economie de TFC généré sur la mission appui aux entreprises si cofinancement à 15 %	30 500 000	
	20% économie sur l'« information économique territoriale » par facturation	9 978 505	-
	Suppression du rôle de collecteur de la taxe d'apprentissage	13 140 626	-
Mission B	Transférer aux régions/branches le financement des CFA	-	61 363 795
	Supprimer le financement TFC sur le financement de la formation continue	27 882 496	-
	Supprimer le financement TFC sur le financement de l'orientation professionnelle	10 444 369	-
Mission C	Supprimer le financement sur les grandes écoles commerces IDF	30 000 000	-
	Supprimer le financement TFC sur le programme promotion du territoire	29 587 937	-
	Supprimer le financement TFC sur la« gestion des infrastructures »	12 457 176	
Mission D	Recentrer la mission consultative nationale et internationale sur CCI France	5 199 996	
	Surpression mission lobbying financée par la TFC	N.C.	-
Pilotage & supports	Rationalisation sur les programmes conservés de la mission A (84% soit -269 ETP)	17 232 947	-
	Rationalisation sur les programmes conservés de la mission B (-520 ETP)	33 312 760	-
	Rationalisation sur les programmes conservés de la mission C (-154 ETP)	9 865 702	-
	Rationalisation sur les programmes conservés de la mission D (86% soit -43 ETP)	2 754 709	-
Total		262 091 195	61 363 795
Total baisse TFC affectée (hypothèse proposition mission)			323 454 991
Fonction	Autres pistes possibles d'économie identifiées sur la mission B mais non retenues par la mission car nécessitant une évaluation plus approfondie	Économie structurelle nette	
Mission B restant	Supprimer le financement sur le reste de la formation initiale des CCI		44 240 646
	Supprimer le financement sur le programme « R&D »		25 814 056
	Supprimer le financement sur le programme « Emploi »		9 837 186
	Supprimer le financement sur le programme « Autre formations »		2 294 636
Total potentiel d'économies si suppression de la mission B complète			82 186 524
Total potentiel si suppression toutes les missions sauf appui entreprise et représentation			405 641 515
Montant de TFC affecté au réseau des CCI			
TFC affectée en loi de finances pour 2018			775 117 000
TFC nécessaire restante après application des économies proposées par la mission			601 662 009
Proposition de baisse supplémentaire à l'horizon 2019-2020 (hypothèse mission)			173 454 990
TFC nécessaire restante après application hypothèse recentrage complet mission A & D			519 475 485
Proposition de baisse supplémentaire à l'horizon 2019-2020 (hypothèse recentrage complet A & D)			255 641 515

Source : Mission.

Tableau 41 : Effectifs concernés par les restructurations et mesures de rationalisation des CCI

Fonction	Piste d'économie identifiée	ETP mission	ETP pilotages et supports ⁹¹	Total ETP	Coût licenciement	Coût chômage	Diminution masse salariale année pleine
Mission A	Cible suppression CFE	330	66	396	37 560 925	6 629 040	25 368 948
	Suppression enregistrement contrats d'apprentissage	240	48	288	27 317 037	4 821 120	18 450 144
	Suppression du rôle de collecteur de la taxe d'apprentissage	190	38	228	21 625 987	3 816 720	14 606 364
Mission D	Recentrer la mission consultative nationale et internationale	30	6	36	3 414 630	602 640	2 306 268
Pilotage & supports	Rationalisation sur les programmes conservés de la mission A	-	269	269	25 514 871	4 503 060	17 232 947
	Rationalisation sur les programmes conservés de la mission B	-	520	520	49 322 427	8 704 800	33 312 760
	Rationalisation sur les programmes conservés de la mission C	-	154	154	14 607 027	2 577 960	9 865 702
	Rationalisation sur les programmes conservés de la mission D	-	43	43	4 078 585	719 820	2 754 709
Total		790	1 144	1 934	183 441 489	32 375 160	123 897 842
Coût unitaire					94 851	16 740	64 063

Source : Mission.

⁹¹ Hypothèse d'un effectif pilotage et support proportionnel supprimé de 20%

Tableau 42 : Effectifs concernés par les restructurations si aucun nouveau financements trouvé pour les CCI

Fonction	Piste d'économie identifiée	ETP mission	ETP pilotages et supports	Total ETP	Coût licenciement	Coût chômage	Diminution masse salariale année pleine
Mission A	Cofinancement à 15 % sur la mission appui aux entreprises	476	95	571	54 189 573	9 563 773	36 600 000
	20% économie sur l'« information économique territoriale »	156	31	187	17 728 884	3 128 923	11 974 207
Mission B	Transférer aux régions/branches le financement des CFA	958	192	1 149	109 025 504	19 241 620	73 636 555
	Supprimer le financement TFC sur la formation continue	435	87	522	49 539 035	8 743 012	33 458 996
	Supprimer le financement TFC sur l'orientation professionnelle	163	33	196	18 556 587	3 275 002	12 533 242
	Supprimer le financement TFC sur les grandes écoles	-	-	-	-	-	-
Mission C	Supprimer le financement TFC sur la promotion du territoire	462	92	554	52 569 104	9 277 781	35 505 525
	Supprimer le financement TFC sur la« gestion infrastructures »	194	39	233	22 132 756	3 906 151	14 948 611
	Surpression mission lobbying financée par la TFC	-	-	-	-	-	-
Pilotage & supports	Rationalisation sur les programmes conservés de la mission A	-	221	221	20 943 101	3 696 192	14 145 110
	Rationalisation sur les programmes conservés de la mission B	-	359	359	34 032 539	6 006 312	22 985 804
	Rationalisation sur les programmes conservés de la mission C	-	119	119	11 247 431	1 985 029	7 596 591
	Rationalisation sur les programmes conservés de la mission D	-	43	43	4 078 593	719 820	2 754 709
Total		2 844	1 267	4 111	389 964 514	68 823 797	263 384 642
Coût unitaire					94 851	16 740	64 063

Source : Mission.

Tableau 43 : Synthèse des économies potentielles de TFC identifiées pour les CMA

Fonction	Piste d'économie identifiée	Économie structurelle nette	Transfert de financement avant gains de productivité
Mission A	Cible suppression du financement par la TFC des CFE	10 225 600	-
	Suppression enregistrement contrats d'apprentissage	10 179 120	-
	Suppression du stage obligatoire préalable à l'installation des CMA	N.C.	-
Mission B	Transférer aux régions/branches le financement des CFA des CMA	-	38 400 000
Mission D	Surpression mission lobbying financée par la TFC pour les CMA	N.C.	
Pilotage & supports	Rationalisation sur les programmes conservés	N.C.	
Total		20 404 720	38 400 000
Total baisse TFC affectée			58 804 720
Fonction	Autres pistes possibles d'économie identifiées à court terme à défaut d'une meilleure possibilité d'évaluation	Économie TFC sur les exercices 2018 & 2019	
Analyse financière	Estimation prélèvement sur fonds de roulement possible		100 000 000
TFC affecté au réseau des CMA			
TFC affectée en loi de finances pour 2018			203 149 000
TFC nécessaire restante après application des économies proposées par la mission			144 195 280
Proposition de baisse à l'horizon 2019-2020			58 804 720

Source : Mission.

Tableau 44 : Effectifs concernés par les restructurations et mesures de rationalisation des CMA

Fonction	Piste d'économie identifiée	ETP mission	ETP pilotages et supports	Total ETP	Coût licenciement	Coût chômage	Diminution masse salariale année pleine
Mission A	Cible suppression CFE des CMA	220	33	253	13 106 876	3 344 913	11 759 440
	Suppression enregistrement contrats d'apprentissage	219	32,85	251,85	13 047 299	3 329 709	11 705 988
	Suppression du stage obligatoire préalable à l'installation des CMA	N.C.	N.C.	N.C.	N.C.	N.C.	N.C.
Mission D	Surpression mission lobbying financée par la TFC pour les CMA	N.C.	N.C.	N.C.	N.C.	N.C.	N.C.
Pilotage & supports	Rationalisation sur les programmes conservés	N.C.	N.C.	N.C.	N.C.	N.C.	N.C.
Total		439	65,85	504,85	26 154 175	6 674 622	23 465 428
Coût unitaire					51 806	13 221	46 480

Source : Mission.

Tableau 45 : Effectifs concernés par les restructurations si aucun nouveau financements trouvé pour les CMA

Fonction	Piste d'économie identifiée	ETP mission	ETP pilotages et supports	Total ETP	Coût licenciement	Coût chômage	Diminution masse salariale année pleine
Mission B	Transférer aux régions/branches le financement des CFA des CMA	826	124	950	49 210 519	12 558 628	44 151 352
Total		826	124	950	49 210 519	12 558 628	44 151 352
Coût unitaire					51 806	13 221	46 480

Source : Mission.

Synthèse des propositions

Proposition n° 1 : Migrer les plates-formes de saisie électronique des CFE des CCI et des CMA vers celle de Guichet-entreprises.

Proposition n° 2 : À défaut de suppression des CFE, faire figurer dans les conventions d'objectifs et de moyens des CCI régionales les dispositions nécessaires pour :

- ♦ interdire la facturation systématique de prestations d'accompagnement aux utilisateurs des centres de formalités des entreprises (CFE) ;
- ♦ faire évoluer, sous réserve d'évaluation favorable d'une phase d'expérimentation, les tâches d'examen des déclarations par les CFE vers le seul examen de complétude.

Proposition n° 3 : Fixer à l'administration fiscale une échéance pour être en capacité de recevoir de manière dématérialisée les documents en provenance des CFE.

Proposition n° 4 : Facturer une partie des études d'information économiques des CCI, soit une économie 20% de TFC affectée (10 M€).

Proposition n° 5 : Supprimer le caractère obligatoire du stage préalable à l'installation pour les artisans.

Proposition n° 6 : Fixer dans le futur contrat d'objectifs et de performance de CCI France l'objectif d'établir dans un délai d'un an une classification nationale pour les actions d'appui aux entreprises. Faire figurer dans les conventions d'objectifs et de moyens des CCI régionales les dispositions nécessaires pour que soient adoptés dans l'ensemble du réseau :

- ♦ un « socle commun régional » d'actions d'appui aux entreprises respectant la classification établie par CCI France ;
- ♦ des règles encadrant les actions d'appui aux entreprises hors du Socle commun.

Proposition n° 7 : Faire figurer dans les conventions d'objectifs et de moyens des CCI régionales les dispositions nécessaires pour que chaque CCI ait pour objectif, éventuellement modulable, de percevoir, pour ses actions d'appui aux entreprises, un montant de subventions en provenance des collectivités égal à au moins 15% de la ressource de TFC consacrée à ces activités.

Proposition n° 8 : Veiller à ce que les objectifs figurant dans le contrat d'objectifs et de performance de CCI France et dans les conventions d'objectifs et de moyens des CCI régionales soient atteignables avec leurs seuls propres moyens d'action.

Proposition n° 9 : Fixer dans le futur contrat d'objectifs et de performance de CCI France l'objectif de mener à titre expérimental et suivant les standards internationaux l'évaluation *ex post* d'impact économique d'une action d'appui aux entreprises d'une CCI volontaire. Cette évaluation sera financée par le fonds institué par l'article 1600 du CGI et destiné à financer des projets structurants de modernisation des chambres ou à contribuer à la solidarité financière.

Proposition n° 8 : Supprimer ou réaffecter les 13 M€ de TFC imputée à l'activité collecte de l'apprentissage.

Proposition n° 9 : Supprimer l'activité d'OCTA à l'occasion de la réforme en cours.

Proposition n° 10 : Filialiser, régionaliser et mutualiser avec les CMA la gestion des CFA des CCI et CMA.

Proposition n° 11 : Transférer aux régions/branches le financement sur les CFA soit 60 M€ dans le cadre de la réforme en cours et supprimer l'affectation de TFC.

Proposition n° 14 : Transférer aux régions/branches/pôle emploi le financement sur la formation continue soit 28 M€.

Annexe II

Proposition n° 15 : Généraliser la filialisation de la formation initiale des CCI.

Proposition n° 16 : Expertiser la possibilité d'une suppression complète de TFC sur la formation initiale, soit 74 M€, et les activités de R&D, soit 26 M€.

Proposition n° 17 : Transférer aux régions/branches/éducation nationale le financement sur l'orientation professionnelle soit 10,5 M€.

Proposition n° 18 : Supprimer la TFC affectée au programme promotion du territoire soit 30 M€.

Proposition n° 17 : Supprimer la TFC résiduelle affectée aux programmes de gestion des infrastructures et équipements.

Proposition n° 20 : Recentrer sur CCI France, conformément à l'article L711-2, la mission consultative nationale, européenne et internationale soit une suppression de 30 ETP et TFC affecté à cette mission soit 5 217 177 €.

ANNEXE III

Organisation, gouvernance, fiscalité et scénarios d'évolutions des réseaux consulaires CCI et CMA

SYNTHÈSE

L'organisation des réseaux consulaires des CCI et des CMA demeure aujourd'hui très éclatée en 109 CCI et 88 CMA établissements publics administratifs de différents niveaux avec personnalité juridique propre. Hormis certaines régions minoritaires, la stratégie, la gouvernance et le fonctionnement des réseaux sont décidées au niveau des chambres de commerce et d'industrie territoriales (CCIT) et des chambres des métiers de l'artisanat départementales (CMAD) ou bien dans les instances des chambres régionales et des têtes de réseau mais également majoritairement composées de représentants de CCIT/CMAD. Cette situation entraîne des superpositions de niveaux de compétences entre les établissements publics, des écarts potentiels entre les stratégies et mises en œuvre régionales et locales et complique l'exercice de la tutelle de l'État, déjà limité dans ses prérogatives. Par ailleurs, la fiscalité affectée aux CCI est aujourd'hui devenue obsolète et inefficace à la suite de la succession d'ajustements opérés depuis 2009 qui l'ont progressivement déconnectée de l'évolution des tissus économiques. De même, pour les CMA, les plafonnements effectués depuis 2013 ne se sont pas traduits par des baisses des prélèvements sur les entreprises ce qui mériterait certains ajustements.

L'analyse des fonctionnements actuels a permis à la mission de dresser les constats suivants :

- ◆ les chambres ne parviennent pas à objectiver le niveau de satisfaction de leurs clients chefs d'entreprises au regard des services proposés ;
- ◆ l'État, aux niveaux central et déconcentré, n'exerce pas de dialogue de gestion sur les réseaux et la comptabilité analytique, qui n'existe que pour le réseau des CCI, ne constitue pas aujourd'hui un outil pour définir des objectifs ni sur la performance des missions ni sur l'efficacité des fonctions de pilotage et support ;
- ◆ le processus de régionalisation volontaire initié avec la mise en place de CCIR et CRMA aux prérogatives élargies n'a été que peu suivi d'effets ;
- ◆ la gouvernance relative au nombre d'élus (4 434 pour 20 852 agents en 2016 dans les CCI et 3 492 pour 10 766 agents pour les CMA) ; et aux structures décisionnelles nécessitant la réunion de l'assemblée générale ne favorisent ni l'efficacité ni le contrôle des prises de décision.

Aussi la mission présente les limites d'un statu quo et propose, à la lumière d'autres exemples européens, trois scénarios d'évolution des réseaux consulaires :

- ◆ un scénario 1 consistant à renforcer la tutelle de l'État avec un recentrage des missions financées par la TFC conjugué à une disparition des CCIT et CMAD/CMAI au profit de CCIR et CMAR avec délégations locales. Ce scénario présente deux variantes d'un exercice de la tutelle par l'État en direct par la DGE ou par délégation aux établissements publics têtes de réseau (CCI France et l'APCMA) ;
- ◆ un scénario 2 consistant à transférer la tutelle et le financement des réseaux consulaires aux conseils régionaux dans un souci de cohérence de l'action publique relative au développement économique. Ce scénario peut présenter différentes variantes selon le degré de liberté laissé aux régions sur la possibilité de faire évoluer la gouvernance des réseaux consulaires ;
- ◆ un scénario 3 consistant en un désengagement financier progressif complet de l'État. Le financement des chambres serait exclusivement par des prestations de services ou contributions volontaires. Leur statut juridique pourrait évoluer en associations ou en EPIC. Cela permettrait de poursuivre la réduction des prélèvements obligatoires sur les entreprises mais conduirait à une disparition de certaines chambres.

SOMMAIRE

SECTION 1 ORGANISATION, GOUVERNANCE ET FISCALITÉ DES RÉSEAUX CONSULAIRES	1
1. LE RÉSEAU DES CCI EST ÉCLATÉ ET LA FISCALITÉ AFFECTÉE EST OBSOLÈTE CE QUI GÉNÈRE UN FONCTIONNEMENT SOUS-EFFICIENT EN DÉPÎT DE CERTAINS PROGRÈS DANS LA MISE EN PLACE D'OUTILS DE PILOTAGE DU RÉSEAU.....	1
1.1. L'organisation et le fonctionnement du réseau des CCI reposent sur les chambres territoriales en dépit de la montée en puissance de chambres de région	1
1.1.1. <i>Les compétences des différents niveaux d'établissements publics sont en partie superposées</i>	<i>1</i>
1.1.2. <i>Les CCI comptent 4 260 élus dont certains exercent plusieurs fonctions.....</i>	<i>5</i>
1.1.3. <i>La tutelle exercée par L'État sur les réseaux est limitée</i>	<i>7</i>
1.2. La fiscalité affectée aux CCI est décorrélée du poids économique des régions.....	9
1.2.1. <i>Une succession d'ajustements opérés entre 2009 et 2013 ont progressivement déconnecté la fiscalité affectée à chaque chambre de l'évolution de son tissu économique.....</i>	<i>9</i>
1.2.2. <i>Depuis 2013, le produit des deux taxes est plafonné et deux prélèvements exceptionnels ont été opérés.....</i>	<i>11</i>
2. L'ORGANISATION ET LE FINANCEMENT DU RÉSEAU DES CMA SE SONT COMPLEXIFIÉS ET LES OUTILS DE PILOTAGE DE LA TUTELLE SONT DÉFAILLANTS	14
2.1. L'organisation et le fonctionnement reposent sur les chambres départementales sur lesquelles les chambres de régions ont peu d'autorité.....	14
2.1.1. <i>Les objectifs de rationalisation du fonctionnement à la suite de la création des chambres régionales ont été peu suivis des faits générant une organisation du réseau complexifiée et peu lisible.....</i>	<i>14</i>
2.1.2. <i>Les limites de l'exercice de la tutelle de l'État sont encore amplifiées par rapport aux constats faits sur les CCI.....</i>	<i>20</i>
2.1.3. <i>Les chambres des métiers et de l'artisanat comptent 2 525 élus dont près de 400 exercent également des fonctions régionales ou nationales.....</i>	<i>20</i>
2.2. La fiscalité affectée aux CMA s'est progressivement complexifiée.....	22
2.2.1. <i>Depuis 2011, la fiscalité affectée aux CMA de région repose sur un droit fixe et un droit additionnel.....</i>	<i>22</i>
2.2.2. <i>Le plafonnement de ces taxes en a complexifié le fonctionnement.....</i>	<i>22</i>
2.2.3. <i>Une convention de dépassement du droit additionnel peut être signée entre une chambre de métiers de région et le préfet.....</i>	<i>25</i>
3. À TITRE DE COMPARAISON, LA MISSION S'EST INTÉRESSÉE AUX ORGANISATIONS DES RÉSEAUX CONSULAIRES EN ALLEMAGNE, AUX PAYS-BAS ET EN ESPAGNE	35

SECTION 2 SCÉNARIOS D'ÉVOLUTIONS DES RÉSEAUX CONSULAIRES 43

1. UN PREMIER SCÉNARIO CONSISTERAIT À RENFORCER LA TUTELLE DE L'ÉTAT ET INTÉGRER LES CCIT ET CMAD DANS DES ÉTABLISSEMENTS RÉGIONAUX UNIQUES 44

- 1.1. Une intégration régionale des chambres permettrait une plus grande cohérence de leur action et un renforcement du pilotage de l'État..... 44
 - 1.1.1. *Les CMAD et CCIT disparaîtraient au profit d'établissements régionaux uniques avec délégations territoriales..... 45*
 - 1.1.2. *La tutelle de ces nouvelles chambres de régions pourrait être exercé par la DGE directement ou par délégation de l'État, par les établissements têtes de réseau CCI France ou l'APCMA..... 48*
- 1.2. La fiscalité devrait être répartie entre CCI en fonction de critères autres que le montant historique de fiscalité affectée en 2009 49
 - 1.2.1. *Les ressources affectées aux CCI pourraient être corrélées à la capacité contributive de leurs ressortissants,..... 50*
 - 1.2.2. *Les ressources des CCI pourraient également être affectées en fonction de leur niveau d'activité..... 52*
- 1.3. La fiscalité affectée aux CMA pourrait faire l'objet de certains ajustements..... 57

2. UN DEUXIÈME SCÉNARIO DE TRANSFERT DES CCI ET CMA AUX CONSEILS RÉGIONAUX POURRAIT SE JUSTIFIER AU REGARD DE LA PLUPART DES MISSIONS REMPLIES PAR LES CHAMBRES ET DU CARACTÈRE DÉFICIENT DU PILOTAGE PAR L'ÉTAT 59

- 2.1. Les missions des CCI et des CMA en matière de développement économique, de formation et d'appui aux territoires apparaissent dans l'ensemble cohérentes, voire se recoupent, avec les compétences des régions 59
 - 2.1.1. *La mission « appui aux entreprises » des chambres s'inscrit dans les compétences des régions en matière de développement économique..... 59*
 - 2.1.2. *Un transfert aux régions des missions de formation des chambres serait globalement cohérent mais doit s'analyser à la lumière de la réforme en cours : de pilote et financeurs, les régions deviendraient également opérateurs de formation 60*
 - 2.1.3. *La décentralisation de la mission d'appui aux territoires et de gestion d'équipements peut également être envisagée..... 60*
- 2.2. Plusieurs options de transferts des chambres seraient envisageables selon les marges de manœuvre laissées aux régions pour faire évoluer les missions, la gouvernance et l'organisation des chambres 61
 - 2.2.1. *Les missions de gestion des centres de formalités et la mission de représentation des entreprises auprès des pouvoirs publics posent des questions spécifiques..... 62*
 - 2.2.2. *Le transfert de tutelle poserait la question d'un transfert du patrimoine et de fiscalité applicable 62*
 - 2.2.3. *Ce transfert devrait également porter sur le financement public des activités des chambres 63*
 - 2.2.4. *Au plan social, la question serait posée d'un maintien du statut des personnels des chambres ou d'une intégration au statut de la fonction publique territoriale..... 63*

3. UN TROISIÈME SCÉNARIO CONSISTERAIT À AUTONOMISER LES CCI ET CMA, QUI SE FINANCERAIENT PAR FACTURATION DE LEURS PRESTATIONS ET COTISATIONS VOLONTAIRES DES ENTREPRISES	65
3.1. La taxe affectée devrait être supprimée et chaque chambre définirait ses propres missions.....	65
3.2. Une transformation en structure de droit privé nécessiterait au préalable de régler des questions posées par la dévolution de l'actif net et la suppression du statut des personnels des chambres	66

Section 1 Organisation, gouvernance et fiscalité des réseaux consulaires

1. Le réseau des CCI est éclaté et la fiscalité affectée est obsolète ce qui génère un fonctionnement sous-efficient en dépit de certains progrès dans la mise en place d'outils de pilotage du réseau

1.1. L'organisation et le fonctionnement du réseau des CCI reposent sur les chambres territoriales en dépit de la montée en puissance de chambres de région

Les CCI sont des établissements publics administratifs de l'État régis par le Titre I^{er} (« *Du réseau des chambres de commerce et d'industrie* ») du livre VII du Code de commerce dont la spécificité est d'être administrés uniquement par des dirigeants d'entreprise élus.

Il existe trois catégories d'établissements publics administratifs de l'État au sein du réseau des CCI : CCI France, les CCI de région et les CCI territoriales. Chaque établissement est juridiquement indépendant¹, même si de nombreuses interdépendances ont été introduites au cours des dix dernières années. Il existe en outre un statut spécifique à l'Île-de-France (section 1 du Titre I^{er}), des CCI locales et des groupements inter consulaires. Le modèle le plus abouti d'intégration régionale avec personnalité juridique unique et délégations dans des CCI locales a été adopté par la CCI des Hauts-de-France et, partiellement, pour la CCI Paris Île-de-France.

1.1.1. Les compétences des différents niveaux d'établissements publics sont en partie superposées

CCI France est l'établissement public, placé à la tête du réseau, habilité à représenter auprès de l'État et de l'Union européenne ainsi qu'au plan international les intérêts nationaux de l'industrie, du commerce et des services. Son organe délibérant est constitué des présidents en exercice des chambres de commerce et d'industrie dotées de la personnalité morale. CCI France assure l'animation de l'ensemble du réseau des chambres de commerce et d'industrie.

¹ Les CCI locales (CCIL) constituent des entités internes à une CCI mais n'ont pas de personnalité juridique.

Encadré 1 : Compétences de CCI France

CCI France :

- élabore la stratégie nationale du réseau des chambres de commerce et d'industrie ;
- adopte les normes d'intervention pour les établissements membres du réseau et s'assure du respect de ces normes ;
- gère les projets de portée nationale intéressant le réseau et elle peut en confier la maîtrise d'ouvrage à un autre établissement du réseau (exemple CCI Store) ;
- propose aux chambres des fonctions de soutien dans les domaines technique, juridique et financier, ainsi que dans celui de la communication institutionnelle ;
- peut passer, pour son propre compte ou pour celui de tout ou partie des chambres du réseau, des marchés ou des accords-cadres. Elle peut assurer la fonction de centrale d'achat au sens du code des marchés publics pour le compte de tout ou partie des chambres ;
- définit et suit la mise en œuvre de la politique générale du réseau en matière de gestion des personnels des chambres, négocie et signe les accords nationaux en la matière ;
- peut diligenter ou mener des audits relatifs au fonctionnement des différentes chambres du réseau ;
- coordonne les actions du réseau avec celles des chambres de commerce et d'industrie françaises à l'étranger ;
- peut constituer, à la demande des chambres du réseau, une instance de conciliation pour les différends opposant plusieurs chambres entre elles avant un recours en justice ;
- gère le fonds de modernisation, de rationalisation et de solidarité financière des chambres de commerce et d'industrie, destiné à financer des projets d'intérêt national en faveur de l'innovation et de la modernisation du réseau (40,5 M€ en 2018).

Source : Mission, d'après le code de commerce.

Les chambres de commerce et d'industrie de région (CCIR)² exercent au sein de leur circonscription l'ensemble des missions du réseau des chambres de commerce et d'industrie. Le cadre réglementaire les dote de larges pouvoirs sur l'ensemble des CCI de leur région dont elles contrôlent la stratégie, l'organisation, le budget et gèrent le personnel. Elles sont dans une situation théorique de quasi-tutelle sur les CCIT de leur région. Or, **en pratique, les décisions des CCIR sont prises par des élus qui sont avant tout ceux des CCIT puisque leurs instances dirigeantes sont issues de celles des CCIT.**

² La circonscription de la chambre de commerce et d'industrie de région est la région ou le ressort de la collectivité territoriale, lorsque celle-ci exerce les prérogatives des régions. Il existe 18 CCIR : Auvergne Rhône-Alpes, Bourgogne Franche Comté, Bretagne, Centre, Corse, Grand Est, Hauts de France, Ile-de-France, Normandie Nouvelle Aquitaine, Occitanie, Pays-de-Loire, Provence-Alpes-Côte-D'azur, Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte et Réunion.

Encadré 2 : Compétences des CCIR

Les chambres de commerce et d'industrie de région (CCIR) :

- sont consultées par le conseil régional sur tout dispositif d'assistance aux entreprises dont la région envisage la création ;
- sont associées à l'élaboration du schéma régional d'aménagement et de développement du territoire ;
- sont associées, dans les conditions prévues par le code de l'urbanisme, à l'élaboration des schémas de cohérence territoriale lorsque ces schémas excèdent la circonscription d'une chambre territoriale ;
- peuvent assurer la maîtrise d'ouvrage de tout projet d'infrastructure ou d'équipement, notamment de transport, et gérer tout service concourant à l'exercice de leurs missions ;
- recrutent les personnels de droit public, dont ceux soumis au statut prévu par la loi n° 52-1311 du 10 décembre 1952 relative à l'établissement obligatoire d'un statut du personnel administratif des chambres d'agriculture, des chambres de commerce et des chambres de métiers, les mettent à disposition des CCIT ;
- assurent, au bénéfice des CCIT qui leur sont rattachées, des fonctions d'appui et de soutien ainsi que toute autre mission pouvant faire l'objet d'une mutualisation et figurant dans le schéma régional d'organisation des missions ;
- abondent, au-delà du budget voté, le budget d'une chambre territoriale qui leur est rattachée pour subvenir à des dépenses exceptionnelles ou faire face à des circonstances particulières ;
- peuvent passer, pour leur propre compte ou, dans leur circonscription, pour celui de tout ou partie des chambres du réseau, des marchés ou des accords-et assurer pour leur compte la fonction de centrale d'achat ;
- élaborent, en cohérence avec le contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles, un schéma régional en matière de formation professionnelle et peuvent créer et gérer des écoles dénommées établissements d'enseignement supérieur consulaire ;
- peuvent, seules ou en collaboration avec d'autres partenaires, créer et gérer des établissements de formation initiale et continue ;
- élaborent la stratégie régionale et le schéma régional d'organisation des missions, opposable aux CCI de leur circonscription, ainsi que, chaque année, le budget nécessaire à la mise en œuvre de cette stratégie et de ce schéma ;
- établissent un schéma directeur opposable qui définit le nombre et la circonscription des chambres territoriales locales ;
- adoptent des schémas sectoriels destinés à encadrer les projets des chambres de commerce et d'industrie territoriales.

Source : Mission, d'après le code de commerce.

Les chambres de commerce et d'industrie territoriales (CCIT) exercent au sein de leur circonscription l'ensemble des missions du réseau des chambres de commerce et d'industrie.

Encadré 3 : Compétences des CCIT

Les chambres de commerce et d'industrie territoriales :

- représentent auprès des pouvoirs publics et des acteurs locaux les intérêts de l'industrie, du commerce et des services de leur circonscription ;
- sont associées à l'élaboration des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux d'urbanisme ;
- dans le cadre des orientations données par la CCIR compétente, les CCIT exercent toute mission de service auprès des entreprises industrielles, commerciales et de services de leur circonscription ;
- créent et gèrent des centres de formalités des entreprises et y assurent, pour ce qui les concerne, les missions prévues par l'article 2 de la loi n° 94-126 du 11 février 1994 relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle ;
- peuvent assurer, en conformité, s'il y a lieu, avec le schéma sectoriel applicable, la maîtrise d'ouvrage de tout projet d'infrastructure ou d'équipement ou gérer tout service concourant à l'exercice de leurs missions ;
- peuvent, par contrat, être chargées par l'État, les collectivités territoriales ou leurs établissements publics, en conformité, s'il y a lieu, avec le schéma sectoriel applicable, de la gestion de toute infrastructure, tout équipement ou service, notamment de transport, qui concourt à l'exercice de leurs missions ;
- recrutent et gèrent les agents de droit privé et, le cas échéant, de droit public nécessaires au bon accomplissement de leurs services publics industriels et commerciaux, notamment en matière d'infrastructures portuaires et aéroportuaires ;
- disposent des moyens nécessaires au bon accomplissement de leurs missions de proximité et de la faculté de gérer ceux-ci de façon autonome ;
- créent et tiennent à jour des bases de données économiques des entreprises de leur circonscription nécessaires à leurs missions ;
- peuvent créer et gérer des établissements de formation professionnelle initiale et continue ; dans l'exercice de ces compétences elles peuvent créer et gérer des établissements d'enseignement supérieur consulaire.

Source : Mission, d'après le code de commerce.

Cette organisation engendre une superposition de compétences au détriment des CCIR et de CCI France dont la gouvernance est composée d'élus qui se considèrent souvent comme des représentants de CCIT et non comme les dirigeants de la chambre de niveau régional ou national.

Pour le justifier, les chambres de commerce et d'industrie mettent en avant leur « présence territoriale et leur rôle de proximité ». Historiquement issues d'initiatives locales dans des aires de chalandise bien identifiées, elles sont nées de la volonté des acteurs économiques locaux de se regrouper pour traiter de leurs affaires et de leurs problèmes communs. L'État a fixé des seuils de nombre de ressortissants en deçà desquels une CCIT ne pouvait pas perdurer (4 500 ressortissants, assorti de seuils complémentaires, pour les élections de 2010). Ce seuil a été porté à 10 000 pour les élections de 2016, sauf si la CCIT couvre un département entier auquel cas elle peut continuer d'exister nonobstant un faible nombre de ressortissants. De ce fait, plusieurs regroupements ont été opérés au niveau du département. Un faible nombre de CCIT demeurent infra départementales³. Certaines régions ont en partie opté pour des découpages non départementaux tels qu'Auvergne-Rhône-Alpes, Hauts-de-France et Normandie.

Cette organisation apparaît aujourd'hui anachronique au regard des évolutions législatives des lois MAPTAM du 27 janvier 2014 et NOTRe du 5 août 2015 confiant les compétences de développement économiques aux conseils régionaux, aux métropoles et aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et non plus aux conseils départementaux.

³ Dans les départements des Bouches-du-Rhône, Charente-Maritime et Pyrénées-Atlantiques

1.1.2. Les CCI comptent 4 260 élus dont certains exercent plusieurs fonctions

Les membres d'une chambre de commerce et d'industrie territoriale ou de région sont désignés par des électeurs qui sont les chefs d'entreprises ou leurs représentants, dès que celles-ci ont au moins un établissement situé dans la circonscription de la CCIT ou de la CCIR. Il est tenu compte, de façon dégressive, du nombre de salariés par établissements : une TPE n'a qu'une voix aux élections ; les autres petites entreprises en ont deux et une entreprise de mille salariés a douze électeurs, par exemple.

Les électeurs des délégués consulaires et des membres des chambres de commerce et d'industrie territoriales et de région sont répartis dans chaque circonscription administrative entre trois catégories professionnelles correspondant respectivement aux activités commerciales, industrielles ou de services, au sein desquelles, les électeurs peuvent éventuellement être répartis en sous-catégories professionnelles définies en fonction de la taille des entreprises.

Les candidatures sont présentées soit pour un mandat de membre de chambre de commerce et d'industrie de région qui va de pair avec celui de membre de chambre de commerce et d'industrie territoriale, soit pour un mandat de membre de chambre de commerce et d'industrie territoriale seulement. Tout candidat à l'élection de membre d'une chambre de commerce et d'industrie de région se présente avec un suppléant de sexe différent.

Les candidatures peuvent être présentées dans le cadre de listes dont le nombre de membres ne peut être supérieur au nombre des sièges à pourvoir dans les sous-catégories ou catégories dans lesquelles elles se présentent.

Le nombre de membres élus des chambres de commerce et d'industrie territoriales peut aller jusqu'à cent pour les plus grosses (Alsace-Euro métropole et Lyon-Métropole-Saint-Etienne-Roanne, qui résultent de fusions récentes) ; cinq autres CCIT ont quatre-vingts membres ou plus et seules une quinzaine comptent moins de trente membres. Au total, les CCI territoriales, départementales ou locales de la France métropolitaine comptent 4 260 élus.

Dans les départements et régions d'Outre-mer, il n'y a qu'une chambre par région ou collectivité qui exerce à la fois les compétences territoriales et de région ; chacune est composée de 34 à 44 membres.

Quant aux chambres de région de la France métropolitaine, elles comprennent jusqu'à 120 membres dans les grandes régions.

Annexe III

Tableau 1 : Nombre d'élus membres de chaque CCI de région

Régions	TOTAL	industrie	commerce	services
Auvergne-Rhône Alpes	120	39	33	48
Bourgogne Franche Comté	95	35	27	33
Bretagne	38	12	12	14
Centre	51	18	14	19
Corse	40	8	16	16
Grand Est	100	38	30	32
Hauts de France	120	41	36	43
Ile de France	92	20	28	44
Normandie	61	24	17	20
Nouvelle-Aquitaine	83	25	25	33
Occitanie	86	23	26	37
Pays de la Loire	46	16	12	18
Provence-Alpes-Côte d'Azur	59	14	19	26
Iles de la Guadeloupe	44	10	17	17
Martinique	36	8	10	18
Guyane	34	7	11	16
La Réunion	36	8	14	14
Mayotte	34	7	17	10
Total	1 175	353	364	458

Source : DGE.

L'organe délibérant de CCI France est constitué des présidents en exercice des CCIR, des CCIT et des CCI locales (ou départementales en Ile-de-France), des chambres des collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution et de la Nouvelle-Calédonie.

Les assemblées générales des CCI votent les budgets et emprunts, l'attribution de mandats aux élus pour représenter la CCI, les décisions relatives aux marchés et à des aspects institutionnels (avis sur des schémas directeurs, PLU, enquêtes publiques, etc.).

La gouvernance des CCI est complétée par un bureau et des commissions prévues dans le code de commerce :

- ◆ le bureau prépare des décisions, assiste le président, mais ne dispose d'aucun pouvoir en propre. Il est composé, dans une CCIT, d'un président, de deux vice-présidents, d'un trésorier, d'un trésorier adjoint et d'un ou deux secrétaires. Dans une CCIR, l'organisation est similaire avec autant de vice-présidents que de CCIT rattachées. A CCI France existe un comité directeur qui comprend, en outre, les présidents des CCIR, les présidents des commissions de CCI France désignés par le règlement intérieur et un président d'une chambre des collectivités d'outre-mer ;
- ◆ les commissions sont soit obligatoires (finances, marchés, prévention des conflits d'intérêts, commission paritaire régionale), soit consultatives répondant aux besoins de la CCI ou en corrélation avec ses attributions.

Au total, les décisions exécutives de la chambre sont prises par le président assisté de son directeur général.

1.1.3. La tutelle exercée par L'État sur les réseaux est limitée

L'État a un rôle de tutelle administrative qui vise à s'assurer, d'une part, de la régularité du fonctionnement des chambres, d'autre part de veiller à la soutenabilité financière des délibérations qu'elles prennent. Ce rôle est exercé auprès des têtes de réseau (CCI France et APCMA) et des CCIR, CCIT, CMAR, CRMA, CMAI et CMAD. Ainsi, l'État n'exerce pas de tutelle relative à l'accomplissement des missions des chambres hormis par le levier financier du plafonnement et de la baisse de la taxe affectée même si la loi lui confie la mission de conclure des conventions d'objectifs et de moyens avec les CCIR (article 1 600 du code général des impôts).

1.1.3.1. L'État exerce une tutelle administrative des chambres a minima sans utiliser les outils de comptabilités analytiques et les indicateurs à disposition

Le rôle de tutelle des préfets de région consiste actuellement, pour l'essentiel, à approuver les comptes des chambres - budget primitif, budgets rectificatifs et budget exécuté – pour chacune des chambres et à les autoriser à recourir à l'emprunt. Or ces comptes ne donnent pas une image complète de la situation de chaque chambre car les flux mutualisés au niveau régional ne sont pas retracés⁴. La tutelle de l'État ne peut s'exercer de façon parfaitement informée et, par ailleurs, concerne un nombre trop important d'établissements pour que l'examen des comptes puisse être fait de manière suffisamment détaillé.

Le poids et les enjeux économiques des CCI, en particulier la « solidarité financière » instituée par le code de commerce entre les CCI d'une même région, conduisent à ce que seul ce niveau géographique soit pertinent pour l'examen des comptes qui devraient donc être consolidés à ce niveau régional.

Enfin la mission a constaté que la DGE, bien que le code lui en donne la possibilité, ne disposait pas de la comptabilité analytique et des indicateurs de gestion centralisés par CCI France.

1.1.3.2. L'État n'exerce pas de pilotage stratégique des chambres consulaires

Au niveau national, l'État devrait pouvoir avoir un dialogue avec CCI France puisque cet établissement public est « habilité à représenter auprès de l'État et de l'Union européenne ainsi qu'au plan international » les intérêts nationaux de l'industrie, du commerce et des services et qu'il élabore la stratégie nationale du réseau des chambres de commerce et d'industrie. Cependant aucun texte ne l'organise et il n'existe pas de cadre réglementaire organisant le pilotage stratégique du réseau des CCI par l'État.

Le contrat d'objectifs et de performance signé entre l'État et CCI France pour la période 2013-2016 ne repose donc sur aucune base. Il a retenu un nombre important d'indicateurs d'activité (95) qui ne permettent de décrire qu'en partie l'activité des CCI et ne sont associés à aucun objectif. Certains indicateurs de performance (16) existent mais sont parfois mal renseignés et non exploités (cf. annexe 2).

⁴ Les chambres de région intègrent progressivement de nouvelles fonctions tandis que les chambres territoriales se séparent des mêmes fonctions et rien ne permet d'apprécier l'impact comptable de ces modifications organisationnelles. Au minimum, l'élaboration de comptes *pro forma* permettrait de tenir compte de ces biais.

Annexe III

Au niveau régional, les schémas sectoriels et les conventions d'objectifs et de moyens prévus par la loi devaient être en principe les outils appropriés pour un réel dialogue stratégique. Or le préfet n'a pas de pouvoir sur les schémas sectoriels élaborés par les chambres et l'expérience des conventions signées en 2015 et 2016 démontre que cet outil n'a pas permis d'instaurer de dialogue de gestion hormis dans un nombre très limité de régions. La mission a observé que les conventions nationales et régionales portent sur des points sur lesquels les signataires ne disposent que de leviers limités de mise en œuvre.

Au niveau départemental, l'État n'a aucun moyen d'intervenir dans ce domaine : depuis 2010, il a fait le choix de ne plus traiter les questions de nature économique ou d'aménagement du territoire au niveau départemental mais au niveau régional.

La mission a constaté à travers des entretiens avec la direction générale des entreprises (DGE) et un questionnaire adressé aux Direccte l'absence, sauf rares exceptions, de dialogue de gestion exercé par l'État aux niveaux central et déconcentré (cf. Tableau 6).

Encadré 4 : La tutelle des CCI et le rôle de la DGE

La réforme des réseaux consulaires opérée par la loi n° 2010-853 du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services, et les décrets pris pour son application, ont renforcé leur niveau régional.

La tutelle en a été, par voie de conséquence, modifiée. Alors que le décret n° 2007-574 du 19 avril 2007 relatif aux modalités de la tutelle exercée par l'État sur les établissements du réseau des chambres de commerce et d'industrie avait confié la tutelle administrative et financière sur les chambres de commerce et d'industrie et sur les groupements interconsulaires au préfet de département et la tutelle sur chambres régionales de commerce et d'industrie au préfet de région, le ministre continuant d'exercer la tutelle de CCI France, l'article 52 du décret du 1er décembre 2010 a confié au préfet de région, assisté par le directeur régional des finances publiques, la tutelle sur l'ensemble du réseau, à l'exception toujours de CCI France. Les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE), parmi les attributions desquelles figurent « (...), l'industrie, le commerce, l'artisanat, (...), les services (...) » (article 2 du décret n°2009-1377 du 10 novembre 2009), apportent en tant que de besoin leurs compétences aux préfets de région, en particulier à travers la connaissance du fonctionnement et des activités du réseau des chambres, correspondant aux relatives au commerce et à l'artisanat de leurs pôles 3E (entreprise-emploi-économie).

La DGE, quant à elle, au nom du ministre, définit les orientations de la tutelle de l'État sur les chambres de commerce et d'industrie ainsi que les principes de son organisation administrative et financière. Elle élabore les textes fixant leur organisation et leur fonctionnement. Elle coordonne, en tant que de besoin, l'action des autorités de tutelle déconcentrées, elle leur apporte son expertise et ses conseils, notamment en matière juridique.

Elle exerce la tutelle de CCI France et assure la présidence et le secrétariat de la commission paritaire nationale du personnel administratif des chambres de commerce et d'industrie, chargée notamment de l'élaboration du statut du personnel de droit public.

Elle propose les mesures financières relatives aux chambres de commerce et d'industrie en loi de finances ; elle centralise les comptes des chambres et analyse l'évolution de la taxe pour frais de chambres. Elle assure le suivi, l'orientation et le développement des actions menées par le réseau des CCI dans l'ensemble des domaines relevant de leurs missions.

Elle prépare les visites des ministres auprès des chambres, donne des avis sur les décorations des membres des CCI et homologue les chambres franco-étrangères.

Elle représente le ministère de tutelle auprès des organismes traitant des questions relatives aux infrastructures portuaires et aéroportuaires.

Source : DGE.

1.2. La fiscalité affectée aux CCI est décorrélée du poids économique des régions

La situation actuelle résulte d'une succession d'ajustements qui ont déconnecté la fiscalité affectée à chaque chambre de l'évolution de son tissu économique

1.2.1. Une succession d'ajustements opérés entre 2009 et 2013 ont progressivement déconnecté la fiscalité affectée à chaque chambre de l'évolution de son tissu économique

Jusqu'en 2009, la fiscalité affectée aux CCI reposait sur une taxe additionnelle à la taxe professionnelle (TATP). Chaque chambre de commerce et d'industrie percevait une taxe additionnelle à la taxe professionnelle acquittée par ses ressortissants dont elle déterminait le taux dans des limites d'évolution à la hausse fixées annuellement par le Parlement ; chaque chambre bénéficiait en totalité du produit de cette imposition⁵.

Compte tenu de la disparition de la taxe professionnelle à compter de 2010 et de son remplacement par la contribution économique territoriale, composée d'une contribution foncière des entreprises (CFE) et d'une contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), l'article 3 de la loi de finances pour 2010 a prévu un mécanisme transitoire valable uniquement en 2010 pour financer les CCI dans l'attente d'une réforme pérenne de la fiscalité des chambres.

La taxe affectée aux CCI pour cette année a été une taxe additionnelle à la CFE établie de telle manière qu'elle soit égale à un pourcentage du montant de la taxe additionnelle à la taxe professionnelle acquittée au titre de l'année 2009. Ce pourcentage fut déterminé dans les conditions suivantes :

- ◆ 95 % lorsque la taxe additionnelle à la TP représentait moins de 20 % des produits du budget prévisionnel approuvé pour 2009 ;
- ◆ 96 % lorsque la taxe additionnelle à la TP représentait plus de 20 % et moins de 35 % des produits du budget prévisionnel approuvé pour 2009 ;
- ◆ 97 % lorsque la taxe additionnelle à la TP représentait plus de 35 % et moins de 50 % des produits du budget prévisionnel approuvé pour 2009 ;
- ◆ 98 % lorsque la taxe additionnelle à la TP représentait plus de 50 % des produits du budget prévisionnel approuvé pour 2009.

À compter de 2011, les CCI ont perçu deux nouvelles taxes, la taxe additionnelle à la CFE (TACFE) et la taxe additionnelle à la CVAE (TACVAE)

⁵ L'assujettissement des établissements de France Telecom à la taxe pour frais de chambres de commerce et d'industrie dans les conditions de droit commun, en 2003, a fait augmenter la base taxable de cette taxe additionnelle. Cette augmentation a été neutralisée pour chaque chambre par un « prélèvement France Telecom » institué par l'article 29 de la loi de finances pour 2003. Par la suite, ce prélèvement sera régulièrement ajusté en loi de finances avant d'être définitivement figé à compter de 2010, en appliquant à la base imposable de France Télécom au titre de la taxe professionnelle en 2010 le taux de TATP applicable en 2002, ce qui conduit, au niveau national, à un montant de 29 M€.

Annexe III

La loi n°2010-853 du 23 juillet 2010 a réformé le réseau des chambres de commerce et d'industrie et modifié l'article 1600 du CGI, en redéfinissant complètement les modalités de financement du réseau des CCI. Elle a établi les règles applicables à compter du 1^{er} janvier 2011, selon lesquelles la taxe pour frais de chambre devient une taxe régionale affectée aux CCI de région (CCIR) et se compose de deux contributions :

- ♦ une taxe additionnelle à la CFE (TACFE) fondée sur un taux régional voté annuellement par chaque CCIR :

Son taux est fixé de telle manière que le produit de cette taxe représente 40 % des ressources fiscales perçues en 2010 par les CCI de chaque région ; en 2011 et 2012, les CCIR n'ont pas voté de taux car ceux-ci ont résulté d'un mécanisme de rapprochement des taux, étalé sur trois ans, afin d'aboutir à ce taux unique régional. À partir de 2013, ce sont les CCIR qui ont voté le taux de CFE applicable aux établissements de leur ressort, dans la limite du taux de l'année précédente.

- ♦ une taxe additionnelle sur la CVAE (TACVAE) fondée sur un taux national.

Il a été déterminé de façon telle que, s'il avait été appliqué aux bases de CVAE de 2010 (France entière), le produit obtenu aurait été de 60 % de celui de l'ensemble de la fiscalité affectée aux chambres de commerce et d'industrie pour cette même année 2010. Dès le départ, il était prévu que ce taux soit réduit :

- ♦ de 4 % pour les impositions établies au titre de 2011 ;
- ♦ de 8 % pour les impositions établies au titre de 2012 ;
- ♦ de 15 % pour les impositions établies à compter de 2013.

Ainsi ce taux a été fixé à 7,508 % en 2011 et à 6,823 % en 2012.

Mais la ressource affectée à chaque CCIR a relevé d'un mécanisme complexe. Pour chaque région a été définie une « ressource pivot » calculée comme 60 % du produit de la taxe affectée aux CCI en 2010, diminué de 4 % pour 2011, de 8 % pour les 2012 et de 15 % ensuite. Le produit de la TACVAE a ensuite été réparti nationalement en deux sous-enveloppes :

- ♦ une partie égale à la somme des « ressources pivots ». Si le montant de la TACVAE est inférieur à ce total, c'est l'ensemble de la TACVAE qui est affecté à cette première sous-enveloppe ;
- ♦ une partie correspondant à l'éventuel excédent de TACVAE par rapport à cette somme des « ressources pivots ».

La première sous-enveloppe a été répartie entre les CCIR au prorata des ressources pivots régionales ; la seconde, le cas échéant, été répartie entre les CCIR comme le produit des ressources de TACVAE générées dans chacune des circonscriptions consulaires régionales. En raison de l'évolution de la TACVAE, cette seconde partie a, de fait, disparu en 2014.

Ces mécanismes de répartition ont fait l'objet de nouveaux ajustements à compter de 2011.

En effet, le montant de la taxe additionnelle à la CFE de l'année 2010 ayant été inférieur au montant qui était attendu par les CCI, l'article 41 de la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010 a apporté deux correctifs pour compenser ce manque à gagner et en neutraliser les conséquences pour l'avenir. En premier lieu, les modalités de calcul du taux de la taxe additionnelle à la CVAE applicable en 2011 ont été modifiées de manière à compenser en 2011 le déficit d'encaissement de taxe additionnelle à la CFE de l'année 2010 constaté par chaque CCI au regard de son budget prévisionnel approuvé pour 2010. En deuxième lieu, les modalités de calcul des deux taxes additionnelles ont été aménagées afin que les CCI ne soient pas pénalisées pour les années ultérieures dès lors que le calcul du taux de TACFE et de la répartition de la TACVAE reposait sur les montants attribués au titre de 2010.

Ainsi les calculs pour les années ultérieures ont été réalisés non plus en référence aux sommes perçues en 2010 au titre de la taxe additionnelle à la CFE mais en référence aux montants perçus en 2009 au titre de la taxe additionnelle à la taxe professionnelle, en y appliquant la même réfaction comprise entre 2 % et 5 %, selon les CCI, précitée.

Enfin, l'assujettissement de France Telecom à la taxe pour frais de chambres dans les conditions de droit commun, en 2003, a fait augmenter le produit de la TFC ; cela a été compensé par un « prélèvement France Telecom » institué par l'article 29 de la loi de finances pour 2003. Ce montant a été régulièrement ajusté en loi de finances avant d'être définitivement figé à compter de 2010 à un montant de 29 M€ au niveau national.

1.2.2. Depuis 2013, le produit des deux taxes est plafonné et deux prélèvements exceptionnels ont été opérés

À compter de 2013, le Parlement a plafonné au niveau national le montant des deux taxes affectées. Les plafonds votés au niveau national ont été de 549 M€ pour la TACFE (soit à peu près le produit de cette taxe en 2012) et de 819 M€ pour la TACVAE (contre un produit de 862 M€ en 2012, et donc une baisse de 5 %).

Le produit de la TACFE étant plafonné à 549 M€ depuis 2013, le produit affecté au niveau régional n'évolue plus beaucoup si ce n'est en fonction d'effets de différentiels d'évolution des bases taxables d'une région à l'autre et des péréquations qui sont ensuite faites pour respecter le plafond global.

Les plafonds de la TACVAE ont été réduits de 12,2 % en 2014, 29,6 % en 2015 et 25,7 % en 2016. À compter de 2014, le plafonnement de la TACVAE bénéficie aux entreprises par l'intermédiaire d'un ajustement du taux : l'article 51 de la loi de finances initiale pour 2014 fixe, en effet, le taux national de la taxe à 5,59 % pour 2014 contre 6,304 % pour 2013, soit une baisse de 11,3 %, comparable à celle du plafond. À compter de 2015, le taux est égal à celui de l'année précédente sauf si le plafond est fixé à un niveau inférieur aux ressources affectées aux CCI, auquel cas le taux est réduit à due proportion. De la sorte, les baisses successives de plafond se sont traduites par des baisses de taux, celui-ci étant passé de 5,59 % en 2014 à 2,923 % pour l'année 2016.

En 2014, un prélèvement de 170 M€ est effectué sur le produit de la TACVAE, ce qui représente environ 23,5 % du produit de la TACVAE. Cette baisse s'applique uniformément à toutes les chambres⁶. En 2015, un prélèvement de 500 M€ au niveau national est effectué sur le produit de la TACVAE. La charge n'a pas été répartie uniformément entre les chambres de commerce et d'industrie mais selon une formule qui tient compte à la fois de l'importance de leur fonds de roulement (hors activités industrielles et commerciales) et de leur base fiscale.

⁶ À l'exception des chambres d'outre-mer.

Annexe III

Tableau 2 : Évolution de la TFC affectée aux CCI

En millions d'euros et %	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Taxe additionnelle à la CFE	510	517	550	549	549	549	549	549	549
Évolution de la TACFE (en %)	-	1,4	7,8	7,6	7,6	7,6	7,6	7,6	7,6
Taxe additionnelle à la CVAE	730	777	862	819	719	506	376	376	226
Évolution de la TACVAE (en %)	-	6,4	18,1	12,2	-1,5	-30,7	-48,5	-48,5	-69,0
Taxe pour frais de chambres	1240	1294	1412	1368	1268	1055	925	925	775
Évolution de la TFC (en %)		4,4	13,9	10,3	2,3	-14,9	-25,4	-25,4	-37,5
Prélèvement France télécoms	29	29	29	29	29	29	29	29	29
Prélèvement sur le fonds de financement des CCIR	-	-	-	-	170	500	-	-	-
TFC moins prélèvements	1211	1265	1383	1339	1069	526	896	896	746
Évolution de la TFC nette (en %)	-	4,5	14,2	10,6	-11,7	-56,6	-26,0	-26,0	-38,4

Source : Mission sur la base des données fournies par CCI France

Ces évolutions se traduisent de façon assez homogène dans l'évolution des ressources affectées aux CCI de région. En effet, contrairement à ce qu'était la situation avant la réforme de 2009, le produit de la fiscalité affectée aux chambres de commerce et d'industrie est **aujourd'hui largement déconnecté de la dynamique d'évolution des bases fiscales et des ressortissants des chambres** :

- ◆ le produit de la TACFE est globalement plafonné depuis 2013 et son évolution annuelle par CCIR dépend des évolutions relatives de produit entre CCIR et son taux, plafonné pour chaque CCIR, a été fixé sur la base du montant des ressources fiscales des chambres en 2009 ;
- ◆ la TACVAE est devenue un impôt national que la loi répartit de manière mécanique sur la base de la recette fiscale dont disposait chaque chambre en 2009.

Ainsi la dispersion des ratios entre le produit de la fiscalité affectée et, d'une part le potentiel fiscal que représentent les bases de TACFE, d'autre part les besoins à satisfaire par les CCI appréciés au travers du nombre de leurs ressortissants ou des salariés de ces derniers montrent de grandes disparités :

- ◆ pour une moyenne nationale de fiscalité correspondant à 4,1 % de la base taxable à la taxe additionnelle à la contribution foncière des entreprises, on observe des variations allant de 3,1 % ou 3,2 % dans les Pays de la Loire ou à La Réunion à 12,2 % en Guyane, 11% en Corse mais aussi plus de 4,9 % en Nouvelle-Aquitaine et 5,1 % en Provence-Alpes-Côte d'Azur ;
- ◆ les ratios de produit des taxes rapportés au nombre de ressortissants ou au nombre de salariés mettent en évidence des disparités encore plus grandes, même si l'on met de côté les situations particulières de la Corse et de l'outre-mer : la taxe représente 41 € par salarié en Pays de la Loire et 76 € en Normandie.

Annexe III

Tableau 3 : Fiscalité affectée aux CCI en 2016 rapportée aux bases de la « pesée économique »⁷

	En pourcentage de l'assiette de la TACFE (en %)	En euro par ressortissant	En euro par emploi	Indicateur relatif à ces trois critères (en % ; moyenne nationale=100)
Auvergne-Rhône-Alpes	3,3	278	52	87,3
Bourgogne-Franche-Comté	4,5	339	62	109,6
Bretagne	5,3	323	58	111,1
Corse	11,0	270	83	137,4
Centre	3,2	295	47	84,8
Grand-est	3,2	304	52	88,7
Hauts-de-France	4,2	413	58	110,8
Ile-de-France	3,8	306	56	97,0
Normandie	4,3	466	76	127,9
Nouvelle-Aquitaine	4,9	287	62	106,3
Occitanie	4,7	270	66	104,6
Pays de la Loire	3,1	277	41	79,0
Provence-Alpes-Côte d'Azur	5,1	274	64	107,1
Total Métropole	4,0	307	57	99,6
Guadeloupe	7,0	233	103	123,3
Martinique	6,5	257	128	133,5
Guyane	12,2	418	180	218,3
Réunion	3,1	135	49	63,4
Mayotte	4,1	100	62	61,0
DOM	5,5	211	90	106,8
Total France	4,1	299	59	100,0

Source : Mission.

⁷ Note de lecture : La taxe affectée à la région Auvergne-Rhône-Alpes représente 3,3 % de l'assiette de la TACFE (contre une moyenne nationale de 4,1 %), correspond à 278 € par ressortissant et 52 € par salarié des établissements ressortissants (respectivement 299 € et 59 € en moyenne nationale). Globalement, elle se situe, relativement à la moyenne de ces trois critères, à 87,3 % soit 12,7 % au-dessous de la moyenne nationale, fixée conventionnellement à 100 %.

2. L'organisation et le financement du réseau des CMA se sont complexifiés et les outils de pilotage de la tutelle sont défaillants

2.1. L'organisation et le fonctionnement reposent sur les chambres départementales sur lesquelles les chambres de régions ont peu d'autorité

Les CMA sont des établissements publics administratifs de l'État régis par le code de l'artisanat ainsi que d'autres textes non codifiés.⁸

Cinq catégories d'établissements publics administratifs de l'État existent au sein du réseau des CMA : l'assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat (APCMA), des chambres de métiers et de l'artisanat de région (CMAR), des chambres régionales de métiers et de l'artisanat (CRMA) et des chambres de métiers et de l'artisanat départementales (CMAD) et interdépartementales (CMAI), administrées par des dirigeants et conjoints collaborateurs d'entreprise inscrites au registre des métiers.

Pour la région Grand-Est, il convient de tenir compte de spécificités des chambres de métiers régies par les articles 103 et suivants du code professionnel local du 26 juillet 1900 pour l'Alsace et la Moselle, maintenu en vigueur par la loi du 1^{er} juin 1924 (cf. Encadré 5).

Si une majorité de CMAD d'une même région le décide, elles peuvent se regrouper en CMAR. Elles disparaissent alors et seules des délégations départementales, sans personnalité juridique, subsistent. Lors de la mandature précédente (2011-2016), seules les chambres qui souhaitaient le faire étaient regroupées. Avec la loi n°2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, certaines CMAR – totales ou partielles – se sont retrouvées incluses dans des régions où il n'y avait pas de majorité pour évoluer vers une CMAR totale. Les chambres précédemment fusionnées sont restées en l'état sous forme de chambres de métiers et de l'artisanat interdépartementales. La règle a également évolué et, aujourd'hui, lorsqu'une majorité de CMAD d'une même région souhaitent la fusion, celle-ci s'impose à tous.

2.1.1. Les objectifs de rationalisation du fonctionnement à la suite de la création des chambres régionales ont été peu suivis des faits générant une organisation du réseau complexifiée et peu lisible

L'assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat (APCMA) est l'établissement public, placé à la tête du réseau, habilité à représenter les intérêts des métiers et de l'artisanat auprès de l'État, de l'Union européenne ainsi qu'au plan international. Son organe délibérant est constitué des présidents en exercice des chambres de métiers ou de délégations départementales. L'assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat assure l'animation de l'ensemble du réseau.

^{8 8} En particulier le décret n°66-137 du 7 mars 1966 relatif à l'assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat et le décret n° 99-433 du 27 mai 1999 relatif à la composition des établissements du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat et de leurs délégations et à l'élection de leurs membres ne sont pas codifiés.

Encadré 5 : Spécificités du droit local d'Alsace-Moselle concernant les CMA

- Les principales spécificités du droit local alsacien et mosellan concernant les CMA portent sur les points suivants :
- **1- La notion d'exploitation artisanale**
- En droit général, l'entreprise du « secteur des métiers » se définit en fonction de deux critères : un critère d'activité et un critère dimensionnel (effectif occupé). En Alsace et en Moselle, font également partie du secteur artisanal les entreprises et établissements, qui exercent leurs activités avec une part prépondérante du travail qualifié dans le processus de production, de transformation, de réparation ou de prestation de services, absence de parcellisation du travail, exécution du travail pour le compte de tiers. Elles sont immatriculées à une deuxième section du registre des entreprises (les chambres de métiers de droit local tiennent un registre des entreprises doté de deux sections).
- **2- L'organisation du secteur artisanal**
- Les entreprises artisanales alsaciennes et mosellanes peuvent se grouper en syndicats ou en corporations. La corporation, forme d'association de droit public propre aux départements de l'Est (plus de 150 dans ces trois départements), a été reconnue par la jurisprudence comme un établissement public administratif de l'État et défend les intérêts professionnels de ses membres et participe à l'administration de la profession, de prendre des mesures pour promouvoir et développer la formation. Employeurs et salariés y collaborent : la corporation comporte une commission des compagnons, composée exclusivement de salariés.
- Les différences avec les chambres de métiers et de l'artisanat portent essentiellement sur la création et les pouvoirs de la chambre, les élections et la composition des chambres de métiers.
- Les chambres de métiers des départements de l'Est sont régies par les articles 103 à 103 q du code professionnel local. Ce sont des établissements publics administratifs autonomes créés par arrêté ministériel. L'article 82 du code de l'artisanat énonce à son alinéa 1^{er} que le code de l'artisanat n'est, sauf quelques exceptions, pas applicable en Alsace-Moselle.
- **3 – La taxe pour frais de CMA régie par la loi n° 48-977 du 16 juin 1948**
- Cette taxe fait l'objet d'une réglementation particulière définie par la loi n°48-977 du 16 juin 1948, modifiée. Les dispositions de l'article 1601 du CGI confirment le maintien en vigueur des dispositions locales et prévoit même la création éventuelle d'une chambre de métiers et de l'artisanat de région Grand Est.
- **4- L'apprentissage**
- Certaines dispositions relatives à l'apprentissage sont propres à l'Alsace et à la Moselle :
- le droit de former des apprentis (nul ne peut former d'apprentis dans l'artisanat s'il n'est âgé de 24 ans révolus et titulaire du brevet de maîtrise (des dérogations sont possibles, sur ce dernier point)
- alors que dans les autres départements, le contrôle de la formation des apprentis relève du rectorat, en Alsace Moselle, celui-ci est assuré par des inspecteurs relevant des chambres de métiers.
- Le nombre maximum d'apprentis par entreprise et le règlement des litiges (ainsi que quelques autres aspects relatifs à l'apprentissage) suivent des règles spécifiques
- **5- Le brevet de maîtrise et le titre de maître en son métier**
- Un logo particulier désigne l'artisan titulaire du brevet de maîtrise « artisan maître ». Le brevet de maîtrise délivré par les chambres de métiers constitue le diplôme le plus élevé propre à l'artisanat dans les trois départements de l'Est. Il a été inscrit au niveau III sur la liste d'homologation des titres et des diplômes de l'enseignement technologique, Devenu brevet de maîtrise supérieur, il est désormais délivré au-delà des trois départements de l'Est.
- **6- La qualification nécessaire à l'exercice de certaines activités**
- En vertu de l'article 35 du code local des professions, l'exercice de certaines activités « devra être interdit quand il existe des faits d'où il résulte que l'exploitant ne présente pas les garanties suffisantes pour l'exercice de la profession ». Parmi ces professions figure celle d'entrepreneur en bâtiment ou d'une quelconque des activités du bâtiment.

Source : Mission, d'après le code de l'artisanat.

Encadré 6 : Compétences de l'APCMA

L'assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat (APCMA) :

- élabore la stratégie nationale du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat ;
- définit des normes d'intervention pour les établissements membres du réseau et s'assure du respect de ces normes ;
- gère les projets nationaux du réseau et elle peut en confier la maîtrise d'ouvrage à un autre établissement du réseau ;
- définit et suit la mise en œuvre de la politique générale du réseau en matière de gestion des personnels des chambres, négocie et signe les accords nationaux en matière sociale applicables aux personnels des chambres ;
- décide des marchés ou accords-cadres relatifs aux achats de fournitures ou de prestations de services qu'elle passe pour le compte des établissements du réseau. Ces décisions s'imposent aux établissements du réseau qui ne sont pas, à la date à laquelle ces décisions sont prises, déjà engagés dans un marché ou un accord-cadre portant sur les mêmes achats ;
- gère le fonds de financement et d'accompagnement du réseau des CMA, qui est destiné à fournir aux chambres une ressource collective pour la mise en œuvre des mutualisations et restructurations obligatoires. Le fonds est alimenté par une contribution obligatoire de chaque établissement du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat.

Source : Mission, d'après le code de l'artisanat.

Le code de l'artisanat définit la composition et les missions des chambres de métiers et de l'artisanat de région avant d'exposer celles des autres chambres. Les chambres de métiers et de l'artisanat de région sont dotées de toutes les attributions des CMA.

Encadré 7 : Compétences des CMA

Les chambres des métiers et de l'artisanat départementales ont pour objet de :

- tenir le répertoire des métiers ;
- attribuer les titres de maître artisan ;
- organiser l'apprentissage dans le secteur des métiers ;
- favoriser la promotion professionnelle des chefs d'entreprise et des salariés de ce secteur ;
- dans le cadre de la politique de l'aménagement du territoire et conformément aux directives du plan de contribuer, le cas échéant, à l'expansion du secteur des métiers et au maintien ou à l'élargissement des débouchés, notamment par l'organisation d'expositions ;
- améliorer la rentabilité des entreprises, la qualité des produits et des services, les techniques et les méthodes de production et de commercialisation en favorisant la collaboration entre entreprises et la création de services communs ;
- créer des œuvres d'entraide et d'assistance ou de concourir au fonctionnement de telles œuvres ;
- procéder à toutes études utiles intéressant le secteur des métiers et d'émettre des vœux ou des avis sur les matières relevant de leur compétence ;
- participer à la prévention et au traitement des difficultés des entreprises artisanales ;
- animer et de coordonner les actions en faveur des métiers d'art à l'échelon régional ;
- définir les orientations et de coordonner l'action de leurs sections afin de contribuer au développement économique du territoire régional ;
- participer au développement de la formation professionnelle initiale ou continue. À ce titre, chaque établissement du réseau peut, seul ou en collaboration avec d'autres partenaires, créer et gérer des établissements de formation professionnelle initiale et continue ;
- exercer une mission d'appui et de conseil, en coordination avec Business France pour le développement international des entreprises et l'exportation de leur production ;
- être autorités compétentes relativement à la qualification professionnelle exigée pour l'exercice de certaines activités et de coopérer à ce titre avec les autorités compétentes des autres États membres de l'Union européenne ou des États parties à l'accord sur l'Espace économique européen.

Les chambres de métiers et de l'artisanat de région peuvent également prêter leur concours aux organisations professionnelles du secteur des métiers. Elles peuvent être consultées par les pouvoirs publics sur toute question relative à l'artisanat, au développement économique, à la formation professionnelle et à l'aménagement du territoire dans leur région. Elles peuvent, de leur propre initiative, émettre des avis et des vœux sur ces questions.

- Elles peuvent être consultées par le conseil régional sur le schéma régional d'aménagement et de développement du territoire, sur le contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelle et, plus généralement, sur tout dispositif d'appui aux entreprises dont la région envisage la création.
- Elles peuvent être consultées, à leur demande, sur l'élaboration des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux d'urbanisme et peuvent réaliser, de leur propre initiative, les études économiques nécessaires à la préparation des documents prévisionnels d'organisation artisanale.
- Les chambres de métiers et de l'artisanat de région peuvent confier des missions de proximité aux sections qui la composent, notamment celles prévues aux 1°, 2° et 14° (répertoire des métiers, titres de maître artisan et autorités compétentes relativement à la qualification professionnelle). Les sections peuvent être consultées sur les questions relatives à l'exercice des missions qui peuvent leur être confiées ou à leur circonscription territoriale par la chambre des métiers et de l'artisanat de région. Elles peuvent formuler des propositions ou émettre des recommandations sur ces questions.

Source : Mission, d'après le code de l'artisanat.

Annexe III

Les chambres régionales de métiers et de l'artisanat (CRMA), les chambres départementales (CMAD) et interdépartementales (CMAI) exercent les mêmes compétences que celles décrites dans l'Encadré 7 l'exception des trois suivantes :

- ◆ tenir le répertoire des métiers ;
- ◆ attribuer les titres de maître artisan ;
- ◆ être autorités compétentes relativement à la qualification professionnelle exigée pour l'exercice de certaines activités et de coopérer à ce titre avec les autorités compétentes des autres États membres de l'Union européenne ou des États parties à l'accord sur l'espace économique européen.

Les chambres de métiers et de l'artisanat départementales et interdépartementales exercent, dans leur ressort territorial, les missions dévolues aux CMAR, à l'exception des quatre suivantes relatives à la coordination des chambres et au développement international :

- ◆ organiser l'apprentissage dans le secteur des métiers ;
- ◆ animer et de coordonner les actions en faveur des métiers d'art à l'échelon régional ;
- ◆ définir les orientations et de coordonner l'action de leurs sections afin de contribuer au développement économique du territoire régional ;
- ◆ exercer une mission d'appui et de conseil, en coordination avec Business France pour le développement international des entreprises et l'exportation de leur production.

Elles peuvent donc exercer pratiquement toutes les fonctions des CMA et, de fait, limiter le rôle de la CMAR.

Encadré 8 : Compétences spécifiques des CRMA

Les chambres régionales des métiers et de l'artisanat exercent, pour leur propre compte et celui des chambres de métiers et de l'artisanat départementales et interdépartementales qui leur sont rattachées, les fonctions suivantes, dans le respect des prérogatives de l'assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat :

- réaliser et mettre en œuvre les actions de communication du réseau régional, sans préjudice des actions événementielles locales spécifiques aux chambres de métiers et de l'artisanat départementales qui leur sont rattachées ;
- tenir les comptabilités générale, auxiliaire, budgétaire et analytique. Elles remplissent les formalités fiscales et sont responsables de tous les processus associés, pour le compte des chambres de métiers et de l'artisanat départementales qui leur sont rattachées. Elles gèrent les moyens humains, administratifs et informatiques de la fonction comptabilité finance des chambres de métiers et de l'artisanat départementales qui leur sont rattachées. Elles sont garantes de l'application des règles et normes comptables et budgétaires du réseau régional et assurent les paramétrages régionaux et départementaux des outils informatiques ;
- mutualiser et passer les marchés et accords-cadres dont le montant est supérieur au seuil de publicité obligatoire ;
- effectuer l'ensemble des opérations liées à la rémunération des agents des chambres de métiers et de l'artisanat départementales qui leur sont rattachées, à partir des éléments transmis par ces établissements ;
- gérer directement les ressources et dépenses informatiques et assurer la gestion administrative et informatique des centres de formalités des entreprises et des répertoires des métiers tenus par les chambres départementales qui leur sont rattachées, à l'exclusion de l'accueil du public ;
- assurer une mission d'appui et de conseil pour la gestion du personnel auprès des chambres de métiers et de l'artisanat départementales qui leur sont rattachées ;
- employer et gérer l'ensemble des personnels exerçant les fonctions mentionnées ci-dessus.

La chambre régionale de métiers et de l'artisanat :

- définit la stratégie pour l'activité du réseau dans sa région ou sa collectivité territoriale, compatible avec le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation ;
- répartit, en fonction notamment des projets de budget départementaux et interdépartementaux, entre les chambres départementales et interdépartementales qui lui sont rattachées, après déduction de sa propre quote-part, les ressources qui lui sont affectées ;
- abonde le budget, au-delà du budget voté, d'une chambre qui lui est rattachée pour subvenir à des dépenses exceptionnelles ou faire face à des circonstances particulières.

Source : Mission, d'après le code de l'artisanat.

Dès 2010, des objectifs de mutualisation figuraient dans le code de l'artisanat avec deux niveaux d'intégration possible en CMAR ou en CRMA. Les CMAR ont un niveau d'intégration supérieur avec autorité sur les délégations⁹. A contrario, les CRMA ont des prérogatives fortes mais limitées aux domaines de la communication, des moyens administratifs et informatiques, de la comptabilité et du calcul de la rémunération des agents. Ces attributions ont été progressivement renforcées mais peu d'entre elles ont véritablement cherché à les utiliser pleinement, les CMAD ne souhaitant pas que leur CRMA prenne de telles responsabilités.

⁹ « Le réseau des chambres de métiers et de l'artisanat se compose de l'assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat, des chambres de métiers et de l'artisanat de région, ainsi que des chambres régionales de métiers et de l'artisanat et des chambres de métiers et de l'artisanat départementales » et « Les chambres de métiers et de l'artisanat départementales exercent leurs missions dans le respect des prérogatives reconnues à la chambre de métiers et de l'artisanat de région ou à la chambre régionale de métiers et de l'artisanat à laquelle elles sont rattachées ».

Peu de CMAR ont été créées. Il s'agissait en 2011 des deux régions Bourgogne et Nord-Pas-de-Calais ainsi que, partiellement¹⁰, des régions Basse-Normandie et Aquitaine. En 2015, les régions Franche-Comté, Pays de la Loire et Provence-Alpes-Côte-D'azur (sauf les Alpes-Maritimes) ont suivi.

Enfin, la mission a constaté que l'APCMA s'est montrée peu performante dans la réalisation des outils informatiques qu'elle a développés pour le compte de son réseau. Selon l'APCMA, l'outil de gestion des ressources humaines serait opérationnel au moins pour traiter la paie des agents et le déroulement de leur carrière et installé dans toutes les régions de métropole à l'exception de Grand-Est, et l'outil de gestion comptable est toujours en cours de déploiement avec une installation complète qui ne devrait pas être effective avant 2020.

2.1.2. Les limites de l'exercice de la tutelle de l'État sont encore amplifiées par rapport aux constats faits sur les CCI

A l'instar des CCI, le rôle de tutelle des préfets de région consiste actuellement à approuver les comptes des chambres - budget primitif, budgets rectificatifs et budget exécuté - pour chacune des chambres et à les autoriser à recourir à l'emprunt. Le poids et les enjeux économiques des CMA, en particulier la « solidarité financière » instituée par le code de l'artisanat entre les CMA d'une même région (article 30 à 33 du code de l'artisanat), nécessiteraient que seul ce niveau géographique soit pertinent pour l'examen des comptes et justifieraient qu'elles élaborent des comptes consolidés (ou combinés) au niveau régional. Or la mission a observé au sein de la chambre régionale des métiers de l'artisanat d'Île-de-France que les CRMA ne disposaient pas de la comptabilité consolidée des chambres départementales contrairement aux CCIR. De même, **la mission a constaté l'absence de comptabilité analytique.**

La DGE récupère des comptes consolidés sur la base des reportings demandés au réseau par l'APCMA qu'elles retraitent de façon consolidée. La mission n'a pas pu apprécier la fiabilité des données transmises si ce n'est au travers des écarts observés entre les comptes (cf. annexe I).

Au niveau national, l'interlocuteur de l'État est l'APCMA en tant qu'établissement public « *habilité à représenter les intérêts des métiers et de l'artisanat auprès de l'État, de l'Union européenne ainsi qu'au plan international* ». Cependant aucun texte ne précise les modalités d'exercice de la tutelle. La « convention d'objectifs et de performance 2015-2017 » (cf. annexe II) signée entre l'Etat et l'APCMA ne constitue pas un instrument de pilotage. En outre, celle-ci ne fait l'objet d'aucune déclinaison régionale en contrat d'objectif et de moyens. En revanche, des conventions de dépassement du droit additionnel signées entre les préfets de région et les président de la chambre de niveau régional existent. Ces outils peuvent avoir un intérêt lorsque la tutelle de l'État déconcentrée s'en saisit (cf. Tableau 6).

2.1.3. Les chambres des métiers et de l'artisanat comptent 2 525 élus dont près de 400 exercent également des fonctions régionales ou nationales

Les membres d'une chambre de métiers et de l'artisanat territoriale ou de région sont désignés par des électeurs qui sont les personnes physiques ainsi que les dirigeants sociaux des personnes morales et les conjoints collaborateurs immatriculés ou mentionnés au répertoire des métiers.

¹⁰ À l'époque pouvaient exister des CMAR partielles.

Annexe III

Les membres des délégations départementales, des chambres de métiers et de l'artisanat départementales et interdépartementales, des chambres de métiers et de l'artisanat de région et des chambres régionales de métiers et de l'artisanat sont élus pour cinq ans en même temps, au scrutin de liste à un tour. Chaque liste est composée d'au moins un candidat de chaque sexe par groupe de trois candidats.

Les chambres de niveau départemental comprennent 25 membres et celles de niveau régional en comportent entre 50 et 100, selon le nombre de départements dans la région. Elles élisent un bureau 12 membres dans les départements et de 18 à 26 membres au niveau régional¹¹.

Tableau 4 : Nombre d'élus membres de chaque CMAR ou CRMA

Régions	Nombre de membres de l'assemblée générale	Nombre de membres du bureau
Auvergne-Rhône Alpes	96	24
Bourgogne Franche Comté	96	24
Bretagne	100	24
Centre	96	24
Corse	50	24
Grand Est	90	20
Hauts de France	100	25
Ile de France	96	24
Normandie	100	25
Nouvelle-Aquitaine	96	24
Occitanie	91	26
Pays de la Loire	100	25
Provence-Alpes-Côte d'Azur	96	24
Iles de la Guadeloupe	25	12
Martinique	25	12
Guyane	25	12
La Réunion	25	12
Mayotte	25	12
Total	1 332	373

Source : DGE.

La mission constate que l'empilement des niveaux national, régional et départemental ou interdépartemental, plus des délégations départementales, conduit à une sous-efficacité globale. De plus, et bien qu'on ait doté l'APCMA et les CMAR (et les CRMA) d'assemblées générales qui ont de larges attributions, elles sont, de fait, dirigées par les élus départementaux (CMAD et délégations), qui défendent souvent plus des intérêts locaux que ceux de leur région ou de l'ensemble du réseau.

Enfin, au sein de chaque CMA, les structures décisionnelles sont trop lourdes. Seule l'assemblée générale est compétente, sauf délégations accordées au président, alors que les assemblées générales ne peuvent être réunies fréquemment. De plus, le nombre de leurs membres est trop important pour leur permettre de jouer leur rôle d'instance de délibération. Les bureaux eux-mêmes sont surnuméraires, souvent composés de vingt à vingt-cinq membres au niveau régional et n'ont qu'un rôle de préparation de décisions et de conseil. Il en résulte soit des dysfonctionnements par absence ou retard de décision, soit des irrégularités de décisions prises sans le consentement de l'assemblée générale.

¹¹ Outre-mer, les chambres sont organisées sur le modèle des chambres départementales.

2.2. La fiscalité affectée aux CMA s'est progressivement complexifiée

La fiscalité affectée aux chambres de métiers et de l'artisanat (dite « taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises ») repose sur un droit fixe acquitté par tous les artisans et un droit additionnel dont le produit est défini par la chambre et la charge répartie entre ses ressortissants.

2.2.1. Depuis 2011, la fiscalité affectée aux CMA de région repose sur un droit fixe et un droit additionnel

Jusqu'en 2010, la taxe était affectée directement à chaque chambre de métiers et de l'artisanat. La loi n°2010-853 du 23 juillet 2010, en renforçant les pouvoirs des chambres de niveau régional, leur a affecté le produit de la TACFE due par les entreprises inscrites au répertoire des métiers, à compter du 1^{er} janvier 2011.

Le montant versé par chaque ressortissant est la somme de trois composantes :

- ♦ un droit fixe par ressortissant, égal à la somme des droits fixes arrêtés par l'APCMA et par la CMAR (ou CRMA), dans la limite d'un montant maximal fixé en proportion du montant annuel du plafond de la sécurité sociale en vigueur au 1^{er} janvier de l'année d'imposition ;
- ♦ un droit additionnel à la cotisation foncière des entreprises. Les chambres régionales en fixent le produit dans la limite de 60 % de la partie du droit fixe leur revenant mais peuvent le porter jusqu'à 90 %, afin de mettre en œuvre des actions ou de réaliser des investissements, sous réserve d'une approbation, par voie conventionnelle, de l'autorité de tutelle. Cette contribution est répartie entre les ressortissants au prorata de la cotisation foncière qu'ils acquittent ;
- ♦ chaque ressortissant paie enfin un droit additionnel affecté au financement d'actions de formation des chefs d'entreprises artisanales dans la gestion et le développement de celles-ci¹². Ce droit est fixé à 0,12 % du montant annuel du plafond de la sécurité sociale en vigueur au 1^{er} janvier de l'année d'imposition. Ces actions de formations font l'objet d'une comptabilité analytique et sont gérées sur un compte annexe du Conseil de la formation, placé auprès de chaque CMAR ou CRMA.

À titre d'exemple, le droit fixe s'élevait à 127 € en 2016, dont 16 € au bénéfice de l'APCMA 111 € au bénéfice de la CRMA ou CMAR et 46 € pour le Conseil de la formation.

Les chambres régionales répartissent entre les chambres de métiers et de l'artisanat départementales ou interdépartementales qui leur sont rattachées les ressources qui leur sont affectées, après avoir déduit leur propre quote-part (art. 5-5 du code de l'artisanat).

Enfin, la taxe fait l'objet de taux particuliers dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle.

2.2.2. Le plafonnement de ces taxes en a complexifié le fonctionnement

Alors que le réseau des chambres de métiers disposait, jusqu'en 2012, de l'intégralité du produit de la taxe, l'affectation du produit de cette taxe est plafonnée par le mécanisme de l'article 46 de la loi n°2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012, depuis 2013. Le plafond a été initialement fixé à 280 M€ et la loi de finances pour 2014 l'a réduit à 245 M€ puis l'a fait baisser légèrement d'année en année, depuis lors.

¹² À compter du 1^{er} janvier 2018, ce droit est déconnecté de la taxe pour frais de chambres.

Annexe III

Le mécanisme de plafonnement a varié entre 2013, année de son instauration, 2014 et 2015, où le « dépassement de plafond » faisait l'objet d'un reversement explicite de la part des CMA. En 2016 et 2017, l'impact du plafond du produit de la TACFE sur le montant affecté à chaque bénéficiaire se traduit par des sous-plafonds obtenus en répartissant le plafond global du réseau au prorata des émissions perçues entre les différentes composantes de la taxe figurant dans les rôles généraux de l'année précédant l'année de référence. À compter de 2018, les droits destinés aux conseils de la formation sont plafonnés séparément des droits destinés aux CMA dans la loi de finances mais cela a, dans l'immédiat, un impact négligeable sur les montants qui seront finalement affectés aux CMA et aux conseils de la formation.

Depuis 2015, les auto-entrepreneurs (devenus microentreprises¹³) sont redevables d'une contribution destinée aux CMA et qui est perçue par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos). Elle représente :

- ◆ 0,48 % du chiffre d'affaires pour les activités de prestations de service artisanales (Alsace 0,65 %, Moselle 0,83 %) ;
- ◆ 0,22 % du chiffre d'affaires pour les activités achat/revente pour un artisan (Alsace 0,29 %, Moselle 0,37 %).

Le montant collecté est reversé aux CMA au début de l'année suivante. Il n'intervient pas dans le mécanisme de plafonnement de la taxe pour frais de chambre.

Les montants ont augmenté en début de décennie, jusqu'en 2013 où le plafond avait été fixé très au-dessus du produit de la taxe. Ils ont alors été sensiblement réduits (d'une dizaine de millions d'euros) mais l'instauration d'une contribution sur les autoentrepreneurs a redressé cette évolution et, *in fine*, le montant de taxe dont bénéficie le réseau est **supérieur de 8 %** et **9 %** en 2017 et 2018 à ce qu'il était en 2010.

En outre, les montants dépassant le plafond sont reversés au budget de l'État et ne se traduisent pas par une baisse de la fiscalité pesant sur les artisans.

¹³ Il s'agit des travailleurs indépendants bénéficiant des régimes définis aux articles 50-0 et 102 ter du code général des impôts.

Tableau 5 : Évolution de la taxe affectée aux CMA (en M€)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 ¹⁴
Produit de TFCM avant plafonnement	236,7	246,6	244,7	255,3	259,9	245,5	253,1	267,1	227,2
Produit de la taxe au bénéfice du Conseil de la formation	38,3	37,8	37,9	37,9	39,2	40,3	40,7	45,0	
Produit TFCM avant plafond et hors CF	198,4	208,8	206,9	217,4	220,7	205,3	212,4	222,2	227,2
Plafond de taxe (yc CF jusqu'à 2017)				280,0	245,0	244,0	243,0	243,0	203,1
Dont plafond de la taxe au bénéfice du Conseil de la formation				43,3	36,4	34,0	39,9	39,1	
Plafond hors Conseil de la formation				236,7	208,6	210,0	203,1	203,9	203,1
Montant perçu hors microentreprises	198,4	208,8	206,9	217,4	208,6	205,3	203,1	203,9	203,1
Montant perçu sur les microentreprises							7,4	11,5	12,2
TFC totale	198,4	208,8	206,9	217,4	208,6	205,3	210,5	215,5	215,3
Évolution de la TFC	///	5,3%	4,3%	9,6%	5,2%	3,5%	6,1%	8,6%	8,5%

Source : Mission sur la base des données DGE.

¹⁴ Estimation DGE.

2.2.3. Une convention de dépassement du droit additionnel peut être signée entre une chambre de métiers de région et le préfet

Dès qu'une CMA de niveau régional souhaite que le droit additionnel dépasse 60 % du droit fixe, une convention de dépassement du droit additionnel doit être signée entre le préfet de région et le président de la chambre. Cette convention est annuelle ou pluriannuelle, complétée par « des indicateurs d'activité et de performance évaluant d'une part le degré de réalisation des projets et des objectifs opérationnels de l'établissement et, d'autre part l'impact sur les entreprises artisanales de ces activités ».

♦ Cas éligibles aux autorisations de dépassement

Les préfets ont une marge d'appréciation en fonction du contexte local. Cependant, la circulaire mentionne deux domaines que les chambres de région doivent privilégier, le financement des actions et le financement des investissements. Le redressement financier d'une chambre de région peut aussi être un motif d'ouverture des autorisations de dépassement.

Le financement des actions porte, d'une part, sur des actions de développement économique et de formation initiale et continue, et, d'autre part, sur la rationalisation de la gestion des chambres (comptabilité, tableaux de bord, mutualisation des fonctions supports transversales...).

Le financement des investissements peut concerner des mises aux normes des bâtiments et l'optimisation de la politique immobilière.

Le redressement financier d'une chambre de région doit pouvoir être jugé sur des objectifs précis, l'autorisation de dépassement étant subordonnée à la mise en œuvre de retour à l'équilibre financier (amélioration des résultats fonds de roulement).

En contrepartie de ces actions et investissements financés par le dépassement du droit additionnel, les chambres de région doivent s'engager sur des objectifs globaux de charges de fonctionnement et de dépenses d'investissement à ne pas dépasser au cours de l'année, fondés sur une sélection des actions ou des investissements au regard du service rendu aux entreprises, ainsi que sur les économies d'échelle issues de la mutualisation des fonctions support au sein de la chambre de niveau régional.

La convention fait systématiquement l'objet d'un rapport d'exécution annuel, transmis au préfet et au DRFiP au plus tard le 31 janvier de l'année n+1, faisant apparaître l'affectation du dépassement, les écarts par rapport aux objectifs fixés et les explications correspondantes. On notera que les pouvoirs conférés à la tutelle sont importants en termes de contrôle. En effet, le IV de l'article 321 bis du code général des impôts dispose que *« le préfet de région peut, lorsque les engagements fixés dans la convention n'ont pas été respectés, plafonner ou supprimer le droit à dépassement prévu par les deuxième et troisième alinéas du b de l'article 1601 du code général des impôts. Cette décision n'est pas subordonnée à la conclusion d'une nouvelle convention. Elle est communiquée à l'établissement intéressé un mois au moins avant la date limite de vote de son produit de taxe additionnelle »*.

◆ Principaux enseignements liés au conventionnement

Chaque chambre de région est libre d'apprécier les indicateurs les plus adéquats à représenter son activité et sa performance et la tutelle n'a guère de moyens de juger de leur pertinence et de leur fiabilité. Concernant les indicateurs d'activité et de performance qui n'ont pas été formalisés, la DGE suggère aux chambres, le cas échéant, de se référer aux indicateurs mis en place pour l'attribution de la subvention « Devecos » ou de s'inspirer des indicateurs d'activité et de résultat figurant dans le projet de convention d'objectifs et de performance. De fait, faute de cadre formel, la mission observe que ces indicateurs n'ayant pas fait l'objet d'une cible quantifiée, la tutelle ne peut pas mesurer les écarts éventuels par rapport aux objectifs.

En pratique, les conventions sont assez peu précises et ne permettent pas véritablement de juger de la réalité des mesures prises par la chambre en contrepartie du dépassement accordé. De fait, seul un cas de refus de validation de la part du préfet a été porté à la connaissance de la mission¹⁵.

¹⁵ Il s'agit d'un refus de la préfète de région Picardie de maintenir à 75 % le taux de droit additionnel à la CFE comme le demandait la chambre régionale. Celui-ci a été ramené à 70,56 % en raison d'une exécution insuffisante de la convention portant sur l'année 2014.

Tableau 6 : Synthèse réponses des Directcte aux questionnaires adressés par la mission

	Outils de pilotage	Responsabilité tutelle Etat	Sujets prioritaires identifiés	Jugement sur l'action des chambres par DIRRECTE	Jugement sur l'action des chambres par entreprises selon DIRRECTE	Coopération inter réseaux	Articulation avec les collectivités territoriales	Doublons identifiés
Auvergne Rhône Alpes	Indicateurs mériteraient d'être plus précis et fixés en fonction des choix faits au niveau national et prise en compte des moyens réels	Tripartite Sgar Directcte et DRFIP	Appui aux territoires sur les villes moyennes. Appui et formation aux PME TPE sur les grandes mutations technologiques	Globalement de qualité sans être indispensables aux entreprises pas d'informations quantitatives sur le type d'entreprise aidées par rapport aux sollicitations reçues	Approche distancée de l'action des chambres lors des visites liées aux entreprises du patrimoine vivant	Effective sur la transmission reprise rapprochement immobilier dans le Rhône	Agence économique de la Région a signé des conventions avec des conseils départementaux au titre de la reprise de compétence à la suite de la loi Notre déstabilisation de la relation entre les consulaires et les entreprises	Directcte Business France Ademe Guichets entreprises Acteurs en matière de formation Agences de développement économique de la région Comité régional du tourisme

Annexe III

Outils de pilotage	Responsabilité tutelle Etat	Sujets prioritaires identifiés	Jugement sur l'action des chambres par DIRRECTE	Jugement sur l'action des chambres par DIRRECTE	Jugement sur l'action des chambres par entreprises selon DIRRECTE	Coopération inter réseaux	Articulation avec les collectivités territoriales	Doublons identifiés
Bourgogne Franche Comté	Pilotage par l'Etat est faible car: - les CCI n'y voient qu'une tutelle purement administrative - les COM n'ont pas donné lieu à des restitutions - peu de visibilité sur le contenu des actions mises en œuvre Audit Cgéfî pour orienter vers CMAR mais pas information préalable Dirrecte	Numérique au service des commerçants - Mission appui aux territoires sur redynamisation des centres villes, en revanche question posée de la pertinence du financement de l'observatoire économique Baséco par la seule ressource fiscale	Réseaux reconnus pour capacité à mobiliser les chefs d'entreprises permettant aux pouvoirs publics de passer des messages - peu scrupuleuses sur la publicité des financements et concours de l'Etat pour ces actions - appauvrissement des compétences en matière d'appui au commerce et tourisme	-		Catalogue commun inter réseaux, dispositif "transentreprises"	Partenariat formalisé avec le conseil régional pour lesquels la Dirrecte n'a pas de visibilité	Réseaux associatifs Conseil régional et agences de développement économique ex plus de conseiller industrie dans le Doubs

Annexe III

	Outils de pilotage	Responsabilité tutelle Etat	Sujets prioritaires identifiés	Jugement sur l'action des chambres par DIRRECTE	Jugement sur l'action des chambres par entreprises selon DIRRECTE	Coopération inter réseaux	Articulation avec les collectivités territoriales	Doublons identifiés
Bretagne	COM en principe mais les chambres départementales ont désavoué la chambre régionale et donc pas tous les bilans remontés DRFIP a construit un tableau de suivi financier	Tripartite Sgar Direccte et DRFIP formalisé dans une procédure La COM n'est pas un outil de pilotage adapté, nécessité d'avoir des indicateurs d'impacts et de résultats. Pour les CMA, pas de COM mais dispositif DEVECO Lien Direccte et CCI distendus dans contexte réduction ressources (ex: pas renouvellement de partenariat sur la marque Qualité tourisme)	Articulation avec outils de la région Bretagne mon-entreprise. bzh orientation outil de formation vers les priorités du CPRDFOP poursuite investissement du réseau dans la gestion des grands équipements structurants de la région	"Nous ne disposons pas de données objectives sur le sujet"	Variable	Coopération limitée, ex CFA commun en Ile et Vilaine		

Annexe III

	Outils de pilotage	Responsabilité tutelle État	Sujets prioritaires identifiés	Jugement sur l'action des chambres par DIRRECTE	Jugement sur l'action des chambres par entreprises selon DIRRECTE	Coopération inter réseaux	Articulation avec les collectivités territoriales	Doublons identifiés
Centre	Convention de dépassement du droit additionnel, élément structurant du pilotage ; COM avec la CCI mais peu opérant car corrélé au levier fiscal; SROM sont plus une liste la "prévert" que de véritables documents de programmation stratégique	Dirrecte et Drfip pour le volet budgétaire	Accompagner les entreprises en difficulté et répondre au besoin de formations, notamment sur la fonction RH	N.C.	Méconnaissance des actions et prestations des organismes consulaires	En développement, notamment numérique, foncier, création, transmission, fonds FISAC	Les deux réseaux ont signé des conventions avec le conseil régional: oscillent entre volonté de proximité avec le CR financeur et autonomie par statut d'établissement publics	Business France Agence France entrepreneurs Guichet entreprises Acteurs en matière de formation Agences de développement économique régionales
Corse	Pas d'outils de pilotage spécifique	SGAC, Dirrecte, Drfip	État dans mission de contrôle que de pilotage	Pas d'objectivation	Jugements contrastés, le maillage par des antennes de proximité est apprécié	Convention cadre de partenariat signée entre les chambres et l'ADEC	N.C.	CPI et OPCA
DROM - Guadeloupe	Aucun	-	Développement touristique, entreprises en difficulté	Présence sur les actions médiatiques pour la CCI, service formalité et stage pour la CMA, effet réseau attendu reste limité	Les entreprises se plaignent de ne pas bénéficier d'un vrai conseil; chambres relaient mal les dispositifs publics	Comité inter consulaire ne fonctionne pas depuis 2 ans	Plan d'actions de la CCI 2017 envoyé par le conseil régional via des connaissances internes pas d'information pour la CMA	Concurrence avec agence de développement économique régionale mais annonce de liquidation et CCI retrouverait un rôle important sous pilotage stratégique de la région

Annexe III

	Outils de pilotage	Responsabilité tutelle Etat	Sujets prioritaires identifiés	Jugement sur l'action des chambres par DIRRECTE	Jugement sur l'action des chambres par entreprises selon DIRRECTE	Coopération inter réseaux	Articulation avec les collectivités territoriales	Doublons identifiés
Grand Est	COM et SROM mais "un assez grand niveau de généralités"	SGAR, Direccte, Drfip; associés en amont des AG	Positionnement des CCI dans le cadre du SRDEII, créateurs/repreneurs, simplification et internationalisation	Rôle d'impulsion sur les industries du futur	Généraliste, satisfaction pour entreprises concernées par revitalisation	En développement où fait sens	Pas de convention formalisée avec le conseil régional mais souhaitable élargie à l'Etat	Risque sur les agences de développement économique régionales en construction
Hauts de France	COM pour la CCI et convention de majoration du droit additionnel de la TFCM pour la CMA; mise en œuvre COM contrariée par l'absence de visibilité de la ressource fiscale	SGAR, Direccte, Drfip; associés en amont des AG mais prise de connaissance des SROM en AG et reception un mois après leur adoption	Reprise transmission d'entreprises, innovation, transition numérique, écologie des entreprises, développement de l'apprentissage et formation et maillage territorial des réseaux	La COM permet de décliner des priorités de l'Etat mais mesurés sur des indicateurs de moyens donc ne reflètent qu'imparfaitement la réalité des actions déployées	Focalisation des CCI sur les grands projets territoriaux peut paraître éloigné des préoccupations premières des TPE/PME	Faible	Plan de coopération formalisé en juin 2016	Guichets entreprises Business France

Annexe III

	Outils de pilotage	Responsabilité tutelle Etat	Sujets prioritaires identifiés	Jugement sur l'action des chambres par DIRRECTE	Jugement sur l'action des chambres par entreprises selon DIRRECTE	Coopération inter réseaux	Articulation avec les collectivités territoriales	Doublons identifiés
Ile-de-France	Comité de suivi des objectifs de la COM, échange régulier entre le préfet et les présidents de chambres	SGAR, Direccte, Drfip; rectorat associés	Accompagnement des dynamiques métropolitaines et locales; structuration de l'offre de formation et promotion de l'apprentissage et soutien des PME et entreprises artisanales dans les démarches de digitalisation et d'innovation	Le bilan annuel de la COM outil de pilotage trop distant pour conduire la déclinaison et l'évaluation des orientations; pas de contractualisation pour les CMA; vraie valeur ajoutée de terrain car contact de proximité avec les commerçants et artisans (exemple économique des inondations, Brexit)	Les entreprises visitées par la Direccte ne se recouvrent pas nécessairement avec la majorité des entreprises faisant appel aux services des chambres	CCIR et CRMA ont signé une convention le 02/02/2017, collecte de la taxe d'apprentissage et démarche interconsulaire associant la chambre d'agriculture en Seine et Marne	Convention avec la ville de Paris 15/09/2016 et conseil régional 16/03/2017	Actions liés à l'internationalisation et l'attractivité Business France

Annexe III

	Outils de pilotage	Responsabilité tutelle Etat	Sujets prioritaires identifiés	Jugement sur l'action des chambres par DIRRECTE	Jugement sur l'action des chambres par entreprises selon DIRRECTE	Coopération inter réseaux	Articulation avec les collectivités territoriales	Doublons identifiés
Normandie	Pour les CCI, COM et approbation des budgets par la tutelle Pour les CMA, convention de DEVECO et convention de dépassement du droit additionnel à la cotisation foncière des entreprises, et approbation des budgets par la tutelle	SGAR, Direccte, Drifip; non associés en amont des AG	Rayonnement normandie (tourisme), lutte contre travail illégal, accompagnement création/transmission d'entreprises; formation; axe Seine/mer	Par ailleurs il n'existe pas d'outils de contractualisation entre les CMA départementales et les services de l'Etat intégrant une évaluation de leur performance, ce qui pourrait constituer un axe d'amélioration du pilotage des chambres.	Satisfaisant pour les CCI, pas possible de se prononcer pour les CMA	CLJC Normandie, association interconsulaire, CFA communs	CCI/CMA ont contribué à la rédaction du SRDEII, réponse à appel à manifestation d'intérêt pour l'accompagnement des créateurs repreneurs soldé par une convention	Complémentarité recherchée avec agences de développement économique régionale, AFE, Business France
Nouvelle Aquitaine	COM comme outil de reporting plus que de pilotage	Dirrecte point d'entrée unique selon circulaire du 17 février 2016, pilotage serait à renforcer notamment pour les investissements (ex seuil minimal d'intervention),	Idem six axes des COM + à l'avenir recentré l'action sur le PACTE	Difficile de mesurer la performance réelle des CCI au regard des priorités institués car pas d'indicateurs avec des cibles à moyen terme; a minima les COM seraient un bon outil de reporting pour les CMA	Peu lisible, meilleure accessibilité attendue passant par une clarification de la répartition des compétences	Peu développée, "il convient sans aucun doute de s'orienter vers un guichet unique des entreprises au plan local et de rapprocher les deux réseaux"	Convention cadre 2017-2021 sur l'appui à l'internationalisation des entreprises et des filières, association au SRDEII	Réaliser un audit général de l'action économique des acteurs locaux afin de mieux identifier les doublons de compétence et renforcer les complémentarités: conseil régional, CCI/CMA, Business France, CDC

Annexe III

	Outils de pilotage	Responsabilité tutelle Etat	Sujets prioritaires identifiés	Jugement sur l'action des chambres par DIRRECTE	Jugement sur l'action des chambres par entreprises selon DIRRECTE	Coopération inter réseaux	Articulation avec les collectivités territoriales	Doublons identifiés
Occitanie	contrôle de régularité plutôt que pilotage	SGAR et DRFIP, mais réalité plutôt préfets de départements	collecteur de la taxe d'apprentissage	grandes disparités d'actions	présence jugée insuffisante	actions communes sur le thème transmission-reprise	partenariat recherché mais hétérogènes (création de maison de la région)	Maisons de la région
Pays-de-Loire	extrait de partage sous territorial avec les documents de pilotage des tutelles CCI et CMA, en partage avec le SGAR et la DRFIP	SGAR, Directe, Drfip, associés en amont des AG	conseils aux entreprises, déploiement de la politique sur l'industrie du futur, la transformation numérique et la transition écologique, l'accompagnement des entreprises en difficulté, métiers d'art, d'artisanat, du commerce, du BTP, notamment pour éviter une désertification des zones rurales! accompagnement de la transmission-reprise d'entreprises, l'attractivité et la promotion touristique	La CCI des Pays de la Loire est très performante, les résultats sont visibles dans la restitution de la COM. En voici quelques illustrations, issues de retours quantitatifs et qualitatifs.	globalement satisfaites	tête de réseau commune, OCTA commun	convention formalisée	
Provence-Alpes-Côte-D'azur	Les tableaux de consolidation budgétaire SROM, COM	Sgar, Dirrecte, Drfip, pilotage opérationnel du réseau pourrait paraître plus simple, actuellement pilotage imprécis.	constitution d'un véritable réseau consulaire régional					

Source : Extraits des réponses aux questionnaires adressés aux Dirrecte par la mission.

3. À titre de comparaison, la mission s'est intéressée aux organisations des réseaux consulaires en Allemagne, aux Pays-Bas et en Espagne

Le fonctionnement des réseaux consulaires allemands ainsi que les réformes engagées sur l'organisation et du financement des chambres aux Pays-Bas et en Espagne éclairent le modèle français actuel et les trois scénarios de réformes envisagées par la mission :

- ♦ le fonctionnement des chambres de commerce et chambres des métiers **allemandes est proche du modèle français actuel avec une large autonomie** laissée aux 80 chambres dans leur organisation, leur financement et des possibilités d'expérimentation. Les financements sont de trois natures : des cotisations obligatoires des entreprises adhérentes, des taxes perçues sur certains services (délivrance de certificats) et des ressources propres issues des services rendus. Outre les 8 000 salariés, de droit privé, un réseau de 400 000 bénévoles est également engagé. Un débat est en cours cependant porté par la « *Bundesverband für freie Kammern (bfffk)* » pour supprimer les contributions obligatoires. La nouvelle directrice de l'IHK Hambourg a annoncé fin 2017 expérimenter un nouveau modèle de service « *orienté vers les nécessités de l'entreprise « cliente » et en faire le projet pilote d'une modernisation à l'échelle nationale.* » La tête de réseau « *Deutscher Industrie und Handelskammertag-DIHK* » est une association qui assure la représentation des intérêts et prises de positions communes. Elle se rapproche de l'évolution proposée dans le scénario 2 (cf. Encadré 9) ;
- ♦ **les Pays-Bas** ont depuis 2013 transformé leurs réseaux consulaires en supprimant la cotisation obligatoire des entreprises remplacée par une **dotation budgétaire** conjugué à une baisse des financements de 40 % ; le réseau jugé trop fragmenté a été regroupé de 24 à 12 puis à **un seul établissement national** avec des 12 chambres régionales sans personnalité morale désormais devenu **le guichet unique de services aux entreprises**. Il n'a explicitement pas de rôle de lobbying. Ce modèle est en partie repris dans le scénario 1 de la mission (cf. Encadré 10) ;
- ♦ **l'Espagne** ne compte qu'un seul réseau consulaire et a basculé depuis 2010 dans un modèle également adopté au Royaume-Uni ou aux États-Unis de financement basé sur la rémunération par les entreprises de **prestations de services et des cotisations volontaires**. Les autres ressources proviennent de produits, rentes et plus-values de leur patrimoine, des legs ou dons qu'elles pourront recevoir, des revenus financiers des opérations de crédits qu'ils réalisent, des subventions et tout autre revenu qu'elle peut se voir attribuer par la loi en vertu de convention ou de tout procédé juridique en conformité avec l'ordre juridique existant. Une partie de la taxe a cependant été maintenue pour la Chambre Officielle du Commerce, de l'Industrie, des Services et de la Navigation d'Espagne au niveau national. Ce scénario est repris dans le scénario 3 proposé par la mission (cf. Encadré 11).

Encadré 9 : Organisation des chambres de commerce en Allemagne

L'Allemagne dispose d'un réseau de 80 chambres de commerce et d'industrie « Industrie und Handelskammer-IHK » qui emploient près de 8 000 personnes et 400 000 bénévoles. 3,6 millions d'entreprises du secteur industriel et commercial sont affiliées. À noter que l'affiliation est obligatoire sauf pour les artisans, les exploitations agricoles et les professions libérales. Chaque chambre est juridiquement indépendante, dispose d'un statut d'organisme de droit public et est dotée de la personnalité morale. Les chambres sont regroupées sous l'égide de l'association des chambres de commerce et d'industrie « Deutscher Industrie und Handelskammertag-DIHK », située à Berlin, qui peut faire des recommandations et surtout assurer la représentation des intérêts communs et délivrer des prises de position communes sur toutes les sujets relevant de l'économie entrepreneuriale à l'échelon fédéral et européen. Cette association joue un rôle de tête de réseau.

Les dirigeants des chambres consulaires sont des agents de droit privé ; chaque assemblée générale élit le président (obligatoirement chef d'entreprise) pour un mandat de durée variable selon les chambres (4 à 5 ans ou 3 à 6 ans) ; elle approuve la nomination du directeur général.

Les personnels des chambres ont un statut de droit privé.

En termes de mission, Les chambres travaillent sur les six segments suivants :

- Politique d'implantation économique « Standort » : améliorer les conditions nécessaires à l'activité industrielle et commerciale sur la base du dialogue avec les autorités politiques ;
- Aide à la création et à la promotion des entreprises ;
- Formation professionnelle et formation continue : aide à la formation de personnel compétent, supervision notamment par la CCI des examens de formation (critères et méthodes d'examens uniformes, examinateurs bénévoles émérites) ;
- Innovation/environnement : dont fourniture d'information sur le niveau des techniques innovatrices, la protection juridique et les aides financières accordées par l'Etat et appui à l'effort d'autonomie ; aide à l'intégration des dispositions environnementales dans l'activité économique des entreprises
- International : dont aide aux PME pour préparer leur arrivée sur les marchés étrangers ;
- Droit et Fair-Play : fournitures d'informations fiables.

Les chambres consulaires allemandes ne gèrent pas le registre du commerce et des sociétés.

Toutes les entreprises, industrielles et commerciales, tous secteurs confondus, sont réunies dans les CCI allemandes auxquelles elles sont contraintes par la loi de s'affilier. Cette affiliation est payante.

Les CCI allemandes sont le premier interlocuteur des entreprises désireuses de s'implanter à l'international. Elles offrent différents services tels que conseils en matière de création d'entreprises et renseignement sur la législation du commerce extérieur et des douanes du pays concerné ; elles fournissent adresses, nouent des contacts commerciaux, organisent des rencontres internationales entre chef d'entreprises et des journées consacrées à la présentation des pays d'implantation.

Elles délivrent par ailleurs des documents nécessaires aux échanges internationaux de produits et prêtent leur concours pour régler les formalités d'exportation.

Les entreprises, après leur choix de lieu d'implantation, sont ensuite dirigées vers les chambres de commerce bilatérales.

Les chambres de commerce bilatérales, les « AHK » sont représentées dans 80 pays (120 bureaux) existent sous trois formes d'organisation :

- Chambres bilatérales de commerce à l'étranger, qui sont des institutions d'autogestion économique, soutenues par les sociétés membres ayant leur siège social dans le pays d'accueil ou en Allemagne ;
- Délégations ou représentations de l'économie allemande qui sont des préalables à la création des CCI bilatérales (pays où la création d'une CCI n'est pas possible ou est en voie de préparation).

Ce sont des associations indépendantes de droit local. Plus de 40 000 entreprises sont membres d'une AHK, dont 2/3 d'entreprises étrangères. Leurs ressources proviennent en moyenne à 75/80% des prestations qu'elles fournissent aux entreprises, le reste d'une subvention du gouvernement fédéral.

Annexe III

Les AHK travaillent en étroite collaboration avec les autres acteurs de la promotion du commerce allemand à l'étranger : les représentations diplomatiques (ambassades et consulats) et Germany Trade & Invest qui est l'agence pour le développement économique et la promotion des investissements de l'Allemagne.

Le financement des chambres repose essentiellement sur deux piliers : les cotisations obligatoires des entreprises d'une part et la facturation de services et la perception de taxes d'autre part.

Une grande part du financement des CCI allemandes provient des cotisations des membres (en moyenne 75%). Il faut y ajouter des ressources provenant des taxes perçues (ex : délivrance de certificats d'origine) ou les services fournis (ex : location de salles pour des conférences).

Le système de cotisation est obligatoire pour les entreprises allemandes. Le montant fixé annuellement par le comité budgétaire est ensuite approuvé par l'assemblée générale de la CCI. Ce montant, consigné dans un règlement sur les cotisations, varie suivant les CCI. À titre d'exemple la CCI de Francfort fixe les montants suivants :

Tableau 7 : Prix d'adhésion

Critères	Prix
Artisans	
Bénéfice d'exploitation inférieur à 5 200 €	gratuit
entre 5 200 € et 25 000 €	20 €
Au-dessus de 25 000 €	40 €
Entreprises enregistrées au registre du commerce	
Bénéfice d'exploitation jusqu'à 38 000 €	180 €
Au-dessus de 38 000 €	320 €
Grandes entreprises, qui dans le district de Francfort, remplissent au moins deux des critères suivants :	10 000 €

Source : DGT.

On remarque dans cette organisation une forte autonomie budgétaire des IHK (en particulier en comparaison aux CCI). En effet, les IHK sont en mesure, tout en respectant certains plafonds, de définir lors de leur assemblée générale annuelle le montant des cotisations exigées en fonction des autres revenus et projets prévus. Elles sont donc libres de composer leur « formule financière ».

Il convient tout de même de relever que la contribution des entreprises est votée chaque année par l'AG avec un taux de participation très faible entre 10 et 20% qui n'est pas sans rappeler le taux français de participation aux élections consulaires si souvent mis en avant.

Cette marge de manœuvre leur permet de décider lequel des piliers « cotisations » et « facturation » constituera leur financement principal. Cette liberté d'action donne toutefois aussi lieu à polémique. En effet, les cotisations reposent surtout sur les grandes entreprises, qui payent principalement en fonction de leur profit (alors que de nombreuses PME/TPE en sont exonérées). Les services facturés sont quant-à-eux essentiellement requis par les PME/TPE. En orientant les ressources, les IHKs favorisent donc une certaine catégorie d'entreprise.

Sur la base de ces revenus, les IHK poursuivent d'abord des missions de service public, qui ne donnent pas lieu à facturation. En font par exemple partie :

- L'organisation d'examens et remise de certificats pour les formations
- La désignation et l'assermentation d'experts
- La délivrance et la certification de documents relatifs à l'export
- La gestion de différents registres
- Autorisations relatives au transport de marchandises
- La délivrance de certificats d'origine
- La reconnaissance des qualifications obtenues à l'étranger

Les IHK proposent toutefois également des services adaptés aux besoins spécifiques des entreprises et donnant généralement lieu à facturation. Il s'agit notamment de :

- Conseil fiscal et juridique (par exemple pour la création d'entreprise)
- Services d'audit (généralement pour les grandes entreprises)
- Séminaires et stages spécialisés
- Location de salles
- Stages ou formations professionnelles spécifiques

La formation professionnelle dans le cadre de la Duale Berufsausbildung (double formation), très réputée en Allemagne, bénéficie de sources de financement mixtes (au sein même des IHKs). Elle se déroule à la fois au sein des écoles techniques et des entreprises. Les IHKs jouent notamment un rôle de certification (remise de diplômes) et de vérification de la qualité de l'accompagnement en entreprise. Ces services ne sont pas payants pour les apprentis mais ne sont pas non plus couverts par des subventions : ils incombent partiellement aux entreprises participantes. L'IHK fixe elle-même le montant de cette Ausbildungsgebühr (frais de formation professionnelle) qui ne va généralement couvrir que 30% à 50% des coûts réels, le reste étant financé par les cotisations des entreprises.

Aucune réforme n'a été entreprise depuis 2012 et aucune autre ne semble être pour l'instant à l'agenda. Une association, le Bundesverband für freie Kammern (bffk), milite depuis 1996 pour la libération du réseau des IHK et en particulier pour la suppression des cotisations obligatoires. Cette association reproche en effet au système actuel de contraindre les entreprises à contribuer aux IHKs par le biais d'une cotisation, affectant ainsi la compétitivité des IHK (en situation monopolistique), et par conséquent celle des entreprises.

Cette revendication a toutefois fait l'objet d'une décision du Bundesverfassungsgericht (Cour constitutionnelle allemande) le 12 février 2017 suite à deux plaintes déposées par des entreprises. La constitutionnalité de la cotisation obligatoire y a été confirmée dans le cas des IHKs. Le Bundesverfassungsgericht considère notamment que l'État leur a délégué une cinquantaine de missions de service public nécessitant un financement public. Il souligne par ailleurs que l'entorse qu'elle représente à la liberté d'entreprendre se justifie par une représentation égalitaire de l'intérêt de toutes les entreprises. Cette représentation serait notamment assurée par les votes en AG.

Pourtant, l'IHK Hambourg pourrait révolutionner les usages en la matière de manière tout à fait légale. L'équilibre des pouvoirs entre « conservateurs » et « réformateurs » au sein de son AG semble tourner fin 2017 en faveur de ces derniers, qui ont pour projet de supprimer les cotisations obligatoires. La nouvelle directrice (Hauptgeschäftsführerin) promet en effet de proposer un service orienté vers les nécessités de l'entreprise « cliente » et d'en faire le projet pilote d'une modernisation à l'échelle nationale.

Source : Mission sur la base des données fournies par la DGT.

Encadré 10 : Organisation des chambres de commerce aux Pays-Bas

Le système néerlandais a été considérablement remanié dans les dernières années et il ne ressemble plus aux schémas qui ont généralement cours dans les autres pays européens. Suite aux efforts de consolidation budgétaire et de rationalisation du service public, le gouvernement a décidé de revoir encore plus profondément l'organisation du réseau consulaire néerlandais, jugé trop inefficace. Cette réforme visait à **contrer la fragmentation** du réseau consulaire néerlandais, qui avait déjà été réduit en 2008 de 21 à 12 chambres, et à mieux **délimiter ses compétences**, à mieux **répondre aux besoins des entrepreneurs** et à mieux **utiliser les possibilités offertes par les environnements digitaux**.

Un premier geste, souhaité depuis longtemps par le patronat, a été la **suppression de la cotisation** des entreprises. Cette mesure est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2013. Elle permet notamment d'éviter des frais opérationnels (évalué à 5M par an) et des charges administratives (plus de 12M par an).

Ensuite, la restructuration du réseau consulaire a entraîné une **fusion** des 12 chambres de commerce régionales et de la Chambre de commerce des Pays-Bas avec l'organisation pour la promotion de l'innovation dans les PME dénommée Syntens. La nouvelle organisation porte le nom de la « Nouvelle Chambre de commerce » et se situe à La Haye. Cette fusion est accompagnée, pour ce qui est du service aux entreprises, d'une **coopération approfondie** avec l'agence Agentschap NL et le service d'information « Réponse pour les entreprises » (*Antwoord voor bedrijven*) qui relève de la même agence. La nouvelle organisation ne s'occupe explicitement pas du lobbying.

Le **service** offert par la nouvelle structure passe ensuite par le concept de « **Place d'entrepreneurs** » (**Ondernemersplein**) qui avait été lancé en 2010. Il s'agit d'un **guichet unique** de service public aux entreprises, à la fois physique et digital sous forme de site internet, qui offre l'ensemble des services offerts par les Chambres de commerce, qui le gère. Aux endroits physiques de service peuvent s'associer d'autres services tels que le fisc, les sociétés de développement régionaux, les services aux chercheurs d'emploi, etc., ce qui permet de concentrer au maximum les services publics liés. L'environnement digital doit permettre aux entreprises de retrouver en temps réel les informations dont elles ont besoin et de faciliter le contact avec l'administration elle-même (demandes de permis, subventions, etc. à gérer de manière digitale).

La nouvelle organisation a exigé une **révision totale de la Loi sur les chambres de commerce** de 1997. Au niveau juridique, il n'y a plus qu'une autorité administrative indépendante (*Zelfstandig bestuursorgaan*). Ce nouvel organisme se compose d'un Conseil d'administration, d'un Conseil de supervision et d'un Conseil consultatif central. Les membres des deux premiers sont nommés par le ministre en concertation avec les organisations patronales et syndicales ; ceux du dernier sont choisis sur proposition des mêmes. Si la nouvelle Chambre entraîne une nette **concentration et centralisation des services**, afin d'assurer l'ancrage régional, les chambres régionales sont remplacées par un certain nombre de **conseils régionaux**, chacun composé toutefois de 12 membres au maximum.

Quant au **financement**, la nouvelle organisation ne reçoit donc plus les cotisations des entreprises, mais est financée directement sur le budget du Ministère. S'y ajoutent deux autres sources de financement : le cofinancement et/ou les subventions par des parties tierces dans le domaine de la stimulation de l'innovation et des activités régionales et les revenus générés par les propres produits et services. La nouvelle chambre a reçu en 2013 une subvention de **147 M€**, montant réduit progressivement à **138 M€** en 2015. Par rapport aux budgets passés des chambres (partie des cotisations) et de Syntens (essentiellement des subventions), la nouvelle organisation avait un **objectif de réduction de 35% à 40%** (conforme aux projets de rationalisation de la fonction publique formulés dans l'accord de gouvernement de 2010). Dans le cas d'un licenciement, les employés seront guidés vers un autre emploi (en dedans ou en dehors de la fonction publique) à travers un **programme d'accompagnement**.

Source : Mission sur la base des données fournies par la DGT.

Encadré 11 : Organisation des chambres de commerce en Espagne

Il n'existe en Espagne qu'un seul réseau consulaire officiel : les Chambres Officielles du Commerce, de l'Industrie, des Services et de la Navigation, créées par le décret royal du 9 avril 1886.

Par ailleurs, l'ex Conseil Supérieur des Chambres de Commerce qui est devenu la Chambre Officielle du Commerce, de l'Industrie, des Services et de la Navigation d'Espagne, représente l'ensemble des Chambres Officielles du Commerce, de l'Industrie, des Services et de la Navigation.

Il existe 86 Chambres Officielles du Commerce, de l'Industrie, des Services et de la Navigation, 47 points locaux d'accueil à travers le territoire, 35 Chambres de commerce espagnoles à l'étranger, situées dans 31 pays. Selon la loi 4/2014, au minimum une chambre de commerce devra exister dans chaque province espagnole. Néanmoins, la loi autorise plusieurs chambres de commerce dans une province prenant en compte les réalités économiques et les besoins de la région.

Les Chambres Officielles du Commerce, de l'Industrie, des Services et de la Navigation sont des organismes de droit public, dotés de la personnalité morale et de pleine compétence pour réaliser leurs objectifs.

Elles ont des fonctions à caractère consultatif et de collaboration avec l'administration publique. Elles sont responsables de la conception et de l'exécution des plans de compétitivité et d'internationalisation des entreprises espagnoles.

Des réformes consulaires ont eu lieu depuis août 2012. Les activités et le fonctionnement des Chambres Officielles du Commerce, de l'Industrie, des Services et de la Navigation sont désormais régis par la loi 4/2014, du 1^{er} avril 2014, par l'ordonnance ECC/953/2015 du 14 mai 2015 relative au règlement intérieur de la Chambre Officielle du Commerce, de l'Industrie, des Services et de la Navigation d'Espagne et par le décret royal 669/2015 du 17 juillet 2015.

La loi 4/2014 établit un nouveau système de financement basé sur la prestation de services et des apports volontaires.

Par ailleurs, l'ex Conseil Supérieur des Chambres de Commerce est devenu la Chambre Officielle du Commerce, de l'Industrie, des Services et de la Navigation d'Espagne, qui représente l'ensemble des Chambres Officielles du Commerce, de l'Industrie, des Services et de la Navigation devant les instances nationales et internationales et coordonne et impulse les actions des Chambres. **Elle représente ainsi une véritable tête de réseau.** La chambre de commerce d'Espagne est renforcée dans son rôle d'internationalisation et de soutien à la compétitivité des entreprises espagnoles en collaboration avec l'Etat et les communautés autonomes.

La Chambre Officielle du Commerce, de l'Industrie, des Services et de la Navigation d'Espagne en collaboration avec les Chambres Officielles du Commerce, de l'Industrie, des Services et de la Navigation doivent développer désormais deux plans : **un plan d'internationalisation, à travers une convention de collaboration avec le ministère de l'économie et un plan de compétitivité.**

Le panel de compétences des communautés autonomes est également élargi afin de pouvoir définir l'organisation territoriale et les organes de gouvernance de leurs respectives chambres de commerce, de manière à ce qu'elles répondent à la réalité économique de leurs territoires.

Les Chambres Officielles du Commerce, de l'Industrie, des Services et de la Navigation sont placées sous la tutelle de l'Administration Générale de l'Etat ou dans certains cas de l'Administration de sa communauté autonome si celles-ci assument cette compétence dans leurs statuts.

La Chambre Officielle du Commerce, de l'Industrie, des Services et de la Navigation d'Espagne (ex Conseil Supérieur des Chambres de Commerce) représente l'ensemble des chambres de commerce et est ainsi l'organisme de représentation, de relation et de coordination de celles-ci.

La Chambre Officielle du Commerce, de l'Industrie, des Services et de la Navigation d'Espagne est sous la tutelle du Ministère de l'Economie et de la Compétitivité.

Il n'existe pas de contrat d'objectifs déterminés, chiffrés. Toutefois, les Chambres Officielles du Commerce, de l'Industrie, des Services et de la Navigation, en tant qu'organisme de droit public, qui exercent une gestion privée de ressources publiques, sont sujettes au contrôle du Tribunal des Comptes (cour des comptes).

Les Chambres Officielles du Commerce, de l'Industrie, des Services et de la Navigation et la Chambre Officielle du Commerce, de l'Industrie, des Services et de la Navigation d'Espagne élaborent et soumettent les budgets ordinaires et extraordinaires de frais et revenus à l'approbation de l'administration compétente, qui contrôlera les comptes annuels et pourra établir les instructions nécessaires pour l'élaboration des budgets. Un rapport d'audit externe des comptes sera réalisé.

Les organes de gouvernement des Chambres Officielles du Commerce, de l'Industrie, des Services et de la Navigation sont l'assemblée plénière, le Comité exécutif et le Président.

Annexe III

L'assemblée plénière est l'organe suprême de gouvernement et de représentation de la Chambre Officielle du Commerce, de l'Industrie, des Services et de la Navigation d'Espagne. Les représentants élus sont au minimum au nombre de 10 et au maximum au nombre de 60, dont les mandats ne dépassent pas 4 ans.

Au minimum 2/3 des représentants de l'assemblée plénière doivent être les représentants de toutes entreprises faisant partie des chambres de commerce, avec une attention particulière sur la représentativité des différents secteurs économiques qui se déterminent selon les critères établis par l'administration compétente en prenant en compte son apport dans le PIB, le nombre d'entreprises et d'emplois. Ces représentants sont élus sous un suffrage libre, égal, direct et secret, entre toutes les personnes physiques et juridiques qui exercent une activité commerciale, industrielle, de services et de navigation. Le nombre de représentants sont déterminé par les administrations compétentes en garantissant les 2/3.

Le comité exécutif est l'organe permanent de gestion, d'administration et de proposition de chaque Chambre Officielle du Commerce, de l'Industrie, des Services et de la Navigation. Il est composé du président, des vice-présidents, du trésorier et des membres de l'Assemblée plénière déterminés. L'administration compétente régule le nombre de membres au sein du comité et peut désigner un représentant qui devra être convoqué aux réunions de cet organe.

Le président est élu par l'assemblée plénière selon les statuts du règlement intérieur de chaque chambre. Il est en charge de la représentation de la Chambre, de la présidence de tous les organes collégiaux, et est responsable de l'exécution de ses accords.

Parmi les nombreuses missions, régaliennes ou de nature privées, qui sont exercées par les chambres espagnoles, on trouve notamment :

- - Participer avec les administrations compétentes à l'organisation de formations professionnelles dans divers programmes ;
- - Développer des activités de soutien et d'appui au commerce extérieur ; - Être un organe de conseil pour les administrations publiques pour le développement du commerce, de l'industrie, des services et de la navigation ;
- - Traiter les programmes publics d'aides aux entreprises ;
- - Gérer le recensement public de toutes les entreprises ;
- - Mettre à disposition des entreprises des guichets afin de leur fournir des services administratifs ;
- - Collaborer avec les administrations publiques dans la simplification administrative des procédures lors de la création et du développement des activités économiques et entrepreneuriales ;
- - Encourager des initiatives pour améliorer la compétitivité des PME et promouvoir l'innovation et les transferts technologiques aux entreprises ;
- - Encourager et collaborer avec les administrations publiques dans l'instauration de l'économie digitale dans les entreprises ;
- - Participer à la gestion des fonds de l'UE dirigés à l'amélioration de la compétitivité des entreprises, si l'autorité de gestion des fonds de l'UE en décide ainsi ;
- - Elaborer des statistiques, des enquêtes d'évaluation et des études ;
- - Promouvoir et coopérer dans l'organisation de foires et expositions ;
- - Collaborer dans les programmes de formation établis par des institutions éducatives publiques ou privées ;
- - Informer sur les projets de lois émanant des communautés autonomes qui affectent directement les intérêts du commerce, de l'industrie, des services ou de navigation ;
- - Contribuer à la promotion du tourisme ;

Elles peuvent également mener d'autres activités, à caractère privé, sous les règles de la libre concurrence, qui contribuent à la défense, au soutien et à l'encouragement du développement du commerce.

Elles peuvent réaliser des conventions avec les administrations publiques.

Un nouveau régime de financement a été instauré qui repose sur le volontariat des entreprises.

Il existe un système de contribution volontaire des entreprises. Les personnes physiques ou morales, de nationalité espagnole ou étrangères qui exercent des activités commerciales, industrielles, de services ou maritimes dans le territoire national font partie des Chambres Officielles de Commerce, de l'Industrie, de Services et de Navigation.

Annexe III

Les entreprises sont ainsi enregistrées automatiquement à une chambre de commerce dans la région où elles sont soumises à l'impôt sur les activités économiques sans contrepartie économique ou financière.

La loi 4/2014 établit un nouveau système de financement basé sur la prestation de services et des cotisations volontaires. Les ressources sont les suivantes :

- Les revenus ordinaires et extraordinaires provenant des prestations de services qu'ils fournissent dans l'exercice de leurs activités
- Les produits, rentes et plus-values de leur patrimoine
- Les cotisations volontaires des entreprises et des entités commerciales
- Les legs ou dons qu'elles pourront recevoir
- Les revenus financiers des opérations de crédits qu'ils réalisent
- Des subventions
- Tout autre revenu qu'elle peut se voir attribuer par la loi en vertu de convention ou de tout procédé juridique en conformité avec l'ordre juridique existant.

Les Chambres Officielles du Commerce, de l'Industrie, des Services et de la Navigation disposent des mêmes ressources que la chambre de commerce nationale.

La taxe (*recurso cameral permanente*) qui était prélevée sur les entreprises n'existe plus depuis le décret-loi 13/2010 du 3 décembre 2010. Néanmoins une partie du montant de cette taxe, qui est due à la Chambre Officielle du Commerce, de l'Industrie, des Services et de la Navigation d'Espagne, a été affectée sur les exercices suivants.

La Chambre Officielle du Commerce, de l'Industrie, des Services et de la Navigation d'Espagne gère les demandes de subventions des Fonds européens (FEDER et FSE) et d'autres organismes pour financer la réalisation de programmes déterminés, aussi bien des chambres de commerce provinciales que la chambre nationale.

La répartition des subventions entre les chambres de commerce provinciales et la chambre de commerce nationale n'est pas communiquée.

Source : Mission sur la base des données fournies par la DGT.

Section 2 Scénarios d'évolutions des réseaux consulaires

Le *statu quo* consisterait à n'opérer aucune transformation relative à l'organisation, à la gouvernance ni aux tutelles des réseaux. Les chambres consulaires garderaient une large autonomie de fonctionnement et continueraient à définir leurs objectifs en fonction de ce qu'elles estiment être les besoins de leurs clients locaux, chefs d'entreprises ou collectivité. L'État ne chercherait pas à développer d'autres outils de gestion que ceux déjà en place¹⁶ et pourrait décider de poursuivre en perspective pluriannuelle une baisse de la taxe affectée au regard des objectifs de baisse de l'intervention publique dans le champ du développement économique et de réduction des prélèvements sur les entreprises.

Cependant, à la lumière des analyses de l'organisation et du financement (cf. Section 1 §1 et §2 supra), de la revue des missions (cf. Annexe 2), de l'analyse financière (cf. Annexe 1) et du parangonnage européen présenté (cf. Section 1 §3 supra), la mission s'est interrogée sur des scénarios d'évolutions possibles des réseaux consulaires français en fonction du choix stratégique de l'État de conserver un réseau consulaire financé par une taxe ou poursuivre un désengagement financier :

- ◆ un **scénario 1** consisterait à rester sur un modèle d'établissement public administratif sous tutelle de l'État avec un **recentrage des missions financées par la TFC conjugué à une disparition des CCIT et CMAD/CMAI au profit de CCIR et CMAR** avec délégations locales. Ce scénario présente deux variantes possibles : un exercice de la tutelle par l'État en direct par la DGE sur les chambres de régions ou une délégation de la tutelle aux établissements publics têtes de réseau (CCI France et l'APCMA) ;
- ◆ un **scénario 2** consisterait à **transférer la tutelle et le financement des réseaux consulaires aux conseils régionaux** dans un objectif de cohérence de l'action publique relative au développement économique en particulier. Ce scénario peut présenter différentes variantes selon le degré de liberté laissé aux régions sur la possibilité de faire évoluer la gouvernance des réseaux consulaires ;
- ◆ un **scénario 3** consisterait à organiser un désengagement financier progressif de l'État et une **transformation des modes de financement** en rémunération de prestations de services et contribution volontaires des entreprises dans un objectif de poursuivre la réduction de de prélèvements obligatoires sur les entreprises. Ce scénario prendrait acte de l'autonomie de la gouvernance des réseaux consulaires et des limites de capacité d'une tutelle publique. Les chambres perdraient leurs statuts d'établissements publics administratifs. Ce scénario ne nécessiterait pas de réforme préalable de la gouvernance et de l'organisation.

¹⁶ A l'exception toutefois d'une comptabilité analytique pour les CMA.

1. Un premier scénario consisterait à renforcer la tutelle de l'État et intégrer les CCIT et CMAD dans des établissements régionaux uniques

1.1. Une intégration régionale des chambres permettrait une plus grande cohérence de leur action et un renforcement du pilotage de l'État

Le scénario 1 est fondé sur un maintien des CCI et des CMA en tant qu'établissements publics administratifs de l'État conjugué à une intégration des CCIT et CMAD (ou CMAI) au sein des établissements uniques régionaux (CCIR et transformation de CRMA en CMAR) sur le modèle de la région Hauts-de-France. Ce scénario emporterait les conséquences suivantes :

- ◆ un maintien du champ des missions des CCI. Le financement par de la taxe affectée serait cependant recentré sur les missions appui aux entreprises (A) et représentation des entreprises auprès des pouvoirs publics (D). Les missions formation-apprentissage (B) et appui aux territoires et gestion d'équipements devraient être financées en coût complet sans taxe affectée et faire l'objet de budgets annexes ou être confiées à des filiales (cf. Annexe 2 relative à la revue des missions) ;
- ◆ un maintien du cadre juridique et réglementaire de la gestion du personnel. Cependant la mission propose de mieux encadrer son application par la formalisation de comptes rendus détaillés soumis en assemblée générale et un **plafonnement de la rémunération des cadres dirigeants** fixé par décision du directeur du budget (cf. Annexe 1 relative à la situation financière des chambres) ;
- ◆ une refonte du réseau avec la disparition des statuts de CCIT et CMAD, intégrés dans des établissements uniques régionaux avec des délégations locales (CCIL et CMAL) organisée en cohérence avec les territoires des métropoles et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ;
- ◆ un renforcement de l'autorité de la DGE ou des établissements publics têtes de réseaux CCI France et APCMA sur les chambres par des prérogatives renforcées ;
- ◆ une refonte de la fiscalité des CCI et de son affectation, désormais réalisée par la DGE ou les têtes de réseau.

1.1.1. Les CMAD et CCIT disparaîtraient au profit d'établissements régionaux uniques avec délégations territoriales

La mission s'est interrogée sur l'opportunité de préconiser une extension par voie législative du modèle d'un établissement consulaire régional unique avec délégations territoriales développé partiellement dans les régions Hauts-de-France et Île-de-France¹⁷ pour les CCI et les régions Hauts-de-France, Pays de la Loire et Provence-Alpes-Côte-D'azur¹⁸ pour les CMA. Selon le président de CCI France, les présidents des CCIR et de certaines CCIT interrogées¹⁹ des régions Occitanie, Nouvelle-Aquitaine et Auvergne-Rhône-Alpes, la personnalité juridique des CCIT ne doit pas être remise en question pour trois séries de raisons suivantes :

- ◆ la très grande superficie des nouvelles grandes régions Occitanie, Nouvelle-Aquitaine, Grand-Est ou Auvergne-Rhône-Alpes et en particulier leur disparité des bassins d'emplois s'accommode mal d'une stratégie régionale unique et générerait des pertes d'efficience et de réactivité dans les prises de décisions. A contrario des CCIT épousant les contours des bassins d'emplois et des métropoles²⁰ leur semblent plus efficace et réactive dans la réponse aux besoins des entreprises du territoire ;
- ◆ un risque de disparition des petites chambres au profit des métropoles accentuant la fracture territoriale²¹ ;
- ◆ ne pas casser les dynamiques de réforme en cours en risquant de démotiver les élus consulaires des CCIT qui verraient leur autonomie de décision réduite en dépit du maintien de délégations locales.

Ces arguments ont conduit jusqu'ici à privilégier un modèle de transformation des réseaux sur une base volontaire. Cependant la mission estime que dans un scénario de maintien de la tutelle de l'État sur les établissements publics consulaires, une transformation sur un modèle régional devrait aujourd'hui être imposée par voie législative pour les sept raisons suivantes :

- ◆ **s'adapter aux évolutions législatives** depuis les lois MAPTA²² du 27 janvier 2014 et NOTRe du 5 août 2015 confiant la compétence de développement économique aux régions et aux métropoles et établissements publics de coopération intercommunale et non plus aux départements ; dans ce contexte les établissements publics (CCIT et CMAD) majoritairement de périmètres départementaux doivent s'adapter pour être mieux intégré à la stratégie régionale ;
- ◆ **faciliter le dialogue de gestion et l'exercice de la tutelle par l'État** ; ceux-ci sont mal aisés aujourd'hui avec 109 CCI et 88 CMA. Le pilotage des deux réseaux serait facilité par la mise en œuvre d'un dialogue de gestion direct pour chacun des deux réseaux de 13 établissements métropolitains et 5 établissements d'Outre-mer ;
- ◆ **faciliter les péréquations financières infrarégionales** ;

¹⁷ Partiel hors Essonne et Seine-et-Marne.

¹⁸ Partiel hors Alpes-Maritimes.

¹⁹ Les 13 présidents de CCIT de la région Occitanie, le président de la CCIT Pays Bas et président de l'association des CCIT et le président des CCIT Lyon Saint-Etienne Roanne.

²⁰ Modèle retenu en Auvergne-Rhône-Alpes en particulier

²¹ Argument développé par les CCI hyper-rurales dont le président de la Lozère en particulier

²² Au 1^{er} janvier 2018, il existe vingt-et-une métropoles : dix-neuf métropoles de droit commun (Bordeaux, Brest, Clermont-Ferrand, Dijon, Grenoble, Lille, Metz4, Montpellier, Nancy, Nantes, Nice, Orléans, Rennes, Rouen, Saint-Étienne, Strasbourg, Toulouse, Tours et Toulon) et deux métropoles à statut particulier (Aix-Marseille et Paris). La métropole de Lyon, créée par la loi MAPTAM, est un cas particulier puisqu'il s'agit une collectivité territoriale à statut particulier et non une intercommunalité.

- ♦ **générer des économies sur les fonctions de pilotage et supports** en particulier²³. Le périmètre de la CCI Nord-Pas-de-Calais a diminué ses effectifs de 40 % sur la période 2013 à 2016 et mutualiser ses fonctions comptabilité, ressources humaines, achats et système d'information ;
- ♦ **mutualiser plus facilement des expertises techniques**. Il s'agit par exemple du programme Rev. 3 en Hauts-de-France, d'une politique commerciale plus performante (ex: catalogue formation, spécialisation des commerciaux par marché), porter des projets structurants (ex: Lil'aéroparc) et faciliter des mutualisations inter-territoriales (ex : SIADEP) ;
- ♦ **sécuriser la fonction d'achats** au regard du droit de la concurrence et des marchés publics²⁴ ;
- ♦ **gagner en termes d'image et de lisibilité** et avoir un poids relatif plus important par rapport aux collectivités territoriales ;
- ♦ **maintenir un principe de subsidiarité** des délégations locales et des élus représentants du territoire²⁵.

Le schéma cible consisterait donc à établir un **établissement public unique par région pour chacun des deux réseaux consulaires, chacune pouvant comporter un nombre plus ou moins important de délégations territoriales**²⁶, sur un modèle dérivé de celui des **CCI locales** actuellement prévues par les articles L.711-22 à L.711-25 du code de commerce et des délégations des CMAR (article 23-3 du code de l'artisanat). :

- ♦ le régime des CCI de l'Île-de-France serait aligné sur ce schéma ;
- ♦ les CCIT et CMAD disparaîtraient en tant qu'établissements publics dotés de la personnalité morale. Des délégations locales de la chambre de région, dont les contours géographiques seraient définis en accord avec le conseil régional et respecteraient les limites territoriales des métropoles et des intercommunalités (par exemple une délégation pour chaque métropole, les autres délégations opérant sur des territoires composés d'un ensemble d'intercommunalités), auraient des missions de nature infra régionale. Enfin, les comptes seraient consolidés au niveau régional²⁷.

²³ Même si la mission a constaté que l'efficacité de chambres régionales intégrées n'étaient pas nécessairement les meilleures compte tenu des disparités d'affectation des taxes affectées (cf. supra).

²⁴ Note direction des affaires juridiques, 2014.

²⁵ Engagement pris et tenu pour la CCIR et CMAR Hauts-de-France et CMAR Pays de la Loire

²⁶ Ce nombre pourrait toutefois être limité, par exemple en exigeant que chaque délégation se réfère à au moins un minimum de ressortissants ou à une proportion minimale de l'ensemble des ressortissants de la région.

²⁷ Dans un avis daté du 9 janvier 2013, la commission des études comptables de la compagnie nationale des commissaires aux comptes avait conclu qu'une « chambre de commerce et d'industrie de région exerce un contrôle de droit sur les chambres de commerce et d'industrie territoriales qui lui sont rattachées » et que « les chambres de commerce et d'industrie territoriales font donc partie du périmètre de consolidation de la chambre de commerce et d'industrie de région et sont consolidées par intégration globale dans les comptes consolidés de cette dernière ».

Annexe III

Les fonctions de la chambre seraient organisées sur le schéma suivant :

- ◆ les fonctions support, les fonctions d'appui aux entreprises (conception, ingénierie et coordination) et le « *back office* » des fonctions d'appui aux territoires, la formation et la gestion des filiales seraient organisées au niveau régional de la CCIR et CMAR ;
- ◆ la réalisation opérationnelle des actions resterait du ressort d'entités disséminées sur tout le territoire régional (des agences territoriales) mais celles-ci seraient placées directement sous l'autorité de la CCIR, qui les coordonne, et non pas transférée aux délégations territoriales ;
- ◆ les délégations locales de la chambre de région auraient la responsabilité des relations avec les élus, à leur niveau géographique, infrarégional et de la conception des actions d'appui aux territoires, dans le cadre de commissions territoriales *ad hoc* ;
- ◆ les activités de formation seraient, dans un premier temps, identifiées dans des structures spécifiques ou a minima par des budgets annexes (cf. annexe 2) ;
- ◆ la gestion d'équipements par les CCI serait intégralement filialisée (pour les concessions, cela semble faisable sans remettre en cause les contrats actuels de délégation). Les CCI ont déjà créé des structures autonomes importantes (il s'agit souvent de sociétés gérant, voire possédant et gérant, des centres d'affaires, palais d'expositions, etc.) parfois très rentables. Les « petites structures » pourraient être regroupées (exemple : regroupement de concessions de petits ports de plaisance) ; d'autres pourraient être cédées.

La gouvernance des chambres serait réformée avec :

- ◆ une assemblée générale de l'ensemble des élus avec des prérogatives limitées (approbation de grandes orientations, en particulier des budgets et schémas sectoriels) réunie une à deux fois par an. Elle aurait également pour fonction d'élire le président et les membres du bureau et de désigner les mandants de la CCIR ou de la CMAR dans les différentes instances où elle est représentée ;
- ◆ un bureau renforcé dans ses prérogatives de pilotage et de contrôle et réduit dans sa composition à maximum quinze membres constitué d'élus de la CCI ou CMA ainsi qu'un représentant de l'État et du conseil régional, et qui deviendrait l'instance décisionnelle pour tout ce qui concerne le fonctionnement courant de la chambre ;
- ◆ un directeur général disposant par délégation du président de pouvoirs exécutifs importants.

Enfin le regroupement de l'organisation des CCI au niveau régional nécessite cependant de préserver le lien avec les territoires composant la région. Les modalités d'élection des élus consulaires pourraient être maintenues sur une échelle territorialisée, le plus souvent départementale. Cependant, la mission estime que, pour les CCI, celles-ci pourraient être simplifiées par la suppression de la distinction entre les secteurs (commerce, industrie et service) et la taille des établissements car elle est source de multiplication du nombre d'élus.

1.1.2. La tutelle de ces nouvelles chambres de régions pourrait être exercé par la DGE directement ou par délégation de l'État, par les établissements têtes de réseau CCI France ou l'APCMA

1.1.2.1. L'option d'une tutelle centralisée par la DGE associant les préfets et les conseils régionaux permettrait à l'État de disposer d'un outil de développement économique restructuré

Un réseau restructuré en 13 chambres de métropole et 5 chambres en outre-mer pour chacun des deux réseaux permettrait la formalisation de contrats d'objectifs régionaux suivis par la DGE et transmis pour avis au conseil régional. Le montant de la taxe affectée annuellement entre les chambres par cette direction pourrait être corrélé aux résultats obtenus sur les objectifs définis par la tutelle.

Ce dialogue de gestion annuel pourrait être organisé avec un représentant du préfet de la région concerné et comprendre des engagements réciproques, notamment dans la mise en œuvre des politiques nationales.

Pour les CMA, la mise en place de dispositifs de contrôles internes paraît indispensable. Pour l'un et l'autre réseau, un dispositif d'audit externe, avec la possibilité de recourir à des missions de contrôle économique et financier serait nécessaire.

CCI France et l'APCMA ne seraient plus des établissements publics à charge pour les chambres de chacun des réseaux de décider de la nécessité de disposer ou non d'une association nationale de représentation de leurs intérêts et de coordination et d'animation. En revanche, la gestion et le développement d'outils communs (par exemple les outils de comptabilité analytiques, CCI Store ou campagne de publicité sur l'artisanat devraient être poursuivis par la voie de groupement de moyens financés par cotisations du réseau.

Ce choix ne semble cependant pas le plus évident à la mission compte tenu de la difficulté pour l'État à exercer directement un rôle de tutelle sur 18 chambres.

1.1.2.2. L'option d'une tutelle déléguée aux têtes de réseau aurait l'avantage pour l'État ne n'avoir qu'un seul interlocuteur

CCI France et l'APCMA ont des prérogatives aujourd'hui limitées à des fonctions de coordination et d'animation de leurs réseaux mais sans autorité hiérarchique. A l'instar des CCIR et CMAR, les établissements tête de réseau seraient réformés comme suit :

- ♦ une assemblée générale composée de membres des bureaux des chambres de région avec des prérogatives limitées (approbation de grandes orientations, en particulier des budgets et des orientations stratégiques) réunie une à deux fois par an. Elle aurait également pour fonction d'élire le président et les membres du bureau ;
- ♦ un bureau renforcé dans ses prérogatives de pilotage et de contrôle et réduit dans sa composition et comprenant des représentants de l'État et des personnalités qualifiées désignées par le ministre de tutelle ;
- ♦ un directeur général disposant par délégation du président de pouvoirs exécutifs importants.

Annexe III

La tutelle de l'État s'exercerait essentiellement via les têtes de réseau mais aussi, de façon plus ciblée, à l'échelle régionale à travers :

- ◆ un contrat national d'objectif et de performance faisant l'objet d'un rapport annuel de résultat remis à la DGE et transmis au Parlement qui conditionnerait le montant de la TFC à l'atteinte de résultats sur un nombre réduit d'indicateurs de résultat d'intérêt national ;
- ◆ une partie de TFC serait versée et répartie par les têtes de réseau, par exemple l'intégralité de la ressource nationale TACVAE pour CCI France ;
- ◆ le rôle de la tête de réseau serait plus prégnant sur certaines fonctions support (marchés d'ampleur nationale, paye, ...) ou opérationnelles (CFE, catalogue national de prestations, portail internet de services...). Les opérations mises en place dans ce cadre s'imposeraient à toutes les chambres (avec un délai technique raisonnable). Son rôle de prescripteur de normes serait renforcé (obligation pour les chambres de s'y conformer). Pour ce faire, les décisions de la tête de réseau pourraient être imposées à toutes les chambres par voie de décision du ministre de tutelle (prise par la DGE par délégation), puisqu'un établissement public ne peut, en principe, avoir autorité sur un autre ;
- ◆ une présence de représentants de l'État et des conseils régionaux dans les conseils d'administration des têtes de réseaux ;
- ◆ une consolidation des dispositifs de contrôles internes et externes avec la possibilité de recourir à des missions de contrôle économique et financier pourraient être poursuivies.

Enfin, renforcer le rôle de CCI France et de l'APCMA nécessiterait dès lors de leur confier une part significative de la ressource fiscale affectée à charge pour elles de la répartir entre les chambres régionales en fonction de l'atteinte de certains indicateurs et du respect des priorités définies.

1.2. La fiscalité devrait être répartie entre CCI en fonction de critères autres que le montant historique de fiscalité affectée en 2009

Le dispositif actuel de financement des CCI est déconnecté des montants versés par leurs ressortissants. Sa diminution régulière légitime sa révision en fonction de nouveaux critères.

L'opportunité du maintien ou non en son état actuel de la « taxe pour frais de chambres », principale ressource publique dont bénéficient les chambres de commerce et d'industrie pour financer leurs actions, renvoie à plusieurs questions :

- ◆ à quel niveau doit-on fixer les moyens affectés à chaque CCI pour mener à bien les actions qui lui sont confiées ?
- ◆ convient-il de maintenir, quitte à la faire évoluer fortement, une contribution spécifique des entreprises au financement de ces actions ?

Enfin, on peut envisager deux voies d'affectation de ressources : l'une, directe, résultant d'une règle d'affectation ; l'autre, au moins en partie indirecte, dans laquelle une partie du financement est, dans un premier temps, cantonnée dans un fonds avant d'être redistribuée sous la forme de critères prévus dans la loi mais appliqués par une entité désignée pour ce faire. C'est déjà le cas actuellement, pour les CCI, avec le fonds de modernisation, de rationalisation et de solidarité financière et les montants destinés à financer des projets structurants de modernisation des chambres ou à contribuer à la solidarité financière et dotés, en loi de finances pour 2018, de 45 M€.

Annexe III

Les missions des CCI les conduisent à exercer une partie de leurs activités selon des modalités qui nécessitent un financement partiel ou total par une ressource publique (aujourd'hui la TFC). Une solution adaptée d'un point de vue théorique serait de calibrer cette ressource en fonction du volume d'activité attendu (à l'aide d'indicateurs d'activité) et de coûts unitaires. Mais cela est, pour encore longtemps, hors d'atteinte et on ne peut envisager que des modalités approchantes.

Par ailleurs, le financement des chambres peut résulter, comme actuellement, d'une fiscalité affectée se pose. Si l'on choisit de maintenir un dispositif de taxes affectées reposant, comme actuellement, sur la TACFE et la TACVAE, il conviendrait *a minima* de revoir l'affectation de TACVAE de sorte qu'elle soit mieux corrélée à la contribution des entreprises de chaque région. A l'inverse, dans la mesure où la répartition du financement actuel est figé depuis 2009 et correspond, dans les faits, davantage à la répartition d'une dotation budgétaire, la question peut se poser d'en prendre acte et de basculer le financement des chambres sur cette modalité à l'instar de la réforme réalisée aux Pays Bas.

1.2.1. Les ressources affectées aux CCI pourraient être corrélées à la capacité contributive de leurs ressortissants,

Une première solution pour rétablir le lien entre la base fiscale de chaque région et le produit de la taxe revenant à chaque CCIR serait de supprimer la TACVAE et d'harmoniser les taux de TACFE, dont on a vu qu'ils étaient très différents d'une région à l'autre.

Une alternative serait de considérer que la valeur ajoutée résume bien l'importance économique de chaque région. Cet agrégat ne peut être mesuré exactement mais les services fiscaux calculent déjà, pour effectuer la répartition régionale de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), une approximation considérée comme acceptable. Les résultats auxquels conduirait une répartition proportionnelle à ce montant s'écartent assez fortement de la répartition actuelle et une telle mesure nécessiterait, pour le moins, des mesures de transition.

Enfin, on pourrait maintenir un mix des deux taxes. En adoptant les deux mesures précédentes sur chacune des taxes mais en maintenant leur pondération actuelle, on aboutirait à une troisième possibilité de répartition.

Ces trois solutions conduiraient à des écarts significatifs par rapport à la situation actuelle, comme le montre le tableau ci-après. Les résultats s'écartent assez fortement de la répartition actuelle et des telles mesures nécessiteraient, pour le moins, des mesures de transition.

Tableau 8 : Simulation de ressources des CCI en uniformisant les taux de TACFE et en modifiant les proportions de TACFE et de TACVAE²⁸

Régions	Transfert sur la TACFE avec des taux uniformes			Transfert sur la TACVAE avec retour aux contributeurs			Taux de TACFE unique, retour de TACVAE (parts TACFE/TACVAE actuelles)		
	TFC	Écart de TFC	Écart en %	TFC	Écart de TFC	Écart en %	TFC	Écart de TFC	Écart en %
Nouvelle Aquitaine	47,3	-10,5	-18,2	48,8	-9,0	-15,7	48,0	-9,8	-16,9
Auvergne-Rhône Alpes	99,8	18,5	22,7	86,2	4,8	6,0	93,0	11,6	14,3
Bourgogne-Franche-Comté	26,4	-2,9	-9,9	23,2	-6,1	-20,9	24,8	-4,5	-15,4
Bretagne	24,5	-7,8	-24,2	27,2	-5,1	-15,8	25,9	-6,5	-20,0
Centre	26,1	5,3	25,5	24,8	4,0	19,5	25,5	4,7	22,5
Corse	2,0	-3,6	-64,4	2,4	-3,2	-56,7	2,2	-3,4	-60,6
Grand-Est	63,5	14,0	28,2	50,3	0,8	1,6	56,9	7,4	14,9
Hauts de France	55,1	-1,6	-2,9	50,0	-6,8	-11,9	52,5	-4,2	-7,4
Ile-de-France	175,6	11,1	6,8	230,8	66,3	40,3	203,2	38,7	23,5
Normandie	39,1	-2,8	-6,6	30,6	-11,3	-27,1	34,9	-7,1	-16,8
Occitanie	52,3	-9,1	-14,8	47,1	-14,3	-23,2	49,7	-11,7	-19,0
PACA	48,7	-13,0	-21,1	46,3	-15,4	-24,9	47,5	-14,2	-23,0
Pays de la Loire	38,0	8,1	27,1	35,5	5,6	18,9	36,8	6,9	23,0
Iles de la Guadeloupe	2,9	-2,2	-42,9	2,1	-3,0	-58,5	2,5	-2,6	-50,7
Martinique	3,7	-2,4	-39,5	2,3	-3,9	-62,8	3,0	-3,1	-51,2
Guyane	1,2	-2,3	-66,5	1,0	-2,5	-70,7	1,1	-2,4	-68,6
La Réunion	6,2	1,4	29,0	4,2	-0,6	-13,2	5,2	0,4	7,9
Mayotte	0,6	-0,1	-16,3	0,2	-0,4	-65,8	0,4	-0,3	-41,1
Total	713,1	0,0	0,0	713,1	0,0	0,0	713,1	0,0	0,0

Source : Mission.

²⁸ Note de lecture : Si l'on transférait l'ensemble du produit de la TFC sur de la TACFE et qu'on harmonisait les taux, Nouvelle-Aquitaine percevrait 47,3 M€ soit 10,5 M€ de moins qu'actuellement (-18,2 %). Si l'on transférait la fiscalité sur la TACVAE en redistribuant à chaque CCI le produit de ce qui a été perçu au titre de sa région, le montant de taxe serait de 48,8 M€ pour cette même région soit 9 M€ de moins qu'actuellement (-15,7 %). En appliquant les mêmes modifications aux mécanismes de ces deux taxes mais en respectant leurs parts actuelles, les montants seraient respectivement (toujours pour la même région) de 48 M€, -9,8 M€ (-16,9%).

1.2.2. Les ressources des CCI pourraient également être affectées en fonction de leur niveau d'activité

1.2.2.1. À court terme, on devrait se contenter d'approximations

Les charges des CCI sont proportionnées au nombre de leurs ressortissants et à celui des salariés de ces établissements. Ces données sont connues de l'État puisque les services fiscaux en disposent. Il est donc tout à fait possible d'utiliser une fonction simple de ces deux paramètres, que l'on soit dans le cadre d'un financement versé par l'État ou dans celle d'un rattachement aux conseils régionaux. La forme de fonction la plus simple est :

$$\text{Ressource} = \alpha + \beta * \text{nombre de ressortissants} + \gamma * \text{nombre de salariés des ressortissants}$$

La seule difficulté réside dans le paramétrage de la fonction. Les éléments qui peuvent guider ce paramétrage sont de plusieurs natures :

- ◆ le coefficient fixe, α , est destiné à prendre en compte des frais fixes qu'impose le fonctionnement de toute structure (tenue d'assemblées, fonctionnement général, ...). Il peut rester assez modeste (par exemple 1 M€ par région) mais permettrait aux plus petites (Corse ou DOM) d'assurer un fonctionnement régulier de leur chambre ;
- ◆ l'arbitrage entre les deux autres paramètres est moins évident. On peut soutenir que le nombre de ressortissants tiendrait mieux compte des petites entreprises puisque, dans un tel schéma, toutes les entreprises comptent pour le même poids, quelle que soit leur taille. Mais on peut également soutenir qu'il est légitime de tenir compte de la taille des entreprises, les besoins d'une entreprise de plusieurs dizaines de salariés étant plus importants que ceux d'une TPE. *In fine*, il faudra tenir compte de l'existant et cela conduit plutôt à préconiser un mix, avec une répartition de la dotation globale pour partie au prorata du nombre de ressortissants et pour une autre partie au prorata du nombre de salariés (le reste étant la partie fixe). À titre d'illustration, on présente ci-dessous une simulation avec une moitié au prorata du nombre de ressortissants et une autre moitié au prorata du nombre de salariés ;
- ◆ on peut maintenir le financement le financement de CCI France du fonds de modernisation, de rationalisation et de solidarité financière mentionné à l'article L. 711-16 du code de commerce, dans la mesure où les motifs de ce financement sont clairement exposés dans la loi. On pourrait même envisager d'augmenter la dotation de ce fonds de modernisation, de rationalisation et de solidarité.

Tableau 9 : Simulation de ressources des CCI en uniformisant les taux de TACFE et en modifiant les proportions de TACFE et de TACVAE

Régions	En fonction du nombre de ressortissants			En fonction du nombre d'emplois			Répartition mixte		
	Montant	Écart absolu	Écart relatif (en %)	Montant	Écart absolu	Écart relatif (en %)	Montant	Écart absolu	Écart relatif (en %)
Auvergne-Rhône Alpes	87,3	5,9	7,3	88,6	7,3	8,9%	88,0	6,6	8,1
Bourgogne-Franche-Comté	26,5	-2,8	-9,5	27,7	-1,6	-5,4%	27,1	-2,2	-7,5
Bretagne	30,6	-1,8	-5,4	32,3	0,0	0,0%	31,5	-0,9	-2,7
Centre	21,8	1,0	5,0	26,2	5,4	26,0%	24,0	3,2	15,5
Corse	7,0	1,4	24,7	4,7	-0,9	-15,3%	5,8	0,3	4,7
Grand-Est	49,7	0,2	0,4	55,0	5,5	11,0%	52,3	2,8	5,7
Hauts de France	41,8	-15,0	-26,4	56,3	-0,4	-0,7%	49,1	-7,7	-13,5
Ile-de-France	162,6	-1,9	-1,2	170,5	6,0	3,7%	166,5	2,1	1,2
Normandie	27,8	-14,2	-33,8	32,2	-9,7	-23,1%	30,0	-11,9	-28,4
Nouvelle Aquitaine	60,4	2,6	4,6	53,9	-3,9	-6,7%	57,2	-0,6	-1,1
Occitanie	67,6	6,2	10,1	53,2	-8,1	-13,3%	60,4	-1,0	-1,6
Pays de la Loire	32,3	2,4	8,1	41,1	11,2	37,4%	36,7	6,8	22,8
Provence-Alpes-Côte d'Azur	67,4	5,7	9,3	55,3	-6,4	-10,4%	61,4	-0,3	-0,6
Iles de la Guadeloupe	7,4	2,3	45,6	3,8	-1,3	-25,5%	5,6	0,5	10,1
Martinique	7,8	1,7	28,0	3,6	-2,5	-40,8%	5,7	-0,4	-6,4
Guyane	3,5	0,0	0,1	2,1	-1,4	-39,8%	2,8	-0,7	-19,8
La Réunion	11,4	6,6	136,8	6,4	1,6	33,3%	8,9	4,1	85,0
Mayotte	2,7	2,0	300,0	1,5	0,9	125,4%	2,1	1,4	212,7
Total	713,0	-0,1	0,0	713,2	0,1	0,0%	713,1	0,0	0,0

Source : Mission.

Annexe III

On peut ajouter à cela que la notion de « taux votés » de TACFE serait abandonnée au profit d'un ajustement annuel par l'État de façon à compenser les hausses d'assiette de taxe, ce qui aurait pour effet de supprimer le bénéfice que retire l'État de l'écrêtement de cette taxe.

Bien évidemment, on peut imaginer d'autres combinaisons. Si l'on estime, par exemple, qu'il convient de prendre en compte à la fois le nombre de ressortissants et la valeur ajoutée qu'ils créent, il est parfaitement possible de répartir le produit des taxes en attribuant à chaque CCIR :

- ◆ une dotation de base (par exemple 1 million d'euros) ;
- ◆ une partie de dotation proportionnelle à sa part dans le nombre de ressortissants ;
- ◆ une partie de dotation proportionnelle à sa part dans la valeur ajoutée créée par les ressortissants des CCI.

La répartition ainsi obtenue est celle du tableau ci-dessous. Elle fait apparaître des écarts importants entre les montants actuels et ceux qui résultent de cette simulation. Dix CCIR verraient leur dotation baisser d'environ 46 M€ alors que les huit autres, et en premier lieu l'Ile-de-France, bénéficieraient de cette nouvelle répartition.

Tableau 5 : Simulation de ressources des CCI proportionnées au nombre de ressortissants et à la valeur ajoutée

Régions	Montant de la TFC	Écart absolu à la situation actuelle	Écart relatif à la situation actuelle
Auvergne-Rhône-Alpes	86,0	4,6	5,7%
Bourgogne-Franche-Comté	25,0	-4,3	-14,7%
Bretagne	29,0	-3,3	-10,3%
Centre	23,5	2,7	12,9%
Corse	5,1	-0,4	-7,8%
Grand-Est	49,8	0,3	0,5%
Hauts de France	45,7	-11,1	-19,5%
Ile-de-France	193,9	29,5	17,9%
Normandie	29,2	-12,7	-30,3%
Nouvelle Aquitaine	54,4	-3,4	-5,9%
Occitanie	57,1	-4,3	-6,9%
Pays de la Loire	33,9	4,0	13,5%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	56,7	-5,0	-8,2%
Iles de la Guadeloupe	5,2	0,1	2,7%
Martinique	5,5	-0,6	-9,9%
Guyane	2,8	-0,8	-21,6%
La Réunion	8,2	3,4	70,6%
Mayotte	2,0	1,3	189,7%
Total	713,1	0,0	0,0%

Source : Mission.

1.2.2.2. À plus long terme, on peut envisager des allocations plus représentatives du volume de services rendus

Dans une version plus ambitieuse, nécessitant de procéder par étapes, il serait possible d'ajuster les montants affectés à chaque CCI au niveau d'activité et de productivité résultant des objectifs assignés. Les missions des CCI les conduisent à exercer une partie de leurs activités selon des modalités qui nécessitent un financement partiel ou total par une ressource publique. Cela pourrait donc se traduire par une ressource affectée en fonction du volume d'activité attendu et de coûts unitaires. Ce mécanisme supposerait une comptabilité analytique fiable. Mais cela est, pour encore longtemps, hors d'atteinte et on ne peut envisager, aujourd'hui, que des modalités approchantes. À titre d'exemple, on développe ci-dessous une des hypothèses envisageables.

1.2.2.3. Il est également possible de combiner de telles règles avec l'allocation d'une part des ressources en fonction de l'atteinte d'objectifs

Rien n'interdit de faire coexister des règles d'allocation de cette nature avec une évaluation plus qualitative de l'atteinte de certains objectifs. Cela suppose simplement que, face à chacune des 18 CCIR, une entité soit chargée de mener un « dialogue de gestion » à l'issue duquel une évaluation des résultats obtenus par chaque CCIR dans l'atteinte des objectifs qui lui ont été fixés se traduirait par l'attribution d'une dotation plus ou moins élevée. Bien évidemment, cela nécessite que, préalablement, des conventions d'objectifs aient été signées et que celles-ci précisent les objectifs visés et les indicateurs qui serviront à évaluer le degré d'atteinte de ces objectifs. Deux voies sont envisageables :

- ◆ confier ce rôle à la direction générale des entreprises ;
- ◆ désigner la tête de réseau (CCI France ou APCMA) comme responsable de ce dialogue de gestion.

Les mérites de la première voie sont essentiellement que l'État apparait ainsi dans un rôle d'arbitre qui semble naturel. Toutefois, confier à l'administration centrale le rôle d'évaluer les établissements régionaux d'un réseau a deux inconvénients majeurs :

- ◆ l'administration centrale n'est plus directement dans son rôle de conception mais déjà dans une posture de contrôle d'exécution vis-à-vis d'organismes qui, bien qu'établissements publics de l'État, ont des missions déconcentrées. Par ailleurs, leur nombre risque de nuire à la qualité du suivi que peut en faire la direction générale des entreprises ;
- ◆ l'instauration d'un dialogue et d'une autorité directe de l'administration centrale sur les établissements du réseau des CCI ou des CMA priverait la tête de réseau d'une partie de son autorité.

L'alternative placerait clairement la tête de réseau dans un rôle d'animation important et, à condition de fixer les critères du dialogue de gestion sur des sujets relevant clairement du fonctionnement du réseau, serait tout à fait en situation de mener ces évaluations. Les modalités actuelles de gestion du fonds de modernisation, de rationalisation et de solidarité financière des CCI (Cf. article R712-25-1 que « l'affectation des produits du fonds est adoptée par l'assemblée générale de CCI France à la majorité des membres présents ou représentés. CCI France transmet annuellement au ministre de tutelle, lors de la transmission des comptes relatifs à l'exercice précédent, un rapport sur l'utilisation des sommes affectées au fonds »).

Tableau 10 : Simulation de ressources des CCI proportionnées à leur taille et comparaison avec leurs ressources actuelles

Régions	Répartition en fonction du nombre de ressortissants			Répartition en fonction du nombre d'emplois			Répartition moitié moitié ressortissants/emploi		
	Montant de la TFC	Écart absolu à la situation	Écart relatif	Montant	Écart absolu	Écart relatif	Montant	Écart absolu	Écart relatif
Nouvelle Aquitaine	60,4	2,6	4,6%	53,9	-3,9	-6,7%	57,2	-0,6	-1,1%
Auvergne-Rhône-Alpes	87,3	5,9	7,3%	88,6	7,3	8,9%	88,0	6,6	8,1%
Bourgogne-Franche-Comté	26,5	-2,8	-9,5%	27,7	-1,6	-5,4%	27,1	-2,2	-7,5%
Bretagne	30,6	-1,8	-5,4%	32,3	0,0	0,0%	31,5	-0,9	-2,7%
Centre	21,8	1,0	5,0%	26,2	5,4	26,0%	24,0	3,2	15,5%
Corse	7,0	1,4	24,7%	4,7	-0,9	-15,3%	5,8	0,3	4,7%
Grand-Est	49,7	0,2	0,4%	55,0	5,5	11,0%	52,3	2,8	5,7%
Hauts de France	41,8	-15,0	-26,4%	56,3	-0,4	-0,7%	49,1	-7,7	-13,5%
Ile-de-France	162,6	-1,9	-1,2%	170,5	6,0	3,7%	166,5	2,1	1,2%
Normandie	27,8	-14,2	-33,8%	32,2	-9,7	-23,1%	30,0	-11,9	-28,4%
Occitanie	67,6	6,2	10,1%	53,2	-8,1	-13,3%	60,4	-1,0	-1,6%
PACA	67,4	5,7	9,3%	55,3	-6,4	-10,4%	61,4	-0,3	-0,6%
Pays de la Loire	32,3	2,4	8,1%	41,1	11,2	37,4%	36,7	6,8	22,8%
Iles de la Guadeloupe	7,4	2,3	45,6%	3,8	-1,3	-25,5%	5,6	0,5	10,1%
Martinique	7,8	1,7	28,0%	3,6	-2,5	-40,8%	5,7	-0,4	-6,4%
Guyane	3,5	0,0	0,1%	2,1	-1,4	-39,8%	2,8	-0,7	-19,8%
La Réunion	11,4	6,6	136,8%	6,4	1,6	33,3%	8,9	4,1	85,0%
Mayotte	2,7	2,0	300,0%	1,5	0,9	125,4%	2,1	1,4	212,7%
Total	713,0	-0,1	0,0%	713,2	0,1	0,0%	713,1	0,0	0,0%

Source : Mission.

1.3. La fiscalité affectée aux CMA pourrait faire l'objet de certains ajustements

Les missions des CMA les conduisent à exercer une grande partie de leurs activités selon des modalités qui nécessitent un financement partiel ou total par une ressource publique. Le dispositif actuel a comme principal défaut de ne pouvoir être calibré en fonction du volume d'activité attendu (à l'aide d'indicateurs d'activité) et de coûts unitaires car, comme on l'a vu, le réseau des CMA ne dispose pas d'outils de cette nature. Il a toutefois des mérites et peut être, pour l'essentiel, conservé en l'état. En effet :

- ♦ le droit fixe permet d'avoir, dans chaque région, une contribution proportionnelle au nombre d'assujettis, et donc au nombre d'entreprises potentiellement bénéficiaires des services de la CMA de région ;
- ♦ le mécanisme du droit additionnel permet de répartir une part significative de la charge fiscale entre les entreprises au prorata de leur contribution foncière et donc, d'une certaine façon²⁹, en fonction de leur taille.

Deux ajustements sont envisageables :

- ♦ le dispositif de plafonnement devrait être revu de sorte que l'écèlement de la taxe conduise, *in fine*, à une baisse de la fiscalité des entreprises plutôt que d'être simplement reversé au budget général de l'État ;
- ♦ le droit additionnel devrait, surtout pour sa partie supplémentaire (au-delà de 60 %), être mieux encadré. Cela nécessite probablement un travail méthodologique qui pourrait être mené assez rapidement par l'APCMA et sa tutelle de façon à ce que les conventions de dépassement soient plus opérationnelles.

Dans une version plus ambitieuse, nécessitant de procéder par étapes, il serait possible d'ajuster les montants affectés à chaque CMA au niveau d'activité et de productivité résultant des objectifs qui lui sont assignés. Dès lors que l'on aurait mis en place un ensemble d'indicateurs approchant mieux le volume de services rendus par les CMA et leurs coûts unitaires, il serait légitime d'intégrer cela sinon au mécanisme de calcul de la taxe, au moins à la détermination de son enveloppe globale, conformément à l'article 18 de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 (Cf. §3.2). Cela nécessite cependant un travail préliminaire et ne peut recevoir d'application dans l'immédiat.

Proposition n° 1 : Revoir le dispositif de plafonnement pour que l'écèlement de la taxe conduise, *in fine*, à une baisse de la fiscalité des entreprises plutôt que d'être simplement reversé au budget général de l'État.

²⁹ La contribution foncière des entreprises n'est pas un excellent indicateur de la taille des entreprises et peut varier beaucoup d'un type d'activité à l'autre. Mais, s'agissant de très petites entreprises, il n'y a guère d'alternative satisfaisante.

Tableau 11 : Bilan du scénario renforcement de la tutelle État et établissement unique par région

Avantages / opportunités	Points d'attention / risques
▪ Mise en place d'une organisation institutionnelle permettant une cohérence de l'échelle d'intervention aux niveaux régional et local avec les compétences du conseil régional, des métropoles et EPCI ▪ Simplification de l'organisation interne du réseau permettant une meilleure efficience de gestion ▪ Opportunité de budgétisation ou de simplification et réforme de la fiscalité affectée des CCI et d'ajustement de la fiscalité des CMA ▪ Sous réserve des modalités de mise en œuvre, pas d'opposition de principe exprimée à la mission par les syndicats représentants des personnels	▪ -Doublon de compétence État/régions sur les missions de développement économique, de formation-apprentissage et d'appui aux territoires ▪ Opposition probable de la plupart des CCIT et CMAD qui verront dans la réforme une perte d'autonomie, voire une remise en cause du modèle consulaire ▪ Interrogation sur la capacité de CCI France, de l'APCMA et de l'État à exercer une tutelle sur le réseau à un niveau national

Source : Mission.

2. Un deuxième scénario de transfert des CCI et CMA aux conseils régionaux pourrait se justifier au regard de la plupart des missions remplies par les chambres et du caractère déficient du pilotage par l'État

Les dispositions de la loi NOTRe du 7 août 2015 confiant aux conseils régionaux la responsabilité de la définition des orientations en matière de développement économique », les travaux d'Action Publique 2022, le projet de loi « Pacte » sur les entreprises, la réforme en cours de la formation et de l'apprentissage et l'objectif de baisse de la dépense publique invitent la mission à présenter les contours d'un scénario de décentralisation de la tutelle des CCI aux conseils régionaux.

2.1. Les missions des CCI et des CMA en matière de développement économique, de formation et d'appui aux territoires apparaissent dans l'ensemble cohérentes, voire se recoupent, avec les compétences des régions

2.1.1. La mission « appui aux entreprises » des chambres s'inscrit dans les compétences des régions en matière de développement économique

Selon les régions, des doublons existent avec les missions et services proposés par les agences de développement économique qui dépendent du conseil régional. Certaines régions³⁰ disposent également d'agences spécialisées dans l'accompagnement à l'international des entreprises, ce qui peut être redondant ou mal coordonné avec les actions organisées par les CCI, et à un moindre titre des CMA, dans leur mission d'appui au développement international³¹.

Ainsi, une décentralisation de la tutelle des chambres permettrait une plus grande cohérence et efficacité de l'action publique en faveur du développement économique conformément à la loi NOTRe du 7 août 2015³². **Les CCI et CMA pourraient devenir les partenaires de proximité qui font aujourd'hui défaut aux conseils régionaux.**

Toutefois, les conseils régionaux ne sont pas les seules collectivités en charge du développement économique. Les chambres, sous le contrôle des régions, auront vocation à poursuivre et développer des coopérations avec les collectivités infradépartementales (en particulier les métropoles).

En outre, dans cette hypothèse, les **règles de la commande publique** s'appliqueraient.

³⁰ Par exemple, l'agence Sud de France Développement est spécialisée dans l'accompagnement à l'export des entreprises de la région Occitanie / Pyrénées-Méditerranée.

³¹ Pour la mission d'accompagnement des entreprises à l'international, une meilleure coordination avec Business France pourrait également être source de gains d'efficacité. Cf. Rapport de Christophe Lecourtier sur l'internationalisation des entreprises françaises, novembre 2017.

³² Art. L. 4251-13 du code général des collectivités territoriales : « *La région élabore un schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation. Ce schéma définit les orientations en matière d'aides aux entreprises, de soutien à l'internationalisation et d'aides à l'investissement immobilier et à l'innovation des entreprises, ainsi que les orientations relatives à l'attractivité du territoire régional.* »

2.1.2. Un transfert aux régions des missions de formation des chambres serait globalement cohérent mais doit s'analyser à la lumière de la réforme en cours : de pilote et financeurs, les régions deviendraient également opérateurs de formation

En ce qui concerne **l'apprentissage**, le transfert des chambres aux régions reviendrait à faire des régions un opérateur significatif de l'apprentissage³³ alors que les régions ont aujourd'hui essentiellement la responsabilité de l'organisation de la carte de l'apprentissage et de son financement³⁴. La cohérence du transfert de ce rôle d'opérateurs de l'apprentissage aux régions doit être examinée en lien avec la réforme en cours qui vise à renforcer le poids des branches professionnelles dans le pilotage et le financement de l'apprentissage : les régions seraient ainsi un moindre financeur des CFA mais deviendraient un opérateur structurant de l'apprentissage sur le territoire. Par ailleurs, la mission de collecte de la taxe d'apprentissage exercée par les CCI de région (1 139 M€ ainsi collectés en 2016) pourrait être supprimée à l'occasion de la réforme de l'apprentissage.

De même, les compétences des régions en matière d'organisation et de financement du service public régional de la **formation professionnelle** apparaissent cohérentes avec le transfert des missions exercées en matière de formation continue mais, là encore, les régions auraient en plus un rôle d'opérateur qu'elles n'ont pas aujourd'hui.

S'agissant de la **formation initiale** (hors apprentissage) au sein des écoles d'enseignement supérieur (essentiellement des écoles de commerce, de management et de gestion)³⁵ dont beaucoup sont des services intégrés des CCI, un transfert appellerait des questions spécifiques, qu'il conviendrait d'expertiser, puisque les régions n'ont aujourd'hui qu'une compétence partielle sur l'enseignement supérieur. La loi NOTRe du 7 août 2015 donne une base légale de compétences partagée sur l'enseignement supérieur sur l'élaboration en matière de schéma régional (L2014-2 du code de l'éducation) et de financement (L216-11 du code de l'éducation). Si confier aux régions, via les CCI, des écoles d'enseignement supérieur de rayonnement local pourrait avoir du sens, le transfert des CCI aux régions poserait en revanche la question du devenir et de l'autonomie laissée aux établissements d'envergure nationale (HEC Paris, ESSEC, ESCP, Kedge business school, etc.).

2.1.3. La décentralisation de la mission d'appui aux territoires et de gestion d'équipements peut également être envisagée

Les actions d'appui aux territoires consistent à informer, conseiller, accompagner les collectivités territoriales dans leurs démarches « en lien avec le développement économique » et recoupent celles des agences de développement et agences d'urbanisme (animation des zones d'activité, des études de centre-ville, soutiens opérationnels à la revitalisation du territoire, études de schémas de transport, de déplacements ou de logistique du territoire, d'offre de locaux ou de sites d'activité, soutien opérationnel à la revitalisation du territoire). Les synergies avec les actions des conseils régionaux sont importantes mais les interlocuteurs institutionnels des CCI et des CMA sont avant tout les communes, communautés de communes et métropoles.

³³ Les CFA gérés par les CCI et les CMA représentent environ 20 % du nombre total de CFA en France (d'après des données DGE et CNEFOP).

³⁴ En 2014, les régions ont consacré 1,9 Md€ à l'apprentissage dont 1,3 Md€ sous forme de subventions aux CFA (soit 43 % de leurs ressources). *Source* : CNEFOP.

³⁵ Les diplômes délivrés sont à 85 % de niveau I (Bac + 5) et de niveau II (Bac + 3). 80 % de ces établissements proposent également une voie de formation initiale en apprentissage et la plupart dispensent également de la formation continue. 4,3 % de ces écoles ont plus de 5 000 étudiants/apprentis mais elles regroupent 35 % des étudiants ; un peu moins de 20 % ont entre 1000 et 5000 étudiants et forment 47,5 % des élèves. Les plus petites écoles (moins de 250 élèves) sont presque toutes des services intégrés à leur CCI difficilement externalisables.

Les équipements gérés³⁶ (583 M€ de produits d'exploitations hors TFC, 12 M€ de TFC et 3 302 ETP) constituent une part importante de l'activité des CCI. Ces fonctions occupent 22 % de leurs effectifs mais représentaient plus de la moitié (53,4 %) de leur chiffre d'affaires en 2016. Ces activités ne sont pourtant pas toutes d'intérêt régional, ce qui peut rendre complexe leur attribution à des établissements dépendant du conseil régional.

Il n'en reste pas moins qu'il s'agit d'actions d'intérêt local et la mission considère que celles-ci entrent dans le champ des compétences des collectivités territoriales. Aussi un transfert de leur responsabilité aux régions serait cohérent.

2.2. Plusieurs options de transferts des chambres seraient envisageables selon les marges de manœuvre laissées aux régions pour faire évoluer les missions, la gouvernance et l'organisation des chambres

Les CCI et les CMA sont des établissements publics administratifs créés par décret conformément à l'article L711-1 du code de commerce et au code de l'artisanat. Sous réserve d'une analyse juridique plus précise³⁷, dans l'hypothèse d'une régionalisation, il faudrait prévoir dans la loi que les chambres deviennent des établissements publics locaux financés par les conseils régionaux auxquels les ressources publiques seraient transférées (cf. 2.4.). Plusieurs options sont envisageables :

- ◆ option 1 (*a minima*) : le conseil régional n'aurait pas la possibilité d'adapter l'organisation, la gouvernance et les missions des chambres fixées par la loi. Les grandes lignes du statut actuel d'établissement public *sui generis*, administré par des chefs d'entreprises élus par les entreprises et relativement indépendants de leur tutelle seraient donc maintenues ;
- ◆ option 2 : la loi ouvrirait la possibilité aux conseils régionaux d'adapter l'organisation territoriale des chambres sur le territoire régional : modification des ressorts territoriaux, création d'un unique établissement public régional regroupant l'ensemble des CCI et CMA de la région, etc. La gouvernance consulaire ne serait en revanche pas modifiée ;
- ◆ option 3 : outre l'organisation territoriale des CCI et des CMA, la loi ouvrirait la possibilité aux conseils régionaux d'adapter la gouvernance et l'organisation de leurs missions dans toutes leurs composantes : par exemple, représentation de la région aux conseils d'administration des chambres, externalisation des structures de formation, etc. Ce scénario permettrait aux régions d'organiser plus facilement des synergies entre les chambres et leurs propres services mais pourrait aboutir à une remise en cause de l'existence propre des CCI et des CMA en tant qu'organisme consulaire.

En outre, le rôle d'animation du réseau, de gestion des fonds de modernisation, de rationalisation et de solidarité financière (FMRSF) et de représentation des entreprises auprès des pouvoirs publics actuellement dévolu à *CCI France* et l'APCMA disparaîtraient. À défaut d'être supprimé, l'établissement national pourrait se transformer en une association financée par contribution des établissements publics régionaux. Ces scénarios soulèvent des questions, notamment sur l'avenir de certaines missions spécifiques des chambres et sur les conséquences juridiques, domaniales, fiscales et sociales

³⁶ 47 aéroports représentant 13 % du chiffre d'affaires, 39 ports de commerce et 14,4 % du chiffre d'affaires, 16 ports de pêche pour 4,4 % du chiffre d'affaires, 25 ports de plaisance, représentant 4,6 % du chiffre d'affaires, le reste étant constitué de centre d'affaires, parc d'exposition, parkings, etc. En 2016, la valeur nette comptable de l'actif immobilisé des CCI s'élève à 3 990 M€ dont 592 M€ pour les ports et aéroports.

³⁷ Étude en cours de la direction des affaires juridiques du ministère de l'économie et des finances, à la demande de la mission.

2.2.1. Les missions de gestion des centres de formalités et la mission de représentation des entreprises auprès des pouvoirs publics posent des questions spécifiques

S'agissant de la mission de gestion des centres de formalité, la question se poserait de savoir si les CFE devraient être maintenus dans les CCI et les CMA décentralisées (ce qui donnerait aux conseils régionaux une part de responsabilité dans les processus, à l'instar des communes responsables de l'état-civil) ou transférés dans des structures de la sphère « État » ou de la sphère sociale. La question se poserait également pour les autres formalités gérées : délivrance des cartes de commerçants ambulants et des cartes professionnelles pour les professions immobilières, délivrance de formulaires pour l'exportation, enregistrement des contrats d'apprentissage. Pour cette dernière formalité, une suppression pure et simple est envisagée dans le cadre de la réforme de l'apprentissage³⁸. La question de la tenue des CFE et du répertoire des métiers par les CMA se poserait également dans les mêmes termes.

S'agissant de la mission de représentation des entreprises auprès des pouvoirs publics, la régionalisation ne remet pas en cause en soi cette fonction. Elle pourrait cependant **générer un potentiel conflit de légitimité** entre les élus des conseils régionaux, d'une part, et les élus consulaires, d'autre part. Cela serait particulièrement le cas si les régions ont la possibilité d'adapter la gouvernance des chambres (option 3 évoquée ci-dessus). A cet égard, certains présidents de CCI interrogés par la mission disent craindre un risque de politisation des actions des chambres avec la tutelle aux conseils régionaux et une perte d'indépendance et de neutralité dans leurs actions auprès des entreprises. La question posée pour l'État est donc de déterminer de quel relais il estime avoir besoin dans les territoires pour la diffusion de ses propres politiques en faveur des entreprises et quelle place il souhaite accorder à la mission de représentation qu'exercent les CCI et les CMA auprès des pouvoirs publics au plan territorial. Le cas échéant, d'autres structures, comme les CESER, pourraient se voir confier ce type de missions.

2.2.2. Le transfert de tutelle poserait la question d'un transfert du patrimoine et de fiscalité applicable

À défaut d'inventaire préalable, la transformation des CCI et des CMA en établissements publics locaux aurait pour conséquence de procéder à des transferts d'actifs (et de passifs) aux régions qu'il est difficile d'évaluer. En outre, ce transfert se traduirait par des inégalités territoriales eu égard aux différences de valeurs des patrimoines des chambres.

Un transfert des CCI et des CMA aux régions supposerait également un transfert de ressources. Les questions suivantes devraient être tranchées :

- ◆ si le choix est fait d'un transfert de ressource fiscale, la question d'envisager une nouvelle assiette fiscale se poserait sachant que les régions ne perçoivent aujourd'hui pas de CFE ;
- ◆ le montant de ces transferts devrait être réexaminé à cette occasion, dans la mesure où le montant de taxe affecté à chaque CCIR, qui n'est plus aujourd'hui que le produit de l'histoire, ne tient compte ni du poids économique des territoires, ni du niveau des services rendus par les chambres ni des efforts de réorganisation qu'elles ont pu faire.

Le transfert emporte par ailleurs des conséquences s'agissant de la fiscalité applicable aux chambres en tant que personnes morales, en matière de droits d'enregistrement, d'impôts sur les sociétés et d'impôt sur les plus-values qu'il conviendrait d'expertiser.

³⁸ Rapport pour le développement de l'apprentissage - synthèse de la concertation, janvier 2018.

2.2.3. Ce transfert devrait également porter sur le financement public des activités des chambres

Dans ce scénario, deux solutions sont possibles, qui peuvent toutefois être panachées :

- ◆ soit les chambres consulaires continuent de percevoir une dotation de base reposant sur des taxes qui leur sont directement affectées, chacune percevant le produit généré par la fiscalité dans sa région ;
- ◆ soit l'État transfère aux régions une ressource fiscale, à charge pour elles de financer les chambres dont elles auraient désormais la tutelle.

Le premier scénario est envisageable à fiscalité à peu près constante pour les CMA. En effet, les CMA de chaque région se voient affecter, aujourd'hui, un produit de la fiscalité correspondant à une part de ce qu'ont versé leurs assujettis au titre de leurs chambres de métiers et de l'artisanat. Cela est moins vrai pour les CCI, dont on a vu que la part TACVAE était redistribuée selon des règles qui induisent, de fait, des transferts entre régions. Cela ne pourrait perdurer et nécessiterait, en pratique, que le produit de TACVAE soit redistribué entre les CCIR au prorata du poids de chaque région dans cette taxe. Il s'ensuivrait des écarts importants par rapport à la situation actuelle.

Le second scénario consiste à transférer aux conseils régionaux des ressources qui leur permettent ensuite de financer, comme ils l'entendent, les activités des chambres. Une solution consisterait à transférer des ressources fiscales aux conseils régionaux, pour un même montant global que le total national des actuelles taxes affectées aux CCI et CMA. On pourrait par exemple, pour cela, relever les taux de la CVAE affectée aux régions (en contrepartie, la TACFE et la TACVAE disparaîtraient, ce qui aurait, de plus, le mérite de simplifier la fiscalité sur les entreprises). Cela ne serait toutefois pas neutre car certaines régions y gagneraient sensiblement tandis que les ressources ainsi transférées seraient très inférieures au budget actuel des CCI et des CMA dans d'autres régions.

2.2.4. Au plan social, la question serait posée d'un maintien du statut des personnels des chambres ou d'une intégration au statut de la fonction publique territoriale

La transformation en établissements publics locaux laisserait deux possibilités ouvertes : celle d'un maintien d'un statut particulier ou celle d'une intégration progressive au statut de la fonction publique territoriale. Cela poserait les questions suivantes de :

- ◆ la responsabilité de la gestion si le maintien d'un statut national pour les personnels était retenu ;
- ◆ la difficulté d'un changement de statut pour les actuels personnels ou le cas échéant de faire cohabiter les actuels personnels maintenus au statut national et les nouveaux entrants avec un statut différent ;
- ◆ la nécessité d'associer les organisations syndicales au processus de décentralisation.

Tableau 12 : Bilan du scénario transfert de la tutelle des chambres aux conseils régionaux

Avantages / opportunités	Points d'attention / risques
▪ Cohérence de l'action publique sur les missions de développement économique, de formation-apprentissage et d'appui aux territoires ▪ Apport pour les conseils régionaux d'équipes opérationnelles sur les territoires dédiées au développement économique et à l'apprentissage ▪ Plus grande capacité des régions à exercer une tutelle de proximité ▪ Suppression plus aisée de doublons, simplification et synergies possibles avec les services des régions ▪ Opportunité pour une meilleure insertion de l'offre de services et des actions des chambres dans les schémas régionaux ▪ Sous réserve des modalités de mise en œuvre de la régionalisation, pas d'opposition de principe exprimée à la mission par les syndicats représentants des personnels.	▪ Opposition probable de la plupart des CCI qui pourraient voir dans la réforme une perte d'autonomie, voire une remise en cause du modèle consulaire ▪ Positionnement et contours à redéfinir pour la mission de représentation des entreprises auprès des pouvoirs publics ▪ Pour les métropoles et autres collectivités, à organiser les modalités de coopération nouvelle ▪ Inégalités des régions selon la richesse patrimoniale des CCI en particulier et l'existence ou non de grands équipements bénéficiaires ▪ Écarts potentiellement importants entre le niveau des ressources transférées à certaines régions et les besoins des chambres de ces mêmes régions, nécessitant une réflexion approfondie sur les transferts de ressources ▪ Questions juridiques, sociales et financières posées par le transfert des personnels et du patrimoine

Source : Mission.

3. Un troisième scénario consisterait à autonomiser les CCI et CMA, qui se financeraient par facturation de leurs prestations et cotisations volontaires des entreprises

Ce scénario adopté en Espagne, au Royaume-Uni et en cours d'expérimentation dans un land allemand, présente l'**avantage de supprimer des doublons dans l'action publique et poursuivre la baisse de prélèvements sur les entreprises** dans un domaine aujourd'hui insuffisamment ou mal évalué et qui ne relève pas en premier lieu de l'État mais des collectivités territoriales ainsi que d'acteurs privés. Il laisserait aux chambres une autonomie de décisions dans leur stratégie et leur organisation. **Les réseaux consulaires ne subsisteraient que par leur capacité à répondre aux besoins de leurs clients sans bénéficier d'une ressource publique affectée a priori.**

3.1. La taxe affectée devrait être supprimée et chaque chambre définirait ses propres missions

Au-delà des restructurations et mesures de rationalisation envisagées *supra*, cela impliquerait de supprimer de façon pluriannuelle le financement résiduel par la TFC à hauteur de 600 M€ pour les CCI³⁹ et 144 M€ pour les CMA. Il s'agit du financement d'actions de développement économique locales, à hauteur de 470 M€ pour les CCI, qui pourraient être supprimées en considérant que les actions pourront être facturées ou reprises par d'autres financements publics des collectivités et de l'Union européenne. En revanche, les missions en matière de formalités et de représentations, à défaut d'être abandonnées, devraient être transférées ou faire l'objet d'un financement public spécifique sur une base contractuelle dévolu selon les règles de la commande publique.

Cela pourrait conduire à la disparition de certaines chambres, en particulier hyper-rurales, en raison du mode de financement exclusif par des prestations de services ou contributions volontaires. De plus, les collectivités territoriales compétentes, conseils régionaux et/ou intercommunalités, pourraient poursuivre leurs interventions sur ces territoires.

Dans l'hypothèse d'une autonomisation des chambres, celles-ci auraient une complète autonomie de décision sur leurs missions. Elles s'exerceraient selon leurs choix propres dans une situation de pleine concurrence à la fois avec des bureaux d'études privés et les agences publiques qu'ont constituées les collectivités locales dans les domaines de l'appui aux entreprises et aux territoires.

Les actuelles coopérations entre chambres et collectivités locales et l'État ne pourraient se poursuivre par simple voie de convention. Les institutions publiques ne pourraient plus faire appel à elles que par voie de mise en concurrence, à l'instar de la mission de gestion d'équipements.

³⁹ 550 M€ si l'on retient l'hypothèse d'un recentrage complet sur les missions A et D (cf. Tableau 1).

3.2. Une transformation en structure de droit privé nécessiterait au préalable de régler des questions posées par la dévolution de l'actif net et la suppression du statut des personnels des chambres

Dès lors que la loi ne serait plus ni le prescripteur des missions confiées aux chambres ni leur financeur, les chambres ne devraient pas conserver leur statut d'établissement public et devraient opter pour un statut privé de société ou plus probablement d'association.

La transformation des CCI et des CMA en personnes de droit privé soulèverait la question du devenir des leurs actifs (et passifs) actuels. S'agissant d'établissements publics, ces éléments devraient revenir à l'État. Mais priver les chambres de certains de ces éléments d'actifs qui sont une partie de leurs moyens de productions (bureaux utilisés par les personnels, établissements d'enseignement, équipements exploités, ...) n'aurait pas de sens puisque cela les empêcherait de fonctionner.

Un transfert emporterait par ailleurs des conséquences s'agissant de la fiscalité applicable aux chambres en tant que personnes morales, en matière de droits d'enregistrement, d'impôts sur les sociétés et d'impôt sur les plus-values qu'il conviendrait d'expertiser.

Enfin, la transformation des chambres en personnes de droit privé conduirait à l'abandon du statut actuel de leurs personnels. Outre les fortes oppositions que cela ne manquerait pas de soulever, cela poserait des questions spécifiques de transition entre le statut actuel et un statut de droit privé.

Tableau 13 : Bilan du scénario de privatisation des chambres

Avantages / opportunités	Points d'attention / risques
▪ Adéquation de l'offre de services à la demande régulée par un prix de marché ▪ Autonomie laissée aux réseaux consulaires sur leur stratégie et leur organisation ▪ Baisse de la dépense publique et des prélèvements sur les entreprises	▪ Opposition probable des élus et personnels des chambres qui y verraient un risque de disparition ▪ Inégalités des territoires selon leur densité d'adhérents potentiels et le risque que leurs chambres disparaissent ▪ Questions juridiques, sociales et financières posées par le transfert du patrimoine

Source : Mission.

ANNEXE IV

Liste des personnes rencontrées

SOMMAIRE

1. PRÉSIDENCE DE LA RÉPUBLIQUE.....	1
2. PREMIER MINISTRE.....	1
3. MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES ET MINISTÈRE DE L'ACTION ET DES COMPTES PUBLICS.....	1
3.1. Cabinet du secrétariat d'État auprès du ministre de l'économie et des finances.....	1
3.2. Direction générale des entreprises.....	1
3.2.1. <i>Service de l'action territoriale, européenne et internationale (SATEI)</i>	<i>1</i>
3.2.2. <i>Service de la compétitivité, de l'innovation et du développement des entreprises (SCIDE).....</i>	<i>1</i>
3.2.3. <i>Service de l'information stratégique et de la sécurité économiques (SISSE).....</i>	<i>2</i>
3.3. Direction générale des finances publiques.....	2
3.4. Direction générale du trésor	2
3.5. Direction du budget.....	2
3.6. Secrétariat général.....	2
4. MINISTÈRE DU TRAVAIL DÉLÉGATION GÉNÉRALE À L'EMPLOI ET À LA FORMATION PROFESSIONNELLE.....	2
5. PRÉFECTURES, DIRECTIONS RÉGIONALES DES ENTREPRISES, DE LA CONCURRENCE, DE LA CONSOMMATION, DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI (DIRECCTE) ET AUTRES SERVICES DÉCONCENTRÉS DE L'ÉTAT	3
5.1. Préfecture de la région Île-de-France, préfecture de Paris et autres services de l'État.....	3
5.2. Préfecture de la région Occitanie, préfecture de Haute-Garonne et autres services de l'État.....	3
5.3. Préfecture de la région Pays de la Loire, préfecture de Loire-Atlantique et autres services de l'État.....	3
6. CONSEILS RÉGIONAUX.....	3
6.1. Association « Régions de France »	3
6.2. Conseil régional d'Île-de-France.....	4
6.3. Conseil régional d'Occitanie.....	4
6.4. Conseil régional des Pays de la Loire.....	4

7. CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE	4
7.1. CCI France	4
7.2. Chambre de commerce et d'industrie régionale des Hauts-de-France.....	5
7.3. Chambre de commerce et d'industrie de Paris Île-de-France	5
7.4. Chambres de commerce et d'industrie régionale d'Occitanie	5
7.5. Chambre de commerce et d'industrie territoriale de Toulouse	5
7.6. Chambre de commerce et d'industrie régionale des Pays de la Loire.....	6
7.7. Chambre de commerce et d'industrie territoriale de Nantes-Saint-Nazaire.....	6
7.8. Autres interlocuteurs dans le réseau des CCI.....	6
8. CHAMBRES DES MÉTIERS ET DE L'ARTISANAT	6
8.1. Assemblée permanente des chambres des métiers et de l'artisanat (APCMA).....	6
8.2. Chambre des métiers et de l'artisanat régionale des Hauts-de-France.....	7
8.3. Chambre régionale des métiers et de l'artisanat d'Île-de-France	7
8.4. Chambre des métiers et de l'artisanat départementale de Paris	7
9. ASSOCIATION FRANCE URBAINE	7
10. BUSINESS FRANCE.....	7
11. OPÉRATEURS SPÉCIALISÉS DU COMMERCE INTERNATIONAL (OSCI).....	7
12. ORGANISATIONS PATRONALES ET SYNDICALES	8
13. CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ORDRE DES EXPERTS-COMPTABLES	8
14. CONTRÔLE GÉNÉRAL ÉCONOMIQUE ET FINANCIER (CGEFI)	8
15. INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES	8

1. Présidence de la République

- ◆ M. Alexis Zajdenweber, conseiller économie, finances, industrie
- ◆ M. Laurent Martel, conseiller fiscalité et prélèvements obligatoires
- ◆ M. Jonathan Nussbaumer, conseiller industrie, commerce et artisanat

2. Premier ministre

- ◆ M. Antoine Saintoyant, chef du pôle économie, finances, industrie

3. Ministère de l'économie et des finances et ministère de l'action et des comptes publics

3.1. Cabinet du secrétariat d'État auprès du ministre de l'économie et des finances

- ◆ M. Bertrand Walckenaer, directeur de cabinet
- ◆ M. Malo Carton, conseiller PME, artisanat et commerce

3.2. Direction générale des entreprises

3.2.1. Service de l'action territoriale, européenne et internationale (SATEI)

- ◆ M. Xavier Merlin, chef de service
- ◆ M. Renaud Riché, sous-directeur des chambres consulaires
- ◆ M. Bernard Lavergne, chef de bureau de la tutelle des chambres de commerce et d'industrie (CCI)
- ◆ Mme Sylvie Thivel, adjointe au chef du bureau de la tutelle des CCI
- ◆ M. Patrick Jacob, bureau de la tutelle des CCI
- ◆ M. Alexandre Bordes, chef de bureau de la tutelle des chambres des métiers et de l'artisanat (CMA)
- ◆ Mme Ariane Dahan, adjointe au chef du bureau de la tutelle des CMA
- ◆ M. Jean Guyon, bureau de la tutelle des CMA
- ◆ M^{me} Delphine Abramowitz, adjointe au chef de bureau des politiques européennes d'innovation et de financement

3.2.2. Service de la compétitivité, de l'innovation et du développement des entreprises (SCIDE)

- ◆ M. Alain Schmitt, chef de service
- ◆ M. Florian Tournois, responsable service Guichets entreprises

3.2.3. Service de l'information stratégique et de la sécurité économiques (SISSE)

- ◆ M. Jean-Baptiste Carpentier, chef de service

3.3. Direction générale des finances publiques

- ◆ M^{me} Nathalie Biquard, chef du service collectivités locales
- ◆ M^{me} Adèle Lieber, sous-directrice CL2
- ◆ M^{me} Christelle Borg, chef du bureau expertise et action économiques et financières (CL2B)
- ◆ M. Imane El Matrzi, bureau CL2B
- ◆ M^{me} Michelle Le Sueur chef du bureau GF 2C, service gestion de la fiscalité

3.4. Direction générale du trésor

- ◆ M. Gabriel Cumenge, sous-directeur Fininter
- ◆ M. Dominique Agniau-Canel, chef du bureau Fininter 4
- ◆ M. Fabien Gleizez, adjoint au chef du bureau business France et partenaires de l'exportation

3.5. Direction du budget

- ◆ M. Arnaud Jullian, sous-directeur
- ◆ M. Adrien Bichet, chef de bureau « énergie, participations, industrie et innovation »

3.6. Secrétariat général

- ◆ M. Philippe DREVIN, secrétaire général

4. Ministère du travail délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle

- ◆ M^{me} Carine Chevrier, déléguée générale
- ◆ M. Cédric Puydebois, sous-directeur politiques de formation et du contrôle
- ◆ M. Michel Ferreira-Mia, responsable mission alternance et accès aux qualifications

5. Préfectures, directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte) et autres services déconcentrés de l'État

5.1. Préfecture de la région Île-de-France, préfecture de Paris et autres services de l'État

- ◆ M^{me} Fabienne Balussou, adjointe au SGAR responsable du pôle politique publique
- ◆ M. Frédéric Antiphon, adjoint au SGAR responsable du pôle mutualisations et moyens
- ◆ M^{me} Cécile Sentis, chef du service de la coordination au sein du pôle mutualisations et moyens
- ◆ M. Vasilije Kujacic, chargé de mission contractualisation, programmes européens, agriculture et affaires consulaires
- ◆ M^{me} Régine Lalle, responsable du département de l'expertise et de l'action économiques de la direction régionale des finances publiques
- ◆ M. Thomas Gouzenes, responsable du département développement économique, compétitivité et international de la Direccte

5.2. Préfecture de la région Occitanie, préfecture de Haute-Garonne et autres services de l'État

- ◆ M. Laurent Carrie, secrétaire général pour les affaires régionales
- ◆ M. Philippe Roesch, secrétaire général adjoint pour les affaires régionales
- ◆ M^{me} Claude Arderighi, adjointe au Chargé de mission, SGAR
- ◆ M. Daniel Foures, chargé de mission service développement territorial et touristique, Direccte
- ◆ M. Pascal Theveniaud, chef du service développement territorial et tourisme, Direccte

5.3. Préfecture de la région Pays de la Loire, préfecture de Loire-Atlantique et autres services de l'État

- ◆ M. Jean-Baptiste Avrillier, directeur régional adjoint, responsable du pôle 3E (entreprises, emploi et Économie), Direccte et ses collaborateurs.
- ◆ M. Franck Dumaître, directeur régional, ADEME.

6. Conseils régionaux

6.1. Association « Régions de France »

- ◆ M. Jean-Philippe Berton, conseiller développement économique, innovation, enseignement supérieur et recherche, numérique, tourisme.
- ◆ M. Philippe Brivet, conseiller emploi formation professionnelle, apprentissage

6.2. Conseil régional d'Île-de-France

- ◆ M. Jacques Beltran, directeur général adjoint pôle affaires européennes, coopération internationale et tourisme.
- ◆ M. David Bonneau, directeur général des services
- ◆ M^{me} Marie-Hélène Granier Fauquert, directrice générale adjointe pôle transfert, recherche, enseignement supérieur et orientation en réseaux.
- ◆ M. Bertrand Martinot, directeur général adjoint pôle développement économique, emploi et formation.
- ◆ M. Jean-Philippe de Saint-Martin, directeur général adjoint pôle finances

6.3. Conseil régional d'Occitanie

- ◆ M. Simon Munsch, directeur général des services

6.4. Conseil régional des Pays de la Loire

- ◆ M. Foulques Chombard de Lauwe, directeur général adjoint « entreprise, innovation et international »

7. Chambres de commerce et d'industrie

7.1. CCI France

- ◆ M. Pierre Goguet, président de CCI France, chambre de commerce et d'industrie de Bordeaux Métropole
- ◆ M. Alain Di Crezenzo, premier vice-président de CCI France, président de la CCIR d'Occitanie
- ◆ M. François-Xavier Brunet, troisième vice-président de CCI France, président de la CCIT des Hautes-Pyrénées
- ◆ M. Jean Vaylet, trésorier de CCI France, président de la CCIT de Grenoble, vice-président de la CCIR Auvergne Rhône-Alpes
- ◆ M. Bernard Falck, directeur général de CCI France
- ◆ M^{me} Sandrine Wehrli, directrice générale déléguée
- ◆ M. Serge Renan, directeur financier de CCI France

7.2. Chambre de commerce et d'industrie régionale des Hauts-de-France

- ◆ M. Philippe Hourdain, président de la CCIR
- ◆ M. David Brusselle, directeur général de la CCIR
- ◆ M. Jean-Marc Devise, président de la CCIL Artois, vice-président de la CCIR
- ◆ M. Bruno Fontaine, président de la CCIL Grand Hainaut, vice-président de la CCIR
- ◆ M. François Laval, président de la CCIL Littoral Hauts de France, vice-président de la CCIR
- ◆ M. Yann Orpin, président de la CCIL Grand Lille, vice-président de la CCIR
- ◆ M. Olivier Jacob, président de la CCIT de l'Aisne, vice-président de la CCIR
- ◆ Mme Fany Ruin, présidente de la CCIT Amiens-Picardie, vice-présidente de la CCIR
- ◆ M. Philippe Enjolras, président de la CCIT de l'Oise, vice-président de la CCIR

7.3. Chambre de commerce et d'industrie de Paris Île-de-France

- ◆ M. Didier Kling, président CCI de Paris Ile-de-France,
- ◆ M. Étienne Guyot, directeur général
- ◆ M^{me} Valérie Henriot, directeur général adjoint finances
- ◆ M. Patrick Martinez, directeur général délégué
- ◆ M. Bruno Didier, trésorier

7.4. Chambres de commerce et d'industrie régionale d'Occitanie

- ◆ M. Alain Di Crezenzo, président de la CCIR
- ◆ M. Bertrand Ballester, président de la CCIT de l'Aude
- ◆ M. François-Xavier Brunet, président de la CCIT des Hautes-Pyrénées
- ◆ M. Thomas Chardard, président de la CCIT du Lot
- ◆ M. Thierry Julier, président de la CCIT de la Lozère
- ◆ M. Christian Jouve, directeur général CCIR
- ◆ M. Eric Ferrieres, directeur général de la CCIT de la Lozère
- ◆ M. Hervé Holz, directeur général CCI Montauban et Tarn-et-Garonne
- ◆ M. Philippe Poulain, directeur emploi formation apprentissage
- ◆ M. Jean-Louis Falcou, chef du service Europe Innovation R&D
- ◆ M. Eric Goi, chef du service création-transmission-reprise
- ◆ Mme Martine Ricard, directrice des
- ◆ Mme Sophie Loze, directrice des finances

7.5. Chambre de commerce et d'industrie territoriale de Toulouse

- ◆ M^{me} Juliette Hirschi, cheffe de cabinet

7.6. Chambre de commerce et d'industrie régionale des Pays de la Loire

- ◆ M. Jean-François Gendron, président de la CCIR
- ◆ M. Alain Schlessler, directeur général de la CCIR

7.7. Chambre de commerce et d'industrie territoriale de Nantes-Saint-Nazaire

- ◆ M. Yann Trichard, président de la CCI Nantes- St Nazaire et les membres du bureau
- ◆ M. Christian Le-Cornec, directeur général de la CCI Nantes-Saint-Nazaire et ses collaborateurs

7.8. Autres interlocuteurs dans le réseau des CCI

- ◆ M. Philippe Guerand, président de la CCIR d'Auvergne Rhône-Alpes
- ◆ M. Emmanuel Imberton, président de la CCIT de Lyon-Saint-Etienne-Roannes
- ◆ M. Alain Lacroix, président de la CCIR Provence-Alpes-Côte-D'azur
- ◆ M. Bruno Achard, directeur général de la CCIR d'Auvergne Rhône-Alpes
- ◆ M. André Garreta, président de l'association nationale des CCI territoriales, président de la CCIT de Bayonne Pays-Basque
- ◆ M^{me} Nadine Hafidou, présidente de l'association des CCI Outre-mer, secrétaire de la CCI Mayotte
- ◆ M. Marcel Gris, adjoint au directeur général intelligence économique, CCI Île-de-la-Réunion
- ◆ M. Rémi Laurent, président, de la CCIR de Bourgogne-Franche-Comté
- ◆ M. Xavier Mirepoix, premier vice-président de la CCIR de Bourgogne-Franche Comté
Président de la CCIT Côte-d'or
- ◆ M. Jacques Charlot, directeur général de la CCIR de Bourgogne-Franche-Comté

8. Chambres des métiers et de l'artisanat

8.1. Assemblée permanente des chambres des métiers et de l'artisanat (APCMA)

- ◆ M. Bernard Stalter, président de l'APCMA
- ◆ M. Jacques Garau, directeur général
- ◆ M. Julien Gondard, directeur général adjoint
- ◆ M. Thierry Bachtanik, directeur du service d'appui à l'organisation du réseau
- ◆ M. Philippe Danquigny, directeur des systèmes d'information
- ◆ M. René Doche, conseiller du président
- ◆ M^{me} Nathalie Molina-Gouault, responsable du département direction d'appui au réseau

8.2. Chambre des métiers et de l'artisanat régionale des Hauts-de-France

- ◆ M. Alain Griset, président de la CMA Hauts-de-France
- ◆ M. Simon Claverie, secrétaire général
- ◆ M. Stéphane Bailliet, directeur régional formation
- ◆ M. Franck Billiez, directeur régional entreprises
- ◆ M. Jean-Yves Bourgois, secrétaire général adjoint territoires
- ◆ M. Jean-Luc Caty, directeur financier
- ◆ M. Bruno Meunier, directeur régional partenariats et transformation numérique
- ◆ M. Vincent Minier, secrétaire général adjoint ressources
- ◆ M^{me} Véronique Ribereau, responsable organisation et coordination

8.3. Chambre régionale des métiers et de l'artisanat d'Île-de-France

- ◆ M. Laurent Munerot, président de la CRMA
- ◆ M^{me} Marie-Frédérique Do Couto, secrétaire général directeur des services

8.4. Chambre des métiers et de l'artisanat départementale de Paris

- ◆ M. Fabrice Jugnet, secrétaire général, directeur des services
- ◆ M. Olivier Lenoble, directeur du développement territorial et de la formation
- ◆ M. Laurent Luce, directeur délégué du développement territorial et de la formation
- ◆ M^{me} Lorraine Wittmer, directrice des formalités des entreprises et du répertoire des métiers

9. Association France Urbaine

- ◆ M. Jean-Luc Moudenc, président de l'association France Urbaine, président de Toulouse métropole, maire de Toulouse

10. Business France

- ◆ M. Christophe Lecourtier, directeur général
- ◆ M. Frédéric Rossi, directeur général délégué
- ◆ M. Benoît Trivulce, directeur exécutif, International et Stratégie

11. Opérateurs spécialisés du commerce international (OSCI)

- ◆ M. Etienne Vauchez, président
- ◆ M. Agathe Hartemann, déléguée générale

12. Organisations patronales et syndicales

- ◆ M^{me} Isabel Araujo, UNSA CCI
- ◆ M^{me} Sophie Borner, FO CMA
- ◆ M^{me} Sandrine Bourgogne, secrétaire générale adjointe CPME
- ◆ M. Henri Brun, président de la section artisanale de la CPME
- ◆ M. Patrick Dosseul, CGT SNCA CMA
- ◆ M^{me} Laurence Dutel, CFDT CCI
- ◆ M. Martin Gazzo, CFDT CCI
- ◆ M. Alain Griset, président U2P
- ◆ M. Michel Guilbaud, directeur général du MEDEF
- ◆ M. Philippe Guillaume, vice-président de la CPME chargé des unions territoriales
- ◆ M^{me} Marie-Laure Helfer, CFDT CMA
- ◆ M. Jean-Marc Lafaye, CGC CMA
- ◆ M. Loïc-Le-Hen, CFDT CCI
- ◆ M^{me} Sylvie Leven, CGT SNCA CMA
- ◆ M. Mohammed Moussa, CFDT CCI
- ◆ M^{me} Sylvie Testi, FO CMA
- ◆ M. Dominique Vouillat, CFDT CMA
- ◆ M^{me} Fabienne Wachez, CFDT CMA

13. Conseil supérieur de l'ordre des experts-comptables

- ◆ M. Gilbert Le Pironnec, vice-président
- ◆ M^{me} Lysiane Yon, directeur des marchés
- ◆ M^{me} Elsa Simoni, directeur des missions d'accompagnement et de conseil

14. Contrôle général économique et financier (CGefi)

- ◆ M. Henri Lamotte, chef de mission, sur la mission CCI hyper rurales
- ◆ M. Alain Gras, chef de la mission conseil, sur la mission CCI hyper rurales

15. Inspection générale des finances

- ◆ M. Alain Bodon, inspecteur général des finances
- ◆ M. Julien Dubertret, inspecteur général des finances, référent DGE
- ◆ M^{me} Irène Domenjoz, inspectrice des finances, sur la mission interlocuteur unique pour la création d'entreprise
- ◆ M. Cédric Garcin, inspecteur des finances, sur la mission sur les CCI CMA de 2014

ANNEXE V

Lettre de mission

LE MINISTRE DE L'ECONOMIE
ET DES FINANCES

LE MINISTRE DE L'ACTION
ET DES COMPTES PUBLICS

LE SECRETAIRE D'ETAT AUPRES DU
MINISTRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES

Paris, le - 6 OCT. 2017

Le Ministre de l'Economie et des Finances,

Le Ministre de l'Action et des Comptes
Publics,

Le Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de
l'Economie et des Finances

à

Madame Marie-Christine LEPETIT,
Chef du service de l'Inspection générale des
finances,

Madame Hélène CROCQUEVIEILLE,
Chef du Contrôle Général économique et
financier,

Monsieur Luc ROUSSEAU,
Vice-président du Conseil général de
l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des
technologies

Objet : Missions des réseaux consulaires au regard de leur fiscalité

Le Gouvernement s'est fixé une ambition forte pour une action publique plus cohérente et plus efficace. Celle-ci s'inscrit dans le cadre d'un effort important de redressement des comptes publics par une maîtrise rigoureuse des dépenses, à laquelle doivent contribuer notamment les réseaux consulaires.

La diminution de 150 M€ du plafond de la taxe pour frais de chambres affectée au réseau des chambres de commerce et d'industrie (CCI), prévue dans le projet de loi de finances pour 2018, s'inscrit dans cette perspective. Il en va de même de la suppression de la taxe affectée au financement du fonds national de promotion et de communication de l'artisanat (FNPCA), ses missions pouvant être reprises par le secteur de l'artisanat ou le réseau des chambres de métiers et de l'artisanat (CMA).

A la suite de la réforme engagée en 2010 et des baisses de plafonds de la taxe pour frais de chambres entre 2014 et 2016, le réseau des CCI a engagé une démarche de progrès en vue de renforcer l'efficacité de ses actions, qui a conduit à la signature d'un contrat d'objectif et de performance (COP) entre l'Etat et CCI France en 2013. En outre, la mandature consulaire qui débute coïncide avec le renouvellement nécessaire des conventions qui lient les chambres de commerce et d'industrie de région, à l'Etat, dans le cadre défini par le COP. Une nouvelle contractualisation est donc envisagée au plus tard début 2018, qui doit traduire la cohérence avec les ressources affectées par la loi de finances 2018 et leur évolution, prévue dans la loi de programmation pluriannuelle des finances publiques.

Parallèlement, les réformes engagées par le réseau des CMA dans un contexte de réorganisation des opérateurs du secteur de l'artisanat et de développement des compétences économiques des régions appellent également une réflexion sur leurs missions, afin que la convention d'objectifs et de moyens signée en 2015 et qui sera renouvelée en 2018, puisse pleinement intégrer les priorités du Gouvernement en matière de développement de l'artisanat.

Dans ce contexte, nous vous demandons de poursuivre la réflexion engagée dans le cadre de la mission qui avait été conduite en 2014 conjointement par l'Inspection générale des finances, le Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies et l'Inspection générales des affaires sociales, sur le point particulier des missions des chambres de chacun des deux réseaux consulaires dans le domaine de l'accompagnement des entreprises et des actions de formation.

Cette analyse doit permettre d'identifier, sur la base de critères objectifs, les missions prioritaires qui justifient le maintien d'un financement par le biais de la taxe pour frais de chambre et qui seront retenues dans le contrat national à conclure entre l'Etat et chacune des têtes de réseau (CCI France et l'APCMA) en 2018, compte tenu de la baisse du plafond de la taxe affectée et des marges de manœuvre qu'elles pourraient dégager par ailleurs (cessions immobilières, mobilisation des réserves accumulées notamment).

A cet effet, vous analyserez chacune des actions conduites par les chambres et financées – en totalité ou en partie – par la taxe affectée, leur coût global, leur efficacité, en les comparant le cas échéant aux offres d'autres acteurs, tout particulièrement dans les domaines de l'appui aux entreprises et de la formation.

Vous envisagerez les évolutions législatives ou réglementaires nécessaires, portant soit sur la définition du champ de compétences des établissements de chaque réseau (codes de commerce et de l'artisanat), soit sur les modalités d'affectation de la taxe pour frais de chambres (code général des impôts, contractualisation entre l'Etat et les réseaux...) soit encore sur la simplification d'actes réglementaires qu'elles assurent. Vous intégrerez l'évolution souhaitable de l'exercice des missions du fait du développement du numérique qui souvent permet de rendre un service meilleur à moindre coût.

En outre, vous formulerez toute proposition concourant à l'amélioration de l'efficacité des missions identifiées (ex. : rationalisation du réseau, mutualisation, organisation...), et donc à l'efficacité de la dépense publique via la taxe et à l'amélioration du pilotage des réseaux consulaires par la DGE, avec le cas échéant l'appui des préfets.

Votre analyse, qui sera menée en étroite concertation avec les représentants de chacun des réseaux consulaires et en mobilisant des experts issus de ces réseaux et organisations professionnelles, ainsi que des acteurs du développement économique publics (collectivités territoriales, Pôle Emploi, agences...) ou privés (experts comptables, prestataires de services...), devra être conduite en deux temps :

- Vous analyserez dans un premier temps, et d'ici la fin de l'année 2017, les missions et organisations futures des chambres de commerce et d'industrie, l'objectif étant d'être en capacité de signer pour début 2018 un nouveau contrat d'objectif et de performance avec les CCI prenant en compte un recentrage de leurs missions financées par taxe affectée ;
- Dans un second temps et d'ici la fin du premier trimestre 2018, la même analyse sera conduite pour les actions des chambres de métier et d'artisanat.

Vous pourrez vous appuyer sur les services de la direction générale des entreprises, de la direction du budget, de la direction générale du Trésor et de la direction générale des finances publiques.



Bruno LE MAIRE



Gérald DARMANIN



Benjamin GRIVEAUX