



N° 2374

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 25 février 2010.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE LOI *relatif aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services* (n° 1889),

PAR M. Charles de COURSON
Député.

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 1889.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
PARTIE 1 : UN PROJET DE RÉFORME DES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE INACHEVÉ	9
I.– UNE NÉCESSAIRE CLARIFICATION DES MISSIONS DES CHAMBRES	10
A.– DEPUIS LEUR CRÉATION, LES CCI SE SONT VU CONFIER PROGRESSIVEMENT DIFFÉRENTES MISSIONS DONT LA DÉFINITION PRÊTE À CONFUSION	10
1.– Nées à l'aube du XVII ^e siècle, les CCI ont connu une histoire mouvementée	10
2.– La loi du 2 août 2005 : une vaine tentative de clarification des missions des CCI.....	12
B.– LA RÉFORME ENVISAGÉE NE CLARIFIE PAS LES MISSIONS DES CHAMBRES, CE QUI DEVRAIT ÊTRE UNE PRIORITÉ	15
II.– ALLER PLUS LOIN DANS LA RÉGIONALISATION DU RÉSEAU CONSULAIRE	16
A.– CRÉÉ PAR LA LOI DU 2 AOÛT 2005, LE RÉSEAU CONSULAIRE DOIT ENCORE PROGRESSER SUR LA VOIE DE LA RATIONALISATION	16
1.– La loi du 2 août 2005 : premiers pas en faveur de la rationalisation de l'organisation consulaire.....	16
a) Grâce à la création du « réseau consulaire »	16
b) Grâce à la consécration d'un statut spécifique d' « établissement public administré par des dirigeants d'entreprises élus »	17
c) Grâce à la décentralisation de la tutelle de l'État au niveau régional et départemental	19
2.– Des résultats décevants	20
a) Les regroupements volontaires se font toujours attendre	20
b) La faiblesse récurrente des échelons nationaux et régionaux limite la coordination des actions et l'homogénéisation des services rendus au niveau local	21
c) L'absence d'outils de gestion et d'évaluation au plan national rend l'exercice de la tutelle difficile	22
B.– FRUIT D'UN DIFFICILE COMPROMIS, LA RÉFORME ENVISAGÉE RESTE AU MILIEU DU GUÉ	23
1.– Quatre scénarii de refondation du réseau proposés par l'ACFCI.....	23
2.– Un projet de réforme inachevé	24
C.– LES AMÉLIORATIONS POSSIBLES	25
1.– Une option en faveur d'une véritable régionalisation des chambres	25
2.– Une mutualisation renforcée au niveau régional	27
3.– Une consolidation des compétences en faveur des établissements de proximité	27

III.– REBÂTIR LE DISPOSITIF FISCAL DE FINANCEMENT DU RÉSEAU POUR LE RENDRE PÉRENNE ET INCITATIF À LA BONNE GESTION.....	28
A.– L'ARTICLE 79 DE LA LOI DE FINANCES POUR 2010, UN OUTIL AYANT PERMIS DE GARANTIR L'EXISTENCE DE RESSOURCES FISCALES EN FAVEUR DU RÉSEAU QUI PRÉSENTE NÉANMOINS DES FAIBLESSES	28
1.– Adossé à la taxe professionnelle, le financement des CCI était remis en cause par la suppression de celle-ci en 2010	28
2.– D'initiative parlementaire, l'article 79 de la LFI pour 2010 a permis d'éviter <i>in extremis</i> une budgétisation des CCI	30
3.– Non régionalisé et non simulé faute de temps, le dispositif fiscal applicable en 2011 n'est pas opérationnel	31
B.– ASSURER UN FINANCEMENT OPÉRATIONNEL ET PÉRENNE DU RÉSEAU DANS LE CADRE DU PROJET DE LOI EST UNE NÉCESSITÉ	33
1.– Les objectifs à atteindre.....	33
2.– Les modalités envisageables	33
a) <i>Une taxe additionnelle à la CFE (TACFE) fondée sur un taux régional</i>	34
b) <i>Une contribution sur la CVAE (CCVAE) fondée sur un taux national</i>	34
c) <i>Une clé de répartition entre une taxe additionnelle à la CFE d'une part et une contribution sur la CVAE d'autre part</i>	34
d) <i>Une garantie individuelle de ressources des CCIR fondée sur un fonds de financement des CCIR</i>	36
e) <i>Une réfaction globale des ressources fiscales du réseau conformément aux objectifs de la RGPP</i>	37
f) <i>Aligner les frais de gestion de dégrèvements et les frais d'assiette et de recouvrement sur ceux applicables aux impôts prélevés par les collectivités territoriales.</i>	37
3.– Contrôler la performance du réseau et l'utilisation des ressources fiscales.....	38
IV.– TENIR LES ÉLECTIONS CONSULAIRES DANS LES MEILLEURS DÉLAIS SUR LA BASE D'UN MODE DE SCRUTIN ADAPTÉ	38
A.– LE MODE DE SCRUTIN EN VIGUEUR N'EST PAS OPÉRATIONNEL EN CAS D'ÉLECTIONS SIMULTANÉES À LA CCIT ET LA CCIR.....	39
B.– ADAPTER LE MODE DE SCRUTIN À LA RÉFORME ENVISAGÉE	41
PARTIE II : UN PROJET DE RÉFORME DES CHAMBRES DES MÉTIERS ET DE L'ARTISANAT SATISFAISANT MAIS PERFECTIBLE	43
I.– DES MISSIONS DÉFINIES DE FAÇON CLAIRE MAIS INCOMPLÈTE	44
A.– ACTUELLEMENT FIXÉES PAR DÉCRET, LES MISSIONS DES CMA SONT NOMBREUSES.....	44
B.– CONSACRÉES PAR LE PROJET DE LOI, LES MISSIONS DES CMA SONT ÉNONCÉES DE FAÇON CLAIRE	45
C.– TOUTEFOIS, LE PROJET DE LOI POURRAIT ÊTRE COMPLÉTÉ UTILEMENT.....	45

II.– UNE RÉFORME ORGANISATIONNELLE VOLONTAIRE ET AMBITIEUSE : FAVORISER UNE VRAIE RÉGIONALISATION DES CHAMBRES.....	46
A.– UN RÉSEAU ACTUELLEMENT FONDÉ SUR UNE ORGANISATION ADMINISTRATIVE DÉPARTEMENTALISÉE	46
B.– UNE RÉFORME FONDÉE SUR LE CHOIX DES CMAD DE FUSIONNER AU SEIN D'UNE CMA DE RÉGION, ASSORTIE D'UNE OBLIGATION MINIMALE DE MUTUALISATION AU NIVEAU RÉGIONAL	48
C.– UNE OPTION EN FAVEUR DE LA RÉGIONALISATION QUI MÉRITE D'ÊTRE ENCOURAGÉE PUIS PÉRENNISÉE	49
D.– UNE MUTUALISATION DES FONCTIONS AU NIVEAU RÉGIONAL À PRÉCISER	49
III.– UNE TAXE POUR FRAIS DE CHAMBRES DES MÉTIERS QUI MÉRITE D'ÊTRE RÉFORMÉE DANS LE CADRE DU PROJET DE LOI	50
A.– UNE RÉFORME RÉCLAMÉE PAR TOUS	50
1.– Le régime général de la TFCM.....	51
2.– Les critiques récurrentes afférentes au régime général de la TFCM.....	53
B.– UNE RÉPONSE URGENTE.....	53
1.– Régionaliser la perception du droit fixe et du droit additionnel	53
2.– Indexer le droit fixe sur l'évolution du plafond de la sécurité sociale	54
3.– Maintenir l'encadrement législatif du plafond du droit fixe et du droit additionnel	55
4.– Moduler le plafond du droit additionnel en faveur des CMAR.....	56
5.– Tirer les conséquences de la réforme sur le droit additionnel par ressortissant destiné au financement des conseils de la formation	56
6.– Rendre compte de la performance du réseau et de l'utilisation des ressources fiscales.....	56
IV.– TENIR LES ÉLECTIONS CONSULAIRES DANS LES MEILLEURS DÉLAIS SUR LA BASE D'UN MODE DE SCRUTIN INCHANGÉ.....	57
CONCLUSION : NE PAS OMETTRE UN RAPPROCHEMENT VOLONTAIRE ENTRE LES DEUX RÉSEAUX CONSULAIRES.....	57
TRAVAUX DE LA COMMISSION.....	59
I.– DISCUSSION GÉNÉRALE	59
II.– EXAMEN DES ARTICLES.....	66
AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION	101
ANNEXE 1 : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR POUR AVIS	117
ANNEXE 2 : SIMULATION DU NOUVEAU MODE DE FINANCEMENT DES CCIR (30 % CFE – 70% CVAE).....	119
ANNEXE 3 : PRÉSENTATION SCHÉMATIQUE DE LA RÉFORME DES RÉSEAUX DES CCI ET DES CMA.....	121

INTRODUCTION

La réforme des réseaux consulaires s'inscrit dans le processus de révision générale des politiques publiques (RGPP) engagé par le Gouvernement en 2007. Au cours du deuxième conseil de modernisation des politiques publiques (CMPP), tenu le 4 avril 2008, il a été décidé que les réseaux des chambres de commerce et d'industrie (CCI) et des chambres de métiers et de l'artisanat (CMA) devaient participer à l'effort de refonte du service public. La feuille de route a été définie en ces termes par le CMPP :

« En vue d'améliorer le service rendu, les réseaux consulaires, comme l'ensemble des structures publiques, doivent participer à l'effort de rationalisation, de mutualisation de fonctions support, de réduction de la dispersion des structures.

« Ces dernières seront incitées à proposer des réformes d'organisation et de fonctionnement pour améliorer leur efficacité et le service rendu aux entreprises.

« Ces économies se traduiront par une diminution de la charge correspondante sur ces dernières.

« En l'absence de projets ambitieux, et après une concertation avec celles-ci, le gouvernement prendra des dispositions pour rationaliser le réseau des chambres de commerce et d'industrie (CCI) et des chambres des métiers et de l'artisanat (CMA). »

En conséquence, eu égard au poids financier plus important du réseau des CCI (1,2 milliard d'euros de taxe additionnelle à la taxe professionnelle pour un budget global de 4,1 milliards d'euros à l'échelle du réseau), le Gouvernement a proposé, dès l'examen du projet de loi de finances pour 2010, une réfaction de 5 % du montant global de la ressource fiscale des CCI. À la suite des débats parlementaires, la Commission mixte paritaire a opté en faveur d'un mécanisme de réfaction différenciée du montant global de la ressource fiscale, comprise entre 2 et 5 % selon la part de cette ressource dans le budget global de chaque chambre, décrit à l'article 3 de la loi n° 2009-1673 de finances pour 2010. En revanche, le montant des ressources fiscales du réseau des chambres des métiers n'a pas encore été affecté par une mesure de ce type.

Dans la continuité de ce processus de la révision générale des politiques publiques, le présent projet de loi, portant réforme des réseaux des chambres de commerce et d'industrie et des chambres de métiers et de l'artisanat, a été élaboré *« afin d'améliorer le service rendu aux entreprises, en tenant compte des propositions faites par chacun des réseaux au terme de la concertation qu'ils ont menée »*.

En effet, les débats menés au sein du réseau des chambres de commerce et d'industrie lui ont permis d'adopter, le 25 novembre 2008, une motion de synthèse présentant les grandes orientations de la réforme à venir. Élaboré à l'issue d'une large consultation au sein du réseau, un document cadre contenant les modalités détaillées de la réforme a ensuite été adopté par l'assemblée générale de l'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI) le 14 avril 2009. Recueillant 58 % des voix en sa faveur, il propose de renforcer le rôle de coordination de l'ACFCI au niveau national et de confier aux chambres de région le rôle d'interlocuteur privilégié des collectivités territoriales. En outre, les chambres de régions favoriseraient la mutualisation d'un certain nombre d'actions menées actuellement par les chambres locales, sans remettre en cause la nécessaire proximité territoriale, avec le maintien des chambres territoriales en tant qu'établissements publics.

De son côté, l'Assemblée permanente des chambres de métiers a formalisé ses propositions d'évolution du réseau consulaire lors de son assemblée générale des 1^{er} et 2 décembre 2008. Cette délibération a recueilli 94 % des voix. Le projet retenu vise à simplifier l'architecture du réseau, soit en ne laissant perdurer qu'un seul établissement public parmi les établissements d'une même région, soit en organisant des mutualisations fortes entre ces établissements. Dans les deux cas, la collecte des ressources est centralisée au niveau régional, un rééquilibrage des compétences étant opéré en faveur de l'échelon régional. Cette nouvelle organisation serait ainsi conforme à celle mise en œuvre en région s'agissant des services déconcentrés de l'État. Toutes les propositions formulées laissent place à une représentation départementale chargée de la mise en œuvre locale des orientations nationales et des services de proximité.

Le présent projet de loi reprend l'essentiel des principes de modernisation retenus à l'issue de la concertation menée au sein des deux réseaux dans le cadre de la révision générale des politiques publiques. Toutefois, le Rapporteur pour avis montrera dans son exposé général que le projet de réforme du réseau des CCI lui paraît inachevé (Partie I) tandis que celui du réseau des CMA demeure perfectible (Partie II).

PARTIE 1 : UN PROJET DE RÉFORME DES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE INACHEVÉ

Chargée d'une fonction générale de représentation des intérêts de l'industrie, du commerce et des services auprès des pouvoirs publics, les établissements du réseau des chambres de commerce et d'industrie (CCI) exercent des activités variées. Les principaux chiffres consolidés de l'année 2007 sont les suivants :

- Aide à la création d'entreprises : les CCI ont accueilli ou conseillé en 2007, 336 000 porteurs de projets, traité 242 000 formalités de créations d'entreprises, accueilli 107 000 participants à des journées d'informations ;

- Accompagnement des entreprises : un millier de conseillers-commerce informent, conseillent et animent l'encadrement de 800 000 établissements de commerce, 875 conseillers en développement industriel suivent 42 000 entreprises industrielles de 10 salariés et plus et 33 000 entreprises de sous-traitance, 600 conseillers en développement international accompagnent 8 000 entreprises à l'étranger ;

- Simplification des démarches : 720 000 formalités de création, reprise ou transmission ont été effectuées dans les centres de formalités des entreprises (CFE) des CCI, 865 000 formalités à l'international, 120 000 formalités liées à l'apprentissage ;

- Formation : les CCI sont le deuxième formateur en France, après le ministère de l'éducation nationale, avec 500 établissements de formation, 620 000 personnes formées chaque année, 100 000 apprentis et 100 000 étudiants, dont 60 000 dans les écoles supérieures de commerce et de management ;

- Gestion de grands équipements : les CCI gèrent plus de 80 aéroports, 60 ports maritimes, de commerce, de pêche ou de plaisance et plus de 30 ports intérieurs.

Très hétérogènes, ces différentes activités traduisent l'évolution du rôle des CCI qui se sont vu confier progressivement différentes missions dont la définition et l'articulation mériteraient d'être clarifiées, avant d'envisager les nécessaires réformes du réseau sur le plan organisationnel, financier, et électoral.

I.- UNE NÉCESSAIRE CLARIFICATION DES MISSIONS DES CHAMBRES

A.- DEPUIS LEUR CRÉATION, LES CCI SE SONT VU CONFIER PROGRESSIVEMENT DIFFÉRENTES MISSIONS DONT LA DÉFINITION PRÊTE À CONFUSION

1.- Nées à l'aube du XVII^e siècle, les CCI ont connu une histoire mouvementée

C'est à Marseille, en 1599, sous le règne du roi Henri IV, que l'on trouve l'origine des chambres de commerce. Les « Députés du Commerce », quatre députés, choisis « parmi les hommes d'affaires apparents, dignes, suffisants et solvables » par le conseil de ville, avaient pour mission d'exprimer auprès des pouvoirs publics de l'époque, et le Roi en priorité, l'avis des professionnels sur tout ce qui était favorable ou néfaste au commerce.

Par la suite, Rouen s'est dotée d'un bureau du commerce en 1601 puis Paris, la même année. Avant la Révolution, des chambres de commerce existaient à Marseille, Dunkerque (1700), Lyon (1702), Rouen et Toulouse (1703), Montpellier (1704), Bordeaux (1705), Lille (1714), La Rochelle (1719), Bayonne (1726) et Amiens (1761). Dans cette dernière chambre siégeaient également des « fabricants », ébauche de la composante industrielle des CCI. Six de ces onze chambres de commerce se situaient dans des villes portuaires.

Supprimées sous la Révolution par un décret des 27 septembre et 16 octobre 1791, les chambres de commerce furent rétablies par un arrêté des consuls du 3 nivôse an XI. Une ordonnance du 16 juin 1832 a étendu leur compétence et introduit pour leur recrutement le principe de l'élection.

L'article 19 d'un décret du 3 septembre 1851 les qualifia d'établissements d'utilité publique, puis la Cour de cassation leur reconnut en 1885 la qualité d'établissement public en raison du lien qui les attache à l'organisation administrative ⁽¹⁾.

Il fallu néanmoins attendre le 9 avril 1898 pour que le législateur transcrive dans la loi les missions historiquement conférées à ces collectivités infranationales à caractère économique. Par ses principes libéraux comme par sa clarté, la loi du 9 avril 1898 s'apparente aux grandes lois départementales et municipales des 10 août 1871 et 5 avril 1884. Elle définit en son article 1^{er}, de manière précise, ce que sont les chambres de commerce et d'industrie : établissements publics administratifs, les chambres ont notamment vocation à présenter les intérêts commerciaux et industriels de leur circonscription, laquelle peut être infradépartementale. Elle fixe le principe et les modalités de l'élection des membres des CCI, décrit leurs attributions, définit leur mode de financement et les conditions dans lesquelles elles peuvent avoir recours à l'emprunt.

(1) Cass. req. 28 oct. 1885

Complétée par la loi du 19 février 1908, elle a instauré l'élection de leurs membres au suffrage universel par catégorie de commerçants et industriels et leur a reconnu une très large compétence.

L'accès à la dimension régionale et la modernisation de l'institution se sont poursuivis sous les III^e, IV^e et V^e Républiques. Le décret du 28 septembre 1938 a introduit l'organisation des régions économiques, à l'origine des chambres régionales de commerce et d'industrie, instituées sous leur forme actuelle par le décret n° 64-1199 du 4 décembre 1964.

Le statut des chambres a toutefois été profondément modifié pendant les années de l'Occupation, notamment par une loi du 7 avril 1944, mais la loi de 1898 a été remise en vigueur par l'ordonnance du 8 juillet 1944 sur le statut provisoire des chambres et par l'ordonnance n° 45-2596 du 2 novembre 1945 sur le rétablissement de la légalité républicaine.

Complétée par la loi n° 52-1311 des 10 et 12 décembre 1952 relative à l'établissement obligatoire d'un statut du personnel administratif des chambres d'agriculture, des chambres de commerce et des chambres des métiers, la loi du 9 avril 1898 a été précisée par de nombreux lois et décrets :

– le décret n° 64-1200 du 4 décembre 1964 portant création d'une assemblée permanente des chambres de commerce et d'industrie afin de représenter l'institution consulaire au plan national et international (APCCI) et d'effectuer la synthèse des positions des chambres, dont l'héritière sera l'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI) ;

– le décret n° 72-950 du 3 octobre 1972 relatif aux groupements interconsulaires dont la vocation est de défendre les intérêts spéciaux et communs à plusieurs chambres ;

– la loi n° 87-550 du 16 juillet 1987 relative aux juridictions commerciales et au mode d'élection des délégués consulaires et des membres des CCI, modifiée par la loi n° 89-1008 du 31 décembre 1989 relative au développement des entreprises commerciales et artisanales et à l'amélioration de l'environnement économique et social ;

– le décret n° 91-739 du 18 juillet 1991 relatif aux chambres de commerce et d'industrie, aux chambres régionales de commerce et d'industrie, à l'assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie et aux groupements interconsulaires, modifié par le décret n° 2004-576 du 21 juin 2004.

Les dispositions de valeur législative relatives aux CCI ont été abrogées par l'ordonnance n° 2000-912 du 18 septembre 2000, pour être intégrées, à droit constant, dans le titre I^{er} (« Des chambres de commerce et d'industrie ») du livre VII (« De l'organisation du commerce ») du code de commerce. La partie législative du code de commerce a ensuite été modifiée à trois reprises.

En premier lieu, l'ordonnance n° 2003-1067 du 12 novembre 2003 a modifié les règles applicables aux élections dans les CCI. Le nouveau dispositif prévoit que leurs membres sont élus tous les cinq ans dans le cadre d'un renouvellement complet. Le nombre de mandats des présidents des CCI et des chambres régionales de commerce et d'industrie (CRCI) est limité à trois, quelle que soit la durée effective des mandats. Les CCI peuvent relever le nombre de leurs membres dans les limites autorisées par la loi, prépondérance étant donnée aux personnes qui gèrent réellement une entreprise. Les membres anciens ne sont plus électeurs ni éligibles. L'âge d'éligibilité est réduit de trente à dix-huit ans. La durée d'inscription au registre du commerce et des sociétés pour être électeur et éligible est réduite à deux ans. Les ressortissants de l'Union européenne et des autres États de l'espace économique européen deviennent électeurs et éligibles. Enfin, le vote par correspondance a été généralisé et la voie ouverte à l'utilisation du recours au vote électronique.

En deuxième lieu, l'ordonnance n° 2004-328 du 15 avril 2004 a modifié certaines règles applicables à l'élection des délégués consulaires.

En troisième et dernier lieu, la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises, a procédé à une profonde réécriture du titre Ier du livre VII du code de commerce afin de clarifier les missions des chambres par échelon territorial et rationaliser l'organisation consulaire.

2.- La loi du 2 août 2005 : une vaine tentative de clarification des missions des CCI

La loi du 2 août 2005 en faveur des PME consacre l'existence d'un « réseau consulaire » structuré par des échelons territoriaux distincts, procédant d'un mouvement ascendant.

Aux termes de l'article L. 710-1 du code de commerce : « *Le réseau des chambres de commerce et d'industrie se compose des chambres de commerce et d'industrie, des chambres régionales de commerce et d'industrie, des groupements interconsulaires que peuvent former plusieurs chambres entre elles et de l'assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie.*

Il contribue au développement économique des territoires, des entreprises et de leurs associations en remplissant en faveur des acteurs économiques, dans des conditions fixées par décret, des missions de service public, des missions d'intérêt général et, à son initiative, des missions d'intérêt collectif.

Les établissements qui le composent ont, dans le respect de leurs compétences respectives, auprès des pouvoirs publics, 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 »

Il ressort de cette disposition législative que le réseau des CCI a une compétence générale consistant à « contribuer au développement économique des territoires, des entreprises et de leurs association ». Pour ce faire, il se voit confier trois types de missions, à préciser par décret, qui sont :

- des missions de service public ;
- des missions d'intérêt général ;
- des missions d'intérêt collectif.

S'y ajoute une « fonction de représentation des intérêts de l'industrie, du commerce et de l'industrie » alors qu'auparavant, la loi ne se référait, pour les seules CCI, qu'à un statut d'« organes du commerce et de l'industrie » n'impliquant pas, dans sa stricte acception, de représentativité.

Intéressante, cette tentative de clarification des missions des CCI par l'article L. 710-1 du code de commerce, à travers le prisme « service public, intérêt général et intérêt collectif », se heurte en pratique à une réalité : ni la loi ni les règlements ne reprennent cette triple distinction des missions du réseau ni ne les précisent.

Bien au contraire, dès l'article L. 711-1 relatif à l'échelon local des CCI, la distinction entre les trois missions est abandonnée. Cellules de base du réseau consulaire, les CCI locales sont les chevilles ouvrières du réseau. Elles se voient confier 4 missions :

- une mission de consultation par l'État, les collectivités territoriales et leurs établissements publics en tant que représentantes des intérêts commerciaux et industriels de leur circonscription ;
- une mission de services aux entreprises industrielles, commerciales et de services de leur circonscription ;
- une mission consistant à contribuer au développement économique du territoire ;
- et une mission de formation professionnelle, initiale ou continue.

De la même manière, les articles L. 711-6 et suivants du code de commerce régissant les 21 chambres régionales de commerce et d'industrie (CRCI) ne reprennent pas la triple distinction entre mission de service public, mission d'intérêt général et mission d'intérêt collectif. Dotées de compétences subsidiaires par rapport aux CCI locales, dès lors que la portée excède le ressort d'une CCI de leur circonscription, les CRCI se voient confier les missions suivantes :

- mission de consultation par les pouvoirs publics,

- mission d’animation du réseau des CCI,
- mission de service aux entreprises,
- ou encore de leur mission d’animation économique du territoire.

En outre, le rôle dévolu à l’Assemblée des chambres françaises de commerce et d’industrie (ACFCI) ne s’inscrit pas non plus dans le cadre résultant de l’article L. 710-1 du code commerce. Au titre des articles L. 711-11 et L. 711-12 du code de commerce, l’ACFCI, qui a son siège à Paris, représente 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. Elle donne son avis sur demande des pouvoirs publics ou de sa propre initiative sur les sujets intéressant les chambres et assure l’animation du réseau des CCI.

La partie réglementaire du code de commerce régissant le réseau des CCI (articles R. 711-1 à R. 713-70) ne précise pas davantage le contenu des missions de service public, d’intérêt général et d’intérêt collectif mentionnées à l’article L.710-1 du code de commerce. Elle décline en revanche les missions de représentation, de consultation, de service aux entreprises et d’animation du réseau confiées aux CRCI et à l’ACFCI.

L’article D. 711-67-1 précise néanmoins que « *Les missions de représentation des intérêts de l’industrie, du commerce et des services et de consultation exercées par les établissements du réseau des chambres de commerce et d’industrie relèvent de l’intérêt général* ». Est-ce à dire que la mission de représentation est une mission d’intérêt général et non une mission de service public au sens de l’article L. 710-1 du code de commerce ?

L’article D. 711-67-3 énonce par ailleurs que : « *que sauf disposition législative ou réglementaire contraire, les missions visées à l’article D. 711-67-2 et qui constituent des missions de service public administratif sont exercées à titre gratuit* ». Or, l’article D. 711-67-2 vise « *les missions obligatoires remplies par les établissements du réseau des chambres de commerce et d’industrie en vertu de dispositions législatives ou réglementaires et donnant lieu à des prestations et services rendus aux usagers sont exercées dans des conditions qui assurent notamment la continuité du service et sa qualité sur l’ensemble du territoire national, telles que définies par les normes d’intervention mentionnées à l’article D. 711-56-1* ». Il est également prévu par l’article D. 711-67-3 que « *sauf disposition législative ou réglementaire contraire, les missions visées à l’article D. 711-67-2 et qui constituent des missions de service public administratif sont exercées à titre gratuit* ».

Dans ce cas, doit-on considérer qu’une mission de service public est nécessairement une mission de service public administratif ? Si tel n’est pas le cas, dans quelle catégorie de mission s’inscrivent les services publics industriels et commerciaux dont certaines CCI ont la charge ?

En outre, le caractère de la gratuité est-il un critère pertinent pour distinguer une mission de service public d'une mission d'intérêt général ? On peut en douter dès lors que certaines missions obligatoires des CCI ne sont pas exercées à titre gratuit (délivrance des cartes professionnelles de courtier en vin par exemple). Enfin, d'autres missions non obligatoires, telles que la formation, ne relèvent-elle pas d'une mission de service public ? Comment convient-il de classer la formation au regard du prisme service public / intérêt général / intérêt collectif ?

Face à ces difficultés d'interprétation, le présent projet de loi aurait du être l'occasion d'une clarification.

B.- LA RÉFORME ENVISAGÉE NE CLARIFIE PAS LES MISSIONS DES CHAMBRES, CE QUI DEVRAIT ÊTRE UNE PRIORITÉ

Censé rationaliser le fonctionnement du réseau des CCI, le présent projet de loi reprend exactement les termes de la loi du 2 août 2005 en son article 2 alinéa 3 et ne procède pas à la clarification du flou juridique entourant les missions du réseau des CCI.

En outre, l'article 79 de la loi de finances pour 2010, relatif au financement des CCI par le biais de ressources fiscales, flèche ce financement en distinguant la contribution de base qui doit couvrir des « charges de service public » de la contribution complémentaire censée financer des « services d'utilité collective », sans préciser ce que recouvrent ces deux notions.

Face à cet imbroglio terminologique, le Rapporteur pour avis a longuement auditionné l'ensemble des acteurs intéressés par le projet de réforme du réseau des CCI sur ce que recouvrent les différentes notions figurant dans la loi du 2 août 2005 comme dans l'article 79 de la LFI pour 2010. Sans réponse claire de leur part, le Rapporteur pour avis leur a demandé quelle devrait être une bonne définition des missions des chambres. Il est ressorti des débats qu'en tout état de cause, la triple distinction : mission de service public, mission d'intérêt général et mission d'intérêt collectif, n'était pas opérationnelle, de même que la distinction entre charge de service public et service d'utilité collective. La mission de formation des CCI comme celle d'accompagnement à l'export des entreprises sont autant d'exemples de cas n'entrant dans aucune de ces catégories de façon claire et exclusive.

Le Rapporteur pour avis est donc favorable à la suppression du triptyque « missions de service public », « missions d'intérêt général » et « mission d'intérêt collectif » pour ne retenir qu'une définition simple et claire de la raison d'être du réseau des CCI : contribuer au développement économique des territoires, des entreprises et de leurs associations.

En revanche, il n'y a pas lieu de remettre en cause l'existence même des missions de représentation, de consultation, de services aux entreprises et de formation confiées à chaque échelon du réseau, ni les missions d'animation du réseau confiées à l'échelon régional et national en vertu des articles L. 711-1 et suivants du code de commerce. Une simple adaptation du contenu de ces missions du fait de la réforme organisationnelle du réseau sera suffisante.

Au regard des intentions du Gouvernement de spécialiser les régions et les départements, il conviendra de prévoir les modalités d'une articulation entre les missions des CCI et les missions des collectivités territoriales dans le domaine économique dans le cadre du débat sur le projet de loi de réforme des collectivités ⁽¹⁾. Il s'agit en effet de mieux assurer la cohérence des politiques menées au service des entreprises sur le territoire. La création d'un guichet unique centralisant tant les aides proposées par les différents niveaux de collectivités territoriales que les services mis à la disposition des entreprises par le réseau consulaire ainsi que les dossiers devant faire l'objet d'une instruction, préalablement à l'installation d'une entreprise, constitue à cet égard une avancée importante.

II.- ALLER PLUS LOIN DANS LA RÉGIONALISATION DU RÉSEAU CONSULAIRE

A.- CRÉÉ PAR LA LOI DU 2 AOÛT 2005, LE RÉSEAU CONSULAIRE DOIT ENCORE PROGRESSER SUR LA VOIE DE LA RATIONALISATION

1.- La loi du 2 août 2005 : premiers pas en faveur de la rationalisation de l'organisation consulaire

a) Grâce à la création du « réseau consulaire »

La loi du 2 août 2005 en faveur des PME crée le concept nouveau de « réseau consulaire » structuré en échelons territoriaux distincts que sont :

- les chambres de commerce et d'industrie (CCI) au niveau local,
- les chambres régionales de commerce et d'industrie (CRCI) au niveau régional,
- et l'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie au niveau national.

La création du « réseau consulaire » a eu pour objet de créer une synergie des moyens pour les actions communes que les chambres mènent dans les limites de leur spécialité dans le milieu économique.

(1) *Projet de loi de réforme des collectivités territoriales n° 60 enregistré à la présidence du Sénat le 21 octobre 2009*

De plus, afin de simplifier l'organisation territoriale des CCI, les CRCI se sont vu confier le soin d'établir « un schéma directeur qui définit le réseau consulaire dans leur circonscription », dont le non respect par les CCI était assorti d'une sanction administrative (interdiction du recours à l'emprunt par l'autorité de tutelle) et d'une sanction financière (à travers la limitation des marges de manœuvre des CCI en matière de fixation du taux de la taxe additionnelle à la taxe professionnelle – TATP). Ce schéma devait inciter les chambres locales à se regrouper au niveau départemental de manière volontaire afin de réaliser des économies d'échelle, ce qu'il a en partie réussi puisqu'une trentaine de CCI ont fusionné depuis : ainsi, dans le département du Nord, le nombre de CCI locales est passé de 12 à 4 ! Enfin, par le renforcement des pouvoirs de coordination des CRCI, la loi du 2 août 2005 ambitionnait d'améliorer la qualité des services rendus par les CCI locales.

À ce jour, le réseau consulaire comprend 175 établissements publics, soit 148 chambres locales, 21 chambres régionales, et l'Assemblée française des chambres de commerce et d'industrie (ACFCI) auxquels il faut ajouter 5 groupements interconsulaires.

L'ensemble du territoire national est en effet couvert par les CCI locales, dont la circonscription de base est infradépartementale pour 77 d'entre elles et départementale pour les 68 autres. Il existe toutefois deux chambres consulaires interdépartementales : la chambre de commerce et d'industrie de Paris (CCIP) d'une part, qui comprend Paris et les départements de la petite couronne, et la chambre de commerce et d'industrie de Versailles d'autre part, qui couvre les départements du Val d'Oise et des Yvelines. De plus, la chambre de commerce d'Abbeville-Le Tréport est à cheval sur deux régions.

Ce réseau est animé, à l'issue du dernier scrutin de novembre 2004, par 5 150 chefs d'entreprises ou cadres d'entreprises élus pour cinq ans ⁽¹⁾ représentant quelque deux millions d'entreprises industrielles, commerciales et de services.

b) Grâce à la consécration d'un statut spécifique d'« établissement public administré par des dirigeants d'entreprises élus »

En tant qu'établissements publics, les CCI sont des services publics dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Par leur objet autant que par leur régime, elles se distinguent des syndicats patronaux régis par la loi du 21 mars 1884 qui défendent les intérêts professionnels de leurs adhérents. Au contraire, les chambres représentent l'ensemble des entreprises industrielles et commerciales et prestataires de services marchands.

(1) Les dernières élections générales datent de l'année 2004 mais le mandat des élus a été prorogé d'un an par décret.

En l'absence de mention expresse par la loi de 1884, la jurisprudence a implicitement rangé les chambres consulaires parmi les établissements publics nationaux à caractère administratif.

Dans un avis du 16 juin 1992 ⁽¹⁾, le Conseil d'État a considéré que les chambre de commerce et d'industrie ne sont pas des établissements publics *sui generis* mais qu'elles relèvent, comme les chambres d'agriculture, de la catégorie des établissements publics administratifs. Les chambres n'entrent donc pas dans la catégorie des établissements publics à caractère industriel et commercial, car l'exercice d'une activité économique, élément essentiel de la notion d'établissement public à caractère industriel et commercial, n'est pas obligatoire pour elles.

L'article 84 de loi n° 94-679 du 8 août 1994 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier est venu préciser que « *Les chambres d'agriculture, les chambres de commerce et d'industrie et les chambres des métiers sont des établissements publics économiques* ».

Le Tribunal des conflits, dans sa décision du 18 décembre 1995 ⁽²⁾, a toutefois considéré que, si la loi du 8 août 1994 les qualifie d'établissements publics « économiques », les CCI n'en sont pas moins des établissements publics administratifs dont seuls certains services peuvent avoir le caractère industriel et commercial. Il a, par ailleurs, été jugé que l'exercice d'une activité économique - en l'occurrence la diffusion d'un magazine servant de support aux espaces publicitaires commercialisés par une CCI - n'était pas incompatible avec ce statut d'établissement public ⁽³⁾.

En l'absence de texte ou de jurisprudence autre, créant une catégorie juridique spécifique d'établissements publics économiques, les CCI restent donc des établissements publics administratifs « de l'État » ou « nationaux » ⁽⁴⁾. Le Conseil d'État considère en effet que tout établissement public doit obligatoirement être rattaché à une collectivité publique, qui ne peut être, en l'espèce, que l'État en l'absence de rattachement légal exprès. Il n'en demeure pas moins que les CCI relèvent, selon la haute juridiction, « *d'une catégorie très spécifique d'établissements publics, dont les organes dirigeants sont élus et dont l'objet est de représenter librement les intérêts commerciaux et industriels de leur circonscription auprès des pouvoirs publics* » ⁽⁵⁾.

(1) CE, avis n°351654 du 16 juin 1992

(2) TC, décision n° 02.989, *Préfet de la région d'Île-de-France, Préfet de Paris et Institut de formation pour les entreprises de la région parisienne c/ CCI Paris*, Rec. CE, p. 700

(3) Cass. com. 5 avr. 2005, D. 2005, AJ 1149, obs. E. Chevrier

(4) CE [sect.] 29 nov. 1991 ; Voir aussi CE 21 déc. 1994 *CCI Vienne c/ SA Éts Hernandez confirmée par la décision du Conseil constitutionnel n° 98-171 du 28 janvier 1999*.

(5) CE, avis n° 351654 du 16 juin 1992

Ce statut « spécifique » des établissements du réseau des CCI est consacré par la loi du 2 août 2005, à l'article L. 710-1 du code de commerce, qui dispose que « *ces établissements sont des établissements publics placés sous la tutelle de l'État, administrés par des dirigeants d'entreprise élus* ». Leurs membres, élus au sein des catégories socioprofessionnelles qu'ils représentent (commerces, industries, services), disposent donc d'une liberté d'action dont la seule limite est le principe de spécialité des chambres qui s'entend largement.

c) Grâce à la décentralisation de la tutelle de l'État au niveau régional et départemental

En contrepartie de leur autonomie, les établissements publics du réseau des CCI sont soumis à certains contrôles du fait de la tutelle des pouvoirs publics auxquels ils sont rattachés.

La loi du 2 août 2005, aux termes de laquelle « *l'autorité compétente veille au fonctionnement régulier des établissements du réseau* », le décret n° 2007-574 du 19 avril 2007 relatif aux modalités de la tutelle et, de façon plus concrète, un vade-mecum, définissent aujourd'hui les missions de la tutelle.

Il en résulte que, depuis ce texte, la tutelle n'est plus partagée entre l'échelon ministériel et l'échelon déconcentré ; elle est totalement déconcentrée, au niveau régional (pour les CCIR) et départemental (pour les CCI et les groupements) et reste de la compétence du ministre en charge des PME s'agissant de la tutelle de l'ACFCI. La décentralisation de la tutelle de l'État a donc permis, selon la Cour des comptes, un contrôle plus proche du réseau et s'est traduite par un allègement corrélatif des procédures : par exemple, les autorisations d'emprunts, systématiques auparavant ne sont désormais requises qu'au-delà de certains seuils.

Dans son dernier rapport public annuel ⁽¹⁾, la Cour des comptes a toutefois constaté que « *les réformes de la tutelle, faites entre 2005 et 2008, avaient pris bon compte des observations convergentes de la juridiction et des autres corps de contrôle mais que des difficultés de diverses natures empêchent que l'exercice de la tutelle des CCI tire profit de la réforme engagée depuis 2005* ».

Si des avancées importantes ont donc été permises par la loi du 2 août 2005, il n'en demeure pas moins que les résultats, en termes d'économies d'échelle et de rationalisation du fonctionnement du réseau, sont décevants.

(1) Rapport public annuel de la Cour des comptes 2009 sur le suivi des recommandations mentionnées dans le cadre de son référé du 6 janvier 2006 sur la tutelle des chambres de commerce et d'industrie entre 1999 et 2005.

2.– Des résultats décevants

a) Les regroupements volontaires se font toujours attendre

Le regroupement volontaire de CCI locales est un mouvement ancien, qui remonte à 1964, date du premier rapprochement entre les CCI d'Évreux et de Pont-Audemer, en parallèle de la création des CRCI sous leur forme actuelle. Entre 1964 et 2005, on dénombre huit fusions de CCI :

1997 : CCI des Ardennes (Sedan et Charleville-Mézières) ;

2000 : CCI de Castres-Mazamet ;

2001 : CCI de la Haute-Saône (Vesoul et Gray) ;

2003 : CCI des Vosges (Saint-Dié et Épinal), CCI de Saône-et-Loire (Mâcon et Chalon-sur-Saône),

2004 : CCI de l'Yonne (Auxerre et Sens), CCI de la Dordogne (Bergerac et Périgueux) et CCI de Seine-et-Marne (Meaux et Melun).

La loi du 2 août 2005 aurait dû donner une impulsion nouvelle au regroupement des chambres, qui semble néanmoins avoir produit des résultats décevants.

En 2007, quatre fusions sont intervenues pour créer la CCI Littoral Normand- Picard (Abbeville et Le Tréport), la CCI de Fécamp-Bolbec, la CCI du Maine-et-Loire (Angers, Saumur et Cholet) et la CCI du Grand Lille (Lille, Armentières, Douai et Saint-Omer). Ces résultats ne sont pas à la hauteur des espoirs attendus en 2005 qui étaient de tendre à la création d'une organisation consulaire sur une base plus départementale qu'infradépartementale.

La faiblesse du nombre de fusions volontaires depuis 2005 est d'autant plus surprenante que la loi n° 2004-1485 de finances rectificative pour 2004 avait introduit un mécanisme d'incitation financière en faveur du regroupement de CCI locales. Toutefois, le décret n° 2006-309 du 16 mars 2006 relatif aux schémas directeurs et sectoriels des chambres de commerce et d'industrie a lui-même manqué d'ambition puisqu'il a permis de maintenir des CCI dès lors que le nombre de leurs ressortissants est égal ou supérieur à 4 500, voire moins dans certains cas précisés par l'article R. 711-36 du code de commerce.

En revanche, le Conseil de modernisation des politiques publiques (CMPP) du 4 avril 2008, en laissant planer la menace d'une intervention gouvernementale, semble avoir relancé le mouvement des fusions. En effet, 28 CCI locales ont entamé un processus de rapprochement pour n'en former plus que 12 (voir tableau ci-après). Ces regroupements volontaires, multipliés par quatre depuis le CMPP, ont été consacrés par décret en 2009 et devraient produire leurs effets dès le renouvellement électoral général des CCI⁽¹⁾. À cette date, le réseau comptera 134 CCI locales contre 150 en 2005.

(1) Voir *infra* Partie I, IV.

**CCI FAISANT L'OBJET D'UNE FUSION CONFIRMÉE PAR DÉCRET, À L'OCCASION DU
PROCHAIN RENOUVELLEMENT**

Future CCI	Texte	CCI concernées
CCI de la Corrèze (19)	Décret n° 2009-1385 du 11 novembre 2009	Tulle/Ussel Pays de Brive
CCI de la Haute-Loire (42)	Décret n° 2009-1143 du 22 septembre 2009	Arrondissement de Brioude Le Puy/Yssingeaux
CCI du Puy-de-Dôme (63)	Décret n° 2009-1129 du 17 septembre 2009	Clermont-Ferrand Thiers Ambert Riom
CCI de l'Ardèche (07)	Décret n° 2009-1018 du 25 août 2009	Nord Ardèche (Annonay) Ardèche méridionale (Aubenas)
CCI de Nantes-Saint-Nazaire (44)	Décret n° 2009-815 du 21 août 2009	Nantes Saint-Nazaire
CCI de Saint-Malo-Fougères (35)	Décret n° 2009-730 du 24 juillet 2009	Pays de Saint-Malo Pays de Fougères
CCI d'Amiens-Picardie (80)	Décret n° 2009-571 du 20 mai 2009	Amiens Péronne
CCI de la Côte d'Or (21)	Décret n° 2009-307 du 19 mars 2009	Beaune Dijon
CCI du Tarn (81)	Décret n° 2009-308 du 19 mars 2009	Castres-Mazamet Albi-Carmaux-Gaillac
CCI Nord de France (59)	Décret n° 2009-283 du 12 mars 2009	Arrondissement d'Avesnes Cambrésis Valenciennois
CCI de l'Artois (62)	Décret n° 2009-237 du 27 février 2009	Arrondissement de Lens Arras Béthune
CCI de l'Aveyron (12)	Décret n° 2009-97 du 26 janvier 2009	Millau-Sud Aveyron Rodez-Villefranche-Espalion

Source : ACFCI.

En tout état de cause, l'organisation du réseau issue de la réforme de 2005 n'est pas optimale en terme de rationalisation des structures, d'économie d'échelle, et d'amélioration de la qualité des services.

La faiblesse des fusions au niveau infradépartemental traduit notamment les résistances aux changements de certains élus consulaires, craignant de perdre leur indépendance au sein d'une structure plus large. À cet égard, le Rapporteur pour avis estime qu'il faut relever le seuil fixé par l'article R. 711-36 du code de commerce pour que ne puissent être maintenues ou créées que des CCIT comprenant plus de 8 000 ressortissants (68 CCI sont en dessous de ce seuil aujourd'hui), sauf si la circonscription de la CCIT correspond à celle du département (18 CCIT).

b) La faiblesse récurrente des échelons nationaux et régionaux limite la coordination des actions et l'homogénéisation des services rendus au niveau local

L'ensemble du réseau reconnaît désormais la faiblesse récurrente des CRCI dans leur mission d'animation du réseau des CCI de leur circonscription pour assurer l'homogénéisation des services rendus au niveau local.

De même, l'incapacité de l'ACFCI à mettre en œuvre des projets d'envergure nationale, faute de pouvoir de contrainte financière sur les CRCI et les CCI est relevée par tous. Nombreux sont les exemples de décisions prises au sein de l'Assemblée générale n'ayant pas trouvé de financement au moment où l'ACFCI l'a réclamé pour les mettre en œuvre. Le dernier en date est relatif aux difficultés apparues lorsqu'il s'est agi de voter le budget de rénovation des systèmes informatiques des CCI pour participer à la mise en œuvre du guichet unique.

La Cour des comptes a elle-même relevé que si la loi du 2 août 2005 a confié à l'ACFCI le soin de fédérer les CCI, elle ne lui a pas donné les moyens d'exercer pleinement son rôle de « tête de réseau ». Ainsi, l'ACFCI est chargée « d'établir des normes d'intervention » des CCI et de les faire respecter mais n'a pas le pouvoir de sanctionner leur inapplication. En outre, une seule norme a été produite aujourd'hui. Si les propositions divergent pour sortir de ces difficultés, le constat est donc partagé.

c) L'absence d'outils de gestion et d'évaluation au plan national rend l'exercice de la tutelle difficile

La Cour des comptes a également souligné des difficultés persistantes : le nombre élevé de décrets d'application de la loi du 2 août 2005, la faiblesse de la formation des agents de l'échelon déconcentré exerçant désormais la tutelle.

De plus, elle a dénoncé le manque d'indicateurs de qualité, d'activité et de performance collectés par l'ACFCI. Outre le défaut de pouvoir de sanction de l'ACFCI, la Cour regrette notamment son indépendance financière limitée, l'absence d'outil budgétaire informatisé et de comptabilité analytique commune aux CCI.

De même, la Cour estime qu'« il reste à définir la règle financière applicable dans un certain nombre de domaines : en matière de délimitation entre services gratuits aux entreprises et services payants, de notion d'équilibre budgétaire d'une CCI, de consolidation des comptes, de dispositions relatives aux commissaires aux comptes, de frais de déplacement des agents. Pour toutes ces raisons, la tutelle ne dispose pas des moyens d'exercer pleinement sa fonction ».

Le présent projet de loi devrait être l'occasion de répondre à ces faiblesses. Toutefois, la réforme envisagée, fruit d'un difficile compromis au sein du réseau consulaire, reste au milieu du gué, sans aller jusqu'à une vraie régionalisation des chambres.

B.– FRUIT D'UN DIFFICILE COMPROMIS, LA RÉFORME ENVISAGÉE RESTE AU MILIEU DU GUÉ

1.– Quatre scénarii de refondation du réseau proposés par l'ACFCI

Dès le mois de septembre 2008, l'ACFCI a engagé des négociations au sein du réseau afin d'améliorer son efficacité par la réalisation d'économies, compte tenu de la dégradation de la situation économique et de la prise en compte de la révision générale des politiques publiques. Quatre scénarii ont donc été présentés le 16 septembre 2008 aux présidents des CCI, l'ACFCI privilégiant le scénario 3 :

– scénario 1 : « *qui va piano va sano* » consistant à poursuivre la réforme engagée en 2005 par une accélération du rythme des fusions ;

– scénario 2 : « *la réforme à marche forcée* » par l'adoption de textes coercitifs consistant : 1) à réformer le seuil de ressortissants minimum d'une CCI (passer de 4 500 à 8000 ressortissants sauf exceptions prévues par l'article R. 711-36) ; 2) à décomposer la taxe additionnelle à la taxe professionnelle (TATP) en trois niveaux (local, régional, national) ; 3) à renforcer les pouvoirs de l'ACFCI (pouvoir coercitif) ;

– scénario 3 : « *la réforme de la réforme* » consistant à passer à une fiscalité unique au niveau régional, avec délégation, aux chambres locales, d'une partie substantielle du budget pour assurer leurs missions de proximité et une réorganisation de la structure du réseau selon deux formules : soit le maintien des CCI comme échelon de base qui portent le nom de CCI territoriales soit la création de « délégations autonomes » au niveau local, bénéficiant d'un budget propre délégué par la chambre régionale.

– scénario 4 : « *la réforme jusqu'au-boutiste* » consistant à créer une chambre unique au niveau régional avec des délégations départementales.

Par une motion de synthèse présentée en Assemblée générale des CCI du 25 novembre 2008, le scénario 3 a été adopté : sur 169 présidents participant au suffrage, 108 ont voté en faveur de ce projet, 58 ont voté contre et 3 se sont abstenus. Un long travail d'échanges et de réflexions avec l'ensemble des élus consulaires s'est poursuivi pour préciser les détails du scénario 3 jusqu'au vote de la réforme en Assemblée générale des CCI le 14 avril 2009 : sur 169 présidents participant au suffrage, 98 ont voté en faveur du projet de réforme, 59 ont voté contre et 12 se sont abstenus.

Le projet de loi présenté en Conseil des ministres le 29 juillet 2009 et soumis à l'avis du Rapporteur reprend l'essentiel de la réforme votée par le réseau le 14 avril, excepté les points suivants : absence de missions consultatives des chambres, absence du droit d'initiative et du droit de création de services de proximité pour les CCIT, modification de la composition de la commission sociale nationale.

Les auditions réalisées par le Rapporteur pour avis montrent qu'au sein du réseau, nombreuses sont les divergences s'agissant de la réforme qu'il convient de mettre en œuvre pour améliorer la qualité des services offerts aux entreprises, réduire la pression fiscale et rendre des prestations homogènes au niveau régional et national.

2.– Un projet de réforme inachevé

Le projet de loi propose une réforme du réseau consulaire tendant à inverser les rapports de force actuels en consacrant le principe hiérarchique entre les différents échelons du réseau.

L'ACFCI deviendrait une vraie « tête de réseau » chargée de piloter au niveau national la coordination des CCIR. Elle serait composée de l'ensemble des présidents des CCIT et des CCIR. Le financement de son fonctionnement ainsi que les dépenses relatives aux projets d'intérêts nationaux votés en assemblée générale seraient des dépenses obligatoires pour les CCIR et les CCIT (article 5).

Les CCIR exerceraient l'ensemble des missions du réseau des CCI, sous réserve de celles confiées aux CCIT. Elles se verraient attribuer la ressource fiscale qu'elles pourraient répartir entre les CCIT après avoir approuvé leur budget. Elles définiraient la politique des ressources humaines, recruteraient l'ensemble du personnel statutaire et le mettrait à disposition des CCIT. Enfin, les CCIR se verraient confier les fonctions support du réseau (gestion des ressources humaines, informatique, communications...) et pourraient, par convention, transférer à la CCIT un service, un équipement ou une activité. De plus, elles encadreraient et soutiendraient l'activité des CCIT et définiraient une stratégie pour l'activité du réseau dans leur circonscription (article 4).

Les CCIT resteraient des établissements publics de l'État mais seraient « rattachées » à la CCIR. Elles conserveraient leur patrimoine et leurs ressources non fiscales. Elles se verraient affecter par la CCIR une part du produit de la ressource fiscale, après approbation de leur budget. Elles pourraient contracter directement avec les collectivités territoriales, recruter le personnel non statutaire affecté aux services publics industriels et commerciaux qu'elles gèreraient, et par convention, transférer à la CCIR un service, un équipement ou une activité (article 3).

À cet égard, le Rapporteur pour avis s'interroge sur la notion d'établissements publics « rattachés » mentionnée à l'alinéa 5 de l'article 3 du présent projet de loi pour désigner les CCIT par rapport aux CCIR.

L'article 34 de la Constitution réserve au législateur la compétence pour fixer les règles relatives à « la création de catégories d'établissements publics ». Cependant, selon la jurisprudence tant du Conseil constitutionnel que du Conseil d'État, doivent être regardés comme entrant dans la même catégorie les établissements publics dont l'activité s'exerce territorialement sous la même tutelle

administrative et qui ont une spécialité analogue. La « même tutelle administrative » s'entend de la tutelle d'une même collectivité que ce soit l'État (quel que soit le ministère de rattachement), une région, un département, une commune ou un ensemble de collectivités publiques.

Il en résulte que le projet de loi peut valablement créer, au sein de la catégorie des CCI, qualifiées d' « établissements publics placés sous la tutelle de l'État et administrés par des dirigeants d'entreprise élus », des établissements publics rattachés à cette catégorie, en l'occurrence des CCIT rattachés aux CCIR. Parmi différents exemples, il convient de relever l'existence d'établissements publics administratifs rattachés aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) et placés sous la tutelle du ministère de la recherche : il s'agit de 13 écoles supérieures d'ingénieurs, de 3 écoles nationales d'ingénieurs, des 9 instituts d'études politiques et de l'institut des entreprises de Paris. Ces établissements publics ont conservé leur personnalité morale et leur autonomie financière après avoir été rattachés à un EPSCP (université ou grande école) ⁽¹⁾.

Or, dans le cadre du présent projet de loi, l'autonomie des CCIT par rapport aux CCIR est sérieusement remise en cause : elles ne collectent plus l'impôt, certains éléments de leur patrimoine pourront être transférés à la CCIR, elles ne peuvent plus créer de services de proximité, ni d'établissements de formation ou de « fonds d'assurance formation » et perdent leur qualité d'employeur au profit de la CCIR s'agissant du personnel de droit public. Elles n'ont plus qu'une personnalité morale amoindrie.

En leur maintenant une personnalité morale partiellement vidée de son contenu, le projet de loi reflète le caractère inachevé de la réforme. Résultat de difficiles compromis, il n'opte pas clairement en faveur de la régionalisation du réseau consulaire, et prive l'échelon territorial de certains pouvoirs.

Le Rapporteur pour avis considère donc que le projet présenté par le Gouvernement présente certaines faiblesses inhérentes au processus de négociation au sein du réseau qu'il conviendra de corriger dans le cadre de la discussion parlementaire.

C.– LES AMÉLIORATIONS POSSIBLES

1.– Une option en faveur d'une véritable régionalisation des chambres

Le Rapporteur pour avis s'étonne que le projet de loi n'offre pas clairement aux chambres d'une même région la possibilité de fusionner volontairement au sein d'une CCIR si la majorité d'entre elles le souhaitent alors que cette option est ouverte aux chambres des métiers et de l'artisanat.

(1) Loi n° 84-52 du 2 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur, article 43.

En transposant le schéma prévu par l'article 8 du projet de loi au réseau des CCI, il pourrait être envisagé de maintenir le principe du renforcement du niveau régional, avec, à ce niveau : la définition de la politique de formation et de développement économique, le recrutement, la collecte des ressources fiscales et la mutualisation des fonctions support, sauf celles traitées plus efficacement au niveau national. En revanche, deux modalités d'organisation seraient envisageables :

– la première option est celle envisagée par le projet de loi qui prévoit une nouvelle répartition des compétences entre les niveaux régional et départemental, avec des CCIT « rattachées » aux CCIR, qui conserveraient leur statut d'établissement public ;

– la seconde option prévoirait la création d'une CCIR, nouvel établissement public unique de région.

Dans le cas où toutes les CCIT d'une même région décideraient d'opter pour la fusion au sein de la CCIR, celles-ci deviendraient des « délégations » de la CCIR et perdraient leur personnalité juridique et leur statut d'établissement public. Dans ce cas, la CCIR se substituerait aux CCIT et assurerait la mutualisation de toutes les fonctions d'organisation et de gestion.

Dans le cas où seule la majorité des CCIT d'une même région déciderait d'opter pour la fusion au sein d'une CCIR, il serait permis aux autres CCIT minoritaires de conserver leur statut d'établissement public rattaché à la CCIR.

Une telle option ne remettrait pas en cause le rôle des élus des CCIT qui auraient décidé de fusionner au sein de la CCIR, car leur poids électoral au sein de la CCIR serait garanti.

Le Rapporteur est conscient du fait que cette option est aujourd'hui loin d'être souhaitée par une grande majorité des CCIT mais il soutient que, dans une optique de moyen et long terme, il convient de faire confiance aux chambres en leur offrant un véritable choix d'organisation. Or, il est évident, compte tenu de toutes les incertitudes juridiques et pratiques tenant à la notion d'établissement public « rattaché » à une CCIR⁽¹⁾, qu'une véritable mutualisation des fonctions dont l'objectif serait de réaliser des économies substantielles passe par une simplification des structures.

Il constate d'ailleurs que les chambres ayant décidé de fusionner pour former aujourd'hui des chambres d'envergure métropolitaine, telles que la CCIP, la CCI-Grand-Lille, la CCI Aix-Marseille ou d'autres, témoignent du succès d'un tel rapprochement tant en termes de visibilité nationale et internationale qu'en termes d'économies d'échelle. Dès lors, une fusion au niveau régional ne pourrait être que plus efficace.

(1) Voir commentaire de l'article 3.

2.– Une mutualisation renforcée au niveau régional

Le projet de loi prévoit que les CCIR recrutent désormais les agents de droit public des établissements de leur circonscription. En revanche, il n'aborde pas la question des personnels de droit privé employés par les CCIT dans le cadre des services publics industriels et commerciaux (SPIC) qu'elles gèrent (concessions). L'exposé des motifs précise que les CCIT continueront, après la réforme, à recruter et gérer les personnels des concessions.

Or, le Rapporteur pour avis s'interroge sur la pertinence d'une telle distinction. En effet, les CCIT chargées de recruter et de gérer les agents de droit privé exerceront des compétences redondantes avec celles de la CCIR en matière de ressources humaines alors même que l'un des objectifs de la réforme est la réduction des coûts de fonctionnement du réseau.

S'il est vrai que l'objectif de proximité demeure essentiel, il serait sans doute plus opportun de confier à la CCIR le recrutement et la gestion de l'ensemble du personnel (de droit public comme de droit privé) et de prévoir une délégation de pouvoir aux CCIT (ou aux « délégations ») pour encadrer le personnel des concessions. Une autre possibilité, d'ores et déjà mises en œuvre par bon nombre de CCIT, est de créer des sociétés d'économie mixte chargées de gérer leurs SPIC. Dans cette hypothèse, la société, personne morale de droit privé, recrute et gère elle-même son personnel.

3.– Une consolidation des compétences en faveur des établissements de proximité

Le Rapporteur pour avis regrette que le projet de loi retire aux CCIT et aux CCIR leur mission de consultation auprès des pouvoirs publics sur les questions de développement économique, de dispositifs d'assistance aux entreprises, de formation professionnelle, de création d'infrastructures, d'aménagement du territoire...

De la même manière, le projet de loi retire aux CCIT leur droit de création de « services de proximité », d'« établissements de formation » ou de « fonds d'assurance formation ». La raison invoquée est celle de la maîtrise des coûts au niveau local. Or, dans la mesure où le budget d'une CCIT est composé de ses ressources propres et de la quote-part de ressources fiscales que lui aura affecté la CCIR, elle n'aura d'autre objectif que d'améliorer les services qu'elle rend aux entreprises de son territoire compte tenu de ce budget, sans que l'on puisse craindre une dérive des coûts. En revanche, l'obliger à demander l'autorisation à la CCIR de créer un tel service puis de lui en déléguer la gestion, outre la lourdeur administrative qu'elle implique, crée un risque d'éviction de certains projets strictement locaux au bénéfice d'autres projets dépendant du jeu de pouvoir au sein de la CCIR.

Dans ces conditions, le retrait de la faculté de créer certains services s'apparente à une double sanction alors même que la CCIT est la mieux à même de connaître les besoins de son territoire en fonction de son budget. L'ensemble des organisations auditionnées par le Rapporteur a d'ailleurs confirmé que la plupart des « bonnes initiatives » consulaires sont nées d'un besoin strictement local décelé par la CCI du territoire concerné qui y a répondu, avec succès. L'on peut citer à cet égard la création du dispositif anti-crise « SOS Crise », réalisé par la CCI de Colmar et proposé à l'ensemble du réseau consulaire par l'ACFCI en 2009 : une centaine de CCI ont demandé et ont exploité le support mis à leur disposition gratuitement. De même, les fiches pratiques sur le droit des difficultés des entreprises ainsi que l'autodiagnostic des difficultés, conçus par la CCI de Lyon, ont été proposés à l'ensemble du réseau du consulaire par l'ACFCI en 2008 : quarante cinq CCI ont utilisé les supports mis à la disposition du réseau gratuitement.

III.- REBÂTIR LE DISPOSITIF FISCAL DE FINANCEMENT DU RÉSEAU POUR LE RENDRE PÉRENNE ET INCITATIF À LA BONNE GESTION

A.- L'ARTICLE 79 DE LA LOI DE FINANCES POUR 2010, UN OUTIL AYANT PERMIS DE GARANTIR L'EXISTENCE DE RESSOURCES FISCALES EN FAVEUR DU RÉSEAU QUI PRÉSENTE NÉANMOINS DES FAIBLESSES

1.- Adossé à la taxe professionnelle, le financement des CCI était remis en cause par la suppression de celle-ci en 2010

Jusqu'au 1^{er} janvier 2010, date d'entrée en vigueur de la loi de finances pour 2010 supprimant la taxe professionnelle, le I de l'article 1600 du code général des impôts précisait qu'il est pourvu aux dépenses ordinaires des CCI ainsi qu'aux contributions allouées par ces dernières aux CRCI et à l'ACFCI au moyen d'une taxe additionnelle à la taxe professionnelle répartie entre les redevables de la taxe professionnelle proportionnellement à leurs bases d'imposition, sous réserve d'exonérations expresses.

Le produit perçu en 2008 par les CCI était de 1,17 milliard d'euros et le produit estimé pour 2009 s'établit à 1,275 milliard d'euros.

Conformément au II de l'article 1600 précité, les CCI votaient le taux de la taxe, une distinction étant faite selon que la CCI avait pris ou non une délibération favorable à la mise en œuvre du schéma directeur régional prévu par l'article L. 711-8 du code de commerce ⁽¹⁾. Dans le premier cas, le taux de la taxe pouvait être augmenté chaque année par rapport à celui de l'année précédente dans la limite d'un plafond fixé chaque année par la loi de finances. Ces CCI pouvaient aussi bénéficier d'un mécanisme de rattrapage lorsque le taux de référence 2004 était inférieur au taux moyen de la taxe constaté au niveau national en 2004.

(1) Schéma directeur qui définit le réseau consulaire dans leur circonscription en prenant en compte la viabilité économique, la justification opérationnelle et la proximité des électeurs.

Dans le second cas, les CCI votaient le taux de la taxe dans la limite du taux voté l'année précédente ⁽¹⁾. De plus, l'article 67 de la loi du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises avait institué un mécanisme de sanction : à compter des impositions établies au titre de 2011, le taux de la taxe ne pouvait excéder 95 % du taux de l'année précédente.

Dans le contexte de la suppression de la taxe professionnelle proposée par l'article 2 du projet de loi de finances pour 2010, la question du financement pérenne des CCI se posait.

Toutefois, l'article 3 du projet de loi de finances se contentait de proposer, pour les impositions établies à compter de 2010, une substitution de la cotisation locale d'activité (devenue la cotisation foncière des entreprises) à la taxe professionnelle. Or, cette modification était très lourde de conséquences.

En effet, comme l'a indiqué le Rapporteur Général, Gilles Carrez ⁽²⁾, la taxe professionnelle (TP) reposait sur deux jambes : une « part foncière » fondée sur la valeur locative des immobilisations corporelles détenues pour les besoins de l'activité professionnelle, représentant environ 20 % du produit de la TP et une « part investissement » reposant sur les équipements en biens mobiliers des entreprises, représentant environ 80 % du produit de la TP.

La suppression de la TP s'est traduite par la création de la cotisation économique territoriale (CET) reposant elle-même sur deux cotisations :

– la cotisation foncière des entreprises (CFE), correspondant peu ou prou à l'ex-part foncière de la TP diminuée de l'abattement de 30 % de la valeur locative des immobilisations industrielles, à laquelle sont assujetties toutes les entreprises, sauf exceptions.

– et la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) basée sur la valeur ajoutée produite par les entreprises (production globale – consommations intermédiaires). L'une des particularités de la CVAE est que ne sont assujetties que les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel est supérieur à 152 500 euros. Toutefois, compte tenu de l'introduction d'un mécanisme de dégrèvement, sur demande du contribuable, dont le montant varie selon un barème fonction du chiffre d'affaires compris entre 152 500 euros et 50 millions d'euros, ne sont pas redevables de la CVAE les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel est compris entre 152 500 euros et 500 000 euros.

Il en résultait que, compte tenu de l'encadrement des taux, cette substitution de la CFE à la TATP aboutissait mécaniquement à une baisse importante des ressources fiscales des CCI, de l'ordre de 80 %.

(1) Voir le commentaire de l'article 39 du projet de loi de finances rectificative pour 2004 dans le rapport de M. Gilles Carrez n°1976, fascicule n°4.

(2) Voir le volume 2 du tome 2 du Rapport n°1967 de M. Gilles Carrez, sur le projet de loi de finances pour 2010.

C'est pourquoi l'article 3 du projet de loi de finances pour 2010 prévoyait également que, transitoirement, pour le financement des CCI au titre de l'année 2010, la taxe additionnelle à la CFE serait égale à 95 % de la TATP acquittée pour l'année 2009, sauf pour les redevables imposés sur leurs recettes, dans le cas où le montant de la cotisation calculée dans les conditions de droit commun serait moins important.

À partir de l'année 2011, le financement des chambres au moyen d'une ressource fiscale pérenne n'était plus assuré. Or, nombreux étaient les établissements du réseau craignant de perdre l'autonomie fiscale reconnue aux chambres depuis la loi du 9 avril 1898 dont l'article 21 disposait déjà qu'« *il est pourvu aux dépenses ordinaires des chambres (...) au moyen d'une imposition additionnelle au principal de la contribution des patentes* ».

En effet, soit cet article 3 pouvait préfigurer un financement par la seule taxe additionnelle à la CFE avec des modalités de fixation de taux revues pour parvenir à 95 % du produit que les CCI percevaient en 2009. Dans ce cas, le relèvement du taux aurait été massif et les effets de transfert entre contribuables importants et injustifiés, profitant essentiellement aux entreprises dont l'assiette foncière est réduite⁽¹⁾. Soit, à défaut, le financement des CCI serait assuré par une dotation budgétaire complémentaire, voire substitutive à la taxe additionnelle à la CFE. Cette option signifierait la fin de l'autonomie fiscale des CCI, les entreprises enregistrant parallèlement un gain considérable de l'ordre d'un milliard d'euros par an.

2.- D'initiative parlementaire, l'article 79 de la LFI pour 2010 a permis d'éviter *in extremis* une budgétisation des CCI

Compte tenu des insuffisances du projet de loi de finances pour 2010 s'agissant du financement des CCI, le Parlement a décidé de garantir l'autonomie fiscale des CCI à compter de 2011.

L'Assemblée nationale a adopté, en première lecture, une disposition tendant à assurer le financement pérenne des CCI grâce à une modification du barème applicable aux redevables de la CVAE.

Le Sénat a, quant à lui, proposé un nouveau dispositif de fiscalité additionnelle à la CFE d'une part et la CVAE d'autre part permettant le financement des CCI à compter de 2011. En commission mixte paritaire, cette disposition qui avait le mérite de garantir le financement des CCI au moyen de ressources fiscales, a donc emporté l'adhésion.

(1) Notamment les entreprises de services du secteur des banques et assurances.

3.– Non régionalisé et non simulé faute de temps, le dispositif fiscal applicable en 2011 n'est pas opérationnel

Cette mesure, qui modifie, en profondeur, l'article 1600 du code général des impôts, n'a pu anticiper la réforme des CCI qui fait l'objet du présent projet de loi. Elle n'a pas davantage été expertisée au moyen de simulations faute de temps. Elle présente donc plusieurs défauts techniques qui doivent être corrigés.

Applicable à compter du 1^{er} janvier 2011, l'article 79 de la loi de finances pour 2010 met fin à la taxe additionnelle à la taxe professionnelle et la remplace par une taxe constituée de deux contributions, établie dans la circonscription territoriale de chaque CCI de la manière suivante :

– une contribution de base destinée à pourvoir aux charges de service public des CCI, dont la nature et le montant sont déterminés dans le cadre d'une convention d'objectifs et de moyens conclue avec l'État. Il est toutefois précisé que ce montant ne saurait excéder le montant de la taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises perçue au titre de l'année 2010 correspondant au financement des charges de service public.

– une contribution complémentaire destinée à financer des services d'utilité collective pour les entreprises industrielles ou commerciales de leurs circonscriptions, dont le produit est arrêté par les CCI à la majorité qualifiée de leurs membres.

En complément, l'article 79 prévoit que chacune de ces deux contributions se compose :

a) Pour 40 %, d'une taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises répartie entre tous les redevables de cette cotisation, proportionnellement à leur base d'imposition ;

b) Pour 60 %, d'une taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises répartie entre toutes les personnes soumises à cette cotisation en application du I de l'article 1586 *ter*, proportionnellement à la valeur ajoutée retenue pour sa détermination et définie au 1 du II du même article. Concrètement, cela signifie que des entreprises soumises à la CVAE, mais non redevables (par exemple les entreprises dont le CA est compris entre 152 000 et 500 000 euros), seront tenues de payer la taxe additionnelle à la CVAE alors qu'elles n'acquittent pas la CVAE.

Il faut en premier lieu noter que l'article 79 de la loi de finances pour 2010 n'est pas compatible avec l'article 4 du présent projet de loi qui donne compétence aux CCIR, et non aux actuelles CCI, de collecter puis de répartir les ressources fiscales qui leur seront affectées.

En deuxième lieu, il ressort de l'ensemble des auditions menées par le Rapporteur pour avis que la distinction théorique et comptable entre les « charges de service public » d'une part et les « services d'utilité collective » d'autre part n'est pas pertinente. Outre les difficultés liées à la définition des missions de service public des CCI dont il a été fait état précédemment, l'absence de comptabilité analytique au sein de chaque CCI rend l'exercice de chiffrage particulièrement difficile, voire impossible.

Il en résulte que la détermination du « montant » des charges de service public dans une convention d'objectifs et de moyens conclue avec l'État, dont la nature juridique reste d'ailleurs à préciser, n'est pas faisable en pratique.

En troisième lieu, il y a lieu de relever que si la contribution de base est plafonnée, les chambres sont totalement libres de fixer « le produit » de la contribution complémentaire à la majorité qualifiée de leurs membres. Si l'objectif de cette disposition est louable car elle responsabiliserait les chambres vis-à-vis de leurs membres quant au montant de dépenses non obligatoires qu'elles leur imposent, elle se heurte à la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui s'oppose à ce que le Parlement confie aux chambres consulaires le pouvoir de fixer librement un taux ou un montant d'imposition car cela constitue un motif d'incompétence négative. Dans sa décision n° 87-239 du 30 décembre 1987, il a en effet déclaré :

« Considérant qu'en vertu de l'article 34, la loi fixe les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ; que, s'il ne s'ensuit pas que la loi doive fixer elle-même le taux de chaque impôt, il appartient au législateur de déterminer les limites à l'intérieur desquelles un établissement public à caractère administratif est habilité à arrêter le taux d'une imposition établie en vue de pourvoir à ses dépenses ;

Considérant qu'en s'en remettant à la seule décision des chambres de commerce et d'industrie du soin de fixer le taux de la taxe additionnelle à la taxe professionnelle instituée pour pourvoir aux dépenses ordinaires de ces organismes, le législateur est resté en deçà de la compétence qui est la sienne en vertu de l'article 34 de la Constitution ; que, dès lors, l'article 13 de la loi doit être déclaré contraire à la Constitution ».

Cette décision du Conseil constitutionnel ayant été confirmée en 2000 (DC n° 2000-442 du 28 décembre 2000), le Rapporteur pour avis émet toutes ses réserves sur l'introduction d'une taxe dont le taux ou le montant ne serait pas encadré.

Pour l'ensemble de ces raisons, il convient de rebâtir un dispositif de financement des chambres au moyen de ressources fiscales qui soit opérationnel et pérenne.

B.– ASSURER UN FINANCEMENT OPÉRATIONNEL ET PÉRENNE DU RÉSEAU DANS LE CADRE DU PROJET DE LOI EST UNE NÉCESSITÉ

Dans cette perspective, le Rapporteur pour avis rappelle les objectifs à atteindre et propose les modalités d'un financement adéquat.

1.– Les objectifs à atteindre

Le nouveau mode de financement des CCI par l'impôt doit permettre :

– de maintenir l'autonomie fiscale des chambres de commerce mais au niveau régional (CCIR) et non plus local (CCIT) ;

– d'assurer un financement pérenne des CCIR à compter du 1^{er} janvier 2011 intégrant l'objectif de réduction des coûts fixé par la révision générale des politiques publiques ;

– d'assurer la cohérence du mode de financement des CCIR avec celui retenu pour les collectivités territoriales, compte tenu de la suppression de la taxe professionnelle ;

– de récompenser les CCIR qui développent l'activité économique de leur territoire sous le contrôle de leurs électeurs à travers la territorialisation de l'assiette de la nouvelle imposition additionnelle.

2.– Les modalités envisageables

Le Rapporteur pour avis a travaillé en liaison avec l'ACFCI, les représentants des CCIT et des CCIR, les organisations professionnelles et le ministère de l'économie pour proposer un outil fiscal opérationnel, reprenant le principe posé par le Rapporteur général de la commission des Finances du Sénat, Philippe Marini, d'une cotisation additionnelle à la CFE d'une part et à la CVAE d'autre part, dont le produit global devrait être équivalent à celui perçu par les chambres en 2010.

Compte tenu d'une clé de répartition entre cotisation additionnelle à la CFE d'une part et à la CVAE d'autre part qu'il reste à définir, il conviendrait de déterminer le montant que devrait produire la cotisation additionnelle à la CFE et la cotisation additionnelle à la CVAE en agrégeant le montant perçu par chaque CCI du ressort de la CCIR sur la base de cette clé en 2010. Au vu des effets de transfert liés à cette réforme de la fiscalité consulaire, une garantie individuelle de ressources des CCIR fondée sur un fonds de péréquation nationale devrait être instaurée.

Le produit brut perçu en 2008 par les CCI était de 1,173 milliard d'euros et le produit brut estimé pour 2009 s'établit à 1,275 milliard d'euros (il sera diminué du prélèvement France Télécom, des frais de dégrèvement et des frais d'assiette et de recouvrement).

a) Une taxe additionnelle à la CFE (TACFE) fondée sur un taux régional

Le Rapporteur pour avis considère que chaque CCIR devrait pouvoir fixer le taux de la taxe additionnelle à la CFE proportionnellement à ses bases d'imposition. Cette taxe additionnelle serait calculée en 2011 à partir d'un montant déterminé, et acquittée par tous les redevables de la CFE de la circonscription de la CCIR.

Ainsi, les entreprises de la région pourraient aisément évaluer une partie du coût que représente le financement de leur CCIR par rapport aux services rendus. En pratique, il est probable que chaque CCIR fixerait un taux différent compte tenu du tissu économique de leur territoire (voir annexe 2).

L'évolution de cette taxe additionnelle serait encadrée par la loi.

b) Une contribution sur la CVAE (CCVAE) fondée sur un taux national

Dès lors que seul un taux unique national peut s'appliquer à la CVAE levée au bénéfice des collectivités territoriales, il doit en être de même pour la contribution sur la CVAE. Deux hypothèses sont toutefois envisageables :

– dans la première hypothèse (H1), il conviendrait, à partir d'un montant déterminé, de calculer un taux additionnel national assis sur l'assiette nationale de valeur ajoutée produite par les entreprises. Cette taxe additionnelle serait donc payée par toutes les entreprises soumises à la CVAE, y compris par les entreprises bénéficiant d'un dégrèvement partiel ou total de cette cotisation ;

– dans la seconde hypothèse (H2), il conviendrait, à partir d'un montant déterminé, de calculer un taux additionnel national assis sur la CVAE payée par les entreprises. Dans ce cas, seules les entreprises acquittant effectivement la CVAE seraient redevables de la contribution sur la CVAE (CCVAE) levée par les CCIR comme dans le schéma retenu dans le cadre de la réforme de la taxe professionnelle : les petites entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 500 000 euros en seraient donc totalement exonérées et celles dont le chiffre d'affaires est faible (< 1 million d'euros) verraient leur contribution fortement réduite du fait d'un dégrèvement partiel.

L'évolution de cette contribution serait encadrée par la loi.

c) Une clé de répartition entre une taxe additionnelle à la CFE d'une part et une contribution sur la CVAE d'autre part

L'instauration du nouveau mode de financement du réseau consulaire par l'impôt devra produire un rendement équivalent à celui dont bénéficient les chambres en 2010.

Compte tenu du mécanisme de réfaction différenciée des ressources fiscales des CCI introduit par l'article 3 du projet de loi de finances pour 2010, il conviendra de prendre en compte l'année 2010 comme année de référence et d'agréger les produits fiscaux de toutes les CCIT composant la CCIR pour déterminer le produit de référence de la CCIR en 2010.

Reste à savoir comment répartir le produit fiscal de référence entre les nouvelles contributions : taxe additionnelle à la CFE d'une part et contribution sur la CVAE (CCVAE) d'autre part.

En 2010, il ressort des données des services fiscaux que la CFE produirait un rendement de 5 milliards d'euros et la CVAE un rendement de 11,4 milliards d'euros. Au total, le rendement de la contribution économique territoriale (CET) reposerait donc à 30 % sur la CFE et à 70 % sur la CVAE.

Cependant, l'article 79 de la loi de finances pour 2010 avait délibérément pour objet de rééquilibrer la répartition entre CFE et CVAE selon une clé 40/60 % en précisant en outre que la taxe additionnelle à la CVAE serait acquittée par toutes les entreprises soumises à la CVAE (H1). L'objectif affiché était de faire peser plus lourdement le financement des CCI sur les PME, principales clientes des CCI. En effet, avant la réforme de la taxe professionnelle, la part de l'imposition sur les valeurs locatives foncières, acquittées par les entreprises à partir de 152 500 euros de chiffre d'affaires, représentait environ 20 % de la TP (6 milliards d'euros en 2009) tandis que la part de l'imposition sur les équipements en biens mobiliers, acquittée par les grandes entreprises, représentait environ 80 % de la TP (20 milliards d'euros en 2009).

Le Rapporteur pour avis considère qu'il convient néanmoins d'assurer la cohérence de la réforme de la taxe pour frais de chambres de commerce avec celle de la réforme de la taxe professionnelle en retenant l'hypothèse d'une CCVAE nette de dégrèvement (H2). De plus, s'il estime pertinent de retenir le critère du service rendu aux entreprises dans les modalités du financement du réseau consulaire, il relève de ses auditions que, si ce sont souvent les petites entreprises et les entreprises en cours de création qui sollicitent le plus les services de proximité des CCI alors qu'elles bénéficient d'une exonération ou d'un dégrèvement de CVAE, les actions d'envergure nationale ou internationale mises en œuvre par les CCI profitent généralement à l'ensemble du tissu économique concerné par ces actions, et plus particulièrement aux entreprises disposant d'une certaine notoriété du fait de leur envergure. Quant aux actions de formation, elles profitent le plus souvent, à travers les grandes écoles de commerce, aux grandes entreprises qui y recrutent leurs cadres.

Pour l'ensemble de ces raisons, il considère qu'une répartition équitable du montant du produit fiscal levé par les CCIR, correspondant au produit fiscal de référence de l'année 2010, consisterait à adopter la clé de répartition suivante :

– 30 % du produit résulterait d'une taxe additionnelle à la CFE (TACFE) répartie entre tous les redevables de cette cotisation proportionnellement à leur base d'imposition ;

– 70 % du produit résulterait d'une contribution sur la CVAE (CCVAE) visée à l'article 1586 *ter* due par les entreprises redevables après application de l'article 1586 *quater*.

Compte tenu de l'introduction d'un taux de réfaction de 3 % à 12 % du taux de la CCVAE entre 2011 et 2013 par rapport au taux de référence ci-avant calculé, la part relative de la CFE devrait progresser de sorte que la clé de répartition entre la TACFE et la CCVAE évolue vers un rapport 40/60 dans un délai de 5 à 10 ans.

d) Une garantie individuelle de ressources des CCIR fondée sur un fonds de financement des CCIR

L'introduction d'une CCVAE aura un impact extrêmement diversifié selon les CCIR. Il est donc incontournable que la réforme soit assortie d'un mécanisme assurant sa neutralité sur les ressources fiscales de chaque CCIR (voir annexe 2).

Le principe de la réforme consiste donc, dans l'esprit de ce qui a été fait en faveur des collectivités territoriales suite à la réforme de la TP, à ce qu'aucune CCIR ne perde ou ne gagne à la réforme de l'assiette, lors de l'entrée en vigueur de la réforme le 1^{er} janvier 2011. Chaque CCIR devrait retrouver, sous réserve de l'évolution positive des bases, le niveau précis de ses ressources fiscales de référence, à savoir le montant agrégé des ressources 2010 des CCIT composant la CCIR diminué en fonction de l'effort de productivité qui leur est demandé.

Le Rapporteur pour avis estime que la gestion de ce fonds de péréquation pourrait être confiée au ministère de l'Économie.

En pratique, le produit de la CCVAE serait versé à un fonds de financement des CCIR qui le répartirait entre les CCIR de manière à assurer, dans la mesure du possible, l'équivalent de ressources fiscales de référence pour chaque CCIR.

En effet, selon l'évolution des bases de la contribution sur la CVAE et des bases de la CFE à partir de l'année 2011, le Fonds de financement des CCIR pourrait être excédentaire ou déficitaire par rapport au montant perçu par les chambres en 2010 diminué du taux de réfaction applicable en 2011, 2012 ou à partir de 2013 selon l'année considérée.

S'il dispose d'un solde positif (croissance des bases supérieure au taux de réfaction), il devra le répartir entre les CCIR proportionnellement à la valeur ajoutée imposée dans les communes de la circonscription régionale au titre de la CVAE.

S'il présente un solde déficitaire (croissance des bases inférieure au taux de réfaction), il devra verser, à chaque CCIR, un montant égal à la différence entre le produit perçu au titre de l'année 2010 et le produit perçu en application de ce dispositif fiscal, par un coefficient unique d'équilibrage calculé de sorte que la somme des versements soit égale au produit de la contribution additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises affectée, au titre de l'année, au Fonds.

e) Une réfaction globale des ressources fiscales du réseau conformément aux objectifs de la RGPP

Dans le cadre des travaux issus de la révision générale des politiques publiques, il a été demandé aux chambres de commerce et d'industrie de réduire progressivement la pression fiscale sur les entreprises.

Le Gouvernement propose que la diminution soit répartie en trois parts égales de 5 % sur trois ans, à partir de 2011. Le Rapporteur pour avis considère toutefois que la mise en œuvre de la réforme du réseau consulaire risque, dans un premier temps, d'engendrer des coûts non négligeables (harmonisation des statuts du personnel, achats de nouveaux logiciels et adaptation du parc informatique au niveau national...).

Par conséquent, il propose que l'effort financier demandé aux CCIR soit progressif. Il pourrait se traduire par une réfaction de la garantie individuelle de ressources et du taux de la contribution sur la CVAE de 3 % en 2011, 7 % en 2012 et 12 % en 2013 par rapport à la GIR cible et au taux de l'année de référence 2010. De plus, la taxe additionnelle à la CFE fixée par chaque CCIR en 2011, ne pourrait augmenter en 2012 (ce qui ne les empêche pas en revanche de la diminuer) et pourrait faire l'objet d'une réévaluation à compter de l'année 2013 dans la limite d'un plafond de 1 % par rapport au taux de l'année précédente.

Il était également possible d'envisager un système de réfaction différenciée suivant un taux croissant fonction du taux de TATP décidé par les CCI en 2009 de façon à ce que les CCI qui avaient les taux les plus élevés soient les plus touchées par la réfaction. Toutefois, dès lors que le pouvoir fiscal est remonté au niveau des CCIR, un tel système ne semble pas adapté car au sein de la circonscription d'une CCIR, les CCI ont pu fixer des taux de TATP différents en 2009.

f) Aligner les frais de gestion de dégrèvements et les frais d'assiette et de recouvrement sur ceux applicables aux impôts prélevés par les collectivités territoriales.

Par souci de cohérence avec ce qui a été fait dans le cadre de la réforme de la taxe professionnelle pour les collectivités, le Rapporteur pour avis propose d'aligner les frais de dégrèvement et les frais d'assiette et de recouvrement payés par les réseaux consulaires à compter du 1^{er} janvier 2011 sur ceux applicable aux impôts prélevés par les collectivités territoriales.

3.– Contrôler la performance du réseau et l'utilisation des ressources fiscales

Enfin, il convient de responsabiliser les dirigeants d'entreprises élus vis-à-vis de leurs électeurs mais également vis-à-vis de leur tutelle et surtout du Parlement, qui leur délègue la possibilité de lever l'impôt dans certaines limites. Pour ce faire, deux mesures pourraient être envisagées.

En matière de transparence, le texte du projet de loi est satisfaisant en ce qu'il impose la tenue d'une comptabilité analytique et la nomination d'un commissaire aux comptes dans chaque établissement du réseau. Encore faut-il que la tutelle veille à une application réelle et conforme des règles de comptabilité analytique en vigueur par l'ensemble des CCIR et des CCIT. Cette comptabilité analytique devrait également faire l'objet d'une publication dans les rapports annuels d'activité des chambres.

En termes de performance, au sens de la LOLF, et d'utilisation de la ressource fiscale, il serait opportun de prévoir la conclusion d'une convention d'objectifs assortis de critères d'évaluation précis entre l'ACFCI et l'État, présentée au Parlement chaque année.

IV.– TENIR LES ÉLECTIONS CONSULAIRES DANS LES MEILLEURS DÉLAIS SUR LA BASE D'UN MODE DE SCRUTIN ADAPTÉ

L'article L. 713-16 du code de commerce précise que les membres des chambres de commerce et d'industrie sont élus au scrutin majoritaire plurinominal à un tour.

Or, l'article 9 du projet de loi ne remet pas en cause ce mode de scrutin alors qu'il prévoit en son alinéa 20 une élection simultanée des membres des CCIT et des CCIR, les membres de CCIR étant également membres de la CCIT. Il en résulte une incompatibilité entre cet alinéa et le maintien du scrutin majoritaire plurinominal à un tour qu'il faudra résoudre.

LES DIFFÉRENTS MODES DE SCRUTIN

Le **scrutin majoritaire** réside dans le fait que le ou les candidats qui obtiennent la majorité des suffrages exprimés sont élus, sans tenir compte des suffrages recueillis par leurs concurrents.

Lorsque le **scrutin est plurinominal** il y a plusieurs sièges à pourvoir par circonscription. Les électeurs votent pour plusieurs candidats qui peuvent se présenter isolément ou sur des listes.

Les listes sont dites bloquées si le nombre de candidats qui y sont inscrits est obligatoirement égal au nombre de sièges à pourvoir, et si les électeurs n'ont pas la possibilité d'en modifier ni la composition, ni l'ordre de présentation.

Le panachage ou le vote préférentiel permettent a contrario aux électeurs de rayer des noms sur la liste pour laquelle ils votent et de les remplacer par ceux des candidats figurant sur d'autres listes. Le vote préférentiel donne la possibilité aux électeurs de classer les candidats d'une même liste selon leurs préférences.

Dans le **scrutin majoritaire à un tour**, le résultat est acquis dès le premier tour quel que soit le pourcentage des suffrages exprimés obtenu par les candidats, ou la liste, arrivés en tête.

La **représentation proportionnelle** est un mode de scrutin de liste à un seul tour. Les sièges à pourvoir dans une circonscription sont répartis entre les différentes listes en présence proportionnellement au nombre de suffrages qu'elles ont recueillis. Le calcul s'effectue ensuite en deux temps. La première attribution est faite à partir du quotient électoral qui est calculé en divisant le total des suffrages exprimés dans la circonscription par le nombre de sièges à pourvoir. Ce quotient est égal au nombre de voix nécessaire pour avoir un siège. Dans un premier temps, chaque liste obtient donc autant de sièges qu'elle a atteint de fois le quotient électoral. Mais cette première répartition laisse des restes, c'est-à-dire des sièges non pourvus. La répartition des restes peut se faire soit au plus fort reste, soit à la plus forte moyenne.

Dans la **répartition à la plus forte moyenne**, il s'agit de calculer quelle serait pour chaque liste la moyenne des suffrages obtenus par sièges attribués si on accordait fictivement à chacune d'elle un siège supplémentaire. La liste qui obtient la plus forte moyenne reçoit un siège. L'opération se répète autant de fois qu'il reste de sièges à pourvoir. Une fois connu le nombre de sièges attribués à chaque liste, il faut encore déterminer quels candidats en bénéficieraient. Généralement on suit l'ordre de présentation de la liste.

Le **scrutin mixte** est système qui combine les règles des scrutins majoritaire et proportionnel en introduisant un mécanisme de proportionnel dans un scrutin à dominante majoritaire. La liste arrivée en tête bénéficie d'une prime majoritaire qui peut être de 50 % (la moitié des voix lui sont attribuées ; élections municipales pour les communes de plus de 3 500 habitants) ou de 25 % (le quart des voix lui sont attribué ; élections régionales).

A.– LE MODE DE SCRUTIN EN VIGUEUR N'EST PAS OPÉRATIONNEL EN CAS D'ÉLECTIONS SIMULTANÉES À LA CCIT ET LA CCIR

L'article L. 713-16 du code de commerce dispose que les délégués consulaires et les membres des chambres de commerce et d'industrie sont élus au **scrutin majoritaire pluri nominal à un tour**. Si plusieurs candidats obtiennent le même nombre de suffrages, le plus âgé est proclamé élu.

En application de l'article L. 713-12, les CCI de moins de 30 000 électeurs comprennent entre 24 à 60 membres, les CCI de 30 000 à 100 000 électeurs de 38 à 70 membres, et les CCI de plus de 100 000 électeurs de 64 à 100 membres (mais la chambre qui a aujourd'hui le plus grand nombre de membres, la CCIP, en a 80).

En application de l'article R. 711-47, les CRCI ont entre 30 et 60 membres.

L'article R. 713-19 prévoit que la Commission électorale totalise le nombre de suffrages obtenus par chaque candidat de chaque catégorie ou sous-catégorie et attribue les sièges. Aujourd'hui seuls les membres des CCI sont élus au suffrage universel direct. Les membres des CRCI sont des membres des CCI désignés en leur sein pour les représenter au sein de la CRCI. Il n'y a pas de système de suppléance et lorsque le nombre de membres de la chambre tombe en deçà de la moitié du nombre initial plus d'un an avant le renouvellement général, de nouvelles élections sont organisées (article L. 713-5 du code de commerce).

En pratique, l'électeur reçoit un pli avec un ou plusieurs bulletins de vote proposés par les candidats où figure le nombre de sièges à pourvoir, une ou plusieurs circulaires électorales proposées par les candidats et deux enveloppes pour le vote par courrier : celle du scrutin et celle d'acheminement du bulletin de vote. L'électeur peut aussi voter par voie électronique.

Il ne peut voter que pour un nombre de candidats ne dépassant pas le nombre de sièges à pourvoir. Il ne peut voter qu'avec les bulletins de vote proposés par les candidats. Il peut choisir un bulletin de vote sans y apporter la moindre modification ou rayer et ajouter de manière manuscrite le nom et le prénom d'un ou plusieurs candidats sans dépasser le nombre de sièges à pourvoir. Il peut même mettre des bulletins de vote différents dans l'enveloppe sous réserve de rayer suffisamment de noms pour respecter le nombre de sièges à pourvoir par chambre.

Le système est donc assez souple : les électeurs votent pour plusieurs candidats qui peuvent se présenter sans nécessairement appartenir à une organisation professionnelle (ce qui est rare) ou sur des listes. Le panachage étant autorisé, des organisations professionnelles ne disposant pas de nombreux candidats peuvent, sans établir des listes complètes, participer au scrutin.

L'avantage du scrutin majoritaire à un tour est de dégager des majorités stables, beaucoup de chambres revendiquant un mode de fonctionnement par consensus. Son principe est simple et son organisation facilitée par l'existence d'un seul tour.

Toutefois, le projet de loi prévoit que l'élection des membres des CCIR et des membres des CCIT a lieu le même jour : les élus "régionaux" seront également "élus territoriaux" de la circonscription au titre de laquelle ils ont été désignés. Une personne élue en même temps qu'un membre élu de CCIT ou de CCIR pourra donc remplacer ce dernier lorsque son siège devient vacant.

Le projet prévoit également l'élection de suppléants. Dans cette hypothèse, il ne semble pas possible de maintenir un système majoritaire plurinominal à un tour.

B.– ADAPTER LE MODE DE SCRUTIN À LA RÉFORME ENVISAGÉE

En retenant le principe de l'élection simultanée des membres de la CCIR et de la CCIT ainsi que l'obligation de déposer des listes complètes (autant de candidats que de postes à pourvoir et même plus avec la nécessité de prévoir des suppléants), bloquées (sans faculté de panachage ou de vote préférentiel), trois options sont envisageables.

– **le scrutin de liste majoritaire par sous-catégorie** : les caractéristiques du scrutin majoritaire de liste à un tour avec un bulletin regroupant l'ensemble des catégories et sous-catégories seraient les suivantes :

– pour chaque organisation, un bulletin unique (avec les 3 catégories et leurs sous-catégories) par CCIT ainsi que les sièges à pourvoir à la CCIR ;

– une liste par sous-catégorie comprenant les candidats à la CCIR (également appelés à siéger à la CCIT), les candidats postulant uniquement à la CCIT et les suppléants potentiels des candidats précités ;

– dans chaque sous-catégorie, attribution de tous les sièges à la liste ayant obtenu le plus grand nombre de voix et dans l'ordre de présentation des candidats sur la liste, les candidats à la CCIR étant placés en tête de liste ;

Les sièges d'élus à la CCIR [obtenant simultanément un siège à la CCIT] seraient attribués en premier, ceux d'élus à la seule CCIT seraient attribués ensuite.

Dans ce système, les modalités retenues sont très simples : les candidats figurant sur la liste par sous-catégorie (complète) ayant obtenu la majorité des suffrages exprimés sont élus et remportent tous les sièges de la sous-catégorie en un seul tour. Un bulletin unique permet de désigner les élus régionaux et territoriaux de la circonscription tout en maintenant des sous-catégories.

Ce système simplifie notablement le système de suppléance au profit des suivants de liste. En outre, il permet de réduire le nombre de candidats requis en raison du caractère mutualisé des listes (servant, par sous-catégorie, à fournir à la fois les élus régionaux et territoriaux et les suppléants potentiels).

En revanche, ce scrutin majoritaire de liste accentue toujours l'effet majoritaire : les candidats de la liste qui obtient la majorité, même relative, des suffrages exprimés sont considérés comme élus dans leur intégralité, c'est-à-dire dans tous les collèges (CCIR et CCIT) de toutes les sous-catégories. L'organisation qui arrive en deuxième position n'obtient donc aucun siège.

Il pourrait être objecté qu'en faisant des listes par sous-catégories cela relativise l'effet majoritaire. Selon le Gouvernement, ce système est celui qui modifie le moins les équilibres déjà atteints avec le scrutin plurinominal majoritaire en vigueur.

– **Le scrutin de liste à la proportionnelle à un tour, par sous-catégorie**, pourrait présenter les caractéristiques suivantes :

Seules les listes ayant obtenu un certain pourcentage des suffrages (5 ou 7 %), seraient admises à répartition des sièges. Dans chaque sous-catégorie, l'attribution des sièges se ferait à la proportionnelle (quotient électoral puis répartition des restes) dans l'ordre de présentation des candidats sur la liste, les candidats à la CCIR étant placés en tête de liste.

Les sièges d'élus à la CCIR – obtenant simultanément un siège à la CCIT – seraient attribués en premier, ceux d'élus à la seule CCIT seraient attribués ensuite en commençant par le premier des candidats non proclamé membre élu de la CCIR.

La répartition proportionnelle a donc le mérite d'assurer une représentation plus nuancée du corps électoral que le scrutin majoritaire.

Toutefois, ce scrutin nécessite un nombre de sièges minimum à répartir par collège (un minimum de 2 sièges ou, à défaut, pas de sièges du tout pour certains collèges), ce qui pose le problème des petites chambres faiblement dotées en sièges. Son dépouillement est relativement sophistiqué puisqu'il y a plusieurs quotients électoraux à calculer et des répartitions des restes à effectuer.

– **Le scrutin de liste mixte** (combinant systèmes majoritaire et proportionnel) à un tour par sous-catégorie pourrait présenter les caractéristiques suivantes : Dans chaque sous-catégorie, la moitié des sièges à pourvoir à la CCIR serait attribuée à la liste ayant obtenu le plus grand nombre de voix, les autres sièges à pourvoir à la CCIR étant répartis à la représentation proportionnelle (quotient électoral puis répartition des restes). Le même schéma serait mis en œuvre ensuite pour l'attribution des sièges à pourvoir à la CCIT en commençant par le premier des candidats non proclamé élu à la CCIR.

Ce système présente l'avantage de permettre l'émergence d'une majorité stable ayant les moyens de mener sa politique en même temps qu'une représentation plus fidèle du corps électoral. Toutefois, il implique un minimum de sièges à pourvoir par collège et un dépouillement assez sophistiqué (après l'attribution de la majorité des sièges à la liste majoritaire, il y aurait des quotients électoraux à calculer et des répartitions des restes à effectuer).

Le Rapporteur pour avis estime néanmoins que, parmi ces différentes options, un scrutin de liste mixte, introduisant une part de proportionnelle, serait à privilégier.

PARTIE II : UN PROJET DE RÉFORME DES CHAMBRES DES MÉTIERS ET DE L'ARTISANAT SATISFAISANT MAIS PERFECTIBLE

« Première entreprise de France », l'artisanat représente, en 2009, 900 000 entreprises qui génèrent un chiffre d'affaires de 300 millions d'euros et emploient plus de trois millions d'actifs (dont 43 % dans la construction, 18 % dans les services, 16 % dans l'industrie et l'énergie, 11 % dans le commerce).

Une entreprise est qualifiée d'artisanale lorsqu'elle emploie moins de dix salariés lors de sa création, qu'elle tire l'essentiel de son revenu de la vente de produits et de services issus de son propre travail, et ce de manière indépendante (53 % des entreprises artisanales sont individuelles et 44 % sont des SARL). L'artisan doit en outre être inscrit au registre des métiers⁽¹⁾ et remplir les conditions de diplôme, de titre ou d'expérience professionnelle prévues par le décret n° 98-247 du 2 avril 1998.

Les artisans sont représentés au sein du réseau des chambres des métiers et de l'artisanat, constitué de 126 établissements publics administratifs de l'État dirigés par des élus, organisés au niveau départemental, régional et national. Le budget du réseau s'est élevé en 2007, dernier exercice pour lequel des comptes consolidés sont disponibles, à 752 millions d'euros en ressources, pour 718 millions d'euros de charges, soit un résultat net consolidé de 34 millions d'euros.

Corps intermédiaires essentiels dans le dialogue permanent entre les pouvoirs publics et les acteurs économiques, les CMA méritent d'être consacrées par la loi, au même titre que les CCI.

Concernée par les objectifs de la révision générale des politiques publiques énoncés le 4 avril 2008, l'Assemblée permanente des chambres des métiers, tête du réseau des CMA au niveau national, a pris l'initiative de formaliser ses propositions d'évolution du réseau consulaire lors de son assemblée générale des 1^{er} et 2 décembre 2008. Cette délibération, qui a recueilli 94 % des voix, visait à définir les missions des CMA, à simplifier l'architecture du réseau, à prévoir la collecte des ressources fiscales au niveau régional ainsi qu'un rééquilibrage des compétences en faveur de l'échelon régional afin de réaliser des économies substantielles.

Largement reprise par le présent projet de loi⁽²⁾, la réforme des CMA prend le chemin d'une véritable régionalisation des chambres (II), qui se voient confier des missions globalement bien définies (I).

(1) Les activités principales des artisans inscrits au répertoire des métiers (APRM) sont définies selon la nomenclature des 500 activités françaises du secteur des métiers de l'artisanat (NAFA).

(2) Le régime dérogatoire des départements d'Alsace et de Moselle n'est toutefois pas remis en cause par le présent projet.

Laissant de côté la nécessaire réforme de la taxe pour frais de chambre des métiers, le projet de loi mérite d'être complété sur ce point (III). Il gagnerait à être adopté rapidement, avant l'organisation des prochaines élections consulaires avant la fin de l'année 2010 (IV).

I.- DES MISSIONS DÉFINIES DE FAÇON CLAIRE MAIS INCOMPLÈTE

Actuellement, les missions des établissements du réseau des CMA sont précisées par décrets dans le code de l'artisanat alors que le présent projet élève la définition des missions des CMA au rang législatif en les énonçant clairement. Il n'en demeure pas moins que quelques compléments paraissent nécessaires.

A.- ACTUELLEMENT FIXÉES PAR DÉCRET, LES MISSIONS DES CMA SONT NOMBREUSES

Comme le précise l'article 5 du code de l'artisanat, les chambres des métiers et de l'artisanat départementales ou infradépartementales (CMA) assurent une mission de représentation. Elles « *sont, auprès des pouvoirs publics, les organes représentatifs des intérêts généraux de l'artisanat de leur circonscription* ». L'article 23 du même code énumère neuf missions entrant dans les attributions des chambres et donnant à celles-ci une large compétence sur l'ensemble des questions intéressant l'artisanat. Les chambres de métiers peuvent également prêter leur concours aux organisations professionnelles du secteur des métiers. Elles peuvent en outre, après autorisation préfectorale, adhérer à des syndicats mixtes, participer à des sociétés d'économie mixte et souscrire des parts ou des actions de sociétés.

Le décret n° 66-137 du 7 mars 1966 modifié par le décret n° 2007-1267 du 24 août 2007, précise les missions des chambres régionales des métiers et de l'artisanat (CRMA) : la représentation au niveau régional, la contribution au développement économique du territoire régional, la détermination des actions de formation au niveau régional, la coordination régionale des missions des CMA dans leur ressort. Enfin, comme les CMA, les CRMA peuvent, après autorisation préfectorale, adhérer à des syndicats mixtes, participer à des sociétés d'économie mixte et souscrire des parts ou des actions de sociétés.

Enfin, le décret n° 2004-1164 du 2 novembre 2004 définit le rôle de l'APCM par l'exercice d'une mission consultative à la demande des pouvoirs publics, d'une mission de représentation de l'ensemble des chambres auprès des pouvoirs publics et lui confie le soin d'effectuer, sur le plan national, la synthèse des positions adoptées par elles. L'APCM prête également son concours aux établissements qui en font partie, ainsi qu'aux chambres régionales de métiers, notamment en créant et en gérant des œuvres et services communs dans le but d'aider et de coordonner, sous le contrôle des ministres compétents, leurs actions locales et régionales.

B.- CONSAGRÉES PAR LE PROJET DE LOI, LES MISSIONS DES CMA SONT ÉNONCÉES DE FAÇON CLAIRE

Fort heureusement, contrairement aux dispositions régissant actuellement les chambres de commerce et d'industrie, le projet de loi évite la confusion des termes « *missions de service public* », « *missions d'intérêt général* » et « *missions d'intérêt collectif* » s'agissant des CMA.

Aux termes de l'article 8 du projet de loi, les CMA se voient confier, au niveau départemental et régional, une mission de représentation des intérêts généraux de l'artisanat dans leur circonscription, étant précisé que les missions des CMAD s'exercent dans le respect des prérogatives reconnues aux chambres de niveau régional.

Le décret n° 2004-1165 du 2 novembre 2004 a renforcé les missions des CRMA en matière économique et en matière de formation professionnelle dans la foulée du transfert de ces compétences de l'État vers les conseils régionaux. De plus, la loi de finances pour 2004 a instauré l'autonomie financière des CRMA en leur affectant une part du droit fixe de la TFCM, à la place de la contribution jusqu'alors décidée par chaque chambre départementale.

Enfin, l'APCM se voit confier, en tant que tête de réseau, une mission d'animation du réseau et doit veiller à son bon fonctionnement. À ce titre, quatre missions lui sont dévolues : élaborer la stratégie nationale du réseau ; définir des normes d'intervention pour les établissements du réseau et s'assurer du respect de ces normes ; gérer les projets nationaux du réseau ; définir et suivre la mise en œuvre de la politique générale du réseau en matière de gestion des personnels des chambres.

C.- TOUTEFOIS, LE PROJET DE LOI POURRAIT ÊTRE COMPLÉTÉ UTILEMENT

Saluant les avancées de la réforme s'agissant de la clarification des missions de chaque échelon du réseau des CMA par la loi, le Rapporteur pour avis souhaiterait deux précisions complémentaires.

Il lui paraît en effet important d'inscrire dans la loi la mission fondamentale du réseau des CMA, qui est de contribuer au développement économique des territoires, des entreprises et de leurs associations.

De plus, à l'instar de la définition des missions retenues pour les CCIR, il pourrait être pertinent de préciser les compétences dévolues au niveau régional aux CMA dans le cadre de leur mission de représentation.

II.- UNE RÉFORME ORGANISATIONNELLE VOLONTAIRE ET AMBITIEUSE : FAVORISER UNE VRAIE RÉGIONALISATION DES CHAMBRES

A.- UN RÉSEAU ACTUELLEMENT FONDÉ SUR UNE ORGANISATION ADMINISTRATIVE DÉPARTEMENTALISÉE

Tout comme le réseau des CCI précédemment décrit, le réseau des CMA repose sur une organisation administrative en trois échelons :

– 104 chambres de métiers et de l'artisanat, placées sous la tutelle des préfets de département, qui constituent les cellules de base du réseau. Mis à part cinq départements où subsistent encore deux chambres de métiers et de l'artisanat pour lesquelles les opérations de fusion sont en cours (Côtes d'Armor, Drôme, Isère, Loire et Seine-et-Marne), le ressort des CMA au niveau local est celui du département.

– 21 chambres régionales de métiers et de l'artisanat (CRMA), placées sous la tutelle des préfets de région ;

– et l'assemblée permanente des chambres de métiers (APCM), placée sous la tutelle directe du ministre chargé de l'artisanat ;

L'ensemble de ces établissements étant qualifiés d'« établissements publics placés sous la tutelle de l'État et administrés par des dirigeants d'entreprises élus » comme les CCI, chaque chambre, à chaque échelon, dispose d'une complète indépendance par rapport aux autres.

Le rôle des chambres régionales est donc apparu insuffisant malgré les évolutions réglementaires et législatives renforçant leurs missions. L'échelon régional du réseau demeure modeste en taille (32 millions d'euros de budget répartis entre 21 CRMA, soit en moyenne 1,5 million d'euros par établissement) et voit son action limitée faute de compétences propres et de pouvoir de régulation sur les chambres locales.

De plus, comme l'a souligné la Cour des comptes⁽¹⁾, le rôle de l'APCM reste également à conforter. Ainsi, les décisions prises par cette assemblée n'ont pas de valeur contraignante sur les chambres régionales et locales.

Dans la continuité du processus de la révision générale des politiques publiques, le présent projet de loi vise donc à remédier à ces difficultés persistantes. S'inspirant largement des propositions émanant du réseau, le présent projet permet une véritable réforme de l'organisation du réseau des CMA, avec en ligne de mire la simplification des structures et la réalisation d'économies d'échelle importantes, grâce à une option en faveur d'une complète régionalisation des chambres, et à tout le moins, une mutualisation des fonctions renforcées aux niveaux régional et national.

(1) Observations définitives de la Cour des comptes sur les comptes et la gestion de l'Assemblée permanente des chambres des métiers, exercices 1999 à 2005.

Selon un rapport remis par l'APCM, cette réforme organisationnelle permettra de réaliser des économies mais à moyen terme. En effet, l'APCM souligne que le réseau est déjà entré dans une logique de modernisation de son fonctionnement depuis 2005 qui s'est traduite par :

– une maîtrise des charges en 2009 alors que de nouvelles fonctions ont été prises en charge sans contrepartie financière (gestion des contrats d'apprentissage, des dossiers d'aides à la création d'entreprise, de la délivrance de la carte d'artisan ambulant et, en cours, le guichet unique).

– la définition d'un nouveau statut du personnel pour l'ensemble du réseau des CMA au 31 octobre 2009, ce qui provoquera une augmentation de la masse salariale compte tenu de l'harmonisation progressive des rémunérations au sein de chaque région⁽¹⁾. L'APCM estime qu'un lissage à terme des rémunérations les plus basses sur le niveau moyen se traduirait par une charge de l'ordre de 4,7 millions d'euros par an minimum ;

– une offre de services harmonisée grâce à la création d'une plateforme commune de service qui engage toutes les chambres ;

– la création des Universités des métiers et de l'artisanat dans chaque région ;

– un dispositif national de péréquation pour soutenir l'activité des plus petites CMA à laquelle devrait remédier la réforme prévue par le projet de loi compte tenu du renforcement de l'échelon régional, désormais chargé de répartir les ressources entre les CMA départementales.

L'APCM en déduit que, si la réforme de l'organisation du réseau permettra de réaliser des économies d'échelle, celles-ci seront, dans un premier temps absorbées par l'augmentation des charges précédemment mentionnées. En outre, la mise en œuvre de la mutualisation de l'informatique exigera des investissements importants, sans que les chambres puissent se désengager immédiatement de leurs contrats en cours.

Le Rapporteur pour avis constate toutefois que les gains d'efficience liés à la réforme seront sans doute plus rapides et plus importants en cas de fusion volontaire des CMAD au sein d'une CMAR. Cette analyse est confirmée par une enquête réalisée en 2008 auprès des CMA et des CRMA qui montre que les fonctions support pèsent le moins lourdement dans les établissements du réseau qui ont la taille la plus importante.

(1) Selon l'APCM, l'indice moyen de rémunération de l'ensemble des rémunérations des CMA au sein d'une région telle que la Franche-Comté au 31 octobre 2009 est de 423 alors que l'indice minimum se situe à 358 et l'indice maximum à 523. Les mêmes disparités se retrouvent dans la plupart des régions.

B. – UNE RÉFORME FONDÉE SUR LE CHOIX DES CMAD DE FUSIONNER AU SEIN D'UNE CMA DE RÉGION, ASSORTIE D'UNE OBLIGATION MINIMALE DE MUTUALISATION AU NIVEAU RÉGIONAL

L'article 8 du projet de loi fixe le nouveau schéma global de réseau des CMA, qui reposera sur un tronc commun et sur deux modalités de mise en œuvre.

En premier lieu, le tronc commun comprend un renforcement du niveau régional, avec, à ce niveau : la définition de la politique de formation et de développement économique ; la collecte de la taxe et du droit additionnel acquittés par les entreprises ; la mutualisation des fonctions support, sauf celles traitées plus efficacement au niveau national.

À cet égard, le Rapporteur pour avis souligne les efforts du réseau des CMA qui a sérieusement anticipé la réforme envisagée, en uniformisant le statut du personnel dès le 13 novembre 2008, contrairement au réseau des CCI. Cette rationalisation de la gestion des personnels, appelée de ses vœux par la Cour des comptes, a permis d'unifier les règles de gestion du personnel dans l'ensemble du réseau, s'agissant notamment de la fixation du nombre et de la nature des emplois dans le cadre d'une nouvelle grille indiciaire nationale.

En second lieu, chaque chambre départementale, sur décision de son assemblée générale, peut opter pour l'un des deux modes d'organisation qui répond le mieux à son contexte local :

– la première option consiste en une nouvelle répartition des compétences entre le niveau régional et départemental, avec un pôle départemental qui conserve son autonomie et son statut d'établissement public. Dans ce cas, hormis les fonctions support mutualisées et la collecte de la TFCM qui seraient assurées par le niveau régional, les chambres départementales conservent l'essentiel de leurs compétences actuelles.

– la seconde option prévoit la création d'une chambre de métiers et de l'artisanat de région (CMAR), nouvel établissement public unique de région.

Dans le cas où toutes les CMA d'une même région décident d'opter pour la fusion au sein de la CMAR, celles-ci deviendraient des sections de la CMAR et perdraient leur personnalité juridique et leur statut d'établissement public. La CMAR se substitue alors aux chambres départementales et assure la mutualisation de toutes les fonctions d'organisation et de gestion.

Dans le cas où seule la majorité des CMA d'une même région décide d'opter pour la fusion au sein d'une CMAR, le projet de loi permet aux autres CMA minoritaires, devenues CMAD, de conserver leur statut d'établissement public rattaché à la CMAR.

Si ce dispositif peut paraître complexe, en première analyse, il a le mérite d’aller au bout de la logique de mutualisation au niveau régional, en permettant aux chambres départementales qui le souhaitent de fusionner pour ne former plus qu’un seul établissement public. Fondamentale, cette option devrait être encouragée dans un premier temps et pérennisée dans un second temps.

C.– UNE OPTION EN FAVEUR DE LA RÉGIONALISATION QUI MÉRITE D’ÊTRE ENCOURAGÉE PUIS PÉRENNISÉE

Le Rapporteur pour avis considère qu’il est essentiel que l’offre d’accompagnement des entreprises artisanales soit toujours assurée au niveau local. En effet, compte tenu des fortes contraintes du milieu artisanal liées à une faible mobilité et une faible disponibilité de ces chefs d’entreprises assumant souvent toutes les responsabilités, l’objectif de proximité doit être maintenu tant en matière de formalités que d’offre de services.

Il constate que cet objectif peut être atteint dès lors que les CMA continuent de disposer d’établissements répartis sur l’ensemble du territoire, sans qu’il soit en revanche nécessaire de les doter de la personnalité juridique. En outre, si la mutualisation des fonctions au niveau régional constitue un premier pas prometteur en faveur de la réalisation d’économies d’échelle, l’essentiel des gains d’efficacité de la réforme repose sur la simplification des structures et la réorganisation des services au niveau régional. La voie de la fusion des CMAD au sein d’une CMA de région (CMAR) semble la voie à privilégier.

Aussi, le Rapporteur pour avis estime utile de créer un système de bonus financier en faveur du modèle d’organisation régionalisé dès lors que les CMAD décideraient, dans un délai de cinq ans suivant le prochain renouvellement électoral général des chambres, de fusionner au sein d’une CMAR.

En outre, il paraît nécessaire d’introduire une date limite au-delà de laquelle toutes les CMAD devront avoir fusionné au sein d’une CMAR. Après avoir testé cette proposition auprès de l’ensemble des personnes auditionnées, et en particulier auprès de l’APCM, il semble qu’au-delà de deux mandats, soit dix ans, la régionalisation des chambres devrait pouvoir être achevée sur la base du volontariat.

D.– UNE MUTUALISATION DES FONCTIONS AU NIVEAU RÉGIONAL À PRÉCISER

L’APCM estime que la mutualisation des fonctions support dans toutes les régions et au niveau national pourraient permettre au réseau d’économiser, à terme, 9 millions d’euros et celle de certaines fonctions opérationnelles, 5 millions d’euros supplémentaires. Grâce à l’ajustement des effectifs, en profitant des départs à la retraite d’environ 1 350 agents d’ici cinq à dix ans, la réforme devrait permettre une économie totale de 22,1 millions d’euros par an à partir de 2016 (soit 12,1 % de la taxe pour frais de chambres des métiers).

L'article 8 du projet de loi prévoit que la nature des fonctions qui sont exercées par les établissements du réseau aux niveaux régional et national sont définies par décret en Conseil d'État. Or, le Rapporteur pour avis observe que le projet de loi ne précise pas suffisamment les fonctions susceptibles d'être mutualisées, alors que ces dispositions existent s'agissant du réseau des CCI.

En particulier, il constate que le projet de loi ne permet pas à l'APCM ni aux chambres du niveau régional de mutualiser les achats des établissements du réseau. Or, l'APCM a précisé que sur un total d'achats cumulés de l'ordre de 30 millions d'euros par an, les deux tiers pourraient être intégrés dans le périmètre de la mutualisation. En faisant l'hypothèse d'une économie de 10 % à terme, le réseau pourrait ainsi bénéficier d'une économie de 2,1 millions d'euros supplémentaires.

III.- UNE TAXE POUR FRAIS DE CHAMBRES DES MÉTIERS QUI MÉRITE D'ÊTRE RÉFORMÉE DANS LE CADRE DU PROJET DE LOI

La taxe pour frais de chambres des métiers et de l'artisanat (TFCM) ne constitue que le quart du financement du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat. Selon les derniers chiffres consolidés 2007, les ressources du réseau des CMA sont réparties comme suit :

– les subventions publiques versées par l'État, les conseils régionaux, les conseils généraux ou l'Union européenne ont représenté 54 % des ressources globales au niveau départemental, 62 % au niveau régional et 11 % au niveau de l'APCM ;

– la taxe pour frais de chambres de métiers a représenté près de 25 % des ressources des CMAD, 22 % de celles des CRMA et 73 % de celles de l'APCM ;

– et les redevances et les ventes de prestations atteignent 14 % des ressources des CMAD, 6 % de celles des CRMA et 12 % de celles de l'APCM.

Comme le montre le rapport de notre collègue sénateur, André Ferrand, la réforme de la TFCM est un vieux serpent de mer. Dès 1999, notre collègue de la Commission des finances, Didier Chouat, avait milité en faveur d'une adaptation de la TFCM et émis des propositions largement partagées à ce jour⁽¹⁾. Le présent projet de loi constitue donc une occasion idéale de procéder enfin aux aménagements nécessaires.

A.- UNE RÉFORME RÉCLAMÉE PAR TOUS

Compte tenu des excellents rapports précités faisant le point sur le régime de la TFCM et ses insuffisances, le Rapporteur pour avis ne se chargera que d'en rappeler les grandes lignes ci-après.

(1) *Rapport d'information n°1780 de M. Didier Chouat sur la réforme de la taxe pour frais de chambre des métiers, 7 juillet 1999.*

1.– Le régime général de la TFCM

En application de l'article 25 du code de l'artisanat, « *il est pourvu aux dépenses des chambres de métiers et de l'artisanat au moyen des ressources prévues et recouvrées conformément aux dispositions de l'article 1601 du code général des impôts* ».

La taxe pour frais de chambres de métiers constitue un prélèvement acquitté par les artisans inscrits au répertoire des métiers. Jusqu'en 2010, l'article 1601 du code général des impôts précisait que la TFCM était composée d'un droit fixe et d'un droit additionnel à la taxe professionnelle. Cependant, compte tenu de la suppression de la taxe professionnelle par l'article 2 de la loi de finances pour 2010, l'article 1601 du code général des impôts a été modifiée de manière à substituer à l'assiette de la TP l'assiette de la cotisation foncière des entreprises (CFE) pour l'acquittement du droit additionnel⁽¹⁾.

– le droit fixe est désormais payé par chacun des quelque 900 000 artisans, dans la limite d'un plafond déterminé chaque année par la loi de finances. Ce droit s'élève à 125 euros depuis 2008 et est affecté par le Trésor public aux différents établissements publics qui composent le réseau : 101 euros pour les chambres de métiers et de l'artisanat (CMA) présentes dans les départements, 9 euros par chambre régionale de métiers et de l'artisanat (CRMA) et 15 euros pour l'assemblée permanente des chambres de métiers (APCM) qui constitue la tête de réseau. Le produit du droit fixe revenant à l'ensemble du réseau s'est élevé à environ 109 millions d'euros en 2008, en progression de 4,8 % par rapport à 2007. Le produit du droit fixe n'a toutefois pas été réévalué par les lois de finances pour 2009 et 2010.

– le droit additionnel à la CFE est acquitté par les artisans assujettis à la CFE. Il est affecté par le Trésor public uniquement aux chambres départementales. Le montant global du droit additionnel n'excède pas 50 % du produit global du droit fixe (soit 50,50 euros depuis 2008). Toutefois, ce taux peut dépasser 50 % et atteindre un maximum de 85 % exceptionnellement, à la condition qu'une convention soit signée entre le préfet et le président de la chambre départementale, mentionnant les actions ou investissements sur lesquels s'engage la chambre en contrepartie du dépassement : projets immobiliers, redressement financier, développement économique.

Au total, la collecte de la taxe pour frais de chambres de métiers, droit fixe et droit additionnel, s'est élevée à 177 millions d'euros en 2008, en augmentation de 4,7 % par rapport à l'année précédente.

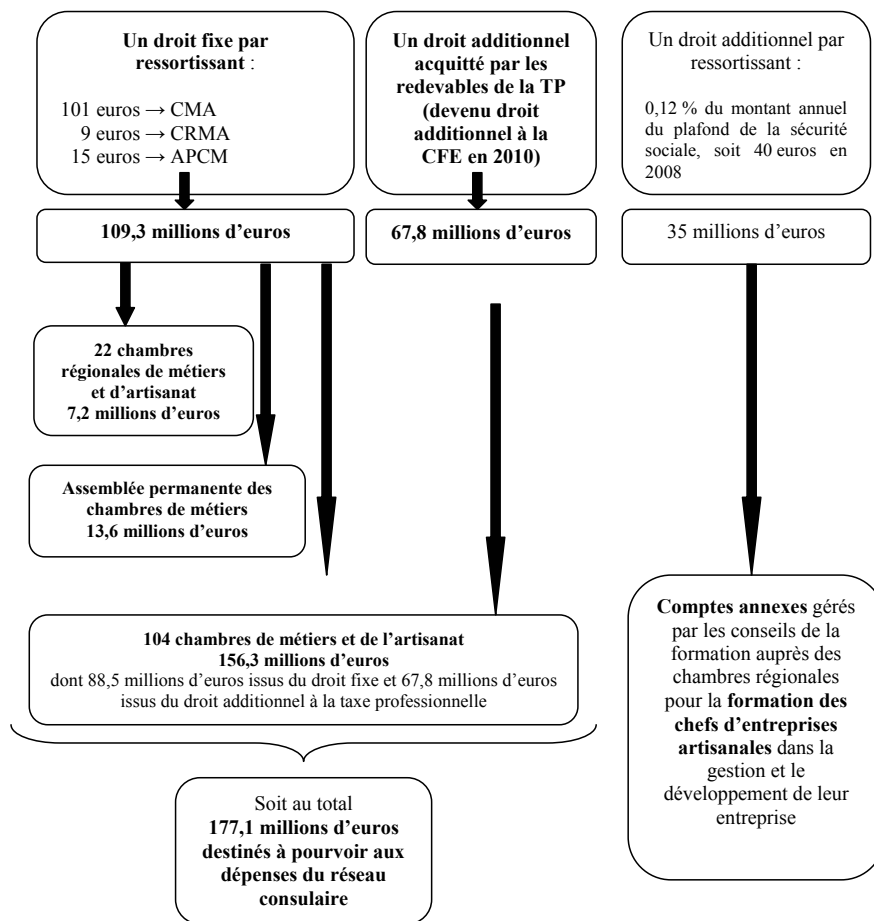
En outre, il est également prévu le prélèvement d'un droit additionnel par ressortissant, équivalent à 0,12 % du montant annuel du plafond de la sécurité sociale, soit 40 euros en 2008, dont le montant, de 35 millions d'euros, est reversé aux conseils de la formation auprès des chambres régionales pour assurer la formation des chefs d'entreprises artisanales dans les domaines de la gestion et du développement.

(1) Article 2 de la loi n° 2009-1973 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010.

Enfin, en application de l'article 1601 A du code général des impôts, un droit égal à 10 % du montant du droit fixe revenant aux CMA majoré d'un coefficient de 1,137, est prélevé auprès de chaque artisan au profit du fonds national de promotion et de communication de l'artisanat (FNPCA).

Le schéma ci-après présente utilement une décomposition de la structure de la TFCM en application de l'article 1601 du code général des impôts et de son montant en 2008.

Décomposition de la structure et du montant de la taxe pour frais de chambres de métiers en 2008



2.— Les critiques récurrentes afférentes au régime général de la TFCM

D'une part, la revalorisation annuelle du droit fixe de la taxe pour frais de chambres de métiers en loi de finances initiale constitue un rituel législatif qui ne s'inscrit pas dans une « culture de la performance » au sens de la LOLF, en l'absence de texte imposant au réseau une justification de ses besoins et de l'utilisation de cette ressource fiscale. Or, l'évolution moyenne du droit fixe est d'environ + 2,5 % sur la période 2005-2008.

D'autre part, les CMA utilisent largement l'option qui leur est accordée s'agissant de la fixation du droit additionnel dans la limite d'un plafond variant entre 50 et 85 % du droit fixe. En principe justifiée par la réalisation d'actions ou d'investissements spécifiques fixées par décret, la fixation d'un droit additionnel tend à devenir la norme : 76 chambres sur 104 ont bénéficié en 2008 d'un dépassement au-delà du taux de 50 %, dont 36 au taux plafond de 85 %. Le taux moyen national fixé par les CMA étant de 81 % en 2008, les marges de manœuvre autorisées par ce mécanisme se réduisent drastiquement.

Enfin, la répartition de l'augmentation du produit de la TFCM démontre une grande disparité entre chambres et pour une chambre donnée d'une année à l'autre.

B.— UNE RÉPONSE URGENTE

1.— Régionaliser la perception du droit fixe et du droit additionnel

Le présent projet de loi ne propose pas de réformer le mécanisme de la TFCM mais affecte désormais son produit aux CRAM et CMAR en lieu et place des chambres départementales.

Les CRMA et CMAR, selon le cas, seraient donc chargées de répartir, après déduction de leur propre quote-part, le produit de la taxe aux chambres départementales dans le premier cas, et aux sections, dans le second cas.

L'exposé des motifs du projet de loi renvoie la réforme du dispositif fiscal à la prochaine loi de finances.

Votre Rapporteur pour avis considère cependant que la réforme, réclamée par tous, n'a que trop traîné et que l'équilibre du présent projet de loi repose essentiellement sur la centralisation au niveau régional des ressources fiscales, facteur principal de discipline et de gains d'efficacité au sein du réseau.

2.— Indexer le droit fixe sur l'évolution du plafond de la sécurité sociale

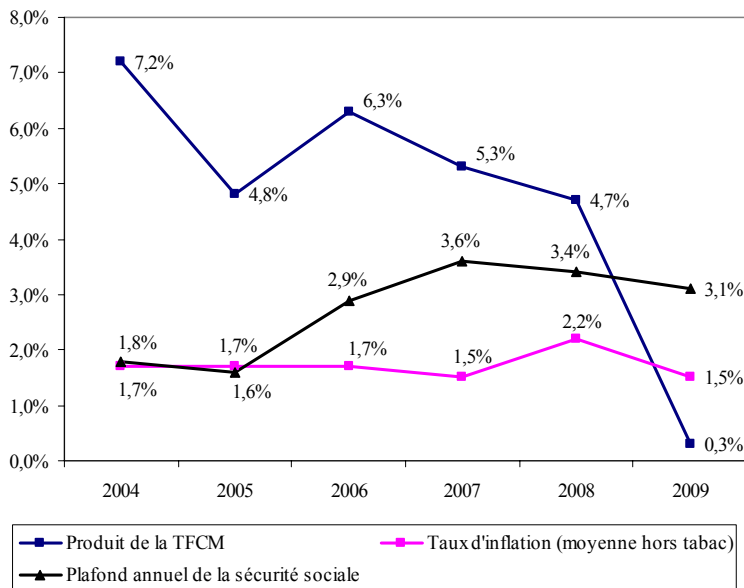
Nos collègues, Didier Chouat et André Ferrand, proposent depuis 1999, de remplacer la détermination du droit fixe de la TFCM en valeur absolue par l'indexation d'un taux sur un indice de référence tel que le plafond de la sécurité sociale. Trois arguments sont avancés :

d'une part, la détermination d'un droit fixe en valeur sollicite inutilement le Parlement chaque année alors que sa mission est de fixer l'assiette et le plafond des prélèvements obligatoires ;

d'autre part, la comparaison des taux d'augmentation des indices montre que, jusqu'en 2008, l'évolution à la hausse de la TFCM a systématiquement dépassé celle du plafond annuel de la sécurité sociale et du taux d'inflation. En outre, la structure de la TFCM est telle que le produit du droit additionnel augmente plus vite (6,3 % en 2007) que celui du droit fixe (2,5 %).

Enfin, une telle indexation est déjà prévue s'agissant du prélèvement du droit additionnel par ressortissant équivalent à 0,12 % du montant annuel du plafond de la sécurité sociale pour financer les conseils de la formation continue.

Évolution des taux d'augmentation de la TFCM, du plafond annuel de la sécurité sociale et de l'inflation entre 2004 et 2009



Source : DGCIS

Le Rapporteur pour avis confirme l'analyse de ses collègues parlementaires selon laquelle l'indexation du droit fixe de la TFCM sur l'évolution du plafond de la sécurité sociale est fondée. Elle permettrait dans un premier temps de limiter l'augmentation régulière de la taxe tout en assurant la pérennité du financement des chambres. Il estime néanmoins que, dans un cadre de révision générale des politiques publiques, un effort plus important devrait être demandé au réseau des CMA en terme de maîtrise des dépenses. Pour ce faire, une réfaction progressive mais continue du taux du droit fixe par rapport à l'évolution du plafond de la sécurité sociale serait opportune.

3.— Maintenir l'encadrement législatif du plafond du droit fixe et du droit additionnel

Le Rapporteur pour avis comprend l'intention de son collègue sénateur, André Ferrand, qui privilégie au maintien d'un droit additionnel, la création d'une fraction complémentaire du droit fixe, dont le taux ou le montant serait déterminé au niveau régional, sur le modèle alsacien mosellan, afin de responsabiliser les dirigeants élus.

En effet, en Alsace-Lorraine, la législation allemande a institué, dès 1897, des chambres de métiers à statut d'établissements publics. La loi du 26 juillet 1900, dite « loi des professions », est encore à la base du « droit local » dans les collectivités concernées. Les dispositions de l'article 1601 du code général des impôts ne sont donc pas applicables dans les départements du Bas-Rhin, du Haut Rhin et de la Moselle. En revanche, en application de la loi n° 48-977 du 16 juin 1948, il est pourvu aux dépenses ordinaires des chambres de métiers au moyen d'une taxe acquittée par les contribuables exerçant au 1^{er} janvier de l'année d'imposition une profession relevant du domaine de compétence des chambres de métiers :

– le droit fixe de la chambre de métiers et de l'artisanat ne fait l'objet dans ces départements d'aucune limitation en valeur absolue (il est fixé de telle sorte que son produit soit égal à 40 % du produit global de la taxe) ;

– des droits variables sont dus par les entreprises inscrites au répertoire des métiers et assujetties à la cotisation foncière des entreprises ; ces droits représentent 60 % du produit global de la taxe votée par la chambre de métiers considérée.

Toutefois, comme il a déjà été précisé, la jurisprudence du Conseil constitutionnel s'oppose à ce que le Parlement confie aux chambres consulaires le pouvoir de fixer librement un taux ou un montant d'imposition car cela constitue un motif d'incompétence négative (DC n° 87-239 du 30 décembre 1987, DC n° 2000-442 du 28 décembre 2000). Le Rapporteur pour avis propose donc de plafonner l'évolution de la taxe acquittée par les contribuables d'Alsace-Moselle sur l'évolution du plafond annuel de la sécurité sociale.

4.— Moduler le plafond du droit additionnel en faveur des CMAR

Afin d'inciter les CMA au niveau départemental à choisir l'option de la régionalisation, le Rapporteur pour avis estime nécessaire d'introduire un bonus financier en faveur des CMAR à travers une modulation du plafond du droit additionnel plus avantageuse pour les CMAR.

Pour ce faire, le Rapporteur pour avis propose que le droit additionnel à la cotisation foncière des entreprises soit calculé de la manière suivante : les CRMA ne pourraient le fixer que dans la limite de 50 % du produit de leur droit fixe, porté à 85 % afin de mettre en œuvre des actions ou de réaliser des investissements, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État. En revanche, les CMAR pourrait fixer le montant du droit additionnel dans la limite de 100 % du droit fixe sans autre condition.

5.— Tirer les conséquences de la réforme sur le droit additionnel par ressortissant destiné au financement des conseils de la formation

Sans remettre en cause le dispositif actuel visé à l'article 1601 c) du code général des impôts, il convient de prévoir la possibilité pour les nouvelles CMAR de prélever le droit additionnel équivalent à 0,12 % du montant annuel du plafond de la sécurité sociale jusqu'alors prélevé par les CRMA.

Le Rapporteur pour avis rappelle que le marché de la formation continue est ouvert à toute personne physique et morale qui réalise des prestations de formation au sens des articles L. 900-2 et L. 900-3 du code du travail. Par conséquent, le droit additionnel mentionné à l'article 1601 c) doit servir à financer des actions de formation demandées par les artisans quel que soit le prestataire qu'ils choisissent (arrêt n° 314747 du Conseil d'État du 7 octobre 2009). En pratique, les artisans devront pouvoir choisir comme prestataire les CRMA, les CMAD, les sections des CMAR ou tout autre prestataire de formation.

6.— Rendre compte de la performance du réseau et de l'utilisation des ressources fiscales

Enfin, le Rapporteur pour avis rejoint l'avis de ses collègues parlementaires selon lesquels il convient de responsabiliser les dirigeants d'entreprises élus dans les réseaux consulaires vis-à-vis de leurs électeurs mais également vis-à-vis de leur tutelle et surtout du Parlement, qui leur délègue la possibilité de lever l'impôt dans certaines limites. Comme l'a déjà proposé le Rapporteur pour avis s'agissant du réseau des CCI, deux mesures pourraient être envisagées.

Afin d'améliorer la transparence et favoriser les comparaisons au niveau régional, il convient de préciser que la comptabilité analytique des chambres devra être totalement harmonisée afin de permettre à la tutelle d'exercer un contrôle efficace.

En outre, les CMAR et les CRMA devraient se trouver dans l'obligation de publier leur comptabilité analytique dans leur rapport d'activité annuel.

Enfin, pour inciter le réseau à développer une logique de performance au sens de la LOLF, il serait opportun de prévoir la conclusion d'une convention d'objectifs assortis de critères d'évaluation précis, que l'APCM pourrait être chargée de présenter au Parlement chaque année.

IV.- TENIR LES ÉLECTIONS CONSULAIRES DANS LES MEILLEURS DÉLAIS SUR LA BASE D'UN MODE DE SCRUTIN INCHANGÉ

Après avoir auditionné les principaux représentants du secteur, le Rapporteur pour avis considère qu'il est impératif de procéder au renouvellement électoral général des chambres des métiers dans les meilleurs délais suivant l'adoption de la loi relative à la réforme des réseaux consulaires.

À cet égard, le Rapporteur constate la satisfaction générale des organisations professionnelles et des représentants des entreprises auditionnés en faveur du maintien du mode de scrutin en vigueur. Il invite donc le Gouvernement à ne pas le remettre en cause.

CONCLUSION : NE PAS OMETTRE UN RAPPROCHEMENT VOLONTAIRE ENTRE LES DEUX RÉSEAUX CONSULAIRES

En conclusion, le Rapporteur pour avis précise qu'au delà de la réorganisation du réseau des CCI d'une part et du réseau des CMA d'autre part, il serait utile d'envisager des outils permettant aux deux réseaux de coordonner leurs actions de soutien aux entreprises.

En effet, ces deux réseaux sont souvent au service des mêmes entreprises (60 % des inscrits au répertoire des métiers sont également inscrits sur le registre du commerce et des sociétés), et peuvent avoir intérêt, sur certains territoires, à s'associer sur des problématiques communes ou mutualiser certaines fonctions, au sein d'une structure juridique adaptée, afin d'éviter des doublons ou une concurrence inutiles.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La Commission examine pour avis, sur le rapport de M. Charles de Courson, les articles 1^{er} à 10, 18 et 19 du projet de loi relatif aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services (n° 1889).

I.- DISCUSSION GÉNÉRALE

M. le président Jérôme Cahuzac. Notre Commission s'est saisie pour avis des articles 1^{er} à 10, 18 et 19 et a désigné M. Charles de Courson rapporteur pour avis.

M. Charles de Courson, rapporteur pour avis. Je souhaite tout d'abord vous projeter une présentation de l'organisation actuelle et à venir des réseaux des chambres de commerce et d'industrie et des chambres des métiers et de l'artisanat. Puis, je vous décrirai le mode de financement des chambres de commerce et d'industrie résultant de l'article 79 de la loi de finances pour 2010, avant d'en constater les insuffisances et de vous proposer un nouveau dispositif de financement fiscal des chambres de commerce et d'industrie de région – CCIR – fondé sur une double assiette : d'une part, une taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises – CFE – dont le taux serait voté par chaque CCIR sous réserve d'un plafond fixé par le Parlement, d'autre part une contribution additionnelle sur la valeur ajoutée des entreprises – CCVAE –, dont le taux serait fixé au niveau national pour l'ensemble des CCIR. Compte tenu de ces changements d'assiette, je vous propose également de créer un fonds de financement des CCIR destiné à répartir les ressources issues de la CCVAE entre les CCIR, afin d'assurer la neutralité de la réforme en 2011 – sous réserve d'un effort de productivité demandé à toutes les CCIR – et, si la croissance des bases de la CVAE le permet, de répartir le solde positif entre les CCIR, selon l'évolution des bases de chaque CCIR afin de récompenser celles qui contribuent au développement économique des entreprises de leur territoire. Enfin, je vous proposerai d'améliorer le mode de financement fiscal des chambres des métiers et de l'artisanat, pour le rendre plus simple et pour encourager les chambres qui auront choisi l'option de la régionalisation.

Ensuite, M. le rapporteur pour avis commente des schémas, qui seront annexés au compte rendu, relatifs à la réforme de l'organisation et du mode de financement du réseau des chambres de commerce et d'industrie et des chambres de métiers et de l'artisanat.

M. Gilles Carrez, rapporteur général de la Commission des finances. Les propositions du rapporteur pour avis, s'agissant du financement des CCI, sont simples et parfaitement adaptées à la réforme de la taxe professionnelle.

Nous faisons donc le choix d'un financement premièrement au niveau régional, et deuxièmement par la fiscalité et non par la dotation budgétaire. Pour ce qui est de la fiscalité, il faut concilier deux aspects : le choix d'une fiscalité locale, qui repose sur la nouvelle taxe professionnelle, avec la nécessité de faire pression sur les CCI pour qu'elles n'augmentent pas trop leur budget, voire le réduisent progressivement.

Je rappelle que la nouvelle taxe professionnelle repose sur deux piliers : le foncier et la valeur ajoutée. Pour la partie foncière, on a conservé le vote des taux par les collectivités territoriales. Par conséquent, il est proposé de conserver, au niveau de chaque CCIR, le vote des taux. Pour la partie valeur ajoutée, en revanche, il y a un taux national : le financement des chambres de commerce ne peut donc se faire qu'au moyen d'un taux additionnel national à la CVAE, qui permet de recentraliser la collecte de la ressource. Il sera dès lors possible d'utiliser ce canal pour resserrer petit à petit « le débit du tuyau » et réduire ainsi la pression fiscale des CCIR.

Le dispositif proposé présente également l'avantage de procéder à un rééquilibrage entre la « cotisation foncière des entreprises » – CFE – et la « cotisation valeur ajoutée des entreprises » – CVAE. La contribution additionnelle sur la CVAE ne pèse que sur les entreprises qui payent cette dernière, c'est-à-dire celles qui ne bénéficient pas de dégrèvement, donc pratiquement celles dont le chiffre d'affaires est supérieur à un million d'euros. La partie du financement portant sur le foncier permet au contraire de faire participer toutes les entreprises, même les plus petites – qui sont les plus concernées par les chambres de commerce. Il serait tout de même paradoxal que les entreprises qui bénéficient le plus des services des chambres de commerce ne contribuent pas à leur financement ! Le dispositif de M. de Courson réduit donc progressivement la part de contribution sur la valeur ajoutée dans le financement au profit de la taxe additionnelle à la CFE, afin de parvenir à un rééquilibrage entre les grandes entreprises et les petites.

On retrouve enfin dans cette proposition un sujet dont nous avons beaucoup débattu lors de la réforme de la TP : la territorialisation. Dans le texte du Gouvernement, la valeur ajoutée n'était pas territorialisée, mais additionnée au niveau national et redistribuée ensuite. Avec notre dispositif, la chambre de commerce de région qui, par son action, aura contribué à augmenter la richesse de la région bénéficiera d'une sorte de retour sur résultats au travers à la fois de la cotisation foncière et de la cotisation valeur ajoutée grâce à la dynamique des bases régionales.

Alors qu'en automne, lors du débat sur le projet de loi de finances, nous n'avions pas réussi à trouver de solution satisfaisante, il me semble que le présent dispositif concilie tous les objectifs. Reste à savoir si les chambres de commerce y sont favorables. En automne, nous avons entendu autant d'avis que de responsables de chambres de commerce, notamment en Île-de-France !

M. Charles de Courson, rapporteur pour avis. Nous avons reçu tout le monde. L'ACFCI, Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie, est d'accord avec ce schéma. La CGPME également. L'Association française des entreprises privées aurait préféré la solution initiale de la Commission des finances : que l'on commence à payer, même faiblement, à partir de 152 000 euros de chiffre d'affaires en prenant en compte une CVAE brute de dégrèvements. Mais ne revenons pas sur ce débat. Nous avons voté en faveur d'une CVAE fondée sur un barème en fonction dudit chiffre d'affaires. Il faut donc être cohérent s'agissant du financement des CCIR. Le taux de la contribution sur la CVAE est donc un taux national (environ 0,8 %) qui fera l'objet d'une réfaction progressive dès 2011 pour l'ensemble des CCIR.

Certes, on peut dire qu'avec cette réforme, le vice va financer la vertu. Ainsi, les entreprises de la chambre de région au taux le plus élevé de France, en Corse, vont voir leur taux chuter de 4 % avant réforme à 0,8 %, alors que les dépenses ne baisseront pas dans les mêmes proportions. Mais il faut rester cohérent par rapport à ce que nous avons fait pour les collectivités territoriales.

Certains ont proposé que le taux de réfaction soit modulé en fonction du taux d'IATP - imposition additionnelle à la taxe professionnelle - d'origine. J'y avais pensé – pas de réfaction pour ceux qui sont en dessous du taux moyen, et davantage pour ceux qui sont au-dessus –, mais nous ne l'avons pas fait pour les collectivités territoriales : là encore, assumons nos choix précédents !

M. Alain Rodet. Nous sommes en pleine jacquerie : il y a, d'un côté, les chambres de commerce des régions de baillage et, de l'autre, celles des régions de sénéchaussée, et les points de vue sont loin d'être convergents ! N'êtes-vous pas en train de nous faire arbitrer une opposition entre MEDEF et CGPME ? Nous devons savoir où nous mettons les pieds. En outre, vous faites l'impasse, lorsque vous parlez de resserrement des budgets, sur l'énorme problème du statut du personnel.

M. le rapporteur pour avis. Nous verrons tout cela de plus près lors de la discussion des amendements. Pour l'instant, je me devais de broser le tableau des propositions que fait la Commission des finances, qui est très attendue sur le sujet.

Mme Catherine Vautrin, rapporteure de la Commission des affaires économiques. Nous avons déjà mené trente-cinq auditions, qui nous ont dépeint en détail la situation actuelle. Les acteurs se divisent en trois groupes bien distincts. Le premier, qui est à l'origine de la réforme, est mené notamment par l'ACFCI et son président M. Bernardin. Le deuxième, le groupe des métropoles, regroupe des villes de taille importante ; il ne soutient pas la démarche de régionalisation, mais la reconnaissance du fait métropolitain. Quant au troisième groupe, il veut préserver le statu quo, avec une démarche départementale et le respect des chambres de petite taille.

Aujourd'hui, même si tout n'est pas réglé, loin de là, on constate des avancées. Cela a été rendu possible par une meilleure définition des missions des chambres consulaires. Le texte initial du Gouvernement se focalisait en effet sur leur organisation, sans revenir sur la définition de leurs missions, qui date de la loi de 2005. L'examen de la question a révélé des voies d'accord. Il a été possible de s'entendre sur une stratégie qui serait définie au niveau régional, alors que l'application et la détermination des outils se feraient à l'échelon local. Dans cette optique, le droit d'expérimentation pour les chambres territoriales devient un point fondamental, que nous vous proposerons d'introduire par amendement. Cela entrerait parfaitement dans l'approche métropolitaine, qui pourrait, à l'échelle du territoire, déterminer les voies et moyens pour mettre en place la stratégie discutée au niveau régional. On constate sur ce sujet des avancées intéressantes, tout comme sur la formation.

Un autre point très important concerne les délégations de service public, qui est lié à la question de la taille critique des chambres. La loi de 2005 a fixé un seuil de 4 500 entreprises, sauf délégation de service public, ce qui permet en fait de conserver la plupart des chambres qui n'atteignent pas ce seuil. Certains veulent remplacer ce seuil par un poids en pourcentage du chiffre d'affaires des entreprises. D'autres, les plus nombreux, proposent de le porter à 8 000 entreprises : votre rapporteur présentera un amendement en ce sens, mais je proposerai une modification visant à supprimer la dérogation relative à la délégation de service public, sans quoi on n'avancera jamais sur la question de la taille des chambres. C'est un point tout à fait fondamental.

Il est également très important de renforcer la notion de corps intermédiaire de l'État, qui, bien que figurant dans l'étude d'impact, n'est pas reprise dans le texte alors qu'elle constitue un élément clef de la définition des missions des CCI.

J'en viens à la régionalisation. Il y a aujourd'hui accord sur la régionalisation de tout ce qui touche à la fonction support : tous les groupes admettent l'existence d'un effet de taille qui permettra de faire des progrès en termes d'efficacité. Mais cela aura des conséquences notables, notamment pour le personnel et en matière de mobilité entre les chambres. Les enjeux sont importants. Nous continuons à y travailler. Il faut être conscient que cette réforme aura besoin de toute une mandature pour se mettre en place.

Une autre question d'importance est celle des élections. Ce qui se joue n'est rien moins que le poids de chacun des trois groupes à l'échelon régional. Il faut d'abord travailler à une fixation des seuils. La notion d'entreprise industrielle recouvre des réalités différentes selon les départements, en fonction du tissu local. Il faut donc parvenir à un accord à l'échelon régional – une proposition faite par les chambres et acceptée par le préfet – pour déterminer ces seuils, c'est-à-dire un accord sur le poids électoral.

Il faut aussi travailler à savoir qui sera le représentant de l'échelon territorial au niveau régional. C'est un point très chaud des discussions avec les groupes. Une des solutions consisterait à ne prévoir à l'échelon régional que trois catégories – commerce, industrie et services – au lieu des trois catégories et trois sous-catégories de l'échelon territorial. Cela rendrait possible un système de titulaires et de suppléants qui n'existe pas pour l'instant.

Pour ce qui est de la représentation nationale, jusqu'à présent, on considérait qu'un homme égale une voix. Ce principe rassure les uns et inquiète les autres, qui considèrent que certaines chambres sont sous-représentées. Un autre système rencontre un certain assentiment aujourd'hui : pour la moitié des représentants, le principe demeurerait le même, mais pour l'autre moitié, le poids serait fonction de l'activité économique. Personne n'aurait la majorité, et donc la capacité de blocage, mais chacun serait représenté. Actuellement, il y a un blocage à 35 %. Nous continuons à travailler sur ce sujet.

Enfin, pour ce qui est du financement, il n'y a aucune contre-proposition au dispositif que nous avons élaboré. Il y avait une opposition farouche au système de la dotation budgétaire. Le dispositif que nous proposons, même s'il peut paraître compliqué, est donc plutôt de nature à rassurer.

Voilà où nous en sommes aujourd'hui. Nous continuons à recevoir l'ensemble des acteurs afin de parvenir à trouver le plus petit dénominateur commun.

M. Pierre-Alain Muet. Habituellement, la régionalisation est un principe de décentralisation des pouvoirs. En l'occurrence, il faut l'entendre ici dans le sens contraire. Or, un principe fondamental à la fois d'efficacité économique et de démocratie est le principe de subsidiarité : ne s'exercent au niveau supérieur que les pouvoirs qui y gagnent en efficacité. Le précédent système fonctionnait de cette façon. Avec le schéma de M. de Courson, qui veut tout porter au niveau régional, la majorité est en train de reconstruire le Gosplan ! Elle veut un système uniformisé là où la diversité est une force. Dans la région lyonnaise par exemple, la chambre de commerce métropolitaine a un sens. Le niveau régional est très marginal : en Rhône-Alpes, même les petites agglomérations ont leur chambre de commerce. Ce que vous voulez imposer sera artificiel. Bref, pour une fois que la France appliquait le principe de subsidiarité, on remet tout en cause !

M. le rapporteur pour avis. J'appartiens à une famille intellectuelle qui défend le principe de subsidiarité. Je n'étais donc pas très à l'aise avec le texte du Gouvernement et j'ai déposé plusieurs amendements pour conforter ce principe. Je reconnais toutefois que, pour faire des économies, il faut mutualiser l'ensemble des fonctions support. Peut-on mutualiser en laissant le personnel des SPIC au niveau des chambres territoriales et en basculant tout le personnel statutaire au niveau de la région, pour le remettre ensuite à disposition ?

Deuxième problème : le statut des chambres, qui date de 1952, est appliqué de façon très diversifiée. Une fois que le personnel statutaire sera au niveau régional, il faudra procéder à une harmonisation. Certes, cela ne se fait pas forcément à la hausse : j'en ai déjà mené sur le principe de la moyenne pondérée. Mais si cette harmonisation se faisait à la hausse, on ne réaliserait plus aucune économie, car les écarts, au sein de la même région, entre des agents à la fonction et l'ancienneté identiques peuvent être importants. C'est un vrai problème.

Autant le consensus autour des chambres de métiers est large, autant il y a des divisions pour ce qui concerne les chambres de commerce. Le président Simon, par exemple, voudrait que sa chambre métropolitaine – la CCIP – soit à la fois régionale et territoriale. Cela supposerait qu'il y ait deux chambres régionales en Île-de-France, ce qui n'est pas défendable. Mais il rétorquera que sa seule chambre représente 63 % de la totalité de la richesse de l'Île-de-France ! Le président de la chambre de Toulouse, lui, représente exactement le même poids. Pourquoi ne le laisserait-on pas assumer les fonctions de chambre régionale ? Et vous avez aussi le président Bonduelle, qui veut une chambre métropolitaine pour Lille, Roubaix et Tourcoing – dans ce cas, que fait-on des autres ? – et Gérard Trémège qui, lui, refuse qu'on touche « au grisbi » parce que le système fonctionne très bien comme ça et qu'il ne veut pas dépendre de Toulouse...

Il y a donc, du point de vue organisationnel, un certain nombre de choix à faire. Il y a des avantages et des inconvénients à choisir l'échelon régional comme à maintenir l'échelon local, mais faire un système entre les deux risque d'entraîner les inconvénients des deux solutions.

M. Jean Launay. Je m'étonne que personne n'ait encore évoqué la question des doubles cotisants, à la chambre de métiers et à la chambre de commerce. Je n'ai pas l'impression que le schéma que M. de Courson réponde à ce problème.

Par ailleurs, a-t-on mesuré les sommes qui ont été capitalisées chambre par chambre et région par région dans le système précédent ? Chacun a bien conscience qu'il faut finir par rationaliser l'utilisation des moyens.

Mme la rapporteure. Nous avons largement évoqué la question des doubles cotisants avec les deux réseaux. Les chambres de métiers sont absolument hostiles à une autre approche, consistant par exemple à fixer un seuil pour la répartition des entreprises entre chambre de commerce et chambre de métiers. On n'est pas arrivé au moindre début de consensus. Charles de Courson a déposé un amendement pour essayer d'avancer, mais les chambres de métiers y restent farouchement opposées.

M. le rapporteur pour avis. Le problème est que 60 % des adhérents des chambres de métiers cotisent aux chambres de commerce et d'industrie. J'ajoute que les artisans doubles cotisants bénéficient d'une réduction de moitié de leurs bases CFE. De plus, rares sont ceux qui paieront la contribution sur la CVAE. On aurait aussi pu décider qu'ils ne payaient qu'une demi cotisation à chacune des deux chambres...

Il y a une autre solution : que les chambres de métiers et les chambres de commerce fusionnent, comme c'est déjà le cas dans les collectivités d'outre-mer. Je n'ai pas voulu proposer de leur laisser cette possibilité, bien que cela me paraisse très souhaitable, parce que le dispositif serait devenu extrêmement complexe. Je proposerai donc simplement de leur donner la possibilité de mutualiser certains services, comme par exemple leurs centres de formation d'apprentis. Il en existe déjà quelques uns qui sont mixtes, cofinancés par les deux chambres. Il faut faire évoluer la situation.

M. Jean-Claude Mathis. Qu'advient-il dans cette réforme des départements d'Alsace et de Moselle ?

M. le rapporteur pour avis. Le texte ne les concerne pas. Cependant, la loi de 1948 ne plafonnait pas les impôts que peuvent fixer les chambres alsaciennes et mosellanes – et leur taux est moitié plus élevé que la moyenne des autres chambres. Je proposerai donc un amendement pour fixer un plafond, sans quoi tout justiciable pourrait demander au Conseil constitutionnel d'annuler ses cotisations au motif d'inconstitutionnalité. Cet amendement a pour objet de préserver le régime spécifique des départements d'Alsace-Moselle

M. Marc Goua. La régionalisation équivaut à une mise sous tutelle des chambres de commerce départementales et pourrait déboucher sur leur suppression à terme. L'ACFCI se voit conférer quatre missions supplémentaires : élaborer la stratégie nationale du réseau des CCI, gérer les projets nationaux, diligenter ou mener des audits sur les chambres du réseau, être l'instance de conciliation des différends. Cette organisation pyramidale ne me paraît pas bonne. Je suis pour la mutualisation, mais attention aux surcoûts énormes en termes de personnel parce que l'harmonisation se fait toujours la hausse. J'ai le sentiment qu'on est en train de reprendre en mains globalement l'organisation territoriale du pays.

M. le rapporteur pour avis. Vous soulevez le problème de l'articulation du réseau des CCI et des collectivités territoriales. On sait que départements et régions vont bientôt être plus spécialisés, mais la loi n'existe pas encore : on n'en connaît que les grandes orientations. Les choix que nous faisons pour les CCI préjugent donc du choix de la région pour exercer la compétence économique. On pourrait rêver d'une France où l'on saurait qui fait quoi, entre le réseau des chambres de commerce, le réseau des chambres de métiers et les collectivités territoriales. C'est loin d'être le cas aujourd'hui. Tout le monde par exemple peut

créer une zone d'activité économique – ce qui explique qu'il y en ait trop dans certaines régions. Pourquoi n'imposerait-on pas à une chambre de commerce qui en veut une de passer d'abord un accord avec la région ? Il est nécessaire d'articuler les compétences.

Mme la rapporteure. Il faut prendre appui sur le savoir-faire existant. Nous ne partons pas de rien. Certaines chambres territoriales sont très spécialisées et leurs compétences doivent pouvoir servir au niveau régional, voire national. Nice, par exemple, est une référence pour l'ensemble du réseau sur la notion de gestion d'appels, et Paris sur celle de gestion de salaires. Il n'est pas question de revenir là-dessus.

Pour ce qui est des missions de l'ACFCI, la réforme tente à conforter au niveau national la voix des chambres, actuellement peu entendue car peu organisée. La redéfinition des missions doit contribuer à ce renforcement. Le point clé reste la région, avec la capacité d'optimiser ce qui existe au niveau territorial et le recentrage de la notion d'expérimentation à l'échelle territoriale, afin que les uns et les autres, à l'échelle du territoire, trouvent leur place.

Enfin, il faut clarifier certaines choses, notamment éviter des doublons. Par exemple, tout le monde fait tout en matière d'export : au final, l'entreprise ne sait tout simplement plus à qui s'adresser ! La nouvelle organisation doit assurer une meilleure lisibilité.

La Commission procède à l'examen des articles pour lesquels elle s'est saisie pour avis.

II.- EXAMEN DES ARTICLES

M. Louis Giscard d'Estaing, président. Nous en arrivons à la discussion des articles. Le rapporteur demande à faire débiter la discussion par les articles relatifs au financement des chambres de commerce et des chambres de métiers. Par conséquent, les articles 1^{er} à 7 ainsi que 8 à 10 sont réservés.

Après l'article 7

La Commission est saisie de deux amendements portant articles additionnels après l'article 7.

Elle examine d'abord l'amendement CF 33 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement concerne le mécanisme de financement des CCI. Pour la partie foncière, les CCI régionales fixeront leur taux, qui sera gelé en 2012 et pourra légèrement augmenter, dans la limite de 1 %, à partir de 2013. Quant à la partie portant sur la CVAE – cotisation sur la valeur

ajoutée –, c'est une contribution additionnelle nationale qui est créée, dont le produit est versé à un fonds qui redistribue aux chambres 70 % de ce qu'elles percevaient auparavant, avec une réfaction progressive pour 2011, 2012 et 2013.

M. le rapporteur général. Cette réfaction doit être de 3 % en 2011, 7 % en 2012 et 12 % en 2013. Cela me paraît beaucoup plus réaliste que les trois fois 5 % qui avaient été proposés par le Gouvernement. Cela étant, elle est calculée sur une base 70, et non sur une base 100.

M. le rapporteur pour avis. J'entends souvent dire que la restructuration des chambres ne permettra pas, dans un premier temps, de réaliser des économies. C'est pourquoi, si le Gouvernement a proposé trois réductions de 5 %, ce que nous proposons paraît nettement plus raisonnable. Ainsi, la réduction de 3 %, sur une base de 70 %, représente une réduction de moins de 1 % au total, et encore moins en comptant l'effet base. La réduction de 12 % sera à peu près neutre en valeur.

M. le rapporteur général. C'est beaucoup plus réaliste que ce qui avait été proposé lors des discussions sur la révision générale des politiques publiques puis sur l'article 3 du projet de loi de finances pour 2010.

La Commission adopte cet amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CF 37 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement vise à réduire les frais de dégrèvement et les frais d'assiette et de recouvrement payés par les chambres de commerce et les chambres de métiers au niveau régional pour les aligner sur ceux des collectivités territoriales. Ils passeront ainsi de 9 % à 5,4 %.

M. le rapporteur général. Cette réduction profite à la chambre. Quelle en est la contrepartie ? Est-ce une baisse des taux ? Cela doit être pris en compte dans le calcul d'ensemble. Il ne faut pas qu'il y ait un impact à la hausse.

M. le rapporteur pour avis. La quote-part de l'État sera réduite. Cela doit être plus ou moins couvert par l'abattement auquel il a été procédé en 2010. Nous précisons cela d'ici à la séance publique.

En tout cas, l'harmonisation est souhaitable, par parallélisme avec la réforme des collectivités territoriales. Le tout est de savoir à qui profite le différentiel.

M. le rapporteur général. Pour ce qui est des collectivités territoriales, la réduction des frais d'assiette et de recouvrement a généré autant de ressource fiscale supplémentaire pour les collectivités. L'État a abaissé le montant de ses subventions à due concurrence. Cela a permis d'améliorer le ratio d'autonomie financière des collectivités. Si la réduction des frais profite aux chambres, il faut de la même façon revoir l'équilibre général du système : il n'y a pas de raison qu'elles y gagnent financièrement.

M. le rapporteur pour avis. En attendant de savoir plus précisément si cette réduction est déjà prise en compte quelque part, votons l'amendement. Le cas échéant, nous pourrions majorer le taux de réfaction pour rétablir l'équilibre.

La Commission adopte cet amendement.

*

* *

Après l'article 10

La Commission est saisie de plusieurs amendements portant articles additionnels après l'article 10.

Elle examine d'abord l'amendement CF 32, 2^{ème} rectification, du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement vise à remplacer la détermination du droit fixe de la TFCM – taxe pour frais de chambre de métiers et de l'artisanat – en valeur absolue par l'indexation d'un taux sur un indice de référence tel que le plafond de la sécurité sociale, comme pour le droit additionnel par ressortissant destiné au financement des conseils de formation continue. Ce dispositif remplacerait celui qui est actuellement en vigueur et qui oblige à voter chaque année une revalorisation du droit fixe – ce qui donne lieu à des débats homériques pour un euro ou un demi-euro.

Un effort de productivité serait également imposé : moins 2 % en 2011 et 2012, moins 3 % à partir de l'année 2013, par rapport au montant de l'année n-1. C'est un taux de réfaction total car il n'y a pas d'effet de base sur le montant proprement dit.

Le droit additionnel, quant à lui, a pour base la cotisation foncière des entreprises. Son montant s'élève à 50 % du droit fixe, mais le produit du droit additionnel peut être porté, pour les chambres régionales des métiers et de l'artisanat, les CRMA, jusqu'à 85 % du produit du droit fixe, afin de mettre en œuvre des actions ou de réaliser des investissements, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État. En revanche, pour les chambres des métiers et de l'artisanat de région - CMAR - le produit du droit additionnel pourrait être porté à 100 % du produit du droit fixe sans condition. En fait, il s'agit d'encourager les fusions, sachant que près de la moitié des chambres départementales voudraient fusionner avec leur chambre de région pour rationaliser leur fonction support.

Enfin, il y a un droit additionnel par ressortissant affecté au financement des actions de formation et dont le taux 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. J'ajoute qu'un arrêt récent du Conseil d'État a estimé qu'un collecteur d'un impôt affecté à la formation devait respecter les règles de concurrence quant à l'utilisation de cette somme, sachant que cela n'interdit pas aux chambres de métiers départementales fusionnant avec leur chambre régionale d'avoir recours à leurs organismes internes de formation pour consommer cette somme – il faut seulement prévoir un compte séparé et offrir aux artisans la possibilité de s'adresser à d'autres prestataires.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CF 34 rectifié du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement fixe un plafond pour la taxe pour frais de CMA dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle afin de rendre ce financement compatible avec la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Il s'agit d'éviter les contentieux, sachant que l'exception d'inconstitutionnalité est désormais ouverte à tout citoyen.

M. Alain Rodet. Les règles d'organisation des chambres de métiers et de l'artisanat en Alsace-Moselle sont-elles voisines du droit allemand ou sont-elles simplement soumises à une adaptation de notre droit commun ? Je rappelle qu'en rassemblant des entreprises de plus de 200 ou 300 salariés, les chambres allemandes peuvent être particulièrement puissantes.

M. le rapporteur pour avis. Leur organisation territoriale ainsi que leurs missions sont identiques à celles des chambres dites de l'intérieur, la différence résidant dans le mode de financement : le droit fixe des chambres de métiers et de l'artisanat est fixé de telle sorte que son produit soit égal à 40 % du produit global de la taxe, les droits variables étant dus quant à eux par les entreprises inscrites au répertoire des métiers assujettis à la cotisation foncière des entreprises – cela représente 60 % du produit global de la taxe votée par la chambre des métiers. Leurs ressources fiscales sont donc plus élevées que celles des chambres de l'intérieur car elles ne sont pas plafonnées.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CF 1 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. La réforme a écarté l'option de la fusion entre les réseaux des CMA et des CCI. Cet amendement propose, non d'ouvrir la possibilité de fusion, mais de permettre aux établissements des réseaux des CCI et des CMA de mener des actions en commun car elles ont souvent les mêmes clients, puisque 60 % des artisans sont également des commerçants.

À l'origine, je souhaitais créer un groupement inter-consulaire, mais une disposition allant dans ce sens aurait été déclarée irrecevable car elle impliquait la création d'une nouvelle personne morale.

D'où cet amendement permettant aux établissements du réseau des CCI et à ceux du réseau des CMA de constituer des partenariats pour la défense d'intérêts spéciaux et communs, dont les modalités seront précisées par voie réglementaire.

M. Alain Rodet. *Quid* des services économiques inter-consulaires ?

M. le rapporteur pour avis. En effet, il en existe, mais sans aucun cadre juridique. Là, il s'agit d'en offrir un.

M. Olivier Carré. Il est regrettable qu'un tel texte ne puisse permettre l'expérimentation de fusions. Pourtant, il y a une très grande symétrie dans les dispositifs.

M. le rapporteur pour avis. J'en suis bien d'accord – sans doute notre pays est-il trop timoré en la matière – mais outre que nous nous heurterions, dans ce cas-là, à l'article 40 de la Constitution, nous ne disposons d'aucun cadre juridique adapté. Quoi qu'il en soit – et en dépit de son hostilité de principe –, je me propose de demander le point de vue du Gouvernement par le biais d'un amendement, que je déposerai dans le cadre de l'article 88.

M. Olivier Carré. Mme la rapporteure partage-t-elle ce sentiment ou pense-t-elle qu'une telle idée puisse faire son chemin ?

Mme la rapporteure. Lorsque de tels rapprochements sont envisagés sur un plan local, l'instance nationale craint que l'équilibre jugé fragile de l'organisation ne soit rompu.

Il n'en reste pas moins que nos rapports respectifs peuvent faire état des possibilités offertes par l'expérimentation – notamment en ce qui concerne les rapprochements par activités – même si l'écho rencontré n'est guère positif.

M. le rapporteur pour avis. Suite à la réforme constitutionnelle relative au droit à l'expérimentation, me dit-on, il est possible de déposer un amendement disposant que le Gouvernement peut autoriser, à titre expérimental, pendant une durée de trois à quatre ans une expérience de fusion. L'article 88 sera l'occasion d'en discuter même si les réseaux des CCI et des CMA ne sont pas demandeurs.

La Commission adopte l'amendement.

*

* *

M. Louis Giscard d'Estaing, président. L'examen de l'article 1^{er} est réservé jusqu'après l'examen des articles 2 et 3. Nous en revenons à des articles précédemment réservés.

Article 2

Le présent article modifie le titre premier du livre VII du code de commerce relatif au réseau des CCI, régi par l'article L. 710-1 du même code.

L'alinéa 2 du présent article renverse l'ordre des différents établissements composant le réseau selon une logique descendante en désignant tout d'abord l'Assemblée française des chambres de commerce et d'industrie (ACFCI), qui devient formellement la « tête » du réseau consulaire, puis les CCIR, les CCIT et enfin les groupements interconsulaires. Auparavant, l'article L. 710-1 du code de commerce définissait le réseau selon une logique ascendante en désignant tout d'abord les CCI, les CRCI, les groupements interconsulaires et enfin l'ACFCI.

L'alinéa 3 du présent article reprend les termes de l'article L. 710-1 du code de commerce pour définir les missions du réseau consulaire ainsi que sa fonction de représentation auprès des pouvoirs publics. Le Rapporteur pour avis estime néanmoins nécessaire de supprimer la tentative avortée de clarification des missions introduite par la loi du 2 août 2005 consistant à distinguer des missions de service public, des missions d'intérêt général et des missions d'intérêt collectif. En effet, le contenu de ces trois missions n'a jamais été précisé depuis. En outre, la fonction de représentation du réseau est déclinée dans les autres dispositions du texte de sorte qu'elle peut également être supprimée dans cet alinéa.

L'alinéa 4 énonce que l'ensemble des établissements du réseau sont des établissements publics placés sous la tutelle de l'État et administrés par des dirigeants d'entreprises élus. Il reprend donc les termes de la loi du 2 août 2005 qui avait déjà consacré la jurisprudence du Conseil d'État sur ce point ⁽¹⁾.

L'alinéa 5 précise l'origine des ressources des établissements du réseau. Comme précédemment, l'ensemble de ces établissements disposent de ressources propres liées à la vente ou la rémunération de leurs activités ou des services qu'ils gèrent, des dividendes ou autres produits des participations qu'il détiennent dans leurs filiales, des subventions, dons ou legs qui leur sont consentis ou de toute autre ressource légale entrant dans leur spécialité. En revanche, cet alinéa précise que seules les CCIR bénéficient de ressources qui leur seront attribuées en loi de finances. Cet alinéa pose le principe de la régionalisation de la collecte et de la répartition des ressources affectées en loi de finances. Il annonce donc une réforme de l'article 1600 du code général des impôts, qui précise le régime de la taxe pour frais de chambres de commerce et d'industrie, pour tirer les conséquences de la réforme organisationnelle du réseau. Le Rapporteur pour avis

(1) CE, avis n°351-654 du 16 juin 1992

considère néanmoins qu'il convient de réformer le dispositif de financement fiscal du réseau consulaire dans le cadre du présent projet de loi pour les raisons et selon les modalités exposées précédemment.

Les alinéas 6 et 7 reprennent les dispositions en vigueur s'agissant de la compétence des établissements du réseau pour transiger, compromettre ou participer à la création et au capital de sociétés civiles et de sociétés par actions sous le contrôle de la tutelle.

*
* *

La Commission est saisie de l'amendement CF 3 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. L'article 2 du texte reprend les termes de l'article L.710-1 du code de commerce introduits par la loi du 2 août 2005 en faveur des PME selon lesquels trois types de missions sont confiées au réseau consulaire : missions de service public, missions d'intérêt général et missions d'intérêt collectif. S'y ajoute une fonction de représentation des intérêts de l'industrie, du commerce et des services.

Or, non seulement ni la loi ni le règlement ne reprennent cette tripartition ni ne la précisent mais, de plus, l'article L.711-1 du code de commerce l'abandonne. En outre, la fonction de représentation des établissements du réseau est d'ores et déjà précisée dans les autres articles du projet.

Par souci de clarification et de simplification de la loi, cet amendement propose de confier au réseau consulaire une mission générale visant à contribuer au développement économique des territoires, des entreprises et de leurs associations.

Mme la rapporteure préfère une approche analytique listant les missions. Pour ma part, je préfère une définition large, synthétique, car nul ne sait de quoi l'avenir sera fait et à quoi correspondent les missions de service public, celles d'intérêt général ou celles d'intérêt collectif.

Mme la rapporteure. Ce que nous souhaitons, c'est redéfinir d'une manière suffisamment large les missions des chambres de commerce et d'industrie de région, les CCIR, ainsi que celles des chambres de commerce et d'industrie territoriales, les CCIT, afin de ne fermer aucune porte. J'aurai l'occasion de présenter des amendements en ce sens le 23 mars.

M. le rapporteur pour avis. En effet mais, en l'occurrence, vous privilégiez une approche analytique et non synthétique. Nous aurons toutefois l'occasion de discuter de nos amendements respectifs, lesquels ne sont d'ailleurs pas contradictoires.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Elle examine ensuite l'amendement CF 4 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement est un amendement de coordination avec un autre amendement adopté après l'article 7. Il s'agit de modifier le dispositif de la taxe pour frais de chambres de commerce et d'industrie régi par l'article 1600 du code général des impôts. Il vise donc à supprimer la mention selon laquelle certaines ressources seront affectées aux CCIR en loi de finances et précise en outre que des ressources fiscales, c'est-à-dire des « impositions » – terme déjà employé par l'article L. 710-1 du code de commerce –, et non des ressources budgétaires, leur seront affectées.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Elle émet un **avis favorable** à l'adoption de l'article 2 **modifié**.*

*

* *

Article 3

Le présent article modifie la section 1 du chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre VII du code de commerce relative aux chambres de commerce et d'industrie (CCI) qui deviennent des chambres de commerce et d'industrie territoriales (CCIT).

L'alinéa 4 du présent article précise que les CCIT sont créées par voie réglementaire, sur la base du schéma directeur du réseau consulaire établi par la CCIR, en application de l'article 4 alinéa 15 du projet de loi. L'acte de création des CCIT dépend donc du schéma directeur établi par la CCIR, qui fixe leur circonscription, leur siège et la CCIR à laquelle elles sont rattachées. Cet alinéa confirme donc l'inversion du schéma organisationnel du réseau consulaire reposant désormais sur une logique descendante, mais ne fait pas le choix d'une départementalisation des CCIT. Comme auparavant, leur circonscription peut être infra-départementale ou supra-départementale. À cet égard, le Rapporteur pour avis estime que le Gouvernement pourrait utilement relever le seuil fixé par l'article R. 711-36 du code de commerce pour que ne puissent être maintenues ou créées que des CCIT comprenant plus de 8 000 ressortissants sauf dans le cas où la circonscription de la CCIT correspondrait à celle du département.

L'alinéa 5 précise que les CCIT sont rattachées aux CCIR. Dans son exposé général, le Rapporteur pour avis a déjà dénoncé le caractère artificiel de cette notion d'établissement public rattaché à une CCIR. Il s'étonne en outre que le projet de loi n'offre pas la possibilité aux CCIT d'une même région de fusionner volontairement au sein d'une CCIR, et de devenir ainsi des « délégations » de la CCIR, si la majorité d'entre elles le souhaitent, alors que cette option est ouverte aux chambres des métiers et de l'artisanat par l'article 8 du présent projet de loi. Dans cette hypothèse, les CCIT volontaires perdraient la qualité d'établissement public et fonctionneraient comme des antennes de la CCIR, sur le modèle des délégations de la CCIP dans les départements de la petite couronne. Il en résulterait une plus grande mutualisation des tâches source d'économies et de gains d'efficacité, sans remettre en cause la nécessaire proximité du réseau sur le terrain. Les élus des CCIT qui auraient fusionné resteraient élus au sein des délégations et représentés à la CCIR dans les mêmes conditions, sauf cas particuliers précisés par décret.

L'alinéa 6 modifie l'article L. 711-2 du code de commerce pour confier aux CCIT une mission de représentation des intérêts de l'industrie, du commerce et des services de leur circonscription auprès des pouvoirs publics, et l'élargit auprès des « acteurs locaux », dont la définition reste pour le moins floue. En revanche, cet alinéa supprime les dispositions expresses conférant aux CCIT la possibilité d'être consultées par les pouvoirs publics ou de donner leur avis sur un certain nombre de sujets (projets de développement économique, mise en place de dispositifs d'assistance aux entreprises, formation professionnelle, création d'infrastructures, aménagement du territoire...). De la même manière, l'alinéa 7

maintient l'association des CCIT à l'élaboration des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux d'urbanisme mais supprime leur droit d'initiative pour réaliser les documents nécessaires à la préparation des documents prévisionnels d'organisation commerciale. Or, le Rapporteur pour avis considère qu'en tant que représentantes des entreprises sur le terrain, les CCIT devraient continuer à pouvoir être consultées sur ces sujets aux termes de la loi et disposer d'un droit d'initiative en la matière.

Les alinéas 8 à 10 modifient l'article L. 711-3 du code de commerce pour confier aux CCIT une mission de services « de proximité » aux entreprises de leur circonscription, consistant à gérer des centres de formalités des entreprises et à assurer directement des dispositifs de conseil et d'assistance aux entreprises, sans pouvoir les créer.

De même, les alinéas 11 à 17 modifient l'article L. 711-4 du code de commerce aux termes duquel les CCIT contribuent au développement économique du territoire. Chargées de gérer tout équipement, infrastructure ou service qui intéresse l'exercice de leurs missions, elles ne peuvent plus recevoir délégation de l'État, des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics pour créer de tels instruments ni en assurer la maîtrise d'œuvre.

Enfin, l'alinéa 18 s'inscrit dans la même logique puisqu'il retire aux CCIT la possibilité de créer tout établissement de formation professionnelle, initiale ou continue et tout fonds d'assurance formation, en les cantonnant à un rôle de gestion.

La raison invoquée en filigrane pour supprimer la capacité de création de services et le droit d'initiative des CCIT est celle de la maîtrise des coûts au niveau local. Toutefois, dans la mesure où les ressources des CCIT se composent de ressources propres et d'une partie de ressources fiscales réparties par les CCIR après approbation de leur budget, le risque d'envolée des coûts au niveau local va disparaître. Alors que de nombreuses initiatives locales se sont révélées très intéressantes et ont pu essaimer au plan national comme le rappelle l'exposé général, le Rapporteur pour avis estime que le retrait de la faculté de créer certains services s'apparente à une double sanction alors même que la CCIT est la mieux à même de connaître les besoins de son territoire en fonction de son budget.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CF 5 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement confère aux CCIT une compétence subsidiaire par rapport à la compétence de principe réservée aux CCIR – conformément à la logique selon laquelle ces dernières encadrent et soutiennent l'activité des premières – et dispose qu'elles exercent leurs missions dans le respect de celles reconnues à la CCIR à laquelle elles sont rattachées.

M. Louis Giscard d'Estaing, président. Quand on lit l'alinéa tel que vous proposez de le compléter, on perçoit une certaine redondance.

Mme la rapporteure. Nous ne toucherons pas aux amendements relatifs à la partie financière, mais il en est d'autres qui mériteront peut-être une réécriture...

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CF 6 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement vise à permettre aux CCIT de fusionner au sein d'une CCIR – à la majorité ou à l'unanimité – afin de favoriser la simplification des structures et la mutualisation des fonctions. Je note que le président de l'ACFCI y est opposé, à la différence, par exemple, des présidents des chambres métropolitaines.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement CF 7 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Les fonctions consultatives des CCIT sont historiques et doivent être maintenues. Tel est l'objet de cet amendement.

M. Alain Rodet. Assurément, ces fonctions consultatives doivent être maintenues, mais il faut aller encore plus loin en précisant que les chambres doivent être consultées, en particulier sur les problèmes liés à l'urbanisme commercial : le rapport Ollier-Gaubert souligne le caractère désastreux du droit actuel.

M. Louis Giscard d'Estaing, président. Je vous invite à rédiger un amendement en ce sens et à le présenter dans le cadre de l'article 88.

Mme la rapporteure. Le président Ollier s'apprête à déposer une proposition de loi sur l'urbanisme commercial tant les problèmes qui se posent sont en effet cruciaux. Par ailleurs, un meilleur encadrement est nécessaire.

M. Louis Giscard d'Estaing, président. C'est heureux.

M. Olivier Carré. En effet.

Cela dit, les CCIT n'ont plus cette fonction auprès des commissions départementales d'équipement commercial, les CDEC, et des commissions départementales d'aménagement commercial, les CDAC, car l'Union européenne considère que les chambres sont juges et parties : ce n'est pas, en effet, à des autorités commerciales d'organiser leur propre concurrence même si le « laisser faire laisser passer » n'est pas admissible.

M. Alain Rodet. Ni les chambres de commerce ni les chambres de métiers n'étaient toutefois majoritaires au sein des CDEC.

La Commission adopte l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement CF 8 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Dès lors que les CCIT sont tenues de maîtriser l'évolution de leurs coûts compte tenu de l'encadrement de leur budget par la CCIR – laquelle décidera du montant des ressources fiscales à leur affecter –, il n'y a pas lieu de leur retirer la capacité de créer des services de proximité aux entreprises, tels des centres de formalités, lesquels sont d'ailleurs gratuits.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CF 9 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Pour les mêmes raisons que celles précédemment évoquées, il n'y a pas lieu de retirer aux CCIT la capacité de créer des services de proximité aux entreprises, tels des dispositifs de conseils et d'assistance aux entreprises. La rémunération de services rendus reste une recette des CCIT, fixée par la CCIT.

La Commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'examen de l'amendement CF 10 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Les CCIT doivent pouvoir procéder à des expérimentations lorsqu'elles gèrent des services de proximité. Tel est l'objet de cet amendement.

La Commission adopte l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement CF 11 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Il s'agit de redonner aux CCIT la possibilité de créer des établissements de formation professionnelle, initiale ou continue, dès lors que cela s'inscrit dans le cadre des schémas sectoriels mentionnés au 2° de l'article L. 711-8 du code de commerce.

La Commission adopte l'amendement.

Elle émet ensuite un avis favorable à l'adoption de l'article 3 modifié.

*

* *

Article premier

Le présent article modifie, dans toutes les dispositions législatives en vigueur, les mots « chambres régionales de commerce et d'industrie » (CRCI) et « chambres de commerce et d'industrie » (CCI) pour leur attribuer une nouvelle dénomination :

- les chambres régionales de commerce et d'industrie deviennent les « *chambres de commerce et d'industrie de régions* », ci après dénommées CCIR ;
- les chambres de commerce et d'industrie deviennent les *chambres de commerce et d'industrie territoriales*, ci-après dénommées CCIT.

Le Rapporteur pour avis estime toutefois qu'il faudra assurer la coordination des dispositions législatives en vigueur s'il est décidé de conférer aux CCIT la possibilité de fusionner au sein d'une CCIR, et de devenir de ce fait des « délégations ». Il en résultera que les chambres de commerce et d'industrie deviendront des « chambres de commerce et d'industrie territoriales ou des délégations ».

*
* *

M. Louis Giscard d'Estaing, président. Nous en revenons à l'article 1^{er} précédemment réservé.

La Commission est saisie de l'amendement CF 2 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Compte tenu de l'amendement adopté à l'article 3 consistant à offrir aux CCIT la possibilité de fusionner au sein d'une CCIR et de devenir ainsi des délégations de la CCIR, cet amendement est de coordination.

La Commission adopte l'amendement.

Elle émet ensuite un avis favorable à l'adoption de l'article 1^{er} modifié.

*
* *

Article 4

Le présent article modifie la section 2 du chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre VII du code de commerce relative aux chambres régionales de commerce et d'industrie (CRCI) qui deviennent des chambres de commerce et d'industrie de région (CCIR).

Les alinéas 4 à 6 modifient l'article L. 711-6 du code de commerce pour poser le principe selon lequel la circonscription des CCIR est la région sauf deux cas particuliers : en Corse, la circonscription de la CCIR est celle de la collectivité territoriale ; en outre, par décret, une CCIR peut englober deux ou plusieurs régions après avis des CCIT rattachées. Enfin, dans les régions monodépartementales, comme les départements d'outre-mer et les collectivités d'outre-mer, le même établissement exerce les fonctions de CCIR et de CCIT. En pratique, cela correspond à l'hypothèse d'une fusion de CCIT au sein d'une CCIR. Le siège de la CCIR est fixé après avis simple des CCIT par décision de l'autorité administrative compétente, en pratique le Préfet de région.

L'alinéa 7 modifie l'article L. 711-7 du code de commerce pour conférer aux CCIR une compétence subsidiaire à celle des CCIT au sein de la circonscription régionale : en effet, selon l'alinéa 7, les CCIR exercent leurs missions au sein de la région « sous réserve des missions confiées aux CCIT ». Se pose dès lors la question de savoir si une CCIR pourrait exercer une activité dans le périmètre d'une CCIT qui s'y opposerait. De la même manière, une CCIR peut-elle imposer à une CCIT d'exercer une mission sans son accord ? Selon le Rapporteur pour avis, la formulation employée ne le permet pas. Dans cette hypothèse, la CCIR devrait recourir à l'arbitrage de l'autorité de tutelle pour qu'elle tranche le litige. Il conviendrait donc de rédiger différemment l'alinéa 7 si l'objectif recherché est au contraire de permettre à une CCIR d'intervenir en cas de carence d'une CCIT en s'inspirant par exemple de l'alinéa 10 de l'article 8 du projet de loi relatif à la répartition des compétences entre les chambres des métiers départementales et régionales.

En tout état de cause, l'alinéa 8 confirme la mission de représentation des CCIR au niveau régional auprès des pouvoirs publics et l'étend auprès « des acteurs régionaux », sans que l'on sache exactement ce que cette notion recouvre.

Les alinéas 9 à 11 restreignent le champ de la mission de consultation confiée aux CCIR dans leur circonscription par rapport au dispositif actuel. Tout comme les CCIT, elles ne peuvent plus être consultées ou donner leur avis sur les dispositifs d'assistance aux entreprises dont la région envisage la création ni sur un certain nombre de sujets (projets de développement économique, mise en place de dispositifs d'assistance aux entreprises, formation professionnelle, création d'infrastructures, aménagement du territoire...). Or, le Rapporteur pour avis considère qu'en tant que représentantes des entreprises dans la région, elles devraient pouvoir continuer à exercer cette mission et coordonner leur action avec

l'exécutif local de la région. En revanche, l'alinéa 12 confère utilement aux CCIR la possibilité d'être associées à l'élaboration des SCOT lorsque ces derniers excèdent la circonscription d'une CCIT.

Les alinéas 13 à 20 modifient l'article L. 711-8 du code de commerce pour définir la mission d'encadrement et de soutien des CCIR auprès des CCIT qui leur sont rattachées en lieu et place de la mission d'animation du réseau précédemment confiée aux CRCI. Les CCIR doivent désormais définir la stratégie régionale du réseau. Cette nouvelle mission traduit l'objectif de la réforme consistant à renforcer le niveau régional pour améliorer la cohérence des actions au niveau territorial, rendre des prestations homogènes, mutualiser certaines fonctions et réduire leurs coûts.

Pour ce faire, les CCIR :

- établissent le schéma directeur fixant le nombre et la circonscription des CCIT compte tenu de leur viabilité économique, leur utilité et leur proximité avec leurs ressortissants ;

- adoptent des schémas sectoriels pour encadrer les projets des CCIT ;

- collectent la ressource fiscale qui leur est affectée et la répartissent entre les CCIT, sous déduction de leur propre quote-part et de celle transférée à l'ACFCI. Le Rapporteur pour avis précise que le dispositif de financement fiscal du réseau des CCI doit être modifié dans le cadre du présent projet de loi, pour les raisons et selon les modalités présentées dans son exposé général. Compte tenu de l'ensemble des fonctions transférées aux CCIR, et notamment le recrutement du personnel statutaire, il est fort probable que leur quote-part augmente considérablement, les dépenses de personnel représentant 46 % du budget des CCIT en moyenne.

- recrutent le personnel soumis au statut prévu par la loi n° 52-11 du 10 décembre 1952. Le Rapporteur pour avis en déduit que le personnel de droit privé employé dans les concessions gérées par les CCIT ne sera pas recruté par les CCIR et s'inquiète, dès lors, du risque de compétences redondantes avec celles de la CCIR en matière de ressources humaines alors même que l'un des objectifs de la réforme est la réduction des coûts de fonctionnement du réseau ;

- assurent un certain nombre de fonctions support au bénéfice des CCIT. Toutefois, il n'est pas prévu que les CCIR puissent passer, pour leur propre compte et celui des CCIT, des marchés ou des accords cadres ni exercer une fonction de centrale d'achat alors même que cette fonction leur permettrait de négocier à des prix plus avantageux ou dans de meilleures conditions, dans le respect du droit de la concurrence.

- abondent, dans des conditions et limites fixées par décret, le budget au-delà du budget voté par une CCIT en cas de dépenses exceptionnelles ou de circonstances particulières. Cette disposition contraignante était facultative jusqu'à

présent mais rarement mise en œuvre selon l'ACFCI. En revanche, cette disposition permettra de juger de la responsabilité des CCIR qui ne devront pas sous-doter les CCIT au risque d'être rappelées à l'ordre.

L'alinéa 21 modifie l'article L.711-9 du code de commerce et retire aux CCIR le droit de créer des dispositifs de conseil et d'assistance aux entreprises et des actions de formation professionnelle. Or, comme cette faculté a également été retirée aux CCIT, cela signifie-t-il que le réseau consulaire serait privé de toute nouvelle initiative en la matière et devrait se contenter de gérer les dispositifs existants ? Cela n'est pas acceptable et mérite d'être modifié. Cela paraît d'autant moins justifié que l'alinéa 22 maintient la possibilité pour les CCIR de créer des établissements de formation professionnelle, à titre exclusif ou en association avec d'autres partenaires. Ces partenaires peuvent être les CCIT, la région, le département voire une chambre de métiers et de l'artisanat même si, le projet de loi ne prévoit malheureusement pas, à ce stade, la création de groupements interconsulaires entre les CCI et les CMA.

Les alinéas 23 à 27 précisent le contenu de la mission d'animation économique du territoire confiée aux CCIR en vertu de l'article L. 711-10 du code de commerce et impose, à juste titre, la tenue d'une comptabilité analytique pour chaque activité visée.

Les alinéas 28 à 34 introduisent un nouvel article L. 711-10-1 précisant les conditions dans lesquelles une CCIR peut confier par convention à une CCIT certaines fonctions mutualisées ou la maîtrise d'ouvrage d'un projet ou encore l'administration d'un établissement de formation. Ces dispositions sont nécessaires dans la mesure où, selon les territoires, certaines CCIT se sont dotées d'outils et de personnels spécialisés et sont mieux placées que la CCIR pour assurer, dans une logique de mutualisation et de maîtrise des coûts, ces fonctions ou ces activités pour le compte de la CCIR et des autres CCIT qui lui sont rattachées. Par exemple, dans les régions comportant une CCIT d'envergure métropolitaine, celle-ci peut être mieux placée que les autres établissements de la circonscription, et notamment que la CCIR, pour gérer certaines fonctions : communication institutionnelle, soutien à l'export, gestion des ressources humaines... Dans cette hypothèse, il est transféré par convention à la CCIT les biens, ressources et droits de propriété intellectuelle nécessaires à l'exercice de cette mission. Le schéma inverse dans lequel une CCIT confie à une CCIR une activité est également prévu.

*

* *

La Commission examine l'amendement CF 12 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Il s'agit de supprimer la compétence de principe conférée aux CCIT par l'alinéa 7 aux termes duquel les CCIR exercent leurs missions au sein de la région « sous réserve des missions confiées aux CCIT ». Cet amendement est donc de coordination avec le CF 5 portant sur l'alinéa 5 de l'article 3.

La Commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'examen de l'amendement CF 13 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Les fonctions consultatives des CCIR doivent être maintenues. Tel est l'objet de cet amendement.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite l'amendement CF 18 du rapporteur pour avis, tendant à maintenir leurs fonctions consultatives aux CCIR.

La Commission est saisie de l'amendement CF 14 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement vise à inciter le Gouvernement à modifier le décret du 16 mars 2006 relatif aux schémas directeurs et sectoriels des CCI afin de favoriser le regroupement des CCIT comprenant moins de 8 000 ressortissants – 68 CCIT ont un nombre de ressortissants inférieur à 8 000 – pour réduire leurs coûts fixes et leurs activités concurrentes.

Actuellement, par dérogation, les CCIT comprenant moins de 8 000 ressortissants peuvent participer à l'établissement du schéma directeur si leur base d'imposition est supérieure à un certain seuil, ou si elles sont monodépartementales ou encore si elles bénéficient d'une DSP.

Par cet amendement, nous proposons qu'une CCIT dont le nombre des ressortissants serait inférieur à 8 000 puisse établir un schéma dans deux cas : s'il s'agit d'une CCIT monodépartementale – 17 sont dans ce cas – ou si ses bases d'imposition sont supérieures à 350 millions d'euros. Le Gouvernement, toutefois, aurait la possibilité de fixer un seuil supérieur par décret.

La dérogation liée au bénéfice d'une DSP est donc supprimée.

Mme la rapporteure. L'essentiel est de conserver une chambre par département.

M. le rapporteur pour avis. Dans ce cas, je propose de rectifier l'amendement en supprimant son a) et en complétant l'alinéa 15 par l'alinéa suivant : « dont le nombre ne saurait être inférieur à 8 000 sauf si la circonscription territoriale de la chambre de commerce et d'industrie territoriale correspond au département. »

M. Alain Rodet. Que faire dans le cas de départements ruraux tels la Creuse ou la Lozère où la chambre des métiers est plus importante que la CCI et où, à terme, la première absorbera peut-être la seconde ?

M. le rapporteur pour avis. Nous en parlerons lorsque nous examinerons l'amendement relatif au droit à l'expérimentation et, en l'occurrence, aux fusions entre CCI et CMA, qui sera déposé dans le cadre de l'article 88.

La Commission adopte l'amendement CF 14 rectifié.

Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CF 15 du rapporteur pour avis.

La Commission est saisie de l'amendement CF 16 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. À l'heure actuelle, il n'existe pas pour les CCIR de cadre juridique permettant des achats ou des passations de marché groupés. Cet amendement vise à leur offrir la possibilité de négocier au mieux des marchés, des accords ou leurs achats. Par ailleurs, il répond ainsi à l'objectif de mutualisation sur le plan régional.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CF 17 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cette disposition redonne aux CCIR la possibilité de créer des dispositifs d'assistance et de conseils aux entreprises ainsi que de conduire des actions de formation professionnelle puisque cela relève de l'essence même de leur mission qui est de contribuer au développement des entreprises.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 4 modifié.

*

* *

Article 5

Le présent article modifie la section 3 du chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre VII du code de commerce relative à l'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI).

Il conforte la position de l'ACFCI désormais placée « à la tête du réseau » consulaire et habilitée à représenter les intérêts nationaux de l'industrie, du commerce et des services sur le plan national, européen et international. Comme précédemment, son organe délibérant est constitué des présidents des CCIT et des CCIR. Si l'option d'une fusion volontaire était retenue, il conviendrait de prévoir également la représentation des présidents de « délégations ».

Le financement de ses dépenses de fonctionnement, ainsi que les dépenses relatives aux projets de portée nationale, constitueront des dépenses obligatoires pour les chambres du réseau, ce qui devrait renforcer ses moyens d'action. Un décret en Conseil d'État devrait préciser les modalités de répartition des contributions des CCIR auprès de l'ACFCI.

L'ACFCI ne collecte donc pas directement de ressource fiscale mais dispose néanmoins de l'autorité pour contraindre les CCIR à financer des projets de portée nationale, c'est-à-dire des projets qui intéressent toutes les chambres, définis au sein du Comité directeur et adoptés à la majorité en assemblée générale (par exemple, la mise en place du guichet unique pour la création d'entreprise).

L'ACFCI est également chargée d'assurer l'animation de l'ensemble du réseau. L'ACFCI devra donc élaborer la stratégie nationale du réseau, définir des normes d'intervention pour les CCIR et les CCIT et s'assurer de leur respect, gérer les projets nationaux du réseau ou en confier la maîtrise d'ouvrage à un autre établissement du réseau, assurer une fonction de centre de ressources national pour les chambres, définir et mettre en œuvre la politique générale du réseau en matière de gestion du personnel, diligenter ou mener des audits relatifs au bon fonctionnement du réseau, coordonner les actions du réseau avec celles des CCI françaises à l'étranger et servir, à la demande des établissements concernés, d'instance de conciliation.

Le Rapporteur pour avis considère que le renforcement des prérogatives de l'ACFCI est une condition *sine qua non* de la réussite du projet de réforme organisationnelle du réseau. Pour y contribuer, il serait également utile d'autoriser l'ACFCI :

– à passer, pour son propre compte et celui du réseau, des marchés ou des accords cadres ainsi que d'exercer une fonction de centrale d'achat qui lui permettrait de négocier à des prix plus avantageux ou dans de meilleures conditions dans le respect du droit de la concurrence ;

– à mettre en place des outils modernes de gestion des ressources humaines tels qu’un système d’intéressement aux résultats, un dispositif d’épargne volontaire et de retraite complémentaire par exemple.

*

* *

La Commission est saisie de l’amendement CF 19 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Il s’agit d’un amendement de coordination afin de tenir compte de la représentation des présidents de CCIT – devenues des délégations de la CCIR – au sein de l’organe délibérant de l’ACFCI.

La Commission adopte l’amendement.

Elle examine ensuite l’amendement CF 20 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Les accords de rémunération étant d’ores et déjà soumis à l’approbation de la tutelle, cet amendement vise à supprimer une mention inutile.

La Commission adopte l’amendement.

Elle en vient à l’amendement CF 21 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement tend à permettre à l’ACFCI de passer des marchés groupés.

La Commission adopte l’amendement.

Puis elle émet un avis favorable à l’adoption de l’article 5 modifié.

*

* *

Article 6

Le présent article modifie le chapitre II du titre I^{er} du livre VII du code de commerce relative à l'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI).

Les alinéas 1 à 5 modifient le mode de gouvernance de l'ACFCI, au sein de laquelle les CRCI disposeront de voix en proportion de leur poids économique, le mandat de président devenant incompatible avec celui de président d'une chambre. Le même principe d'incompatibilité est posé pour les CRCI devenues chambres de commerce et d'industrie régionales (CCIR) et les CCI devenues chambres de commerce et d'industrie territoriales (CCIT).

L'alinéa 6 modifie l'article L. 712-2 du code de commerce selon lequel il était pourvu aux dépenses ordinaires des CCI au moyen d'une taxe additionnelle à la taxe professionnelle. Compte tenu du nouveau dispositif de financement des chambres proposé par le Rapporteur pour avis, il conviendra d'en tirer les conséquences sur l'alinéa 6 de l'article 6.

Les alinéas 7 à 13 sont des dispositions de coordination portant sur les articles L. 712-3 à L. 712-10 du code de commerce.

Les alinéas 14 à 16 précise les modalités de la protection accordée au président, au trésorier ou à leurs suppléants par les établissements du réseau.

*

* *

*La Commission **adopte** l'amendement de coordination CF 22 du rapporteur pour avis.*

*Elle émet ensuite un **avis favorable** à l'adoption de l'article 6 **ainsi modifié**.*

*

* *

Article 7

Le présent article modifie le chapitre III du titre I^{er} du livre VII du code de commerce relatif à l'élection des membres des chambres de commerce et d'industrie et des délégués consulaires.

Il procède à la coordination des articles L. 713-1 à L. 713-16 du code de commerce compte tenu de l'élection simultanée des membres des CCIT et des CCIR ainsi que de leurs suppléants, étant précisé que les membres élus à la CCIR sont également membres de la CCIT.

Toutefois, le Rapporteur pour avis tient à souligner le fait que le mode de scrutin actuellement en vigueur au titre de l'article L. 713-16, à savoir un scrutin uninominal majoritaire à un tour, n'est pas remis en cause alors même qu'il est incompatible avec ce nouveau dispositif d'élections simultanées à la CCIT et à la CCIR pour les raisons mentionnées dans l'exposé général.

En outre, l'article 7 ne modifie pas la liste des personnes susceptibles d'être électeurs et éligibles aux élections des CCIT et des CCIR. Or, il est regrettable que les pilotes maritimes, acteurs portuaires majeurs, aient été exclus du collège électoral des CCI en vertu de l'ordonnance n° 2003-1067 du 12 novembre 2003 alors que le réseau des CCI gère près de 60 concessions portuaires. Le Rapporteur pour avis propose donc de les rétablir au sein du corps électoral et de leur permettre d'être candidat aux fonctions de membres d'une CCIT ou d'une CCIR, car le réseau doit avoir une parfaite connaissance des particularités maritimes et portuaires que seuls ces pilotes sont capables de fournir.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CF 23 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement vise à réintégrer dans le corps électoral des CCIT et des CCIR les capitaines au long cours ou capitaines de la marine marchande ainsi que les pilotes maritimes et de l'aviation civile, qui en ont été exclus en vertu d'une ordonnance du 12 novembre 2003. Cette éviction est d'ailleurs assez paradoxale dans la mesure où ils appartiennent toujours au corps électoral des tribunaux de commerce.

M. Louis Giscard d'Estaing, président. Où sont immatriculés les pilotes de l'aéronautique civile ?

M. le rapporteur pour avis. Au siège de leur compagnie lorsqu'elle dispose du statut juridique d'établissement, lequel a été redéfini par décret pour empêcher les compagnies low cost de détourner le droit social français.

Mme la rapporteure. Je ne comprends pas pourquoi ces corps de métier ont été des « victimes collatérales » de l'ordonnance du 12 novembre 2003.

La Commission adopte l'amendement.

La Commission examine l'amendement CF 24 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement vise à ce que les capitaines au long cours ou capitaines de la marine marchande ainsi que les pilotes maritimes et de l'aviation civile, devenus électeurs, soient désormais éligibles.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CF 35 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement vise à instaurer un mode de scrutin compatible avec le projet de réforme présenté par le Gouvernement qui impose une élection simultanée des membres de la CCIR et des membres de la CCIT.

Il propose donc de remplacer le scrutin uninominal majoritaire à un tour par un scrutin mixte à un tour par sous-catégorie qui pourrait présenter les caractéristiques suivantes : dans chaque sous-catégorie, la moitié des sièges à pourvoir à la CCIR serait attribuée à la liste ayant obtenu le plus grand nombre de voix, les autres sièges à pourvoir étant répartis à la représentation proportionnelle ; le même schéma serait appliqué ensuite pour l'attribution des sièges à pourvoir à la CCIT en commençant par le premier des candidats non proclamé élu à la CCIR.

Un tel système présente l'avantage de permettre l'émergence d'une majorité stable ayant les moyens de mener sa politique en même temps qu'une représentation plus fidèle du corps électoral.

J'ajoute qu'à la différence de la CGPME, ni l'ACFCI ni le MEDEF ne veulent d'un scrutin à composante proportionnelle. En ce qui me concerne, je considère que le pluralisme y gagnera.

Mme la rapporteure. L'amendement dispose que les délégués consulaires et les membres des CCIR et des CCIT seront élus dans des conditions fixées par voie réglementaire, mais nous déposerons des amendements d'appel car une discussion s'impose avec le Gouvernement, compte tenu de l'importance de cette question.

M. le rapporteur pour avis. Ce dernier a sans doute commis une erreur d'interprétation juridique. Si, en droit constitutionnel, les trois catégories de chambres consulaires forment une catégorie au sens de l'article 34 de la Constitution, le principe du scrutin est législatif selon le Conseil constitutionnel.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle émet un **avis favorable** à l'adoption de l'article 7 **modifié**.*

*

* *

Article 8

Le présent article s'insère au chapitre I^{er} du titre II du code de l'artisanat avant l'article 6.

L'alinéa 2 introduit dans la loi la notion de « réseau » s'agissant des chambres des métiers et de l'artisanat. Ce réseau est fondé sur une logique descendante puisqu'il se compose tout d'abord de l'Assemblée permanente de des chambres de métiers et de l'artisanat (APCM), des chambres de métiers et de l'artisanat de région (CMAR), ainsi que des chambres régionales de métiers et de l'artisanat (CRMA) et des chambres de métiers et de l'artisanat départementales (CMAD).

Il ajoute que l'ensemble des établissements du réseau sont des établissements publics placés sous la tutelle de l'État et administrés par des dirigeants d'entreprises élus. Le réseau des CMA relève de la même catégorie d'établissement public que le réseau des CCI. Cet alinéa permet donc de sortir de l'incertitude liée à la notion d'établissement public économique visé à l'article 6 du code de l'artisanat.

L'alinéa 3 rappelle que, dans les départements d'Alsace et de la Moselle, l'artisanat est régi par le code local des professions et un corpus de dispositions particulières, qui déterminent notamment le statut des chambres, leurs compétences et leur mode de financement. Le projet de loi ne remet donc pas en cause ces situations particulières.

L'alinéa 4 pose le principe selon lequel la circonscription des CMAR ou des CRMA est la région, sauf en Corse où l'on considère que c'est la circonscription de la collectivité territoriale. En outre, les CMA deviennent des chambres des métiers et de l'artisanat départementales (CMAD). Au jour de la rédaction du rapport, il ne reste que cinq départements bicaméristes (Côtes d'Armor, Drôme, Isère, Loire et Seine-et-Marne) mais les fusions sont en cours de sorte que la circonscription locale sera celle du département sans exception à compter du 1^{er} janvier 2011.

Les alinéas 5 à 8 sont probablement les plus intéressants car ils définissent l'architecture globale du réseau des CMA, qui reposera sur deux modalités de mise en œuvre. En effet, chaque chambre départementale, sur décision de son assemblée générale, peut opter pour l'un des deux modes d'organisation qui répond le mieux à son contexte local :

– la première option consiste en une nouvelle répartition des compétences entre le niveau régional et départemental, avec un pôle départemental qui conserve son autonomie et son statut d'établissement public.

Dans ce cas, hormis les fonctions support mutualisées et la collecte de la taxe pour frais de chambres des métiers qui seraient assurées par le niveau régional, les chambres départementales conservent l'essentiel de leurs compétences actuelles mais deviennent des établissements publics rattachés à la CRMA.

– la seconde option prévoit la création d'une chambre de métiers et de l'artisanat de région (CMAR), nouvel établissement public unique de région. Son siège est fixé par arrêté du préfet, après avis des CMA de sa circonscription.

Dans le cas où toutes les CMA d'une même région décident d'opter pour la fusion au sein de la CMAR, celles-ci deviennent des sections de la CMAR et perdent leur personnalité juridique et leur statut d'établissement public. Dans ce cas, la CMAR se substitue aux chambres départementales et assure la mutualisation de toutes les fonctions d'organisation et de gestion.

Dans le cas où seule la majorité des CMA d'une même région décide d'opter pour la fusion au sein d'une CMAR, le projet de loi permet aux autres CMA minoritaires, devenues CMAD, de conserver leur statut d'établissement public rattaché à la CMAR.

Si ce dispositif peut paraître complexe, il a le mérite d'aller au bout de la logique de mutualisation au niveau régional, en permettant aux chambres départementales qui le souhaitent de fusionner pour ne former plus qu'un seul établissement public. Fondamentale, cette option devrait être encouragée dans un premier temps par une incitation financière et pérennisée dans un second temps ainsi que le précise le Rapporteur pour avis dans son exposé général.

Les alinéas 9 à 23 précisent la répartition et la nature des missions entre les CMAD, les CRMA ou CMAR et l'APCM.

En premier lieu, les établissements du réseau se voient confier une mission de représentation des intérêts généraux de l'artisanat dans leur circonscription départementale (CMAD), régionale (CRMA ou CMAR) ainsi qu'au niveau national, européen et international s'agissant de l'APCM qui est désormais placée « à la tête du réseau » des CMA (son organe délibérant étant composé de tous les présidents de CMAD, CRMA, CMAR et des présidents de sections des CMAR).

Il est toutefois précisé que les missions des CMAD s'exercent dans le respect des prérogatives reconnues aux chambres de niveau régional auxquelles elles sont rattachées, sans toutefois expliciter le contenu des missions dévolues aux CMAD. En tout état de cause, cette précision conforte l'idée d'un encadrement de l'activité des CMAD par les chambres du niveau régional. Comme les CCIR, les CRMA ou les CMAR se voient d'ailleurs confier le soin :

– de définir la stratégie pour l'activité du réseau dans leur région ;

– de répartir entre les chambres départementales qui leur sont rattachées, après déduction de leur propre quote-part, les ressources qui leur sont affectées. Le Rapporteur pour avis rappelle qu’il a proposé de modifier le mode de financement des CMA afin de les encourager à fusionner au sein d’une CMAR et de les inciter à la bonne gestion ;

– d’abonder, dans des conditions et limites définies par décret, 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.

En revanche, il est regrettable que le projet de loi ne précise pas le contenu des missions de consultation des chambres au niveau régional ni les fonctions qu’elles sont susceptibles d’assurer au bénéfice des chambres départementales.

L’APCM est quant à elle chargée d’assurer l’animation de l’ensemble du réseau. Elle devra donc élaborer la stratégie nationale du réseau, définir des normes d’intervention au niveau régional et départemental et s’assurer de leur respect, gérer les projets nationaux du réseau ou en confier la maîtrise d’ouvrage à un autre établissement du réseau, assurer une fonction de centre de ressources national pour les chambres et définir et mettre en œuvre la politique générale du réseau en matière de gestion du personnel.

Comme pour l’ACFCI, le Rapporteur pour avis considère que le renforcement des prérogatives de l’APCM est une condition sine qua non de la réussite du projet de réforme organisationnelle du réseau. Pour y contribuer, il serait également utile d’autoriser l’APCM :

– à passer, pour son propre compte et celui du réseau, des marchés ou des accords cadres ainsi que d’exercer une fonction de centrale d’achat qui lui permettrait de négocier à des prix plus avantageux ou dans de meilleures conditions dans le respect du droit de la concurrence ;

– à mettre en place des outils modernes de gestion des ressources humaines tels qu’un système d’intéressement aux résultats, un dispositif d’épargne volontaire et de retraite complémentaire par exemple.

*

* *

La Commission est saisie de l’amendement CF 25 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Il s’agit de doter le réseau des CMA, au même titre que le réseau des CCI, d’une compétence générale inscrite dans la loi en indiquant qu’il contribue au développement économique des territoires, des entreprises et de leurs associations.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Elle en vient à l'examen de l'amendement CF 26 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement, d'une part, précise le contenu de la mission de représentation confiée aux CRMA ou CMAR afin de défendre au mieux la prise en compte des entreprises artisanales et le besoin de services de proximité au bénéfice des populations, et, d'autre part, définit également les fonctions transversales que les chambres de niveau régional peuvent assumer au bénéfice des CMAD.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Elle est ensuite saisie de l'amendement CF 27 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Les accords de rémunération étant d'ores et déjà soumis à l'approbation de la tutelle, cet amendement tend à supprimer une mention inutile.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Elle examine ensuite l'amendement CF 28 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Il s'agit d'offrir à l'APCM une puissance d'achat et de négociation propre à lui permettre de négocier au mieux des marchés, des accords ou ses achats. La disposition proposée répond donc à l'objectif de rationalisation des coûts.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Elle émet ensuite un **avis favorable** à l'adoption de l'article 8 **modifié**.*

*

* *

Article 9

Le présent article précise que les modalités d'organisation et de fonctionnement des établissements publics constituant le réseau des chambres de métiers et de l'artisanat ainsi que celles du rattachement des CMAD aux CRMA ou CMAD seront précisées par décret en Conseil d'État.

*

* *

*La Commission émet **un avis favorable** à l'adoption de l'article 9.*

*

* *

Article 10

Le présent article introduit une nouvelle obligation à l'égard des établissements du réseau des chambres des métiers et de l'artisanat consistant à nommer au moins un commissaire aux comptes, sous peine de sanctions visées à l'article L. 242-8 du code de commerce.

*

* *

*La Commission émet **un avis favorable** à l'adoption de l'article 10.*

*

* *

Article 18

Le présent article précise les dispositions transitoires et finales relatives au fonctionnement du réseau des chambres de commerce et d'industrie.

L'alinéa 1^{er} énonce qu'à une date fixée par décret au plus tard le 1^{er} janvier 2011, les CRCI et les CCI deviennent respectivement des CCIR et des CCIT. Ceci signifie que le présent projet de loi devra être adopté avant la fin de l'année 2010 et ses décrets d'application publiés.

L'alinéa 2 prend la précaution de préciser que les contrats et conventions en cours des établissements publics du réseau ne sont pas affectés par les dispositions précitées et ne donneront donc pas droit à résiliation ou indemnisation pour les cocontractants de ces établissements. Il s'agit d'assurer la sécurité juridique des contrats en cours, et en particulier, des concessions gérées par les chambres.

L'alinéa 3 pose le principe selon lequel les personnels des CCIT soumis au statut seront transférés à la CCIR qui devient leur employeur, au cours du mandat des élus des chambres de commerce et d'industrie en fonction le 1^{er} janvier 2011. Cette disposition pose trois difficultés :

– d'une part, elle ne fixe pas une date unique de transfert des personnels des CCIT aux CCIR, ce qui est un facteur d'incertitude très important pour le personnel des chambres ;

– d'autre part, elle impose que les prochaines élections consulaires aient lieu avant le 1^{er} janvier 2011, ce qui dépendra notamment du déroulement de la discussion du projet au Parlement. En tout état de cause, le Rapporteur pour avis, après avoir auditionné toutes les parties prenantes, estime qu'il serait judicieux d'introduire une date unique de transfert des personnels, par exemple le 1^{er} janvier 2013. Un délai de deux ans paraît nécessaire et suffisant pour permettre aux partenaires sociaux de s'entendre sur les modalités du transfert.

– enfin, elle a pour effet de créer une période transitoire durant laquelle les CCIR seront employeurs, en cas de recrutements nouveaux de personnels sous statut, y compris ceux qui pourraient être mis à disposition des CCIT, mais ne seront pas encore employeurs des personnels sous statut des CCIT.

L'alinéa 4 énonce que les personnels transférés aux CCIR sont mis à disposition « de droit » de la CCIT qui les employait à la date d'effet du transfert. Outre la formulation maladroite employée, le Rapporteur pour avis s'interroge dès lors sur les économies d'échelle attendues de la réforme si les CCIR ne peuvent pas reclasser le personnel des CCIT pour assumer les fonctions transversales désormais confiées aux CCIR. Or, il ressort des chiffres transmis par l'ACFCI que l'ensemble des CCIT emploient plus de 4 000 personnes sous statut à ces fonctions en 2009 (soit 16 % du personnel statutaire, ce qui représente une masse salariale de 339,4 millions d'euros, charges patronales comprises).

Le Rapporteur estime toutefois difficile, du point de vue des garanties fondamentales du droit du travail, d'imposer aux personnels des CCIT de venir travailler au sein d'une CCIR, qui pourrait être située à plusieurs centaines de kilomètres de leur domicile.

L'alinéa 5 prévoit néanmoins que l'avis de la commission paritaire régionale compétente soit recueilli avant toute décision de transfert mais il est rédigé de telle façon que l'on ne sait s'il vise le transfert initial du personnel des CCIT vers les CCIR ou le transfert lié à la mise à disposition des personnels devenus du personnel de la CCIR auprès des CCIT. Le Rapporteur pour avis interpelle donc le Gouvernement sur ce point.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CF 29 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement vise à fixer une date unique de transfert des personnels des CCIT vers les CCIR, tout en laissant aux partenaires sociaux deux années afin de se mettre d'accord. En effet, en ne fixant pas une date unique de transfert, l'alinéa 3 de cet article crée une trop grande incertitude pour les personnels des chambres concernées et favorise la coexistence de statuts d'employeurs différents selon la date de transfert décidée par chaque CCIR.

Cet amendement répond à une demande des syndicats qui estiment ne pas avoir été suffisamment associés à la réforme.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CF 36 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement vise à permettre la consultation de la commission paritaire régionale compétente en cas de transfert des personnels d'une CCIT vers une CCIR ou en cas de suppression de la mise à disposition de ces personnels auprès d'une CCIT.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 18 modifié.

*

* *

Article 19

L'alinéa 1 fixe un ultimatum aux CMA puisqu'il énonce que le choix du regroupement au sein d'une CMAR est effectué avant une date fixée par décret et au plus tard le 1er janvier 2011. Le Rapporteur estime que cette date intervient beaucoup trop tôt et qu'il conviendra de laisser le choix aux CMA devenus des CMAD rattachées à une CRMA ou à une CMAR de fusionner au sein d'une CMAR.

En revanche, il considère qu'il faut encourager financièrement les CMAR et pérenniser cette option dans le temps : au-delà de deux mandats, toutes les CMAD devront fusionner au sein d'une CMAR.

Les alinéas 2 à 4 fixent les conditions dans lesquelles le personnel des CMA qui occupera les fonctions exercées au niveau régional seront transférés à la CRMA ou la CMAR au 1er janvier 2011. Ces dispositions ne posent pas de difficulté car elles ne concernent pas l'ensemble des personnels mais seulement ceux affectés aux fonctions transférées à la région. En outre, la date de transfert prévue coïncide avec la date à laquelle les CMAR ou les CRMA pourront recruter du personnel pour leurs activités propres. Toutefois, il convient de permettre la mise à disposition des personnels occupant des fonctions support au sein de la chambre de métiers et de l'artisanat départementale qui les employait à la date du transfert s'il n'est pas utile de les affecter au niveau de la chambre régionale. Dans cette hypothèse, la consultation de la commission paritaire locale compétente doit être prévue.

Les alinéas 5 et 6 fixent une date limite au-delà de laquelle toutes les CMA bicaméristes au sein d'un département (Côtes d'Armor, Drôme, Isère, Loire et Seine-et-Marne) devront avoir fusionné en une seule CMAD, à savoir au 1er janvier 2012. Compte tenu des projets de rapprochement actuellement en cours, la départementalisation de ces chambres devrait pouvoir intervenir avant le 1er janvier 2011.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CF 30 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement vise à faciliter le reclassement des personnels occupant des fonctions support au sein de la chambre de métiers et de l'artisanat départementale qui les employait à la date du transfert s'il n'est pas utile de les affecter au niveau de la chambre régionale. En outre, il permet la consultation de la commission paritaire régionale compétente en cas de mise à disposition des personnels concernés.

La Commission adopte l'amendement.

La Commission examine l'amendement CF 31 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement dispose que, dans les départements où il existe deux chambres des métiers et de l'artisanat – c'est le cas dans les Côtes d'Armor, la Drôme, l'Isère, la Loire et la Seine-et-Marne –, ne pourra subsister au-delà du 1^{er} janvier 2011 qu'une seule chambre ou, dans le cas des regroupements prévus par la loi, qu'une section coïncidant avec le département.

M. Alain Rodet. Faut-il considérer qu'un département comme la Drôme, par exemple, qui comporte une chambre des métiers à Montélimar et une autre à Romans en verra naître une troisième à Valence – chef-lieu – après la fusion des deux premières ?

M. le rapporteur pour avis. En tout cas, la présence d'un seul directeur, d'une seule comptabilité et d'une seule direction des ressources humaines contribuera à la rationalisation que nous appelons de nos vœux.

M. Louis Giscard d'Estaing, président. La date du 1^{er} janvier 2011 est-elle adaptée ?

M. le rapporteur pour avis. Il s'agit d'une demande de l'APCM afin d'accélérer le processus de départementalisation.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 19 modifié.

M. Louis Giscard d'Estaing, président. Je vous remercie.

*

* *

AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION ⁽¹⁾

N° CF 1

AMENDEMENT

présenté par
M. Charles de Courson

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 10, insérer l'article suivant :

« Les établissements du réseau des chambres de commerce et d'industrie et ceux du réseau des chambres des métiers peuvent constituer des partenariats pour la défense d'intérêts spéciaux et communs, dont les modalités sont précisées par voie réglementaire. »

N° CF 2

AMENDEMENT

présenté par
M. Charles de Courson

ARTICLE PREMIER

Après les mots :

« chambres de commerce et d'industrie territoriales »,

insérer les mots :

« ou délégations ».

N° CF 3

AMENDEMENT

présenté par
M. Charles de Courson

ARTICLE 2

Après le mot :

« associations »,

supprimer la fin de l'alinéa 3.

(1) La présente rubrique ne comporte pas les amendements déclarés irrecevables ni les amendements non soutenus en commission. De ce fait, la numérotation des amendements examinés par la commission peut être discontinuée.

N° CF 4

AMENDEMENT

présenté par
M. Charles de Courson

ARTICLE 2

Dans la seconde phrase de l'alinéa 5, substituer aux mots :

« des ressources qui leur sont affectées en loi de finances »

les mots :

« des impositions de toute nature qui leur sont affectées ».

N° CF 5

AMENDEMENT

présenté par
M. Charles de Courson

ARTICLE 3

Compléter l'alinéa 5 par la phrase suivante :

« Elles exercent leurs missions dans le respect des missions reconnues à la chambre de commerce et d'industrie de région à laquelle elles sont rattachées. »

N° CF 6

AMENDEMENT

présenté par
M. Charles de Courson,

ARTICLE 3

Après l'alinéa 5, insérer l'alinéa suivant :

« Si plus de la moitié des chambres de commerce et d'industrie territoriales d'une région le décident, elles se regroupent en une chambre de commerce et d'industrie de région qui se compose au plus d'autant de délégations que de chambres entrant dans ce regroupement. Les chambres qui n'ont pas choisi de se regrouper demeurent des chambres de commerce et d'industrie territoriales rattachées à la chambre de commerce et d'industrie de région. Un décret en Conseil d'État définit les règles de gouvernance de la chambre de commerce et d'industrie de région en matière de répartition des sièges et de règles de vote. »

N° CF 7

AMENDEMENT

présenté par

M. Charles de Courson,

ARTICLE 3

Après l'alinéa 6, insérer les deux alinéas suivants :

« Elles peuvent être consultées par les collectivités territoriales et leurs établissements publics sur leurs projets de développement économique, de création d'infrastructures et de dispositifs d'assistance aux entreprises et sur leurs projets en matière de formation professionnelle.

« Elles peuvent également être consultées par l'État, les collectivités territoriales et leurs établissements publics sur toute question relative à l'industrie, au commerce, aux services, au développement économique, à la formation professionnelle, à l'aménagement du territoire et à l'environnement intéressant leur circonscription. Elles peuvent, de leur propre initiative, émettre des avis et des vœux sur ces mêmes questions. »

N° CF 8

AMENDEMENT

présenté par

M. Charles de Courson,

ARTICLE 3

À l'alinéa 9, après le mot :

« elles »,

insérer les mots :

« créent et ».

N° CF 9

AMENDEMENT

présenté par

M. Charles de Courson,

ARTICLE 3

À l'alinéa 10, après le mot :

« également »,

insérer les mots :

« créer et ».

N° CF 10

AMENDEMENT

présenté par
M. Charles de Courson,

ARTICLE 3

Compléter ainsi l'alinéa 13 :

« Elles peuvent procéder à des expérimentations qui doivent être cohérentes avec la stratégie définie par les chambres de commerce et d'industrie de région dans le cadre du 2° de l'article L. 711-8 du code de commerce ; ».

N° CF 11

AMENDEMENT

présenté par
M. Charles de Courson,

ARTICLE 3

À l'alinéa 18, après le mot :

« peuvent»,

insérer les mots :

« , dans le cadre des schémas sectoriels mentionnés au 2° de l'article L.711-8 du code de commerce, créer et ».

N° CF 12

AMENDEMENT

présenté par
M. Charles de Courson,

ARTICLE 4

À l'alinéa 7, supprimer les mots :

« , sous réserve des missions confiées aux chambres territoriales en application des articles L. 711-2 à L. 711-5, ».

N° CF 13

AMENDEMENT

présenté par
M. Charles de Courson,

ARTICLE 4

Compléter l'alinéa 10 par les mots suivants :

« et, plus généralement, sur tout dispositif d'assistance aux entreprises dont la région envisage la création. »

N° CF 14 rect

AMENDEMENT

présenté par
M. Charles de Courson,

ARTICLE 4

Compléter l'alinéa 15 par les mots :

« dont le nombre ne saurait être inférieur à 8 000 sauf si la circonscription territoriale de la chambre de commerce et d'industrie territoriale correspond au département. »

N° CF 15

AMENDEMENT

présenté par
M. Charles de Courson,

ARTICLE 4

À l'alinéa 17, substituer au mot :

« ressources »,

le mot :

« impositions de toute nature ».

N° CF 16

AMENDEMENT

présenté par
M. Charles de Courson,

ARTICLE 4

Après l'alinéa 20, insérer l'alinéa suivant :

« 7° Peuvent, pour leur propre compte et celui de tout ou partie des établissements du réseau de leur circonscription, passer des marchés ou des accords cadres et assurer la fonction de centrale d'achat au sens du code des marchés publics ».

N° CF 17

AMENDEMENT

présenté par
M. Charles de Courson,

ARTICLE 4

À l'alinéa 21, après le mot :

« peuvent »,

insérer les mots :

« créer et ».

N° CF 18

AMENDEMENT

présenté par
M. Charles de Courson,

ARTICLE 4

Après l'alinéa 10, insérer l'alinéa suivant :

« 1° *bis* Elles peuvent également être consultées par l'État, par les organes de la région et par les autres collectivités territoriales ou par leurs établissements publics sur toute question relative à l'industrie, au commerce, aux services, au développement économique, à la formation professionnelle, à l'aménagement du territoire et à l'environnement dans leur circonscription ; elles peuvent, de leur propre initiative, émettre des avis et des vœux sur ces mêmes questions. »

N° CF 19

AMENDEMENT

présenté par
M. Charles de Courson,

ARTICLE 5

Compléter l'alinéa 5 par les mots suivants :

« ainsi que des présidents des délégations constituées en application de l'alinéa 5 de l'article 3. »

N° CF 20

AMENDEMENT

présenté par
M. Charles de Courson,

ARTICLE 5

Après la seconde occurrence du mot « chambres » : supprimer la fin de l'alinéa 14.

N° CF 21

AMENDEMENT

présenté par
M. Charles de Courson,

ARTICLE 5

Après l'alinéa 17, ajouter l'alinéa suivant :

« 9° Elle peut, pour son propre compte et celui de tout ou partie des établissements du réseau, passer des marchés ou des accords cadres et assurer la fonction de centrale d'achat au sens du code des marchés publics. »

N° CF 22

AMENDEMENT

présenté par
M. Charles de Courson,

ARTICLE 6

À l'alinéa 6, substituer aux mots :

« de ressources affectées en loi de finances aux chambres de commerce et d'industrie de région »,

les mots :

« des impositions de toute nature affectée aux chambres de commerce et d'industrie de région ».

N° CF 23

AMENDEMENT

présenté par

M. Charles de Courson,

ARTICLE 7

Après l'alinéa 3, insérer les deux alinéas suivants :

« Le 1° du II de l'article L. 713-1 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« d) Les capitaines au long cours ou capitaines de la marine marchande exerçant le commandement d'un navire immatriculé en France dont le port d'attache est situé dans la circonscription, les pilotes maritimes exerçant leurs fonctions dans un port situé dans la circonscription, les pilotes de l'aéronautique civile domiciliés dans la circonscription et exerçant le commandement d'un aéronef immatriculé en France ; ».

N° CF 24

AMENDEMENT

présenté par

M. Charles de Courson,

ARTICLE 7

Après l'alinéa 11, insérer les deux alinéas suivants :

« Le I de l'article L. 713-4 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« 3° Les capitaines au long cours ou capitaines de la marine marchande exerçant le commandement d'un navire immatriculé en France dont le port d'attache est situé dans la circonscription, les pilotes maritimes exerçant leurs fonctions dans un port situé dans la circonscription, les pilotes de l'aéronautique civile domiciliés dans la circonscription et exerçant le commandement d'un aéronef immatriculé en France ; »

N° CF 25

AMENDEMENT

présenté par

M. Charles de Courson,

ARTICLE 8

Après l'alinéa 3, insérer l'alinéa suivant :

« Le réseau des chambres de métiers et de l'artisanat contribue au développement économique des territoires, des entreprises et de leurs associations. »

N° CF 26

AMENDEMENT

présenté par
M. Charles de Courson,

ARTICLE 8

Après l'alinéa 9, insérer les alinéas suivants :

« À ce titre, la chambre de métiers et de l'artisanat de région ou la chambre régionale de métiers et de l'artisanat : »

« 1° est consultée par le conseil régional sur le schéma régional de développement économique; »

« 2° est associée à l'élaboration du schéma régional d'aménagement et de développement du territoire et du plan régional de développement des formations professionnelles ; »

« 3° est associée 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 départementale ;

« 4° assure au bénéfice des chambres départementales des fonctions d'appui juridique et d'audit ainsi que de soutien administratif dans la gestion de leurs ressources humaines, de leur comptabilité, de leur communication et de leurs systèmes d'information, dans des conditions de prise en charge définies par décret. Ces missions peuvent être déléguées à une chambre de métiers et de l'artisanat de la région.»

N° CF 27

AMENDEMENT

présenté par
M. Charles de Courson,

ARTICLE 8

Rédiger ainsi l'alinéa 23 :

« 4° Elle définit et suit la mise en oeuvre 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. »

N° CF 28

AMENDEMENT

présenté par
M. Charles de Courson,

ARTICLE 8

Après l'alinéa 23, insérer l'alinéa suivant :

« 5° Elle peut, pour son propre compte et celui de tout ou partie des établissements du réseau, passer des marchés ou des accords cadres et assurer la fonction de centrale d'achat au sens du code des marchés publics. »

N° CF 29

AMENDEMENT

présenté par
M. Charles de Courson,

ARTICLE 18

À l'alinéa 3, substituer aux mots :

« au cours du mandat des élus des chambres de commerce et d'industrie de région en fonction le 1er janvier 2011 »,

les mots :

« au 1er janvier 2013 ».

N° CF 30

AMENDEMENT

présenté par
M. Charles de Courson,

ARTICLE 19

Compléter l'alinéa 2 par la phrase suivante :

« Ces agents sont mis à la disposition le cas échéant de la chambre départementale qui les employait à la date d'effet du transfert. Les modalités de cette mise à disposition font l'objet d'une décision de la chambre de métiers et de l'artisanat de région ou de la chambre régionale de métiers et de l'artisanat, prise après l'avis de la commission paritaire locale compétente. »

N° CF 31

AMENDEMENT

présenté par
M. Charles de Courson,

ARTICLE 19

À l'alinéa 5, remplacer : « 2012 » par : « 2011 ».

AMENDEMENT

présenté par

M. Charles de Courson,

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 10, INSÉRER L'ARTICLE SUIVANT

I.– L'article 1601 du code général des impôts est ainsi rédigé :

« *Art. 1601.*– Une taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises est perçue au profit des chambres régionales de métiers et de l'artisanat, des chambres de métiers et de l'artisanat de Guadeloupe, de Martinique, de Guyane, de la Réunion ou des chambres de métiers et de l'artisanat de région et de l'assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat.

« Cette taxe est acquittée par les chefs d'entreprises individuelles ou les sociétés soumis à l'obligation de s'inscrire au répertoire des métiers ou qui y demeurent immatriculés. Les personnes physiques titulaires de l'allocation de solidarité aux personnes âgées mentionnée à l'article L. 815-1 du code de la sécurité sociale ou de l'allocation supplémentaire d'invalidité mentionnée à l'article L. 815-24 du même code sont dégreévées d'office de la taxe. Les chefs d'entreprises individuelles exerçant une activité artisanale à titre principal bénéficiant du régime prévu à l'article L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale sont exonérés de cette taxe jusqu'au terme de la deuxième année civile suivant celle de la création de leur entreprise.

« Cette taxe est composée :

« a. d'un droit fixe par ressortissant, égal à la somme des droits arrêtés par l'assemblée permanente des chambres de métiers ainsi que par la chambre régionale de métiers et de l'artisanat ou par la chambre de métiers et de l'artisanat de région ou par les chambres de métiers et de l'artisanat de Guadeloupe, de Martinique, de Guyane ou de la Réunion, dans la limite d'un montant maximum fixé dans le tableau suivant en proportion du montant annuel du plafond de la sécurité sociale en vigueur au 1^{er} janvier de l'année d'imposition ;

«	2011	2012	2013	À compter de 2014
Assemblée Permanente des Chambres de Métiers	0,043 %	0,042 %	0,040 %	0,038 %
Chambres régionales de métiers et de l'artisanat, ou chambres de métiers et de l'artisanat de région, ou chambres de métiers et de l'artisanat de Guadeloupe, de Martinique, de Guyane et de La Réunion	0,312 %	0,306 %	0,294 %	0,0272 %
Chambre régionale de métiers et de l'artisanat ou chambre de métiers et de l'artisanat de région de Lorraine : droit fixe applicable aux ressortissants du département de la Moselle	0,026 %	0,025 %	0,024 %	0,024 %

« b. d'un droit additionnel à la cotisation foncière des entreprises, dont le pourcentage est arrêté selon le cas par :

« - les chambres régionales de métiers et de l'artisanat dans la limite de 50 % du produit de leur droit fixe. Toutefois, elles sont autorisées à porter le produit du droit additionnel jusqu'à 85 % du produit du droit fixe, afin de mettre en œuvre des actions ou de réaliser des investissements, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État ;

« - les chambres de métiers et de l'artisanat de région et les chambres de métiers et de l'artisanat de Guadeloupe, de Martinique, de Guyane ou de la Réunion, dans la limite de 100 % du produit de leur droit fixe.

« c. d'un droit additionnel par ressortissant, affecté par les chambres mentionnées au a., au financement d'actions de formation, au sens des articles L. 6313-1 à L. 6311-11 et L. 6353-1 du code du travail, des chefs d'entreprises artisanales dans la gestion et le développement de celles-ci. Ces actions de formation font l'objet d'une comptabilité analytique et sont gérées sur un compte annexe. 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.

« Les dispositions du présent article ne sont applicables dans les départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin qu'en ce qui concerne le droit fixe arrêté par l'Assemblée permanente des chambres de métiers. Elles ne sont applicables dans le département de la Moselle qu'en ce qui concerne le droit fixe arrêté par l'assemblée permanente des chambres de métiers et par la chambre régionale de métiers et de l'artisanat ou la chambre de métiers et de l'artisanat de région de Lorraine et le droit additionnel figurant au c.

« Les montants des droits mentionnés au a. et au c. sont arrondis à l'euro inférieur. »

II.- Les dispositions du présent article entrent en vigueur au 1^{er} janvier 2011.

III.- La perte de recettes pour le réseau des chambres des métiers et de l'artisanat est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

N° CF 33

AMENDEMENT

présenté par

M. Charles de Courson,

APRÈS L'ARTICLE 7, INSÉRER L'ARTICLE SUIVANT :

I.- L'article 1600 du code général des impôts est ainsi rédigé :

« *Art. 1600.*— I.— Il est pourvu aux dépenses des chambres de commerce et d'industrie de région ainsi qu'aux contributions allouées par ces dernières selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État aux chambres de commerce et d'industrie territoriales et à l'assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie au moyen d'une taxe pour frais de chambres constituées de deux contributions : une taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises et une contribution sur la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises.

« Sont exonérés de cette contribution et de cette taxe additionnelle :

« 1° Les redevables qui exercent exclusivement une activité non commerciale au sens du 1 de l'article 92 ;

« 2° Les loueurs de chambres ou appartements meublés ;

« 3° Les chefs d'institution et maîtres de pension ;

« 4° Les sociétés d'assurance mutuelles ;

« 5° Les artisans établis dans la circonscription d'une chambre de métiers et de l'artisanat, régulièrement inscrits au répertoire des métiers et qui ne sont pas portés sur la liste électorale de la chambre de commerce et d'industrie de leur circonscription ;

« 6° Les caisses de crédit agricole mutuel ;

« 7° Les caisses de crédit mutuel adhérentes à la confédération nationale du crédit mutuel ;

« 8° L'organe central du crédit agricole ;

« 9° Les caisses d'épargne et de prévoyance ;

« 10° Les sociétés coopératives agricoles et unions de coopératives agricoles et les sociétés d'intérêt collectif agricole ;

« 11° Les artisans pêcheurs et les sociétés de pêche artisanale visés aux 1° et 1° bis de l'article 1455 ;

« 12° Les personnes physiques ayant une activité commerciale dispensée d'immatriculation au registre du commerce et des sociétés en application de l'article L. 123-1-1 du code de commerce.

« II.– A.– La taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises mentionnée au I est due par les redevables de cette cotisation proportionnellement à leur base d'imposition.

« Cette base d'imposition est réduite de moitié pour les artisans régulièrement inscrits au répertoire des métiers et qui restent portés sur la liste électorale de la chambre de commerce et d'industrie territoriale de leur circonscription.

« Pour les impositions établies au titre de 2011, le taux de la taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises applicable dans la circonscription de chaque chambre de commerce et d'industrie de région est égal au quotient, exprimé en pourcentage :

« – d'une fraction égale à 30 % de la somme des produits de la taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises mentionnée au présent article dans sa rédaction en vigueur au 1^{er} janvier 2010 perçus, au titre de l'année 2010, par les chambres de commerce et d'industrie territoriales rattachées à la chambre de commerce et d'industrie de région

« – par le montant total des bases d'imposition à la cotisation foncière des entreprises au titre de l'année 2010 des établissements des entreprises redevables de la taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises situés dans la circonscription de chaque chambre de commerce et d'industrie de région.

« À compter des impositions établies au titre de 2012, les chambres de commerce et d'industrie de région votent chaque année le taux de cette taxe additionnelle. Toutefois, le taux applicable au titre de 2012 ne peut excéder le taux applicable au titre de 2011 et le taux applicable à compter de 2013 ne peut excéder le taux applicable l'année précédente majoré de 1 %.

« B.– Chaque chambre de commerce et d'industrie de région perçoit le produit de la taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises acquittée au titre des établissements situés dans sa circonscription.

« III.– A.– La contribution sur la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises mentionnée au I est égale à une fraction de la cotisation visée à l'article 1586 *ter* due par les entreprises redevables après application de l'article 1586 *quater*.

« Le taux national de cette contribution est égal au quotient, exprimé en pourcentage,
« – d'une fraction égale à 70 % du produit au titre de l'année 2010 de la taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises mentionné au présent article dans sa rédaction en vigueur au 1^{er} janvier 2010
« – par le produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises perçu, après application de l'article 1586 *quater*, au titre de 2010.

« Ce taux est réduit :

- « – de 3 % pour les impositions établies au titre de 2011,
- « – de 7 % pour les impositions établies au titre de 2012,
- « – de 12 % pour les impositions établies à compter de 2013.

« B.– Le produit de la contribution sur la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises est affecté au Fonds de financement des chambres de commerce et d'industrie de région.

« Pour chaque chambre de commerce et d'industrie de région, il est calculé la différence entre :

« – la somme des produits de la taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises mentionnée au présent article dans sa rédaction en vigueur au 1^{er} janvier 2010 perçus, au titre de l'année 2010, par les chambres de commerce et d'industrie territoriales rattachées à la chambre de commerce et d'industrie de région, minorée de 3 % pour le calcul de cette différence applicable aux versements opérés en 2011, de 7 % pour le calcul de cette différence applicable aux versements opérés en 2012 et de 12 % pour le calcul de cette différence applicable aux versements opérés à compter de 2013,

« – une fraction égale à 30 % de la somme des produits de la taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises mentionnée au présent article dans sa rédaction en vigueur au 1^{er} janvier 2010 perçus, au titre de l'année 2010, par les chambres de commerce et d'industrie territoriales rattachées à la chambre de commerce et d'industrie de région, minoré du prélèvement mentionné au 5.3.5 de l'article 2 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010.

« Si le produit de la contribution sur la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises affecté, au titre d'une année d'imposition, au Fonds de financement des chambres de commerce et d'industrie de région est supérieur ou égal à la somme des différences calculées en application des trois alinéas précédents, le Fonds de financement des chambres de commerce et d'industrie de région verse, à chaque chambre de commerce et d'industrie de région, un montant égal à cette différence puis verse aux chambres de commerce et d'industrie de région le solde du produit qui lui est affecté proportionnellement à la valeur ajoutée imposée dans les communes de leur circonscription et retenue pour la détermination de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises en application du 1 du II de l'article 1586 *ter*.

« Si le produit de la contribution sur la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises affecté, au titre d'une année d'imposition, au Fonds de financement des chambres de commerce et d'industrie de région est inférieur à la somme des différences calculées en application des deuxième à quatrième alinéas du présent B, le Fonds de financement des chambres de commerce et d'industrie de région verse, à chaque chambre de commerce et d'industrie de région, un montant égal au produit de cette différence par un coefficient unique d'équilibrage calculé de sorte que la somme des versements soit égale au produit de la contribution additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises affecté, au titre de l'année, au Fonds.

« IV.— L'article 79 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 est abrogé.

« V.— Les dispositions du présent article entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2011. »

II.— La perte de recettes pour le réseau des chambres de commerce et de l'industrie est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

N° CF 34 Rect

AMENDEMENT

présenté par

M. Charles de Courson,

APRÈS L'ARTICLE 10, INSÉRER L'ARTICLE ADDITIONNEL SUIVANT

À la fin de l'article 2 de la loi n° 48-977 du 16 juin 1948 relative à la taxe pour frais de chambre de métiers applicable dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, sont insérés les mots : «, en proportion du montant annuel du plafond de la sécurité sociale ».

N° CF 35

AMENDEMENT

présenté par

M. Charles de Courson,

ARTICLE 7

Rédiger l'alinéa 18 de la manière suivante :

« L'article L. 713-4 est ainsi rédigé :

« Les délégués consulaires et les membres de chambres de commerce et d'industrie de région et territoriales sont élus au scrutin de liste mixte à un tour, par sous catégorie, dans des conditions fixées par voie réglementaire. »

AMENDEMENT

présenté par
M. Charles de Courson,

ARTICLE 18

À l'alinéa 5, après le mot :

« transfert »,

insérer les mots :

« ou de la suppression de la mise à disposition ».

AMENDEMENT

présenté par
M. Charles de Courson,

APRÈS L'ARTICLE 7, INSÉRER L'ARTICLE SUIVANT :

I.— L'article 1641-1 du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Au I, les h. et i. sont supprimés.

2° Après le 2. du I, il est inséré l'alinéa suivant :

« En contrepartie des frais de dégrèvement et de non valeurs qu'il prend à sa charge, l'État perçoit 2 % du montant des taxes suivantes :

« a. taxe pour frais de chambres de commerce et d'industrie ;

« b. taxe pour frais de chambre des métiers et de l'artisanat. »

3° Au II, après le mot : « groupement », sont insérés les mots : « ainsi que celles perçues au profit des chambres de commerce et d'industrie et des chambres des métiers et de l'artisanat ».

II.— Les dispositions du présent article s'appliquent à compter du 1^{er} janvier 2011.

III.— La perte de recettes pour le réseau des chambres des métiers et de l'artisanat est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

ANNEXE 1 : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR POUR AVIS

Le Rapporteur pour avis tient à exprimer ses vifs remerciements aux personnes qu'elle a rencontrées et qui lui ont fourni les éléments nécessaires à la préparation de ce rapport :

– M. Jean-François BERNARDIN, président, Jean-Christophe LE BOUTEILLER, directeur général, et Mme Dorothee PINAULT, directrice des affaires européennes, juridiques et financières, de l'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI)

– MM. Alain GRISET, président, François MOUTOT, directeur général et Mme Béatrice SAILLARD, responsable des relations institutionnelles, de l'Assemblée permanente des chambres de métiers (APCM)

– M. Pierre BONDUELLE, président de la CCI Grand Lille

– M. Francis CABANAT, président de la CCI d'Alès

– M. Hervé WIGNOLLE, président du Syndicat National des Intermédiaires et des Cabinets d'Affaires (SNICA)

– MM. LE ROUX et Paul GIRARD, représentants de la CFDT-CCI

– MM. François CRAVOISIER, président de la CCI de Reims-Epernay et de la CRCI Champagne-Ardenne et Michel GOBILLOT, président de la CCI de Châlons-en-Champagne

– M. Jean GAUTHIER, président du SNAPPS UNSA, CCI Angoulême

– M. Olivier BIDOU, président de la Coordination nationale des Indépendants (CNDI)

– MM Jean-François ROUBAUD, président, Jean-Eudes du MESNIL du BUISSON, secrétaire général, Mme Sandrine BOURGOGNE, adjointe au secrétaire général, MM. Claude BOUR, membre du groupe CCI, Alain BETHFORT, président des chambres des métiers de la Somme et vice-président de l'UNA au sein de la CGPME, de la CGPME

– MM. Pierre SIMON, président de la CCI de Paris et de la CRCI d'Ile de France et M. Hervé SAINT SAUVEUR, élu, de la CCIP

– M. Camille DENAGISCARDE, président du Syndicat des directeur généraux des Établissements du réseau des CCI

– M. Claude TERRAZZONI, président de la CCI Toulouse

– MM. Pierre TOUNTEVICH, Jérôme VIAL, Benoît VANSTAVEL et Mme Elisabeth DETRY de la Fédération française du bâtiment

– MM. Hugues-Arnaud MAYER, Vincent LE ROUX et Guillaume RESSOT du MEDEF

– MM. Jean-Pierre SIMION, président, Jean-Martin MOREL et Jean-Baptiste TIVOLLE de l'Association des directeurs généraux des chambres de commerce françaises

– MM. André MARCON, président de la CRCI Auvergne, Michel DIEUDONNÉ, président la CRCI Franche-Comté, et M. Benoît de CHARRETTE, président de la CRCI Bourgogne

– MM. Roland BAUD, Directeur général, et Guillaume BAUGIN, responsable des relations institutionnelles de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA)

– MM. Michel DOLIGE, président de la CCI du Gers et Michel DUCASSÉ, directeur général de la CCI des Landes

– M. Alexandre TESSIER, directeur général et Mme Amina TARMIL, conseiller fiscal, de l'AFEP

– M. Hervé NOVELLI, secrétaire d'État chargé du Commerce, de l'Artisanat, des Petites et Moyennes Entreprises, du Tourisme, des Services et de la Consommation, auprès de la ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi

– M. Michel GUILBAUD, directeur de cabinet de M. NOVELLI, M. Philippe GRAVIER, directeur de cabinet adjoint, MM. Laurent VANIMENUS, Blaise-Philippe CHAUMONT, conseillers techniques

ANNEXE 2 : SIMULATION DU NOUVEAU MODE DE FINANCEMENT DES CCIR (30 % CFE – 70 % CVAE)

CCIR	Ressources 2010 (M€)	Produit CFE = 30 % 2010 (M€)	Base CFE après réforme	taux add CFE régional	CCVAE= 70% 2010 (M€)	Produit CCVAE avec taux = 7,6%	Budget CCIR		gain +/- après réfaction	effet des changements d'assiette
							cible avant réfaction (M€)	cible 2011 aps réfaction :-3% (M€)		
Alsace	34,7	10,41	665	1,57%	24,29	26,5067	36,92	35,81	1,1092	3,20%
Aquitaine	48,3	14,49	679	2,13%	33,81	29,1643	43,65	42,34	-8,2381	-12,33%
Auvergne	27,2	8,16	323	2,53%	19,04	11,3883	19,55	18,96	-5,9553	-30,29%
B Normandie	24,7	7,41	412	1,80%	17,29	12,5306	19,94	19,34	-5,3576	-21,69%
Bourgogne	31,4	9,42	405	2,33%	21,98	15,8760	25,30	24,54	-6,8629	-21,86%
Bretagne	51,8	15,54	590	2,63%	36,26	28,3251	43,87	42,55	-9,2509	-17,86%
Centre	35,1	10,53	705	1,49%	24,57	28,8612	39,39	38,21	3,1095	8,86%
Champagne	24,9	7,47	423	1,77%	17,43	13,6730	21,14	20,51	-4,3913	-17,64%
Franche Comté	18,4	5,52	303	1,82%	12,88	11,8429	17,36	16,84	-1,5580	-8,47%
Guadeloupe	8,9	2,67	94	2,84%	6,23	2,2730	4,94	4,79	-4,1053	-46,13%
Guyane	5,7	1,71	51	3,35%	3,99	0,8393	2,55	2,47	-3,2272	-56,62%
H Normandie	46,1	13,83	642	2,15%	32,27	21,8791	35,71	34,64	-11,4622	-24,86%
IDF	279	83,7	5190	1,61%	195,3	300,7701	384,47	372,94	93,9360	33,67%
Languedoc	51,6	15,48	501	3,09%	36,12	16,9367	32,42	31,44	-20,1558	-39,06%
Limousin	13,6	4,08	145	2,81%	9,52	5,6184	9,70	9,41	-4,1926	-30,33%
Lorraine	28	8,4	654	1,28%	19,6	21,4944	29,89	29,00	0,9976	3,56%
Martinique	9,3	2,79	108	2,58%	6,51	2,0515	4,84	4,70	-4,6037	-49,50%
Midi Pyrénées	47,9	14,37	736	1,95%	33,53	26,5067	40,88	39,65	-8,2496	-17,22%
Nord PDCalais	66,9	20,07	1050	1,91%	46,83	43,1403	63,21	61,31	-5,5860	-8,35%
PACA Corse	106,7	32,01	1282	2,50%	74,69	46,6373	78,65	76,29	-30,4122	-28,50%
Pays Dloire	46,3	13,89	803	1,73%	32,41	38,4312	52,32	50,75	4,4515	9,61%
Picardie	27,4	8,22	470	1,75%	19,18	20,2005	28,42	27,57	0,1679	0,61%
Poitou-Charente	29,7	8,91	350	2,55%	20,79	13,9760	22,89	22,20	-7,5006	-25,25%
Réunion	7,2	2,16	164	1,32%	5,04	4,6276	6,79	6,58	-0,6160	-8,56%
Rhone-Alpes	106,5	31,95	2211	1,45%	74,55	79,6715	111,62	108,27	1,7728	1,66%
Total	1142,6	353,19	18291		799,82	796,7149	1149,90	1115,41		

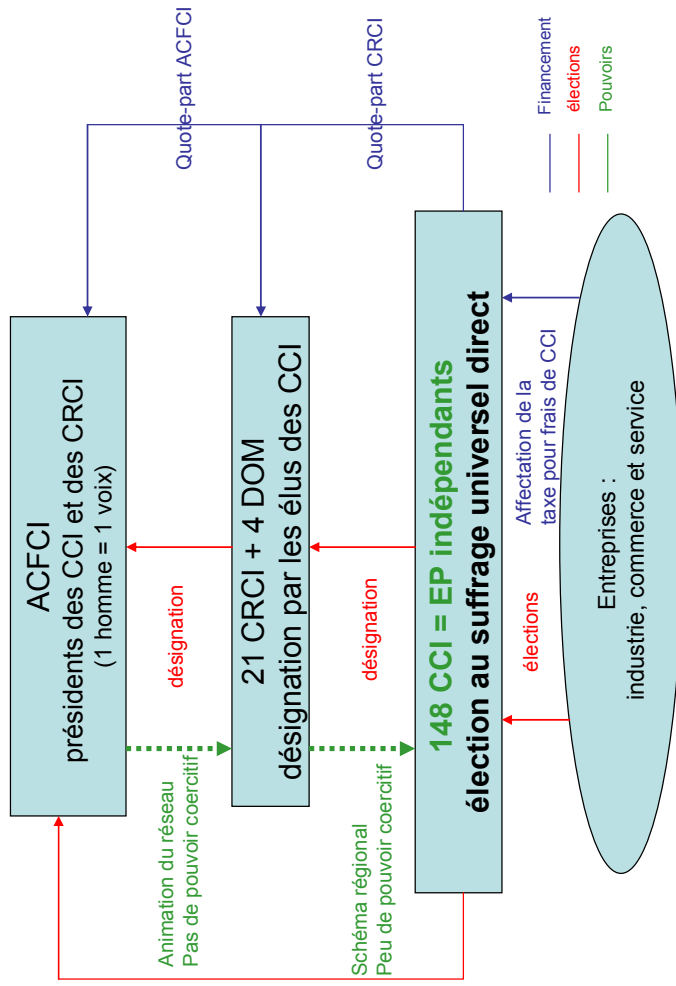
Source : simulations effectuées à partir des données brutes transmises par la direction de la législation fiscale du ministère de l'Economie (ressources 2010 et bases après réforme).

PROJET DE LOI : 4 SUJETS

- 1) Les missions
- 2) La réforme organisationnelle
- 3) Le financement
- 4) Le mode de scrutin

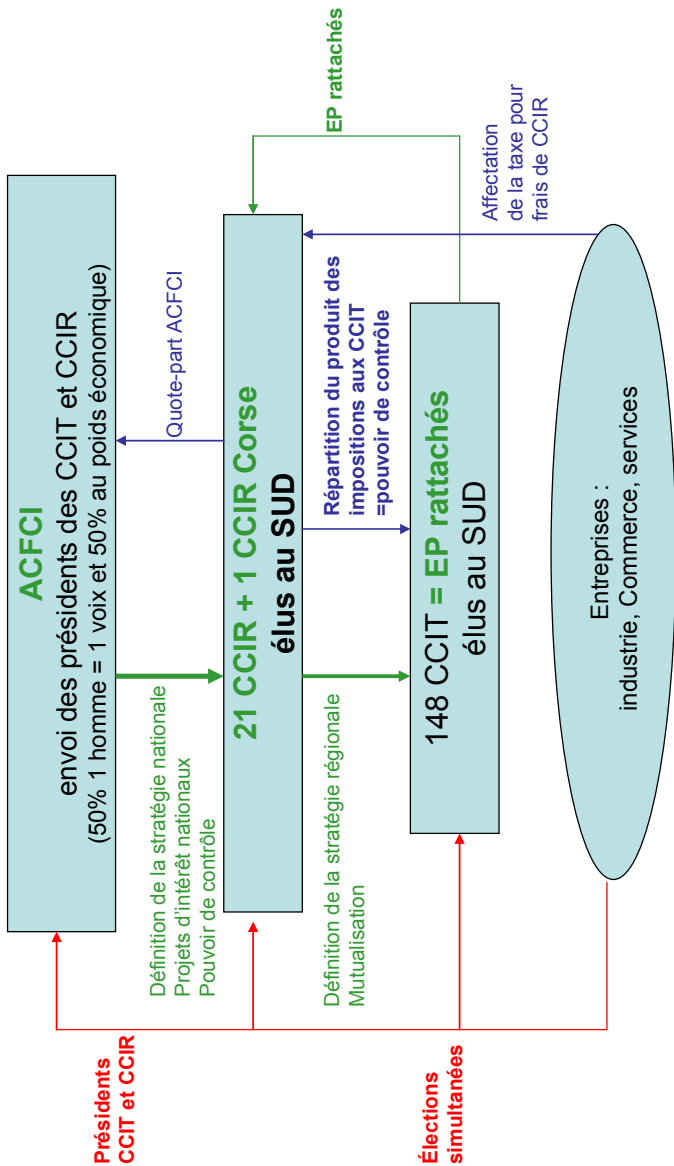
LE RESEAU DES CCI EN 2010

Logique ascendante fondée sur les CCI locales



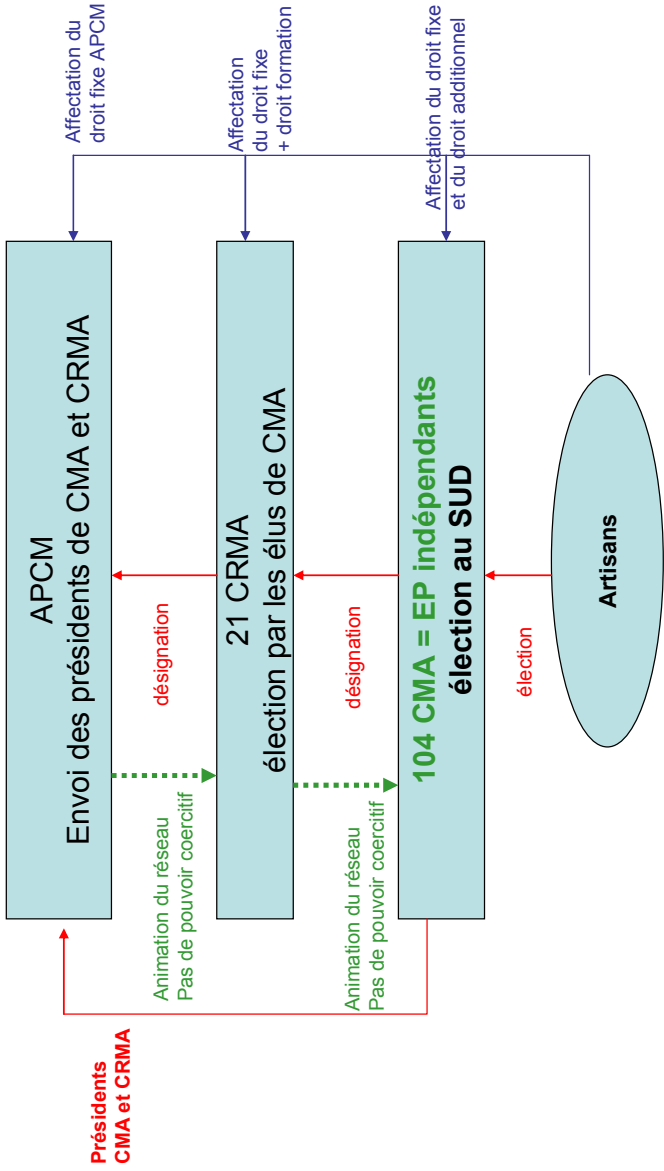
LA REFORME DU RESEAU DES CCI

Logique descendante et régionalisée



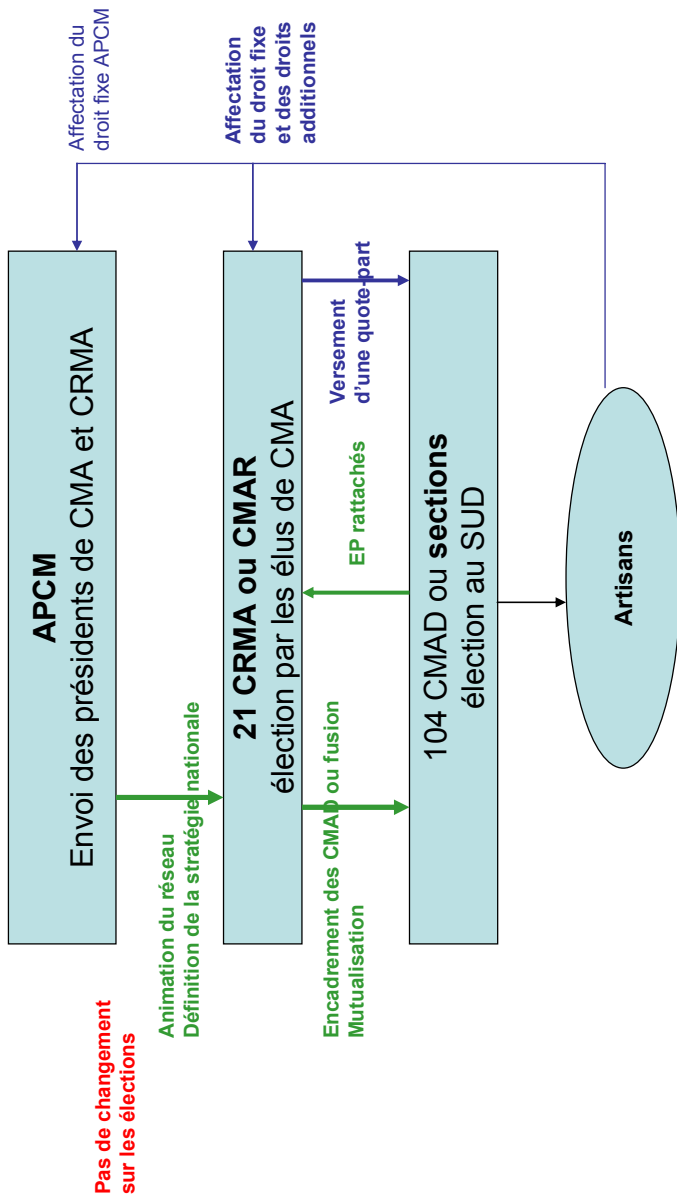
LE RESEAU DES CMA : AVANT

Logique ascendante fondée sur les CMA locales



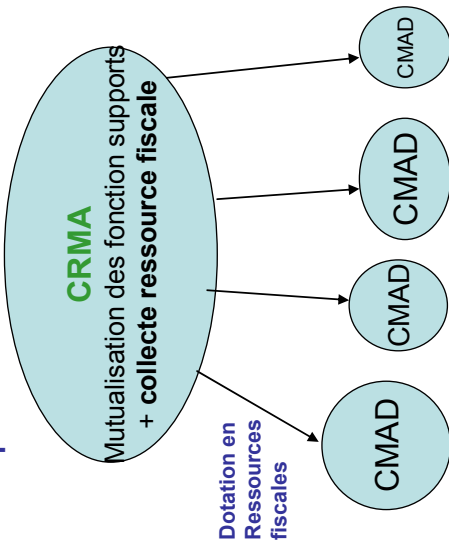
LE RESEAU DES CMA : APRES

Logique descendante fondée sur les **CRMA** ou **CMAR**



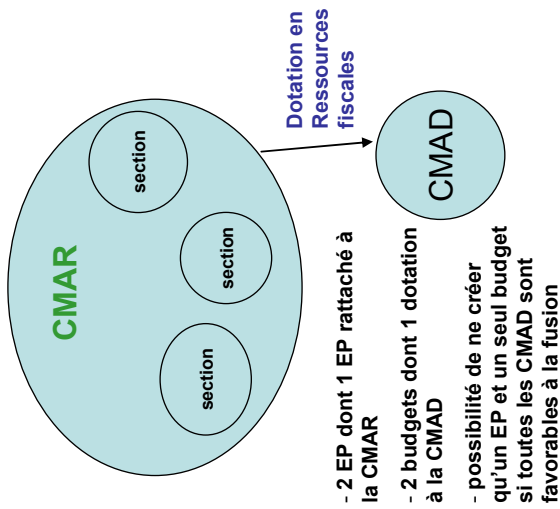
La réforme CMA : option mutualisation ou régionalisation

Option mutualisation



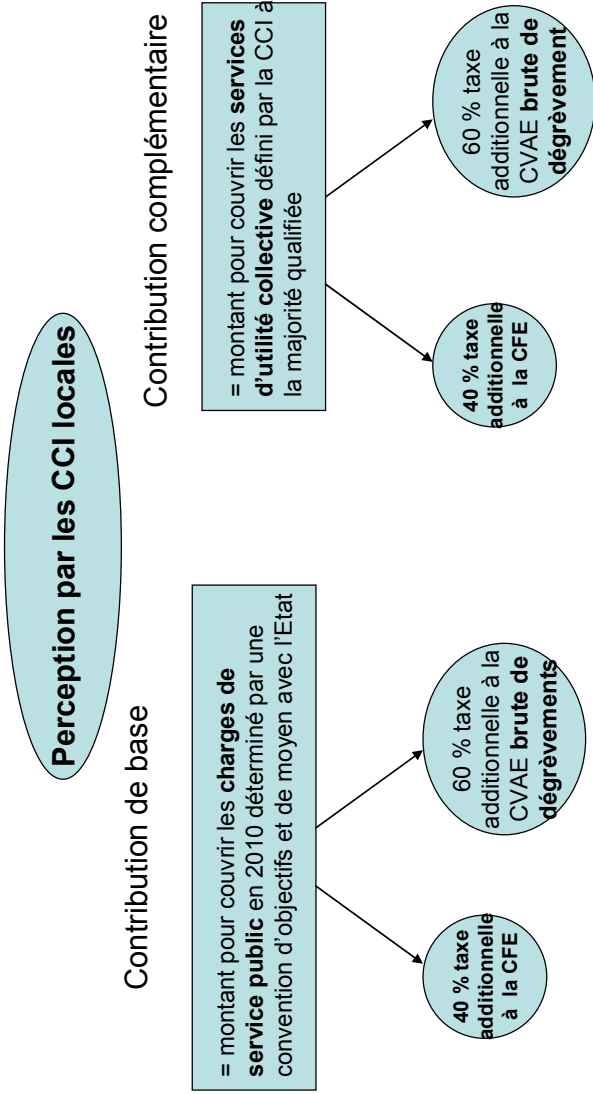
- 4 EP rattachés à la CRMA
- 4 dotations de la CRMA aux CMAD

Option régionalisation



- 2 EP dont 1 EP rattaché à la CMAR
- 2 budgets dont 1 dotation à la CMAD
- possibilité de ne créer qu'un EP et un seul budget si toutes les CMAD sont favorables à la fusion

FINANCEMENT CCI 2011 : ARTICLE 79 LFI 2010



A partir du montant 2010, la CCI vote 2 taux

-Taux additionnel à la CFE

-Taux additionnel à la CVAE brute de dégrèvement

A partir du montant 2010, la CCI vote encore 2 taux

-Taux additionnel à la CFE

-Taux additionnel à la CVAE brute de dégrèvement

DIFFICULTÉS DE L' ARTICLE 79 LFI 2010

- ***Vote par les CCI alors que la réforme prévoit la collecte au niveau régional***
- ***aucune définition ni évaluation des charges de SP***
- ***aucune définition juridique des SUC***
- ***non opérationnel en pratique***
- ***anticonstitutionnel car absence de plafond***
- ***vote d'un taux local additionnel à la CVAE en contradiction avec la réforme des CT***

OBJECTIFS DE L'AMENDEMENT

- Assurer un **financement pérenne** au niveau des CCIR
- Assurer la **cohérence** du mode de financement des CCIR par rapport à celui retenu pour les CT
- maintenir l'**autonomie fiscale** des CCIR
- Inciter les CCIR à **développer l'activité économique** : territorialisation
- **Neutraliser l'effet de la réforme en 2011** mais inciter les CCIR à la **bonne gestion** par une **réduction progressive de la pression fiscale** sur les entreprises

Effets de la réforme de la TP

2009 : produit taxe professionnelle réellement acquittée par les entreprises = 26 Md€	
Produit VLF = 6 Md€ (20% TP)	Produit EBM = 20 Md€ (80% TP)



2010 : produit cotisation économique territoriale = 17 Md€	
Produit CFE = 5,5 Md€ (33% CET)	Produit CVAE = 11,4 Md€ (67% CET)

Compensation CT
= IFER + dotations
budgétaires

AMENDEMENT FINANCEMENT CCI 2011

Produit taxe pour frais de chambre 2010 par CCIR
(= TATP 2009 – réfaction de 2 % à 5% selon les CCI)
=1,2 Md€

70 % du montant
Contribution sur la
CVAE nette de
Dégrèvements
= 840 M€

30 % du montant
taxe
additionnelle
à la CFE = 360 M€

Détermination d'un **taux national**

= 70% produit 2010 / 11,4 Md€

= 7,4 % x bases régionales

→ calcul des **gains ou pertes** par rapport à 2010

→ **Fonds de financement** pour équilibrer CCIR

→ **effort de productivité** sur le taux et le produit de référence

2011 : **taux et produit de référence 2010 - 3 %**

2012 : **taux et produit de référence 2010 2010 - 7 %**

2013 et s. : **taux et produit de référence 2010 - 12%**

→ **rééquilibrage sur la CFE vers 40 %**

Vote d'un **taux régional**

22 taux de référence 2011

2012 : pas d'augmentation des taux

mais dynamique des bases

À compter de 2013 : + 1% max

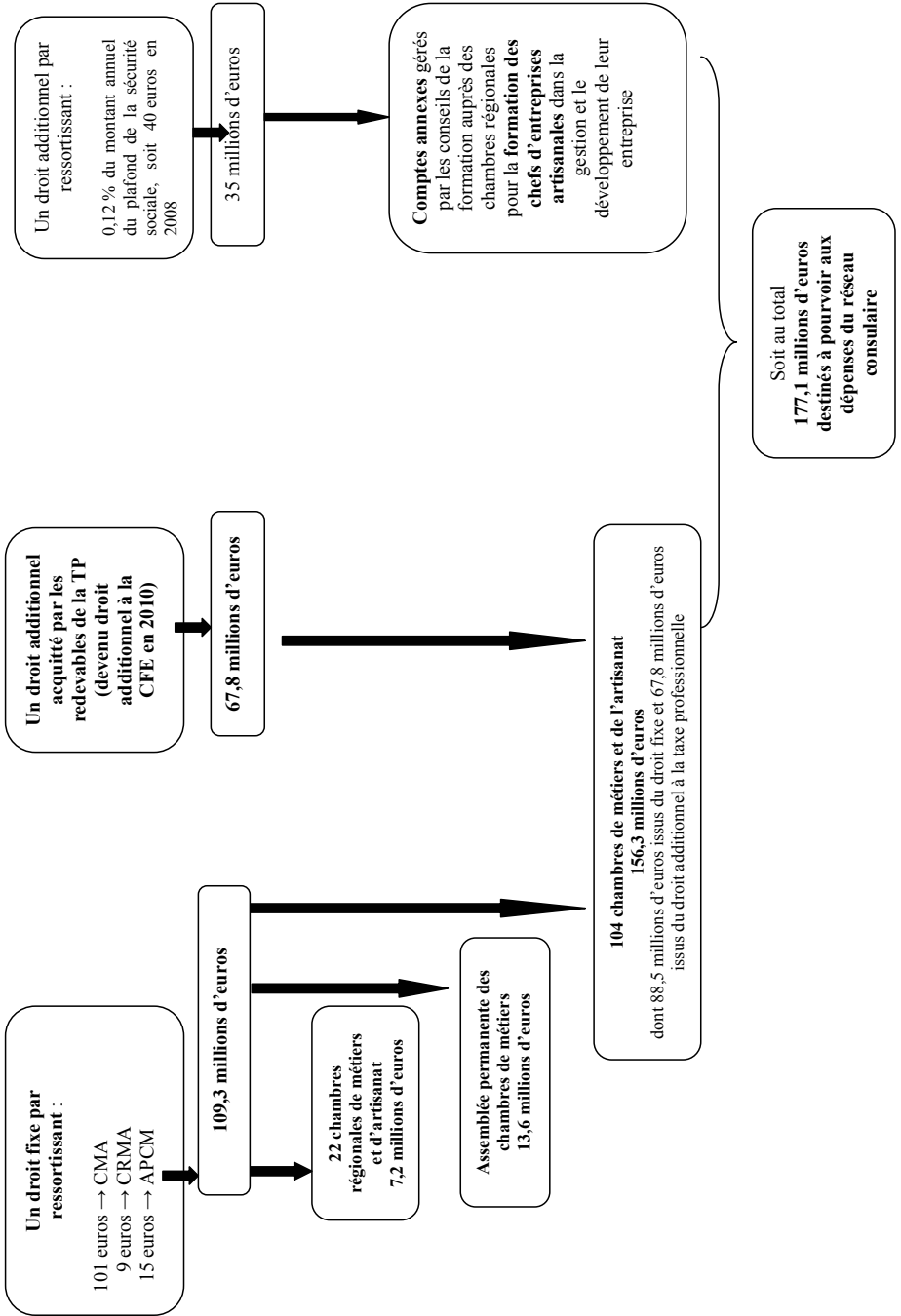
par an des taux + dynamique des bases

- En 2011, si le produit de la CCVAE > 67% du produit TACFE 2010,**
- le Fonds verse à chaque CCIR un montant égal à 67% de sa TACFE 2010
 - il répartit le solde positif entre les CCIR proportionnellement à la VA imposée dans les communes de la région
 - en période de croissance, les CCIR bénéficient donc de la dynamique des bases dans leur région

A l'inverse si le produit de la CCVAE 2011 < 67% du produit TACFE 2010,

- le Fonds calcule un coefficient de rééquilibrage de sorte que la somme des versements aux CCIR soit égale au produit de la CCVAE 2011
- puis il verse à chaque CCIR un montant égal au coefficient x 67% de sa TACFE 2010
- en période de crise, les CCIR partagent le fardeau de la baisse des bases
- Neutre sur le budget de l'Etat

FINANCEMENT DES CMA

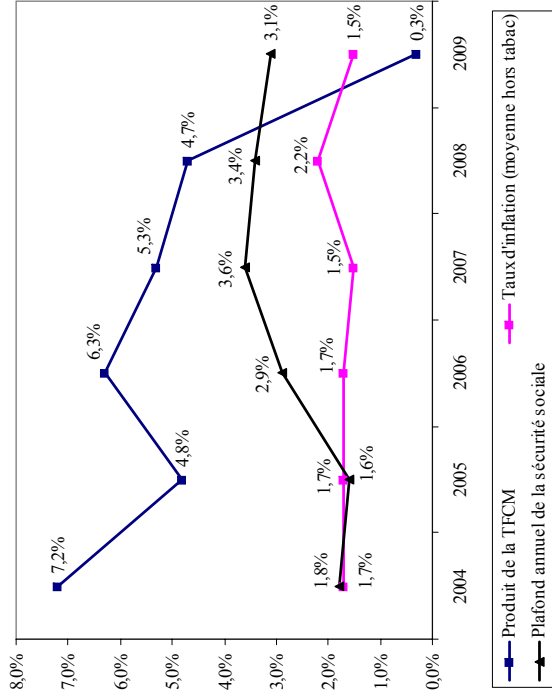


AMENDEMENT DU RAPPORTEUR

- **Régionaliser** la perception de la TFCM (CRMA ou CMAR)
- **Indexer le droit fixe** sur le montant annuel du plafond de la sécurité sociale
- **Maintenir l’encadrement législatif du droit additionnel**
- **Limiter la pression fiscale sur les artisans** pendant 3 ans pour inciter à la bonne gestion
- **Créer un bonus en faveur des CMAR** grâce à une modulation avantageuse du droit additionnel
 - Droit additionnel = 50 % DF pour les CRMA et modulation jusqu’à 85% DF en cas d’investissements ou d’actions spécifiques
 - Droit additionnel = jusqu’à 100% DF pour les CMAR

Indexation du droit fixe sur le montant du plafond de la sécurité sociale

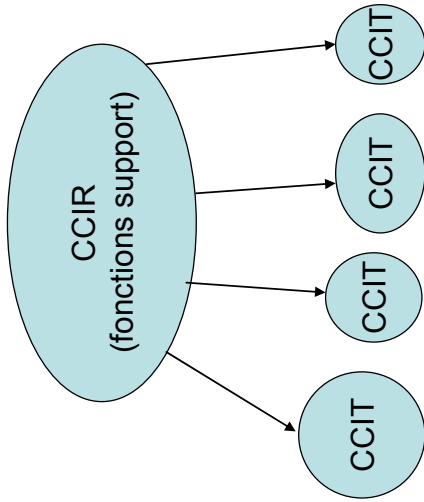
Evolution des taux d'augmentation de la TFCM, du plafond annuel de la sécurité sociale et de l'inflation entre 2004 et 2009



• Source : DGCIIS

Amendement CCI : option régionalisation

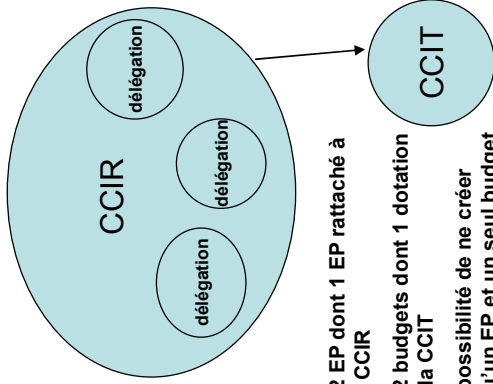
projet de loi : mutualisation



- 5 EP dont 4 EP rattachés à la CCIR

- 5 budgets dont 4 dotations de la CCIR aux 4 CCIT

Amendement : régionalisation
volontaire



- 2 EP dont 1 EP rattaché à la CCIR

- 2 budgets dont 1 dotation à la CCIT

- possibilité de ne créer qu'un EP et un seul budget si toutes les CCIT sont favorables à la fusion