

N° 494

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

Enregistré à la Présidence du Sénat le 25 mai 2010

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, relatif aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services,

Par M. Éric DOLIGÉ,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; M. Yann Gaillard, Mme Nicole Bricq, MM. Jean-Jacques Jégou, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Joël Bourdin, François Marc, Alain Lambert, *vice-présidents* ; MM. Philippe Adnot, Jean-Claude Frécon, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Sergent, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; M. Jean-Paul Alduy, Mme Michèle André, MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Denis Badré, Mme Marie-France Beaufils, MM. Claude Belot, Pierre Bernard-Reymond, Auguste Cazalet, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Éric Doligé, André Ferrand, François Fortassin, Jean-Pierre Fourcade, Christian Gaudin, Adrien Gouteyron, Charles Guené, Claude Haut, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Yves Krattinger, Gérard Longuet, Roland du Luart, Jean-Pierre Masseret, Marc Massion, Gérard Miquel, Albéric de Montgolfier, François Rebsamen, Jean-Marc Todeschini, Bernard Vera.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 1889, 2374, 2388 et T.A. 454

Sénat : 427, 507 et 508 (2009-2010)

SOMMAIRE

Pages

AVANT-PROPOS	7
LES CHIFFRES CLÉS	9
EXPOSÉ GÉNÉRAL	11
I. RAPPEL DE LA GENÈSE DU PROJET DE LOI	11
A. A L'ORIGINE DE LA RÉFORME DES RÉSEAUX CONSULAIRES : LA RÉVISION GÉNÉRALE DES POLITIQUES PUBLIQUES (RGPP).....	11
B. LA CONCERTATION AVEC LES ACTEURS.....	12
1. <i>Un projet consensuel élaboré par le réseau des chambres de métiers et de l'artisanat</i>	12
2. <i>Un projet encore conflictuel au sein du réseau des chambres de commerce et d'industrie</i>	13
II. LA RÉGIONALISATION DES RÉSEAUX ET DE LA COLLECTE DE LA RESSOURCE FISCALE	14
A. LES ORIENTATIONS GÉNÉRALES COMMUNES AUX DEUX RÉSEAUX CONSULAIRES	14
B. LA RÉORGANISATION DU RÉSEAU DES CHAMBRES DE MÉTIERS ET DE L'ARTISANAT	15
1. <i>La préservation de la spécificité de l'artisanat</i>	15
2. <i>Vers une fusion régionale librement consentie par les établissements du réseau</i>	16
C. LA RÉORGANISATION DU RÉSEAU DES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE	18
1. <i>Le maintien de l'autonomie juridique des chambres territoriales</i>	18
2. <i>Un nouveau modèle de gouvernance qui reste à définir</i>	20
III. LA RÉFORME DE LA RESSOURCE FISCALE DES RÉSEAUX CONSULAIRES	21
A. LE DISPOSITIF ADOPTÉ À L'ASSEMBLÉE NATIONALE CONSACRE LE PRINCIPE D'UNE RESSOURCE FISCALE PÉRENNE AU PROFIT DES RÉSEAUX CONSULAIRES	21
1. <i>Le financement du réseau des chambres de commerce et d'industrie (article 7 ter)</i>	21
2. <i>Le financement du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat (article 10 bis)</i>	23
B. LES RECOMMANDATIONS DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES TENDANT À INSCRIRE LES RÉSEAUX CONSULAIRES DANS LE « CERCLE VERTUEUX » DE LA LOLF	25

IV. LA QUESTION DU FINANCEMENT DES CHARGES DE PERSONNEL	26
A. DES COÛTS SALARIAUX QUI EXCÈDENT LE MONTANT DES TAXES POUR FRAIS DE CHAMBRES.....	26
B. UN CONSTAT QUI RÉSUITE DU TRANSFERT AU NIVEAU RÉGIONAL DES AGENTS DE DROIT PUBLIC : LES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE TERRITORIALES DEVRONT REVERSER AU NIVEAU RÉGIONAL PLUS QU'ELLES NE REÇOIVENT DE RESSOURCE FISCALE	27
1. <i>Le déséquilibre des flux financiers à venir entre les chambres de commerce et d'industrie régionales et territoriales</i>	27
2. <i>Un risque mécanique d'augmentation des coûts lié à l'harmonisation des statuts et la montée en puissance des CCIR</i>	29
V. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES	30
A. DE FORTES RÉSERVES SUR LES ARTICLES PORTANT RÉFORME DU RÉSEAU DES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE	30
B. LES AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION	31
EXAMEN DES ARTICLES	33

**TITRE PREMIER
RÉFORME DES RÉSEAUX CONSULAIRES**

**CHAPITRE PREMIER
CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE**

• ARTICLE 1^{er} A (nouveau) (article L. 710-1 du code de commerce) Les missions dévolues à l'ensemble des établissements du réseau des chambres de commerce et d'industrie	33
• ARTICLE PREMIER (supprimé) Changement de dénomination des chambres de commerce et d'industrie dans les dispositions législatives existantes	34
• ARTICLE 2 (article L. 710-1 du code de commerce) Le réseau des chambres de commerce et d'industrie	34
• ARTICLE 3 (articles L. 711-1 à L. 711-5 du code de commerce) Les chambres de commerce et d'industrie territoriales	36
• ARTICLE 4 (articles L. 711-6 à L. 711-10-1 du code de commerce) Les chambres de commerce et d'industrie de région	37
• ARTICLE 4 bis (nouveau) (articles L. 711-10-2 à L. 711-10-8 du code de commerce) La chambre de commerce et d'industrie de Paris-Île-de-France	38
• ARTICLE 4 ter (nouveau) (article L. 712-1 du code de commerce) Reconnaissance des directeurs généraux des chambres de commerce et d'industrie	38
• ARTICLE 5 (articles L. 711-11 et L. 711-12 du code de commerce) L'Assemblée française des chambres de commerce et d'industrie	39
• ARTICLE 6 (articles L. 712-1 à L. 712-3, L. 712-5 à L. 712-7, L. 712-10 et L. 712-11 du code de commerce) L'administration du réseau des chambres de commerce et d'industrie	40
• ARTICLE 7 (articles L. 713-1 à L. 713-5, L. 713-11, L. 713-12 et L. 713-15 à L. 713-17 du code de commerce) L'élection des membres des chambres de commerce et d'industrie	41

• <i>ARTICLE 7 bis (nouveau)</i> Changement de dénomination des chambres de commerce et d'industrie dans les dispositions législatives existantes	42
• <i>ARTICLE 7 ter (nouveau)</i> (article 1600 du code général des impôts et article 79 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010) Modalités de financement du réseau des chambres de commerce et d'industrie	43
• <i>ARTICLE 7 quater A (nouveau)</i> Fusions entre établissements du réseau des CCI	58
• <i>ARTICLE 7 quater (nouveau)</i> (articles L. 2331-1 et L. 2341-1 du code général de la propriété des personnes publiques) Possibilité de conclusion de baux emphytéotiques administratifs par les chambres de commerce et d'industrie	59

CHAPITRE II CHAMBRES DE MÉTIERS ET DE L'ARTISANAT

• <i>ARTICLE 8</i> (articles 5-1 à 5-8 du code de l'artisanat) Le réseau des chambres de métiers et de l'artisanat	60
• <i>ARTICLE 9</i> (article 7 du code de l'artisanat) Mise en œuvre de la nouvelle organisation des chambres de métiers et de l'artisanat	61
• <i>ARTICLE 10</i> (article 19 ter du code de l'artisanat) Dispositions visant à assurer une bonne gestion des chambres de métiers et de l'artisanat	61
• <i>ARTICLE 10 bis (nouveau)</i> (article 1601 du code général des impôts) Modalités de financement du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat	62
• <i>ARTICLE 10 ter (nouveau)</i> (article 2 de la loi du n° 48-977 du 16 juin 1948 relative à la taxe pour frais de chambres de métiers applicable dans les départements d'Alsace et de Moselle) Modalités de financement des chambres de métiers d'Alsace et de Moselle	69
• <i>ARTICLE 10 quater A (nouveau)</i> Exonération des droits de fusion	70
• <i>ARTICLE 10 quater (nouveau)</i> Possibilités de regroupement des établissements du réseau des chambres de commerce et d'industrie et du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat	71
• <i>ARTICLE 10 quinquies (nouveau)</i> (article 1601 A du code général des impôts) Fonds national de promotion et de communication de l'artisanat	71
• <i>ARTICLE 10 sexies (nouveau)</i> (article L. 6251-1 du code du travail) Inspection de l'apprentissage dans les entreprises artisanales par les chambres de métiers et de l'artisanat	72

TITRE III DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

• <i>ARTICLE 18</i> Le transfert des personnels consécutif à la réforme du réseau des chambres de commerce et d'industrie	72
• <i>ARTICLE 19</i> Conséquences pratiques de la réforme du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat	73
EXAMEN EN COMMISSION	75
ANNEXE - LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	87
AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION	89

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi constitue la **traduction législative de la réforme des réseaux consulaires**, lancée dans le cadre de la révision générales des politiques publiques (RGPP), et adoptée par l'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI) et l'Assemblée permanente des chambres de métiers (APCM) en novembre et décembre 2008.

Composé à l'origine de 21 articles, le texte adopté à l'Assemblée nationale s'est enrichi de 24 nouveaux articles, dont 13 pour le seul titre premier « Réforme des réseaux consulaires » sur lequel votre commission des finances s'est saisie pour avis, auquel s'ajoutent les articles 18 et 19 du titre III relatif aux dispositions transitoires et finales applicables aux deux réseaux consulaires.

Le titre premier est divisé en deux chapitres consacrés, le premier à la réforme des réseaux des chambres de commerce et d'industrie (articles 1^{er} A à 7 *quater*), et le second à la réforme des chambres de métiers et de l'artisanat (articles 8 à 10 *sexies*). Après son examen par l'Assemblée nationale, ce titre comporte désormais 22 articles contenant essentiellement des dispositions relatives aux missions et à la gouvernance consulaires. Le champ de la saisine financière pour avis se justifie plus particulièrement sur les deux articles introduits à l'initiative de notre collègue député Charles de Courson, rapporteur pour avis de la commission des finances : l'**article 7 *ter*** relatif au **financement du réseau des chambres de commerce et d'industrie** et l'**article 10 *bis*** relatif au **financement du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat**.

Ces deux sujets ont fait l'objet de travaux récents et approfondis par votre commission des finances. Ainsi, celle-ci a-t-elle adopté, le 1^{er} juillet 2009, un rapport d'information, rédigé par notre collègue **André Ferrand, rapporteur spécial des crédits de la mission « Economie »**, avec l'assistance de la Cour des comptes en application de l'article 58-1^o de la LOLF, qui dresse un état des lieux de l'artisanat en France et propose des **pistes de réforme de la taxe additionnelle à la taxe professionnelle collectée par le réseau des chambres de métiers et de l'artisanat**¹.

Ensuite, dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2010, deux dispositions ont été votées pour tirer les conséquences de la

¹ Rapport n° 509 (2008-2009) : « Pour une réforme du financement des chambres de métiers et de l'artisanat ».

suppression de la taxe professionnelle (TP) sur laquelle la ressource fiscale du réseau des chambres de commerce et d'industrie est assise :

- l'**article 3** a prévu un financement transitoire des CCI pour l'année 2010, en fixant le montant de la nouvelle ressource par référence au produit de la taxe additionnelle à la taxe professionnelle (TATP) acquittée en 2009 et en limitant son montant selon un taux de réfaction modulé en fonction de la part de la taxe additionnelle dans les ressources globales des CCI ;

- à l'initiative de notre collègue **Philippe Marini, rapporteur général, l'article 79** a remplacé, à compter du 1^{er} janvier 2011, la taxe additionnelle à la taxe professionnelle par une taxe constituée de deux contributions assises, l'une sur la cotisation foncière des entreprises et l'autre sur la valeur ajoutée¹. Cet article n'avait pas vocation à être opérationnel en l'état, son objectif étant essentiellement de pérenniser la ressource fiscale des CCI et de lancer un débat sur la réforme du financement de ce réseau dans la perspective de l'examen du présent projet de loi.

La suppression de la taxe professionnelle sur laquelle étaient assises les taxes pour frais de chambres justifie pleinement la saisine pour avis de votre commission des finances, dont le souci est de préserver la cohérence de la réorganisation des conditions de financement des services consulaires avec les recommandations qu'elle a formulées afin :

- d'inscrire la gestion des réseaux consulaires dans un « cercle budgétaire vertueux », le financement public devant être justifié au regard d'objectifs et d'indicateurs de performance, au même titre que pour les établissements publics et les opérateurs de services publics ;

- de **mieux définir les missions financées par la ressource fiscale** et de s'assurer de son utilisation au moyen d'une comptabilité analytique ;

- d'**appliquer concrètement les principes de justification des dépenses et de performance établis par la LOLF** en se fondant sur un **contrat d'objectifs et de moyens** dont il sera rendu compte chaque année au Parlement de l'exécution et de la gestion ;

- de **définir une source de financement pérenne** qui maintient un lien fiscal entre les réseaux et leurs ressortissants, le Parlement devant fixer un cadre général mais non se substituer à la responsabilité des élus consulaires en examinant chaque année des demandes récurrentes de revalorisation des taux.

¹ *Rapport général n° 101 (2009-2010) - Tome III : « Les moyens des politiques publiques et les dispositions spéciales » - pages 68 à 81.*

LES CHIFFRES CLÉS

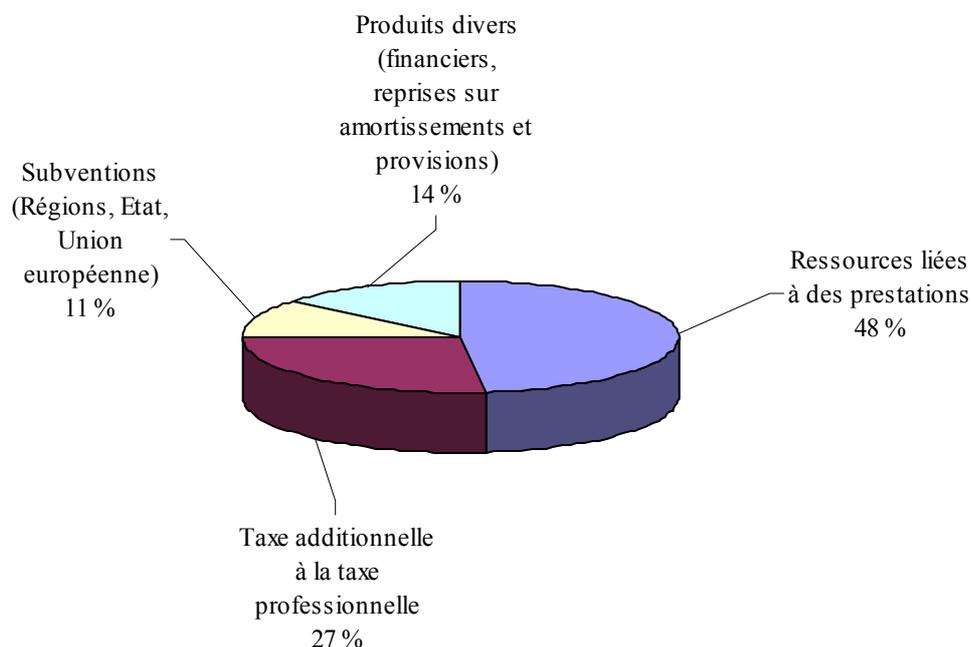
Le réseau des chambres de commerce et de l'industrie

1. Le réseau

- 148 chambres de commerce et d'industrie ;
- 22 chambres régionales de commerce et d'industrie ;
- une assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI) ;
- 2 millions de ressortissants et 5.150 chefs d'entreprise élus ;
- 30.700 agents, dont 25.600 de droit public et 5.100 de droit privé.

2. Un budget global de près de 4,2 milliards d'euros en 2008 pour le réseau des chambres de commerce et d'industrie

Répartition des recettes des CCI



3. Une ressource fiscale de 1,2 milliard d'euros en 2008, soit 27 % du total des recettes, provenant du produit de la taxe additionnelle affectée aux dépenses des chambres de commerce et d'industrie en application de l'article 1600 du code général des impôts.

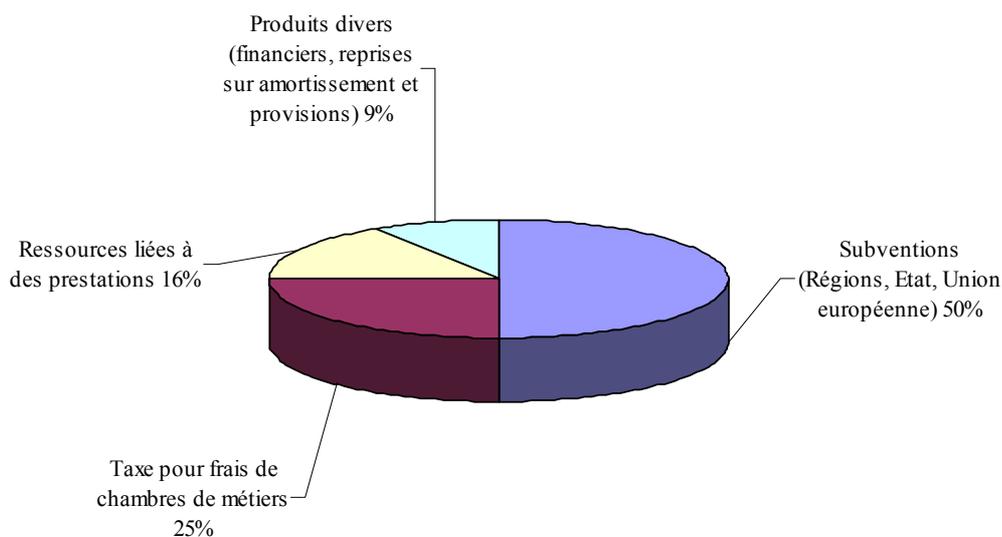
Le réseau des chambres de métiers et de l'artisanat

1. Le réseau

- 104 chambres de métiers et de l'artisanat (CMA) ;
- 22 chambres régionales de métiers et de l'artisanat (CRMA) ;
- une tête de réseau : l'assemblée permanente des chambres de métiers (APCM) ;
- 900.000 ressortissants et 6.000 élus consulaires ;
- 11.666 agents, dont 6.915 de droit public et 4.751 de droit privé.

2. Un budget global de 740 millions d'euros en 2008 pour le réseau des chambres de métiers et de l'artisanat

Répartition des recettes des CMA



3. Une ressource fiscale de 196 millions d'euros en 2008, soit 25 % du total des recettes, provenant du produit de la taxe pour frais de chambre de métiers (TFCM) en application de l'article 1601 du code général des impôts.

Source : Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS) – Consolidation des comptes financiers de 2003 à 2008 du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

I. RAPPEL DE LA GENÈSE DU PROJET DE LOI

A. A L'ORIGINE DE LA RÉFORME DES RÉSEAUX CONSULAIRES : LA RÉVISION GÉNÉRALE DES POLITIQUES PUBLIQUES (RGPP)

La présente réforme du réseau consulaire s'inscrit dans le processus de révision générale des politiques publiques (RGPP) défini 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 métiers et de l'artisanat et des chambres de commerce et d'industrie devaient s'engager dans l'effort de refonte du service public.

La feuille de route a été établie 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 des fonctions supports, 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 de métiers et de l'artisanat (CMA). ».

Il a ainsi été demandé aux CCI et aux CMA de proposer une réforme de leurs structures *« 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 »*¹. Le Gouvernement a également assigné aux chambres, dans un souci de réduction du poids des prélèvements obligatoires, l'objectif d'une diminution progressive de 15 % en trois ans des ressources fiscales (la taxe pour frais de chambres) et des dépenses.

¹ *Exposé des motifs du projet de loi relatif aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services, n° 1889 (XIII^{ème} législature), déposé le 29 juillet 2009 à l'Assemblée nationale.*

B. LA CONCERTATION AVEC LES ACTEURS

Si, pour ce qui concerne les artisans, le texte du présent projet de loi reprend les grandes orientations adoptées, par un large consensus (94 %), lors de l'assemblée générale de l'APCM du 1^{er} décembre 2008, il n'en est pas de même pour le réseau des chambres de commerce et d'industrie.

Le contexte historique propre à ces dernières ne semble pas avoir permis de réunir les acteurs de ce réseau autour d'un projet commun. Votre rapporteur pour avis s'est ainsi rendu compte, au cours de ses auditions, que la matière demeurerait conflictuelle, en particulier sur les objectifs principaux de la réforme que sont la mutualisation des fonctions supports et la réduction de la dispersion des structures.

1. Un projet consensuel élaboré par le réseau des chambres de métiers et de l'artisanat

S'agissant plus particulièrement des chambres de métiers, **le nouveau schéma global de réseau reposera sur un tronc commun et sur deux modalités de mise en œuvre.**

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 supports, sauf celles traitées plus efficacement au niveau national.

Chaque chambre, sur décision de son assemblée générale, peut opter pour l'un des deux modes d'organisation répondant le mieux à son contexte local :

- la **première option** consiste en une nouvelle répartition des compétences entre les niveaux régional et départemental, avec un pôle départemental conservant son autonomie et son statut d'établissement public. Dans ce cas, hormis les fonctions de support mutualisées et la collecte de la TFCM qui seraient assurées par le niveau régional, les chambres départementales conservent 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, regroupant les départements dont les entités (sections et antennes) perdraient 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.

Ce projet renforce le niveau régional du réseau en le chargeant de mutualiser les fonctions administratives et de répartir les ressources perçues au profit des chambres départementales. Il prévoit la faculté pour

les chambres de métiers et de l'artisanat de décider, à la majorité, de fusionner au sein d'une chambre de métiers et de l'artisanat de région.

Il convient de remarquer que cette réforme « à la carte » des chambres de métiers et de l'artisanat semble, non seulement, recueillir l'adhésion des élus consulaires dans la mesure où ils conservent une liberté de choix entre les deux options offertes – fusion ou maintien de l'autonomie juridique –, mais aussi susciter un véritable élan pour la modernisation des établissements du réseau.

En effet, outre les cinq départements où subsistent encore deux chambres de métiers et de l'artisanat pour lesquelles les opérations de fusion sont en cours – et concernent donc dix chambres de commerces et de l'artisanat –, trois régions se sont d'ores et déjà prononcées en faveur de la fusion des chambres départementales au sein d'une CMAR. Ainsi, certaines chambres se préparent-elles à appliquer la réforme avant même que celle-ci ne soit adoptée.

Pour votre rapporteur pour avis, **il ne fait aucun doute que l'acceptation de la régionalisation des structures conduira à terme la majorité des chambres départementales à opter pour la fusion**, sans qu'il soit, à ce stade, nécessaire de prévoir une date butoir dont le seul effet serait de contrarier la bonne volonté manifeste des acteurs de ce réseau.

2. Un projet encore conflictuel au sein du réseau des chambres de commerce et d'industrie

Il en va tout autrement au sein des chambres de commerce et d'industrie¹. Les positions semblent figées et se cristallisent autour, d'une part, de la régionalisation des services et de la gouvernance du réseau, d'autre part, du maintien de la collecte de la ressource fiscale au niveau territoriale.

Les votes obtenus en assemblée générale de l'ACFCI illustrent la persistance d'intérêts divergents :

- une motion de synthèse a été approuvée par 108 voix contre 58 par l'assemblée générale de l'ACFCI en novembre 2008 ;

- le document cadre de la réforme présenté à l'assemblée générale de l'ACFCI a été adopté en avril 2009 par 98 voix contre 59 et 12 abstentions, soit 58 % des votant et un pourcentage inférieur à la majorité qualifiée des 2/3.

¹ Pour des raisons historiques, les CCI ont été créées en fonction des bassins industriels et commerciaux et non des circonscriptions administratives. Le regroupement entre les 148 chambres de commerce s'avère donc d'emblée plus complexe à opérer. Par ailleurs, en dépit de la création de l'assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI), établissement public depuis 1964, doté du rôle d'animation du réseau par la loi du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises, l'importance de fait de la chambre de commerce et d'industrie de Paris (CCIP) reste prépondérante notamment en matière de formation et d'action internationale.

L'adhésion de l'ensemble des acteurs du réseau aux dispositions du présent projet de loi ne semble donc pas totalement acquise. Toutefois, il convient de signaler qu'une novation très importante a été introduite à l'Assemblée nationale : la **création d'une chambre de commerce et d'industrie unique pour Paris et l'Île-de-France**, seule entité conservant la personnalité juridique. Cette disposition nouvelle, qui aurait pour conséquence la disparition des CCI de Seine-et-Marne, des Yvelines, du Val-d'Oise et de l'Essonne, résulterait d'un accord de « dernière minute », illustratif des multiples négociations entourant l'examen du présent projet de loi et qui semblerait ne répondre qu'aux aspirations de deux chambres sur quatre. A la lumière de ce particularisme francilien, votre rapporteur pour avis remarque que s'agissant des régions, la même logique de regroupement, ne serait-ce que sur la base du volontariat, n'est pas appliquée. Sur ce point, force est de constater que **la réforme des CCI est restée « au milieu du gué »**.

En tout état de cause, votre rapporteur pour avis estime qu'après maintenant deux années ouvertes à la concertation, il y a urgence à adopter la réforme et à fixer un cadre juridique clair pour ces réseaux. En effet, le projet de loi adopté en Conseil des ministres le 29 juillet 2009 a eu pour première conséquence le report des élections consulaires de novembre 2009 à novembre 2010. Il importe donc que cette échéance puisse être tenue grâce à l'adoption du texte définitif au plus tard avant la suspension des travaux parlementaires de l'été.

Votre commission des finances, à juste titre, s'est interrogée sur la division du projet de loi en deux textes : l'un sur les chambres de métiers et de l'artisanat qui ne poserait pas de problème particulier et l'autre sur les CCI qui aurait pu être différé.

II. LA RÉGIONALISATION DES RÉSEAUX ET DE LA COLLECTE DE LA RESSOURCE FISCALE

A. LES ORIENTATIONS GÉNÉRALES COMMUNES AUX DEUX RÉSEAUX CONSULAIRES

Le projet de loi renforce le niveau régional en le chargeant de mutualiser les fonctions administratives et de répartir les ressources fiscales perçues au profit des chambres départementales ou territoriales.

Plusieurs orientations générales sont communes aux deux réseaux :

- l'affectation au niveau régional de certains personnels (tous les agents de droit public pour le réseau des CCI, uniquement les personnels chargés de fonctions mutualisées dans le réseau des CMA), le regroupement des fonctions supports (ressources humaines, informatique, communication, services juridiques) et la définition de la stratégie et de l'homogénéisation des politiques et des services ;

- le maintien au sein des chambres départementales ou régionales des services de proximité (relation avec les collectivités et les entreprises, affectation opérationnelle des personnels).

Toutefois, l'approche des deux réseaux est différenciée dans la mesure où le réseau des CCI maintient, hormis Paris et l'Île-de-France, la personnalité morale des CCI territoriales alors que le réseau des chambres de métiers et de l'artisanat s'est engagé dans un processus de fusion au niveau régional.

B. LA RÉORGANISATION DU RÉSEAU DES CHAMBRES DE MÉTIERS ET DE L'ARTISANAT

1. La préservation de la spécificité de l'artisanat

Rendues publiques au début de 2008, les conclusions du rapport de la commission pour la libération de la croissance française, présidée par Jacques Attali, préconisaient de fusionner CMA et CCI dans une chambre économique de région¹, menaçant ainsi l'existence même du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat.

Afin que l'Etat reconnaisse la spécificité de l'artisanat et de son réseau d'accompagnement, le réseau des CMA a dû s'engager dans une réforme ambitieuse afin de justifier et de préserver son autonomie, la crainte majeure des artisans étant d'être absorbés par les CCI.

De fait, la RGPP a imposé le *tempo* de la modernisation à l'ensemble des administrations et structures de l'Etat : l'emploi, les armées, la justice, l'organisation territoriale de l'Etat, ainsi que la création des nouvelles directions régionales des entreprises (DIRECCTE)

¹ « Les organismes consulaires jouent un rôle d'appui aux entreprises très important, que ce soit dans la formation ou l'appui à la création ou à l'exportation. Cependant, et afin de réaliser d'importantes économies d'échelle, ils devront se regrouper et accroître leur efficacité.

« L'efficacité et la nécessité de ces chambres, dans leurs formes actuelles, et avec leurs missions actuelles, n'est plus établie également sur le territoire. Elles devront se regrouper.

« Ceci a déjà été réalisé dans le Nord-Pas-de-Calais. La création d'une grande chambre de commerce et d'industrie pour l'Île-de-France permettra de réaliser environ 60 millions d'euros d'économies. Il n'y a aucune logique à ce que la Chambre de commerce et d'industrie de Paris gère HEC et l'École supérieure de commerce de Paris, tandis que l'ESSEC relève de la Chambre de commerce et d'industrie Val-d'Oise-Yvelines. Les deux chambres de la région Alsace pourront ainsi être regroupées, les chambres de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur être limitées à deux, etc.

« Ces organismes devront également être mis sous contrat d'efficacité. Le maintien d'une partie des contributions obligatoires sera soumis, dans un délai de deux ans, à la condition d'un regroupement, d'une évaluation effective et de la justification d'une meilleure efficacité. Les chambres de commerce et les chambres de métiers devront être progressivement fusionnées. »

(Rapport « Attali », décision n° 297 : « Réduire de 175 à une cinquantaine le nombre de chambres de commerce et d'industrie », page 207).

Les chambres consulaires, parce qu'elles sont des établissements publics, ont considéré qu'elles ne pouvaient pas rester à l'écart de ce mouvement de réforme.

2. Vers une fusion régionale librement consentie par les établissements du réseau

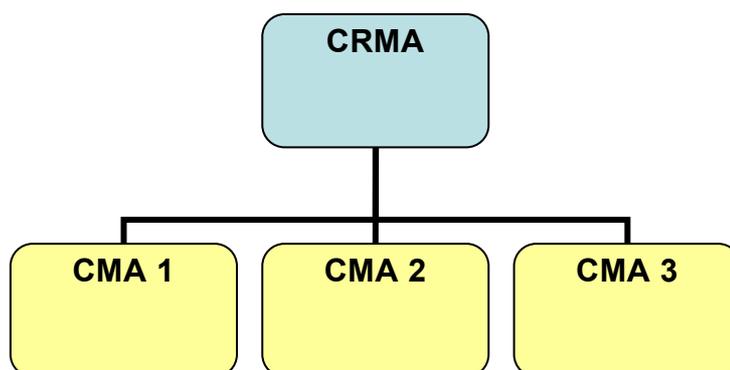
Le projet adopté le 1^{er} décembre 2008 par l'assemblée générale de l'APCM a prévu la mise en œuvre d'un contrat d'objectifs avec l'Etat et d'un choix entre **deux principales modalités d'organisation régionale** (option A ou B) et **une solution intermédiaire**. Ce choix résultera du vote de chaque chambre de métiers et de l'artisanat.

a) L'option A : le maintien de la personnalité morale des CMA départementales et de la CRMA dans le cadre d'une nouvelle répartition des compétences

La mise en œuvre de l'option A, qui prévoit une réorganisation avec une nouvelle répartition des compétences entre la CRMA et les CMA, doit être décidée par la moitié au moins des chambres départementales et s'impose, en ce cas, à toutes les chambres de la région. Chacun des établissements conserve alors son autonomie juridique.

Le maintien de la dénomination actuelle « CRMA » (chambre régionale de métiers et de l'artisanat) sera donc réservé aux régions dont la majorité des chambres n'auront pas opté pour la fusion.

Organisation régionale du réseau des CMA suivant l'option A



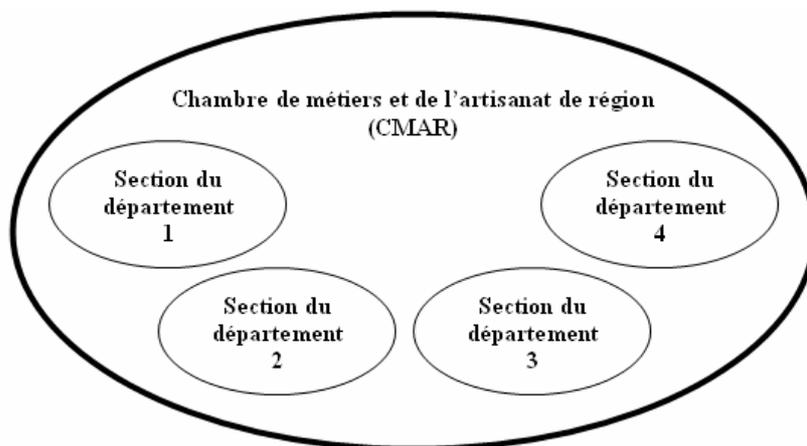
Source : APCM

b) L'option B : la création d'un établissement public unique pour l'ensemble de la région représenté au niveau départemental par des sections sans personnalité morale

L'option B, en faveur de la création d'une « **chambre de métiers et d'artisanat de région** » (CMAR), établissement public unique, ne peut être décidée qu'à l'**unanimité** des chambres départementales au sein d'une même région.

Il résultera de ce choix la perte du statut d'établissement public de chaque chambre départementale, chacune devenant une section départementale de la nouvelle entité régionale qui prendra l'appellation de CMAR au lieu de CRMA.

Organisation régionale du réseau des CMA suivant l'option B

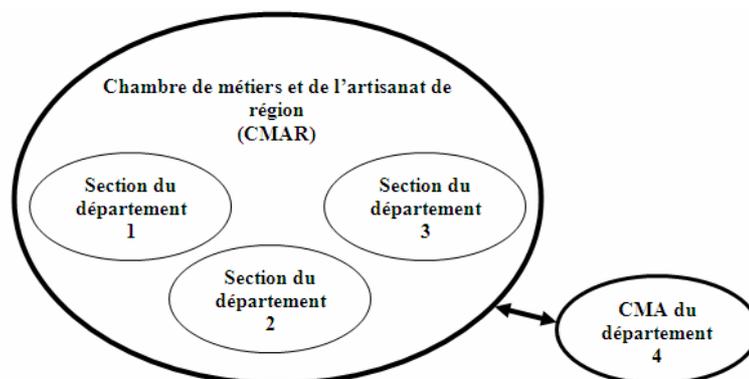


c) La solution intermédiaire : la fusion partielle des chambres départementales

Il existe une solution intermédiaire, au sein de l'option B, dans le cas où l'unanimité n'aurait pas été obtenue mais où la majorité absolue, soit plus de la moitié, des chambres départementales d'une même région opteraient tout de même pour la création d'une chambre de région. Celle-ci sera un nouvel établissement public regroupant les chambres volontaires et la chambre régionale.

Parallèlement, les autres chambres conserveront leur statut d'établissement public et seront associées au nouvel établissement public, pour la définition, les décisions et la mise en œuvre des politiques régionales économiques et de formation, ainsi que pour tout ce qui concerne les fonctions mutualisées.

Organisation régionale du réseau des CMA suivant la solution intermédiaire



Quel que soit le choix effectué par les CMA, le tronc commun régional a vocation à assurer la mutualisation des fonctions supports :

- gestion de la paie ;
- comptabilité ;
- achats et marchés ;
- gestion directe des personnels qui sont affectés au niveau régional pour assurer les fonctions supports ;
- suivi global de tous les personnels dans le cadre d'un outil mutualisé ;
- communication.

Cette mutualisation doit permettre de moderniser les outils informatiques ou encore de regrouper les achats pour obtenir des prix plus intéressants. Par ailleurs, l'APCM travaille au développement d'un progiciel national de gestion des ressources humaines pour le réseau des CMA, dans le but d'harmoniser la gestion du statut du personnel et d'intégrer la paie au niveau de chaque région.

C. LA RÉORGANISATION DU RÉSEAU DES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE

1. Le maintien de l'autonomie juridique des chambres territoriales

En revanche, la réforme du réseau des CCI ne poursuit pas l'objectif d'une fusion au niveau régional, à l'exception notable de la région parisienne qui pourrait voir la création d'une CCI unique pour Paris et l'Île-de-France, selon les termes du texte adopté par l'Assemblée nationale.

Les CCI demeurent donc autonomes mais deviennent des chambres de commerce et d'industrie territoriales (CCIT), établissements publics rattachés à la chambre de commerce et d'industrie de région (CCIR) de leur ressort.

Le recrutement et la gestion des personnels sous statut pourront continuer à être effectués par les CCIT par délégation de la CCIR. Toutefois, à compter du 1^{er} janvier 2013, l'ensemble des agents de droit public seront transférés au niveau régional. Ces personnels se verraient ainsi soumis à une double hiérarchie :

- la CCIR qui est l'employeur au sens juridique (lien de subordination organique) ;

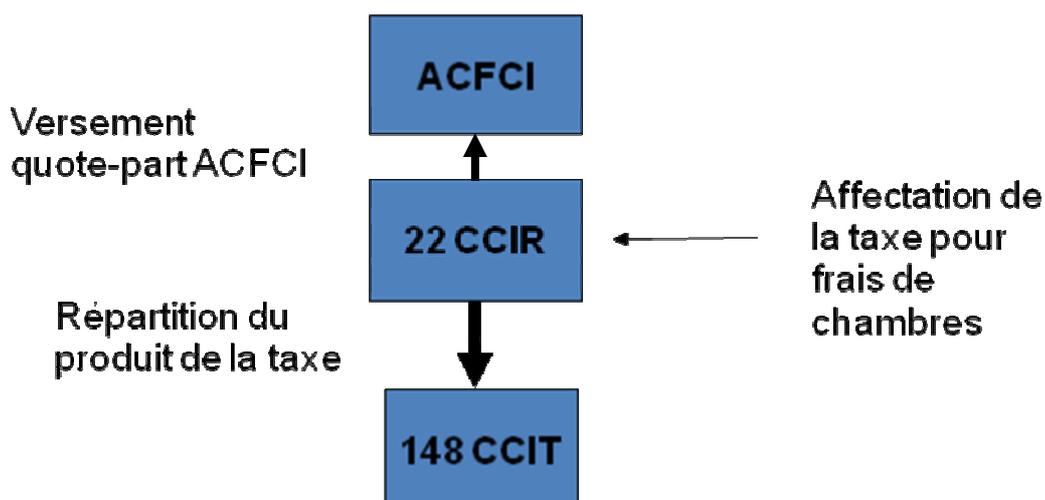
- et la CCIT qui continuerait à assurer la direction opérationnelle (lien de subordination fonctionnel).

En revanche, la taxe additionnelle à la taxe professionnelle, aujourd'hui en vigueur, ne sera plus affectée aux CCIT.

La taxe pour frais de chambres instituée par le présent projet de loi prévoit que la collecte sera directement effectuée par chaque CCIR. Celles-ci assureront ensuite la répartition du produit de la taxe vers les CCIT, déduction faite du versement de la quote-part revenant à l'ACFCI et de leurs besoins propres pour assurer les tâches mutualisées.

**Schéma de répartition de la taxe pour frais de chambres
entre les établissements du réseau**

**Systeme prévu dans le projet
de réforme**



Source : commission des finances d'après le projet de loi relatif à la réforme des réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services.

Ce nouveau schéma d'organisation et de financement du réseau suppose la mise en place d'une gouvernance clairement établie et acceptée par les différents acteurs. Ce point est encore très loin de faire l'unanimité.

2. Un nouveau modèle de gouvernance qui reste à définir

Bien qu'il ne s'agisse pas de dispositions financières proprement dites mais de modalités de gouvernance du réseau, les conditions particulières de vote au sein des CCIR ont attiré l'attention de votre rapporteur pour avis.

A l'initiative de notre collègue députée Catherine Vautrin, l'article 4 du présent projet de loi prévoit une **adoption annuelle de la stratégie des CCIR et du budget nécessaire à sa mise en œuvre à la majorité qualifiée des 2/3**. Cette exigence de consensus se conjugue avec la mise en place d'un dispositif de **plafonnement de la représentation des chambres territoriales** au sein de l'assemblée générale de la CCIR de leur ressort : les CCIT les plus importantes ne pourront y détenir plus de **45 % des sièges**.

Il résulte du mécanisme de vote ainsi institué au sein des CCIR que :

- d'une part, une « grosse chambre » ne peut à elle seule « imposer » son point de vue ;

- d'autre part, les « petites chambres », même réunies, ne sont pas en capacité d'adopter une stratégie et un budget sans l'assentiment d'une CCIT qui détiendrait au moins le tiers des sièges.

De fait, cette majorité qualifiée constitue un « filet protecteur » quelle que soit la typologie des chambres concernées. Quoiqu'il en soit, en cas de désaccord persistant au 31 mars de chaque année, la tutelle de l'Etat est appelée à s'exercer.

Bien que l'ensemble des assemblées délibérantes adoptent leur budget à la majorité simple, ce mode de votation du budget n'est pas une novation puisqu'il est déjà en vigueur au sein de l'ACFCI. Le présent projet de loi a donc pour objet de l'étendre à l'ensemble des chambres régionales.

Il demeure toutefois permis de s'interroger sur les motivations qui ont conduit à introduire cette règle dans la mesure où une telle majorité qualifiée nécessite un consensus qui, dans le contexte propre aux CCI, relève de la « gageure ».

A cet égard, faisant observer que dans la moitié des régions françaises, une chambre disposera seule d'une minorité de blocage, notre collègue Gérard Cornu, rapporteur au fond du projet de loi, a manifesté le souhait de soumettre l'adoption du budget au principe du vote à la majorité simple, tout en maintenant le vote de la stratégie pluriannuelle à la majorité qualifiée des 2/3. S'agissant d'une disposition portant sur la gouvernance, sans conséquence financière directe, votre rapporteur pour avis est porté à s'en remettre à la sagesse de la commission de l'économie et du Sénat. Toutefois, il

déplore que **la recherche de la solution la plus adaptée soit systématiquement jaugée à l'aune de la conflictualité et non de l'*affectio societatis*** qui, rappelons-le, est au fondement même du développement du commerce et des entreprises.

En tout état de cause, il apparaît tout à fait surprenant que, sur une question aussi essentielle et à ce stade du débat législatif, la question de la gouvernance stratégique et financière du réseau ne soit ni stabilisée, ni plus clairement définie par les acteurs du réseau.

III. LA RÉFORME DE LA RESSOURCE FISCALE DES RÉSEAUX CONSULAIRES

A. LE DISPOSITIF ADOPTÉ À L'ASSEMBLÉE NATIONALE CONSACRE LE PRINCIPE D'UNE RESSOURCE FISCALE PÉRENNE AU PROFIT DES RÉSEAUX CONSULAIRES

1. Le financement du réseau des chambres de commerce et d'industrie (article 7 *ter*)

La taxe additionnelle à la taxe professionnelle (TATP), aujourd'hui en vigueur, a pour objet de pourvoir aux « dépenses » des CCIR ainsi qu'aux contributions allouées par ces dernières, selon des modalités fixées par décret en Conseil d'Etat, aux CCI territoriales et à l'ACFCI.

L'article 7 *ter* du projet de loi redéfinit les modalités de financement du réseau des chambres de commerce et d'industrie et propose de créer une **taxe pour frais de chambres**, collectée par les chambres de commerce et d'industrie de région (CCIR), **composée de deux prélèvements** :

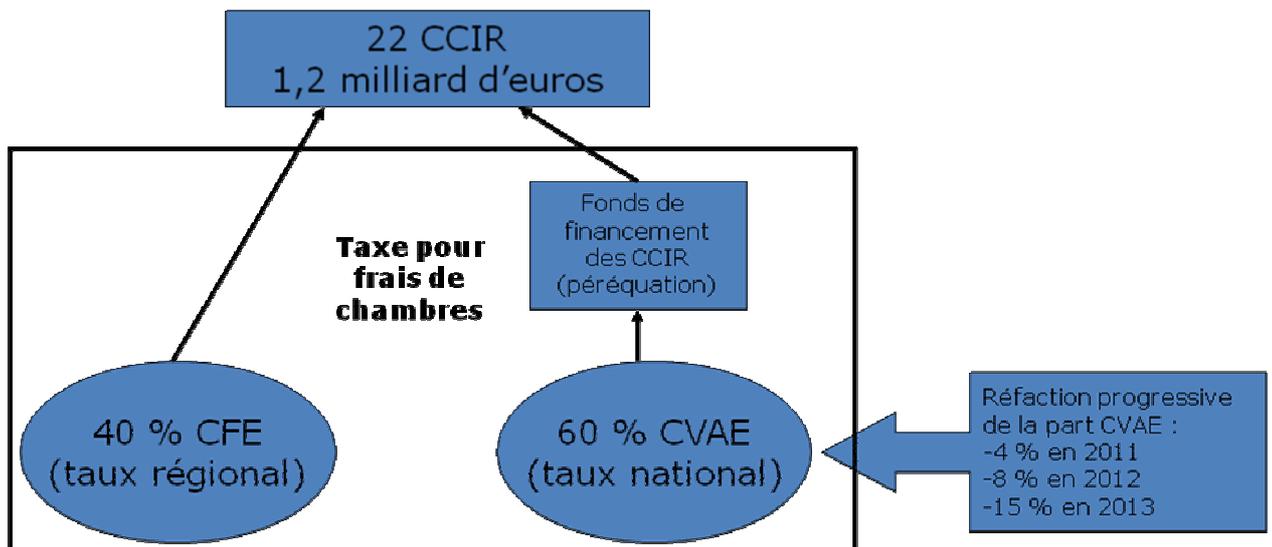
- le premier est une **taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises** (CFE), fondée sur un taux régional voté par chaque CCIR chaque année. Cette taxe additionnelle étant territorialisée, chaque CCIR pourra profiter de la dynamique de ses bases d'imposition à la CFE : ce taux est calculé pour produire en 2011, l'année de la réforme, 40 % de la taxe additionnelle à la CFE perçue en 2010 par les CCIT rattachées à chaque CCIR, répartie sur les entreprises redevables de cette taxe dans la circonscription de la CCIR. En 2012, le taux voté par chaque CCIR ne pourra être supérieur au taux voté en 2011, mais il pourra lui être inférieur si cette même chambre le décide. **À compter de 2013, le taux voté par chaque CCIR est susceptible d'augmenter dans la limite de 1 % par rapport au taux de l'année précédente** ;

- la deuxième composante de la taxe pour frais de chambres est une **taxe additionnelle sur la cotisation à la valeur ajoutée** (CVAE), fondée sur un taux national calculé selon le quotient suivant : 60 % de la taxe additionnelle à la CFE perçue en 2010 par l'ensemble des CCIT divisés par le

produit de la CVAE perçue en 2010 après dégrèvement. Ce taux serait réduit de 4 % pour les impositions établies au titre de 2011, de 8 % pour les impositions établies au titre de 2012 et de 15 % pour les impositions établies à compter de 2013.

En raison des incertitudes pesant sur le rendement de la CVAE selon les régions, un **fonds de péréquation** est créé pour répartir le produit entre les CCIR selon une clé de répartition destinée à assurer un niveau de ressources fiscales de référence pour chaque chambre de région. On estime, en effet, que les changements d'assiette opérés du fait de la création de la CVAE sont susceptibles de provoquer une forte variation des recettes allant de - 60 % à + 27 %, selon les régions, entre la prévision de recette pour 2011 et les résultats de l'année 2010.

Modalités de financement des chambres de commerce et d'industrie de région



Source : commission des finances d'après le projet de loi relatif à la réforme des réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services.

Le produit total de la taxe perçue par les CCI s'est élevé à 1,26 milliard d'euros en 2009, contre 1,21 milliard en 2008 et un milliard d'euros en 2007.

A titre indicatif, la ventilation prévue en fonction des revenus prévisibles pour 2010, soit 1,275 milliard d'euros, est la suivante :

- 1,143 milliard d'euros pour les CCI ;
- 63 millions d'euros pour les CRCI ;
- 23 millions d'euros pour l'ACFCI¹.

¹ En outre, un prélèvement de 45 millions d'euros est opéré au profit de France Télécom.

Néanmoins, la TATP, acquittée par quelque deux millions de « ressortissants », ne représente que la deuxième source de financement des CCI, dont le budget global à l'échelle du réseau national atteint près de 4,2 milliards d'euros, après prise en compte des produits liés aux prestations (formations, concessions, etc.).

Il convient donc de **relativiser l'effort de réduction de la ressource fiscale dans la mesure où il ne porte que sur 60 % du produit de la taxe**. Au final, une réfaction de 15 % du produit de la CVAE ne représente donc qu'une baisse de 3% du budget global moyen d'une CCI, nonobstant l'évolution des bases et des autres recettes.

Il faudra par ailleurs être très vigilant sur la mise en place de ce mécanisme. Nous en voyons les limites puisque 48 % des ressources sont liées à des services. Il ne faudrait pas que les prix de ces services, même s'ils relèvent du marché concurrentiel, soient augmentés pour compenser la baisse du produit de la taxe.

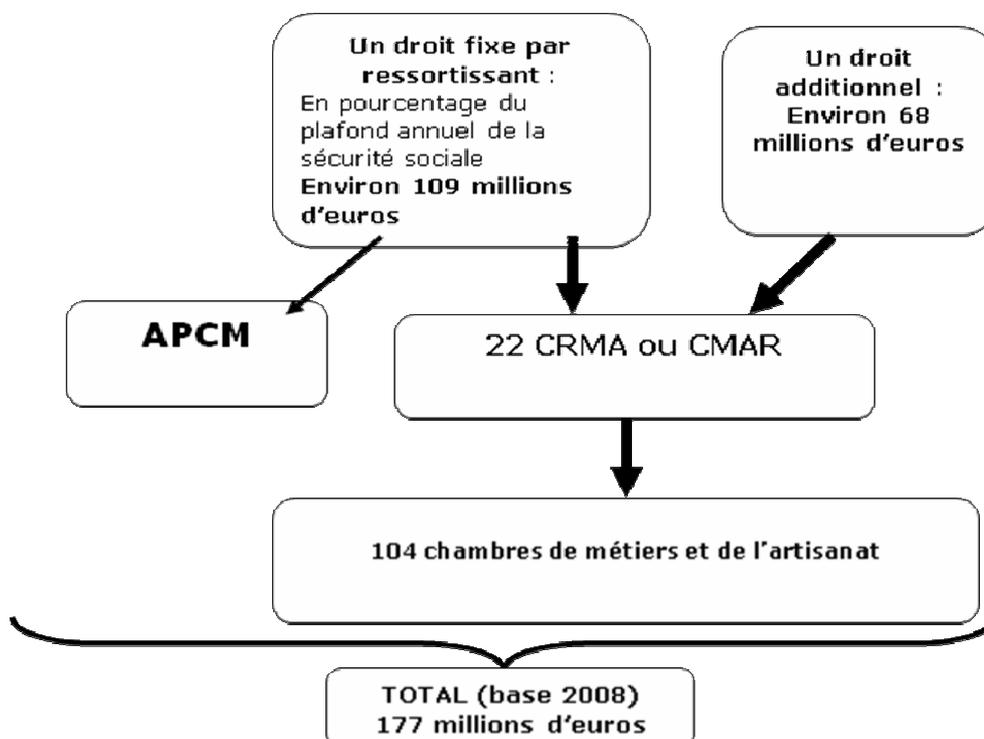
Tout en conservant l'architecture de la taxe pour frais de chambres adoptée par l'Assemblée nationale, votre commission des finances a proposé à la commission de l'économie, saisie au fond, plusieurs amendements à l'article 7 *ter* du projet de loi afin, notamment, de **mieux définir le périmètre des missions financées par la ressource fiscale** et de conditionner la majoration de 1 % de la taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises à la conclusion d'une **convention d'objectifs et de moyens**.

2. Le financement du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat (article 10 *bis*)

Le présent projet de loi ne propose pas de réformer le mécanisme de la taxe pour frais de chambres de métiers (TFCM), mais affecte désormais son produit aux chambres régionales de métiers et de l'artisanat (CRMA) et aux chambres de métiers et de l'artisanat de région (CMAR) en lieu et place des chambres départementales.

Les CRMA et CMAR seront donc chargées de répartir, après déduction de leur propre quote-part, le produit de la taxe aux chambres départementales pour les premières, et aux sections, pour les secondes.

Nouvelle modalité de financement du réseau des CMA



Source : commission des finances d'après le projet de loi relatif à la réforme des réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services.

La modification principale apportée par le projet de loi concerne le **droit fixe** de la TFCM qui serait dorénavant calculé en proportion du montant annuel du plafond de la sécurité sociale, comme le recommandait votre collègue André Ferrand dans le rapport précité, adopté par votre commission des finances le 1^{er} juillet 2009.

En effet, **la détermination d'un droit fixe en valeur sollicite inutilement le Parlement chaque année** alors que sa mission est d'encadrer le montant des prélèvements obligatoires, en fixant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures.

Outre la collecte d'un droit fixe par ressortissant, un **droit additionnel** est arrêté par les chambres au niveau régional, dans la limite d'un plafond égal à 60 % du droit fixe¹. Ce pourcentage peut être porté, le cas

¹ Par rapport au droit en vigueur, le mécanisme est préservé, mais les taux sont modifiés. Actuellement, le montant du droit additionnel est calculé dans la limite de 50 % du produit du droit fixe majoré d'un coefficient de 1,12. Sur autorisation du préfet, pour le financement d'actions spécifiques ou d'investissements, la limite de 50 % peut être élevée jusqu'à 85 % au maximum. Par simplification, le dispositif adopté par l'Assemblée nationale supprime le coefficient de majoration et fixe les taux plafond respectifs du droit additionnel à 60 % et 90 %.

échéant, jusqu'à 90 % afin de mettre en œuvre des actions ou de réaliser des investissements, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État.

Dans le même esprit que les modifications apportées au financement du réseau des CCI, votre commission des finances a proposé à la commission de l'économie, saisie au fond, un amendement à l'article 10 *bis* du projet de loi afin de conditionner la perception du droit additionnel à la conclusion d'une convention d'objectifs et de moyens.

***B. LES RECOMMANDATIONS DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES
TENDANT À INSCRIRE LES RÉSEAUX CONSULAIRES DANS LE
« CERCLE VERTUEUX » DE LA LOLF***

Votre rapporteur spécial reconnaît que l'objectif de maintien d'un lien fiscal entre les CCI et les entreprises pour assurer un financement pérenne et autonome du réseau consulaire est atteint - dans un cadre dorénavant régional - par le dispositif adopté par l'Assemblée nationale.

Toutefois, même s'il faut rappeler que l'article 79 de la loi de finances pour 2010 n'avait pas vocation à être opérationnel en l'état, on peut regretter que plusieurs principes « exploratoires » proposés par votre commission des finances n'aient pas été repris. Ainsi, il ne subsiste dans la rédaction de l'article 7 *ter* plus aucune mention :

- ni des missions financées par la taxe pour frais de CCIR ;

- ni des modalités de contrôle du respect par le réseau des principes de la LOLF en matière de présentation des crédits, de justification au premier euro, de fixation d'objectifs et d'indicateurs de performances pour lesquels le Parlement est fondé à demander des comptes au réseau des CCI comme pour tout établissement public ou opérateur de l'Etat ;

- ni de la liberté de fixation des taux par les élus consulaires.

En conséquence, votre rapporteur pour avis a présenté une série d'amendements aux articles 7 *ter* et 10 *bis* afin d'**appliquer, dans les deux réseaux consulaires, les recommandations de votre commission des finances** :

- la promotion d'une gestion plus rigoureuse du prélèvement fiscal, avec la mise en place d'une comptabilité analytique ;

- une justification des dépenses, dans l'esprit de la LOLF, au regard des missions de services publics, *stricto sensu*, dans le cadre d'un conventionnement avec l'Etat.

IV. LA QUESTION DU FINANCEMENT DES CHARGES DE PERSONNEL

A. DES COÛTS SALARIAUX QUI EXCÈDENT LE MONTANT DES TAXES POUR FRAIS DE CHAMBRES

Enfin, s'agissant du financement des personnels des réseaux consulaires, votre rapporteur pour avis souligne un problème qui semble avoir échappé tant à nos collègues de l'Assemblée nationale qu'au Gouvernement.

En effet, il apparaît clairement que le montant de la ressource fiscale ne permet pas, à lui seul, de financer les charges de personnel.

Le produit de la taxe pour frais de CCI (pour mémoire 1,2 milliard d'euros) reste inférieur aux coûts salariaux non seulement des personnels dans leur ensemble (1,7 milliard d'euros) mais aussi des agents de droit publics employés par le réseau, dont le coût est évalué à 1,4 milliard d'euros.

Ce constat, qui vaut également pour le réseau des métiers et de l'artisanat, n'est pas nouveau. Il s'agit d'une réalité structurelle : les agents de droit public sont ainsi en partie rétribués au moyen des ressources propres des CCI ou des CMA (correspondant aux postes « autres subventions » et « produits de prestations de services »).

Charges de personnel des réseaux des CCI et des CMA

	Réseau des CCI	Réseau des CMA
Nombre d'agents	30.720 agents dont 25.600 agents de droit public	11.666 agents dont 6.915 agents de droit public
Charges de personnel	1,733 milliard d'euros	423 millions d'euros
Pourcentage du montant de la taxe collectée	128 % de 1,2 milliard d'euros	238 % de 177 millions d'euros

Source : DGCIS

B. UN CONSTAT QUI RÉSULTE DU TRANSFERT AU NIVEAU RÉGIONAL DES AGENTS DE DROIT PUBLIC : LES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE TERRITORIALES DEVRONT REVERSER AU NIVEAU RÉGIONAL PLUS QU'ELLES NE REÇOIVENT DE RESSOURCE FISCALE

1. Le déséquilibre des flux financiers à venir entre les chambres de commerce et d'industrie régionales et territoriales

S'agissant du réseau des chambres de commerce et d'industrie, comme on l'a vu plus haut, il est prévu par le présent projet de loi qu'à partir du 1^{er} janvier 2013, tous les agents de droit public seront transférés des CCIT vers les CCIR, ces dernières devenant leurs employeurs.

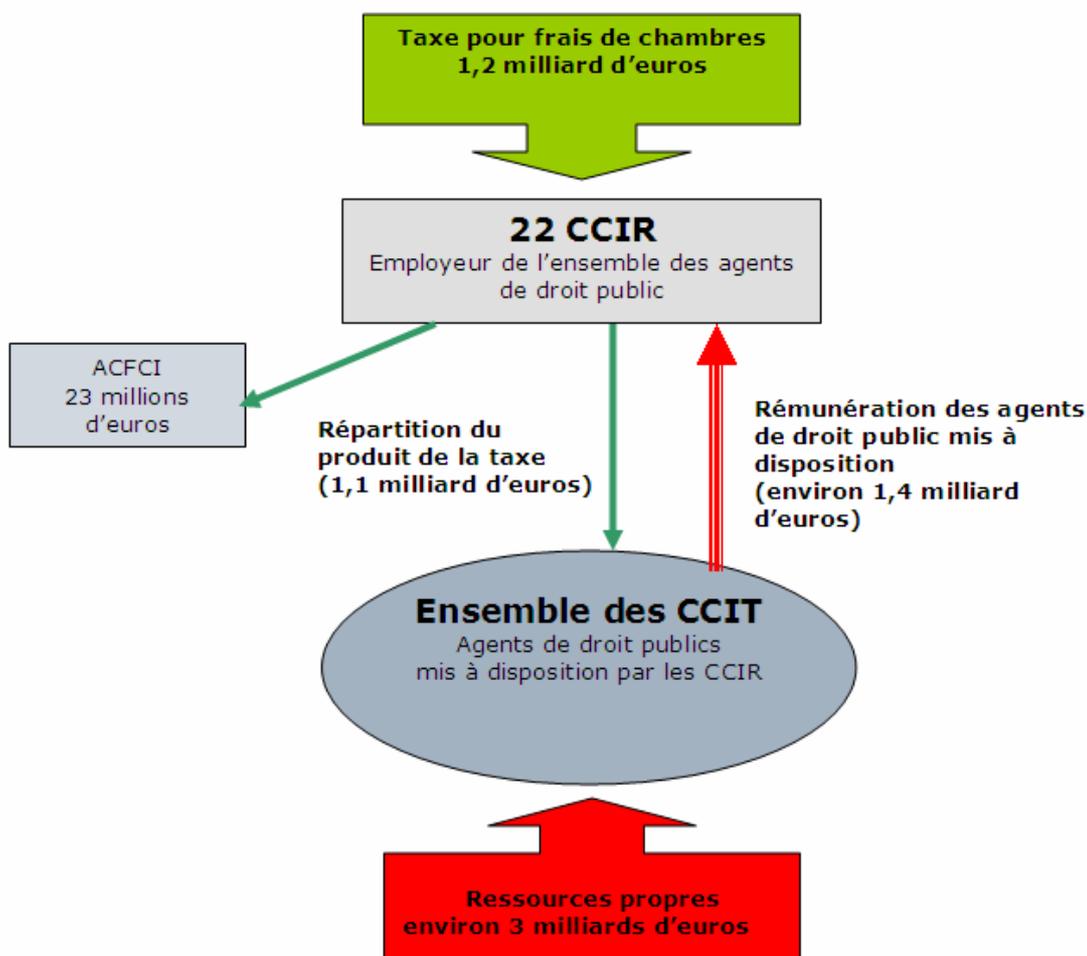
Ces agents seront mis à disposition du niveau territorial qui les employait au moment du transfert.

Les CCIR, dorénavant chargées de la mutualisation des fonctions de ressources humaines, auront donc à émettre la paye des agents de droit public. Il en résulte deux conséquences :

- la première est d'ordre financier. Comme on vient de le voir, sous l'angle du financement des agents de droit public, les CCIT auront à reverser aux CCIR plus qu'elles ne reçoivent au titre de la répartition de la taxe pour frais de chambres ;

- la seconde est d'ordre législatif. Si le projet de loi prévoit bien une répartition « descendante » de la taxe pour frais de chambres du niveau régional vers les échelons territoriaux, aucune disposition ne vise un quelconque financement « ascendant » des CCIT vers les CCIR pour assurer le financement des agents de droit public.

Flux de la ressource fiscale sous l'angle du financement des agents de droit public : les CCIT auront à reverser aux CCIR plus qu'elles ne reçoivent au titre de la répartition de la taxe pour frais de chambres.



Source : commission des finances

De fait, il ne s'agit en soit pas d'une charge nouvelle ou d'une ponction supplémentaire sur les CCI territoriales au profit du niveau régional, puisque les CCI rétribuaient déjà leur personnel au moyen de ressources propres. Au final, **le paiement par le niveau régional de tous les agents de droit public contribuera à « assécher » la taxe collectée par les CCIR et répartie au profit des CCIT.**

Votre rapporteur pour avis a donc proposé de compléter le projet de loi sur ce point en prévoyant que les dépenses de rémunération des personnels mis à disposition des chambres territoriales sont des dépenses obligatoires qu'elles doivent reverser à la chambre régionale de leur ressort.

Sur ce point particulier, votre rapporteur pour avis considère que les flux financiers sont relativement complexes et auront certainement une

influence sur la gouvernance des CCIR et des CCIT. Les chambres régionales vont payer les salaires des agents de droit public avec des ressources provenant de l'échelon territorial et composées d'une partie des taxes descendantes et, pour le solde, des recettes propres des CCIT.

2. Un risque mécanique d'augmentation des coûts lié à l'harmonisation des statuts et la montée en puissance des CCIR

Enfin, votre rapporteur pour avis ne pouvait faire l'économie d'une analyse financière du regroupement de fonctions mutualisées telles que les ressources humaines et l'informatique.

Les travaux de votre commission des finances ont notamment montré que **toute grande opération de rapprochement engendre des coûts supplémentaires**. Ainsi, notre collègue Serge Dassault, rapporteur spécial des crédits de la mission « Travail et emploi » avait-il mis en évidence les risques de surcoût important de la fusion ANPE-Assedic au sein de Pôle emploi, de l'ordre de 350 millions d'euros¹.

Toutes choses égales par ailleurs, le renforcement de l'échelon régional qui, jusqu'à présent s'apparente à une « coquille vide », constituera dans un premier temps une source structurelle de charges supplémentaires. Les économies liées à la mutualisation des fonctions de *back office* n'interviendront qu'au terme du processus de regroupement. Or, votre rapporteur pour avis n'a obtenu **aucune évaluation concrète des gains de productivité attendus de la réforme**.

Par ailleurs, celui-ci a été alerté au cours de ses auditions sur l'application très inégale, d'une chambre de commerce et d'industrie à l'autre, de la grille salariale nationale propre aux agents de droit public du réseau. Il semblerait que dans leur grande majorité, les chambres ne respectent pas ce cadre général et qu'aucune simulation n'ait été faite, alors que les salaires sont le premier poste de dépenses. Or, si une harmonisation de la gestion des ressources humaines est souhaitable, elle présente un **risque mécanique de nivellement des rémunérations par le haut, donc des dépenses supplémentaires**.

¹ *Rapport d'information n° 409 (2007-2008) du 19 juin 2008 « Fusion ANPE - UNÉDIC : Quel calendrier et quel coût pour la réforme du service public de l'emploi ».*

V. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A. DE FORTES RÉSERVES SUR LES ARTICLES PORTANT RÉFORME DU RÉSEAU DES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE

Sur la base des constats présentés par votre rapporteur pour avis, votre commission des finances a ainsi relevé une série de difficultés majeures qui affectent l'architecture même de la réforme des chambres de commerce et d'industrie :

- l'**absence de consensus** des CCI autour du principe de régionalisation de la gouvernance et du financement du réseau ;

- le **manque de cohérence dans la gestion des agents de droit public** qui seront employés, au 1^{er} janvier 2013, par les chambres régionales alors qu'il seront mis à disposition des chambres territoriales et placés sous leur responsabilité opérationnelle ;

- en outre, le montant de la taxe pour frais de chambre (1,2 milliard d'euros) étant inférieur aux charges des agents publics (1,4 milliard d'euros), le transfert de l'ensemble de ces personnels au niveau régional créera un **déséquilibre dans les flux financiers non prévu par le projet de loi** : les chambres territoriales devront ainsi reverser aux chambres régionales plus qu'elles ne reçoivent au titre de la répartition de la taxe pour frais de chambres.

La commission a également considéré que la précipitation avec laquelle le principe de la fusion de l'ensemble des chambres de commerce et d'industrie d'Île-de-France a été adopté à l'Assemblée nationale illustre le **déficit de préparation et d'ambition de la réforme des CCI**. Contrairement au schéma proposé pour le réseau des chambres de métiers et de l'artisanat, qui offre la liberté à chaque chambre de fusionner au sein d'une chambre de région, **la réforme des CCI reste « au milieu du gué » et ne satisfait ni les acteurs du réseau, ni les objectifs de la révision générale des politiques publiques.**

C'est pourquoi, votre commission des finances a émis un **avis très réservé sur les dispositions du projet de loi relatives au réseau des chambres de commerce et d'industrie** (articles 1^{er} A à 7 *quater* et 18) et un **avis favorable aux dispositions concernant les chambres de métiers et de l'artisanat** (articles 8 à 10 *sexies* et 19). Elle s'en est remise à la décision de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, saisie au fond, sur la conduite à tenir à l'égard de la discussion du texte, notamment des articles concernant les CCI, et lui a soumis les amendements portant sur les aspects fiscaux et financiers qu'elle a adoptés.

B. LES AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

Dans la mesure où la commission de l'économie souhaitait recueillir l'avis de la commission des finances sur les articles 7 *ter* et 10 *bis*, ainsi que sur toutes les dispositions financières contenues, le cas échéant, dans les autres articles constitutifs de sa saisine, votre commission des finances a adopté **douze amendements techniques** tendant à :

- instaurer une comptabilité analytique dans les établissements des réseaux consulaires, afin de justifier que les ressources publiques sont employées dans le respect des règles nationales et communautaires et n'ont pas financé des activités marchandes (articles 2 et 10) ;

- préciser que les dépenses de rémunération des personnels mis à disposition des CCI territoriales sont des dépenses obligatoires qu'elles doivent reverser à la CCI de région de leur ressort (articles 4 et 18) ;

- préciser les conditions dans lesquelles intervient la nomination d'un commissaire au compte, la publicité des documents comptables et leur transmission à la tutelle (article 6) ;

- préciser les missions financées par la taxe pour frais de chambres des CCI, mettre en place des conventions d'objectifs et de moyens, évaluer l'action du fonds de financement des CCIR et compléter l'annexe budgétaire PME de chaque loi de finances par une présentation détaillée de tous les organismes consulaires (article 7 *ter*) ;

- préciser les missions financées par la taxe pour frais de chambres affectée au réseau des chambres de métiers et de l'artisanat et mettre en place des conventions d'objectifs et de moyens (article 10 *bis*) ;

- préciser les conditions de versement des rémunérations des personnels mis à disposition des chambres de métiers et de l'artisanat départementales par leur chambre régionale de rattachement (article 19).

*

* *

Les amendements présentés par votre commission des finances ont été examinés et adoptés par la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, au cours de ses réunions des 26 et 27 mai 2010.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE PREMIER RÉFORME DES RÉSEAUX CONSULAIRES

CHAPITRE PREMIER CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE

ARTICLE 1^{er} A (nouveau)
(article L. 710-1 du code de commerce)

Les missions dévolues à l'ensemble des établissements du réseau des chambres de commerce et d'industrie

Le présent article, adopté à l'initiative de Mme Catherine Vautrin, rapporteure, a pour objet de définir, au début de l'article L. 710-1 du code de commerce, les missions dévolues à l'ensemble des établissements du réseau des chambres de commerce et d'industrie :

- les missions d'intérêt général qui leur sont déjà confiées par les lois ou les règlements ;

- une mission d'appui, d'accompagnement, de mise en relation et de conseil auprès des entreprises ;

- une mission menée en faveur de la formation professionnelle initiale ou continue grâce, notamment, aux établissements publics ou privés d'enseignement qu'elles créent, gèrent ou financent ;

- une mission de création ou de gestion d'équipements, en particulier portuaires ou aéroportuaires ;

- les missions de nature marchande qui leur ont été confiées par une personne publique ou qui s'avèrent nécessaires pour l'accomplissement de ses autres fonctions (location de parc d'exposition, prise en charge d'une campagne promotionnelle...) ;

- toute mission d'expertise, de consultation ou toute étude demandée par les pouvoirs publics sur une question relevant de l'industrie, du commerce, des services, du développement économique, de la formation professionnelle ou de l'aménagement du territoire, sans préjudice des travaux dont elles pourraient elles-mêmes prendre l'initiative ;

- une mission d'appui et de conseil, en partenariat avec les autres organismes publics compétents, pour le développement international des entreprises et l'exportation de leur production.

Cet apport de l'Assemblée nationale correspond à une demande récurrente de votre commission des finances tendant à préciser le périmètre des missions dévolues au réseau consulaire. Il convient donc de se féliciter de cette clarification législative des missions des CCI, même si toute énumération demeure par nature perfectible.

Dorénavant, l'article L. 710-1 du code de commerce pourra ainsi servir de base juridique au contrôle financier de l'utilisation de la taxe pour frais de chambre au sens de la LOLF. Tel est l'objet d'un amendement présenté par votre commission des finances, et adopté dans le texte qui vous est soumis par la commission de l'économie, à l'article 7 *ter*.

Toutefois, dans la mesure où les missions des CCI excèdent les seules missions de service public, il doit être rappelé que **les ressources publiques doivent être utilisées dans le respect des règles de concurrence nationales et communautaires et à l'exclusion des activités de nature marchande.**

ARTICLE PREMIER (supprimé)

Changement de dénomination des chambres de commerce et d'industrie dans les dispositions législatives existantes

Le présent article, qui vise à consacrer le changement de dénomination des chambres de commerce et d'industrie dans les dispositions législatives existantes, a été **supprimé par la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale pour être réintégré, par coordination, à l'article 7 *bis*.**

Si l'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI) ne change pas de dénomination, les chambres régionales de commerce et d'industrie (CRCI) s'appellent désormais « chambres de commerce et d'industrie de région » (CCIR) et les chambres de commerce et d'industrie (CCI) des « chambres de commerce et d'industrie territoriales » (CCIT).

ARTICLE 2

(article L. 710-1 du code de commerce)

Le réseau des chambres de commerce et d'industrie

Le présent article redéfinit le réseau des CCI, qui comprend désormais l'ACFCI, les chambres de commerce et d'industrie de région, les chambres de commerce et d'industrie territoriales et les groupements interconsulaires.

A l'initiative de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, contre l'avis du Gouvernement et de la commission des finances, il confère par ailleurs aux CCI la qualification, controversée, d'**établissement public administratif** (EPA) placé sous la tutelle de l'Etat. Jusqu'à présent, les chambres de commerce et d'industrie apparaissaient comme des établissements publics *sui generis*, ni véritablement à caractère administratif, ni à caractère industriel et commercial (EPIC). En outre, la commission des affaires économiques a également introduit la notion de chambres de commerce et d'industrie départementales d'Île-de-France, dépourvues de la personnalité morale et rattachées à la nouvelle chambre de commerce et d'industrie de région Paris – Île-de-France.

Enfin, un amendement, adopté en séance publique à l'initiative de notre collègue députée Geneviève Fioraso, a précisé la nature des ressources des CCIR : impositions de toute nature, ressources légales entrant dans leur spécialité, vente ou rémunération de services, dividendes ou produits de participations, subventions, dons ou legs.

Votre commission des finances a adopté un amendement¹ tendant à prescrire aux établissements du réseau des chambres de commerce et d'industrie de tenir une comptabilité analytique, dont la communication aux autorités de tutelle et de contrôle leur permettra de s'assurer que les ressources publiques sont employées dans le respect des règles de concurrence et ne financent pas abusivement des activités marchandes.

Cette exigence complète le principe d'affectation de la ressource fiscale aux missions remplies par le réseau telles que définies à l'article 710-1 du code de commerce, que votre commission des finances a introduit par un amendement adopté à l'article 7^{ter} relatif au financement du réseau consulaire.

Cette obligation aura également pour objet de permettre la vérification *a posteriori* que les financements publics n'ont pas servi à diminuer le prix de prestations rendues dans un secteur concurrentiel lorsque les chambres interviennent dans un tel secteur, dans le respect de leur principe de spécialité.

¹ Cet amendement a été transféré, dans le texte adopté par la commission de l'économie, au sein de l'article 1^{er} A qui regroupe désormais en un seul article les dispositions des articles 1^{er} A et 2 (lequel est supprimé).

ARTICLE 3

(articles L. 711-1 à L. 711-5 du code de commerce)

Les chambres de commerce et d'industrie territoriales

Le présent article définit, au sein des articles L. 711-1 à L. 711-5 du code de commerce, les missions et l'organisation des chambres de commerce et d'industrie territoriales (CCIT) ainsi que des chambres de commerce et d'industrie départementales d'Île-de-France.

Les chambres de commerce et d'industrie territoriales sont rattachées aux chambres de commerce et d'industrie de région. Il est prévu que les chambres de commerce et d'industrie territoriales qui le souhaitent peuvent s'unir en une seule chambre, cette dernière conservant seule la personnalité morale.

Les missions propres aux CCIT sont précisées :

- elles représentent auprès des pouvoirs publics et des acteurs locaux les intérêts de l'industrie, du commerce et des services de leur circonscription ;

- dans le cadre des orientations définies par la CCIR de leur ressort, elles exercent toute mission de service auprès des entreprises industrielles, commerciales et de services de leur circonscription nécessaire à l'accomplissement de ces missions ;

- elles créent et gèrent des centres de formalités des entreprises ;

- elles peuvent assurer, en conformité, s'il y a lieu, avec le schéma sectoriel applicable, la maîtrise d'ouvrage de tout projet d'infrastructure ou d'équipement ou gérer tout service concourant à l'exercice de leurs missions ;

- elles peuvent, par contrat, être chargées par l'État, les collectivités territoriales ou leurs établissements publics, en conformité, s'il y a lieu, avec le schéma sectoriel applicable, de la gestion de tout infrastructure, équipement ou service, notamment de transport, qui concourt à l'exercice de leurs missions ;

- enfin, à l'initiative de notre collègue député Louis Cosyng, elles procèdent, par délégation des chambres de commerce et d'industrie de région, aux recrutements des agents de droit public nécessaires au bon accomplissement de leurs missions opérationnelles et gèrent leur situation personnelle dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'État. Elles recrutent et gèrent les agents de droit privé nécessaires au bon accomplissement des services publics industriels et commerciaux qui leur sont confiés en matière d'infrastructures portuaires, aéroportuaires et de gestion de ponts.

ARTICLE 4

(articles L. 711-6 à L. 711-10-1 du code de commerce)

Les chambres de commerce et d'industrie de région

Le présent article consacre le **rôle prépondérant des chambres de commerce et d'industrie de région (CCIR)** qui, désormais, encadreront et soutiendront les activités des chambres territoriales ainsi que des chambres départementales d'Île-de-France qui leur sont rattachées. Ainsi, à l'initiative de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, les CCIR sont-elles dotées du pouvoir de voter chaque année, à la **majorité des deux tiers des membres présents ou représentés, la stratégie applicable dans l'ensemble de leur circonscription ainsi que le budget nécessaire à sa mise en œuvre.**

De plus, elles élaborent les schémas directeurs qui définissent le nombre et la circonscription des chambres territoriales ainsi que des chambres départementales d'Île-de-France relevant de leur périmètre géographique. Elles possèdent la même compétence pour les schémas sectoriels destinés à encadrer les projets des CCIT.

Sur le plan financier, les CCIR collectent et répartissent entre les CCIT et les CCI départementales d'Île-de-France qui leur sont rattachées, après déduction de leur propre quote-part, le produit des impositions de toute nature qui leur sont affectées et transfèrent une contribution à l'ACFCI, dans des conditions précisées par décret en Conseil d'État.

S'agissant de leurs compétences en matière de mutualisation des services, elles assurent au bénéfice des chambres territoriales qui leur sont rattachées 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. Elles peuvent également assurer la fonction de centrale d'achat au profit des CCIT. Enfin, elles peuvent confier par convention aux CCIT la maîtrise d'ouvrage de projets d'infrastructure ou d'équipement ou la gestion d'établissements de formation initiale ou continue.

Du fait de la mutualisation opérée à leur niveau, les chambres de commerce et d'industrie de région supporteront à l'avenir l'intégralité des dépenses de personnels de droit public qui leur seront transférés en totalité à compter du 1^{er} janvier 2013.

La mise à disposition de certains agents au bénéfice des chambres de commerce et d'industrie territoriales doit pouvoir être accompagnée du remboursement de leurs rémunérations à la chambre de commerce et d'industrie de région à laquelle elles sont rattachées.

En indiquant qu'il s'agit, d'une part, de dépenses obligatoires et, d'autre part, qu'elles donnent lieu à une inscription en recette de la chambre de région qui met les personnels à disposition, **vo**tre **commission des finances a adopté un amendement tendant à clarifier les relations financières entre les chambres territoriales et la chambre de région de leur ressort.**

ARTICLE 4 bis (nouveau)
(articles L. 711-10-2 à L. 711-10-8 du code de commerce)

La chambre de commerce et d'industrie de Paris-Île-de-France

Le présent article, inséré dans le projet de loi par l'Assemblée nationale à l'initiative de la commission des finances, prévoit de créer une chambre unique pour l'Île-de-France.

Elle seule bénéficierait du statut d'établissement public, les chambres de commerce et d'industrie et délégations actuelles (qu'il s'agisse de celles de Paris, des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis, du Val-de-Marne, des Yvelines, du Val-d'Oise, de l'Essonne ou de Seine-et-Marne) devenant alors des chambres de commerce et d'industrie départementales d'Île-de-France, dépourvues de la personnalité morale et rattachées à l'établissement public régional.

Un amendement de notre collègue députée Catherine Vautrin, adopté au terme d'un long débat sur un avis de sagesse du Gouvernement, préserve l'autonomie et les missions des CCI départementales d'Île-de-France, en précisant qu'elles exercent les missions de proximité dévolues à toute chambre de commerce et d'industrie territoriale et qu'elles disposent des moyens budgétaires et en personnels nécessaires au bon accomplissement de leurs missions de proximité ainsi que de la faculté de gérer ceux-ci de façon autonome.

ARTICLE 4 ter (nouveau)
(article L. 712-1 du code de commerce)

Reconnaissance des directeurs généraux des chambres de commerce et d'industrie

Le présent article, inséré dans le projet de loi par l'Assemblée nationale à l'initiative de la commission des finances, prévoit une reconnaissance du rôle d'animation et de coordination des directeurs généraux des chambres de commerce et d'industrie.

Cette disposition n'emporte pas de conséquence financière. Votre rapporteur pour avis souligne toutefois que **la gestion des agents publics et des directeurs généraux des réseaux consulaires relève en principe du domaine réglementaire.**

ARTICLE 5

(articles L. 711-11 et L. 711-12 du code de commerce)

L'Assemblée française des chambres de commerce et d'industrie

Le présent article définit le rôle de l'ACFCI comme « tête de réseau » pour l'ensemble des chambres de commerce et d'industrie et précise ses missions d'animation et d'élaboration de la stratégie du réseau, de gestion des projets nationaux et d'audits relatifs au fonctionnement des établissements publics.

Elle assure l'animation de l'ensemble du réseau des chambres de commerce et d'industrie et à ce titre :

- élabore la stratégie nationale du réseau des chambres de commerce et d'industrie ;

- adopte les normes d'intervention pour les établissements membres du réseau et s'assure du respect de ces normes ;

- gère les projets de portée nationale intéressant le réseau et peut en confier la maîtrise d'ouvrage à un autre établissement du réseau ;

- propose aux chambres territoriales, départementales d'Île-de-France et de région des fonctions de soutien dans les domaines technique et financier, ainsi que dans celui de la communication institutionnelle ;

- définit et suit la mise en œuvre de la politique générale du réseau en matière de gestion des personnels des chambres, négocie et signe les accords nationaux en matière sociale applicables aux personnels des chambres, ces accords étant soumis à un agrément dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État s'ils ont un impact sur les rémunérations ;

- peut diligenter ou mener des audits relatifs au fonctionnement des différentes chambres du réseau, dont les conclusions sont transmises à l'autorité compétente dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État ;

- coordonne les actions du réseau avec celles des chambres de commerce et d'industrie françaises à l'étranger. À ce titre, s'appuyant notamment sur les données économiques recueillies par les différentes chambres du réseau, elle identifie les entreprises qui présentent les meilleures perspectives en termes d'exportation et, en conséquence, les aide de manière spécifique à développer leurs activités à l'international en partenariat avec l'Agence française pour le développement international des entreprises ;

- peut constituer, à la demande des chambres du réseau, une instance de conciliation pour les différends opposant plusieurs chambres entre elles avant un recours en justice.

Cette dernière fonction de conciliation est exercée à titre gracieux.

En outre, à l'initiative de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, il est prévu qu'elle puisse assurer la **fonction de centrale d'achat**. Par ailleurs, à l'initiative de notre collègue député Serge Poignant, elle serait également chargée de coordonner l'action des chambres situées sur le territoire avec les chambres de commerce et d'industrie françaises à l'étranger, en partenariat avec l'Agence française pour le développement international des entreprises UBIFRANCE.

ARTICLE 6

(articles L. 712-1 à L. 712-3, L. 712-5 à L. 712-7, L. 712-10 et L. 712-11 du code de commerce)

L'administration du réseau des chambres de commerce et d'industrie

Le présent article régit les modalités d'administration du réseau des chambres de commerce et d'industrie, notamment les questions électorales, financières et comptables.

En ce qui concerne les questions électorales, la novation introduite par le projet de loi consiste dans l'élection des membres des CCIT et des CCIR le même jour, ainsi que dans l'interdiction du cumul des deux présidences. Pour ce qui est de la gestion financière, seules les chambres du réseau dotées de la personnalité juridique seront autorisées à constituer un fonds de réserve. Enfin, en matière comptable, chaque établissement du réseau sera tenu de nommer un commissaire aux comptes.

Par ailleurs, à l'initiative de notre collègue député Christian Vanneste, l'Assemblée nationale a adopté un amendement, sous-amendé par le Gouvernement, tendant à instaurer une limite d'âge à 65 ans (70 ans dans l'amendement initial) au 1^{er} janvier de l'année de l'élection pour l'élection des présidents d'assemblée de CCIT.

Votre **commission des finances a adopté un amendement** tendant à

- compléter cet article par les références complètes au code de commerce qui encadrent l'activité des commissaires aux comptes (la mission légale des commissaires aux comptes étant régie par les livres II et VIII du code de commerce),

- et à **prévoir une publicité ainsi qu'une transmission à l'autorité de tutelle des documents comptables des établissements du réseau.**

Par ailleurs, si une limite d'âge est naturelle pour tout poste statutaire (directeurs généraux, agents de droit public ou privé du réseau), on peut s'interroger sur l'application d'une telle mesure à des élus. Votre rapporteur pour avis estime donc, en marge du champ de sa saisine, qu'il conviendrait de revenir sur cette disposition qui relevait jusqu'à présent du domaine réglementaire.

ARTICLE 7

(articles L. 713-1 à L. 713-5, L. 713-11, L. 713-12 et L. 713-15 à L. 713-17 du code de commerce)

L'élection des membres des chambres de commerce et d'industrie

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

A l'initiative de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, sur un avis de sagesse du Gouvernement, nos collègues députés ont adopté un amendement tendant à assurer une représentation équitable des chambres territoriales au sein des CCIR, portant de 35 %, aux termes du projet, à **45 % le nombre maximum de sièges dont une chambre peut disposer au sein de la chambre régionale**, hormis le cas spécifique où il n'existe que deux CCIT.

S'agissant d'une question de gouvernance, votre rapporteur pour avis s'en remet, bien sûr, à la décision de la commission de l'économie, saisie au fond. Toutefois, bien que l'ensemble des assemblées délibérantes adoptent leur budget à la majorité simple, il a constaté que le vote à la majorité qualifiée du budget se pratique d'ores et déjà au sein de l'ACFCI. Par ailleurs, le règlement intérieur de chaque CCI peut également le prévoir. **Cette disposition constitue donc une extension à l'ensemble des CCIR d'une disposition aujourd'hui d'ordre réglementaire** (cf. encadré infra).

Nonobstant les blocages toujours possibles, il estime que la majorité qualifiée constitue un filet protecteur tant pour les « petites chambres » que pour les « grosses ». En tout état de cause, une « épée de Damoclès » subsiste car en cas de désaccord persistant au 31 mars de chaque année, la tutelle de l'Etat est appelée à s'exercer.

**Les conséquences relatives à la non adoption
du budget primitif d'un établissement du réseau des CCI**

Les règles de vote du budget sont aujourd'hui fixées par voie réglementaire.

Le vote se fait à la majorité simple sauf pour l'ACFCI ou si la chambre le décide dans son règlement intérieur :

- en application de l'article R.712-14 du code de commerce, les établissements du réseau des CCI votent chaque année un budget primitif sans que leur soit imposé un vote à la majorité qualifiée, sauf s'ils décident d'opter pour cette dernière dans leur règlement intérieur (dernier alinéa de l'article R.711-68) ;

- selon l'article R.712-26 du même code, les projets de budgets de l'ACFCI ainsi que les comptes sont arrêtés par l'assemblée générale à la majorité des deux tiers de ses membres.

L'article R.712-18 du code de commerce prévoit les règles communes applicables aux établissements du réseau des CCI en cas de non approbation du budget :

« Dans le cas où le projet de budget primitif de l'établissement n'est pas approuvé avant le 1^{er} janvier de l'exercice auquel il s'applique, son président peut :

« 1°) jusqu'à l'approbation du budget de l'établissement, mettre en recouvrement les recettes et engager, liquider et mandater les dépenses de la section de fonctionnement dans la limite de celles inscrites au budget primitif ou, le cas échéant, dans les budgets rectificatifs de l'année précédente ;

« 2°) mandater les dépenses afférentes au remboursement en capital des annuités de la dette venant à échéance avant l'approbation du budget ;

« 3°) jusqu'à l'approbation du budget, si celle-ci intervient avant le 31 mars, et après délibération de l'assemblée générale, engager, liquider et mandater les dépenses d'investissement, dans la limite du quart des crédits ouverts au budget de l'exercice précédent (non compris les crédits afférents au remboursement de la dette) ;

« 4°) au-delà du 31 mars et jusqu'à l'approbation du budget, si l'autorité de tutelle l'autorise et par délibération de l'assemblée générale, engager, liquider et mandater les dépenses d'investissement (non compris les crédits afférents au remboursement de la dette). L'autorisation mentionnée ci-dessus précise le montant et l'affectation des crédits. »

Source : DGCIS

ARTICLE 7 bis (nouveau)

**Changement de dénomination des chambres de commerce et d'industrie
dans les dispositions législatives existantes**

Le présent article vise à consacrer le changement de dénomination des chambres de commerce et d'industrie dans les dispositions législatives existantes et reprend, par coordination, les dispositions de l'article 1^{er} précédemment supprimé.

ARTICLE 7 ter (nouveau)
(article 1600 du code général des impôts et article 79 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010)

Modalités de financement du réseau des chambres de commerce et d'industrie

Le présent article a pour objet de fixer les modalités de financement du réseau des chambres de commerce et d'industrie (CCI), applicables à partir du 1er janvier 2011, en instituant une taxe pour frais de chambres.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LE DROIT EN VIGUEUR AVANT LE 1^{ER} JANVIER 2010 : LA TAXE ADDITIONNELLE À LA TAXE PROFESSIONNELLE (TATP)

1. Une ressource fiscale autonome strictement encadrée par la loi

Avant la suppression au 1^{er} janvier 2010 de la taxe professionnelle intervenue dans la dernière loi de finances, il était pourvu aux dépenses ordinaires des CCI, ainsi qu'aux contributions allouées par ces dernières selon des modalités fixées par décret aux chambres régionales de commerce et d'industrie (CRCI) et à l'assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI), au moyen d'une taxe additionnelle à la taxe professionnelle (TATP), répartie entre tous les redevables proportionnellement à leurs bases d'imposition (art. 1600 du code général des impôts). Le financement de ce réseau d'établissements publics n'était donc pas organisé sur la base du versement d'une dotation budgétaire, mais reposait déjà sur la perception d'une **ressource fiscale autonome**, fléchée vers les chambres de commerce et d'industrie.

Depuis la loi de finances rectificative pour 2004, qui a complété l'article 1600 du CGI, le taux de la TATP est voté annuellement par chaque chambre, en fonction de ses propres critères, ce taux ne pouvant excéder celui de l'année précédente. L'administration vérifie que le taux voté l'a été conformément aux critères fixés par l'article 1600 du CGI. Les CCI versent ensuite des contributions à l'ACFCI et aux chambres régionales.

Le principe fixé est donc celui du **maintien du taux de l'année précédente**, sous réserve des dérogations prévues, ci-dessous. **Le produit n'a donc plus vocation qu'à évoluer en fonction de l'évolution des bases.** Toutefois, en ce qui concerne les CCI qui ont délibéré favorablement pour mettre en œuvre un **schéma directeur régional** prévu par l'article L. 711-8 du

code de commerce, ce taux peut être augmenté dans une proportion qui ne peut être supérieure à celle fixée chaque année par la loi. Depuis la loi de finances pour 2006, le plafond d'augmentation du taux de la TATP est fixé à 1 %.

La TATP assure donc une source de financement fiscale autonome pour les CCI mais son établissement et son évolution sont strictement encadrés. Toute augmentation des taux fait l'objet d'une intervention législative en loi de finances et est strictement conditionnée à la réalisation d'efforts de gestion.

D'un point de vue pratique, ces taxes sont perçues par les services de la direction générale des finances publiques, puis reversées aux chambres sur la base des informations relatives aux ressortissants contenus dans les rôles fiscaux.

2. Un enjeu financier considérable représentant plus du quart des ressources du réseau consulaire

Le produit total¹ de cette taxe perçue par les CCI s'élève à 1,26 milliard d'euros en 2009, contre 1,21 milliard en 2008 et un milliard d'euros en 2007.

A titre indicatif, la ventilation prévue en fonction des revenus prévisibles pour 2010, soit 1,275 milliard d'euros, est la suivante :

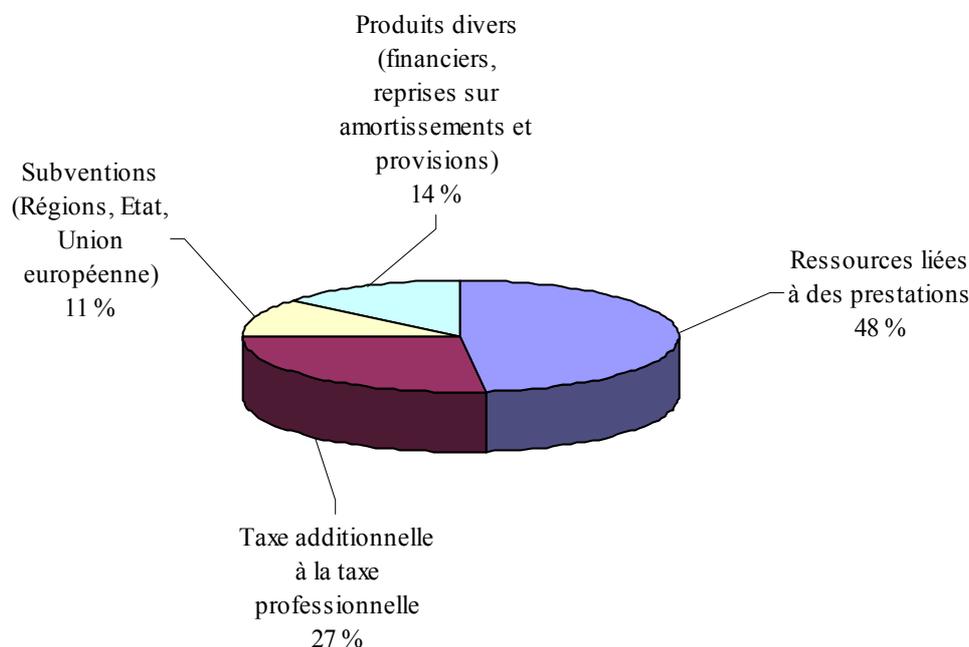
- 1,143 milliard d'euros pour les CCI ;
- 63 millions d'euros pour les CRCI ;
- 23 millions d'euros pour l'ACFCI ;
- et un retour de 45 millions d'euros au budget de l'Etat au titre de la TATP versée par France Télécom.

Entre 2006 et 2009, le produit de cette taxe s'est accru de 14,6 %.

Néanmoins, la TATP, acquittée par quelque deux millions de « ressortissants », ne représente que la deuxième source de financement des CCI, soit 27 % en moyenne du budget global du réseau qui atteint près de 4,2 milliards d'euros, après prise en compte des produits liés aux prestations (formations, concessions, etc.).

¹ Source : annexe « Evaluation des voies et moyens » du projet de loi de finances pour 2010.

Répartition par produit des ressources du réseau consulaire des CCI



Source : Etude d'impact annexée au projet de loi relatif aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services

B. LE FINANCEMENT TRANSITOIRE ACTUELLEMENT EN VIGUEUR : L'ARTICLE 3 DE LA LOI DE FINANCES POUR 2010

L'article 3 de la loi de finances pour 2010 a tiré les **conséquences de la suppression de la taxe professionnelle (TP)** en proposant un mode de financement transitoire des CCI pour l'année 2010. Il a établi la nouvelle ressource fiscale par référence au produit de la taxe additionnelle à la taxe professionnelle (TATP) acquittée en 2009 et limité son montant selon **un taux de réfaction modulé en fonction de la part de la taxe additionnelle dans les ressources globales des CCI**¹. La ressource fiscale affectée est de :

- 95% si cette part est inférieure à 20 % ;
- 96 % si la part représente plus de 20 % et moins de 35 % ;
- 97 % si cette part représente plus de 35 % et moins de 50 % ;
- enfin, 98 % si la part est de plus de 50 %.

¹ Initialement, le Gouvernement proposait, en application de la révision générale des politiques publiques, une réduction globale de 5 % en un an des moyens affectés aux CCI. Cette solution n'a pas été retenue par le Sénat, qui lui a préféré un mécanisme de « réfaction modulaire » proposée par MM. Bernard Saugey, Aymeri de Montesquiou, Michel Charasse et votre rapporteur pour avis.

La mise en place d'un dispositif transitoire adopté pour l'année 2010 a *de facto* posé la question de la pérennité du financement fiscal du réseau des CCI à partir du 1^{er} janvier 2011. En effet, il convenait de ne pas laisser dans l'incertitude les quelque 30.000 collaborateurs employés par ces établissements publics, l'ensemble des acteurs économiques qui ont recours aux services des chambres, ainsi que les élus locaux.

Le réseau des chambres de commerce et d'industrie

Ce réseau a plusieurs composantes :

- Une « tête de réseau » : l'assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI), établissement public depuis 1964, doté du rôle d'animation du réseau par la loi du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises ;
- 21 chambres régionales de commerce et d'industrie (CRCI) ;
- 148 chambres de commerce et d'industrie (CCI) ;
- 5.150 chefs d'entreprises élus dans les conseils d'administration ;
- 30.720 collaborateurs, dont 25.600 agents de droit public et 5.120 agents de droit privé, représentant une charge de personnel de 40 % du budget total toutes chambres confondues.

Source : Etude d'impact annexée au projet de loi relatif aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services

Ainsi, en application de l'article L. 711-2 du code de commerce, les chambres de commerce et d'industrie représentent-elles auprès des pouvoirs publics les intérêts de l'industrie, du commerce et des services de leur circonscription. Elles sont également chargées d'assurer les missions suivantes :

- des services aux entreprises, tels que les centres de formalités des entreprises, le conseil et l'assistance dans le respect du droit de la concurrence (article L. 711-3) ;
- le développement économique du territoire notamment dans le cadre de délégations de service public en matière d'aéroports, de ports maritimes et de voies navigables (article L. 711-4) ;
- créer et administrer des établissements de formation professionnelle (article L. 711-5).

C. LA PRÉFIGURATION D'UN MODE DE FINANCEMENT PÉRENNE À COMPTER DU 1^{ER} JANVIER 2011 : L'ARTICLE 79 DE LA LOI DE FINANCES POUR 2010

Pour ces motifs, concluant à la nécessité de garantir un financement pérenne et « suffisant » au réseau des CCI, eu égard aux missions de service public qu'il remplit, notre collègue Philippe Marini, rapporteur général, avait proposé d'adopter un article additionnel à la loi de finances pour 2010 afin de réformer le financement des chambres de commerce et d'industrie, tout en maintenant le principe d'une ressource fiscale autonome et pérenne. Cette définition **exclut donc tout financement budgétaire** dans le but de ne pas distendre le lien indispensable qui doit exister entre les CCI, les entreprises situées dans leur ressort et l'environnement économique.

Les principes généraux poursuivis par l'amendement de votre commission des finances étaient les suivants :

- une responsabilité accrue des CCI pour une gestion plus rigoureuse du prélèvement fiscal et une justification des crédits au regard des missions de services publics, *stricto sensu*, dans le cadre d'un conventionnement avec l'Etat ;

- une liberté de fixation de la taxe pour le financement de toutes les autres missions d'utilité collective.

Reprenant partiellement l'amendement voté par le Sénat, à l'initiative de votre commission des finances, l'article 79 de la loi de finances pour 2010, adopté en commission mixte paritaire par le Parlement, visait à remplacer, à compter du 1^{er} janvier 2011, la taxe additionnelle à la taxe professionnelle 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.

Il convient de préciser que la proposition initiale de notre collègue Philippe Marini, rapporteur général, comportait bien l'attribution de compétence au niveau régional pour la collecte de la taxe, et que celle-ci n'a été retirée qu'au seul motif de ne pas anticiper sur un débat qui devait être porté par le présent projet de loi relatif aux réseaux consulaires.

Par ailleurs, à l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général, dans le cadre des débats de la commission mixte paritaire, 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 leurs bases 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* du code général des impôts, proportionnellement à la valeur ajoutée retenue pour sa détermination et définie au 1 du II du même article. Concrètement, ce dispositif signifie que des entreprises soumises à la CVAE, mais non redevables (par exemple les entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre 152.000 et 500.000 euros), sont tenues de payer la taxe additionnelle à la CVAE alors qu'elles n'acquittent pas cette contribution.

Au final, si le dispositif alors adopté a fait l'objet d'un consensus autour de la nécessité de maintenir une ressource fiscale autonome et pérenne pour les CCI, il convient de préciser que les modalités de financement proprement dites ont été rédigées dans l'urgence, sans véritable chiffrage de la part de l'administration fiscale.

A cet égard, la priorité reposait davantage sur l'adoption de principes préfiguratifs qui avaient en tout état de cause vocation à être réexaminés dans le cadre de la réforme des réseaux consulaires¹.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A. LES MODALITÉS DE FINANCEMENTS RETENUES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE S'INSCRIVENT DANS UNE VOLONTÉ D'ENCADREMENT ET DE MAÎTRISE DES PRÉLÈVEMENTS FISCAUX SUR LES ENTREPRISES

C'est donc à partir des bases jetées par l'article 79 de la loi de finances pour 2010 que notre collègue député Charles de Courson, rapporteur pour avis de la commission des finances, a entamé ses travaux. Tout en jugeant ce dispositif « *intéressant en ce qu'il garantit à ces chambres des ressources fiscales* », il a regretté que son architecture ne soit ni régionalisées ni, en l'absence de plafonnement, conforme à la jurisprudence du Conseil

¹ Ainsi, notre collègue Philippe Marini, rapporteur général, indiquait dans l'exposé des motifs de son amendement qu'il « *appartiendra, au cours de l'année 2010, à l'image de la création de la contribution économique territoriale, d'en préciser les modalités d'applications à la lumière de la réforme consulaire à venir* ».

constitutionnel¹. En outre, il a noté que ce dispositif repose sur une contribution de base destinée à financer les services publics des CCI et sur une contribution complémentaire destinée aux services d'utilité collective, alors que ni les acteurs du réseau, ni la tutelle n'estiment être en mesure de distinguer tant d'un point de vue juridique que d'un point de vue comptable entre ces deux catégories de services. Cette remarque rejoint le constat selon lequel **il n'est pas possible de mettre en relation le montant de la taxe collectée par le réseau des CCI avec des dépenses clairement identifiées.**

Aussi, à l'initiative de la commission des finances de l'Assemblée nationale, dont l'amendement portant article additionnel a été adopté avec modification par la commission des affaires économiques, le présent article 7 *ter* redéfinit-il les modalités de financement du réseau des chambres de commerce et d'industrie et propose-t-il de créer une taxe pour frais de chambres, collectée par les chambres de commerce et d'industrie de région (CCIR), composée de deux éléments :

- le premier est une **taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises** (CFE), fondée sur un taux régional voté annuellement par chaque CCIR. Cette taxe additionnelle étant territorialisée, chaque CCIR pourra profiter de la dynamique de ses bases d'imposition à la CFE : le taux est calculé pour produire en 2011, l'année de la réforme, 40 % de la taxe additionnelle à la CFE perçue en 2010 par les CCIT rattachées à une même CCIR, répartie entre les entreprises redevables de cette taxe dans la circonscription de la CCIR. En 2012, le taux voté par chaque CCIR ne pourrait être supérieur au taux voté en 2011, mais est susceptible d'être inférieur si cette même chambre le décide. À compter de 2013, ce taux est susceptible d'augmenter dans la limite de 1 % par rapport au taux de l'année précédente ;

- le second est une **taxe additionnelle sur la cotisation sur la valeur ajoutée** (CVAE), fondée sur un taux national calculé selon le quotient suivant : 60 % de la taxe additionnelle à la CFE perçue en 2010 par l'ensemble des CCIT divisés par le produit de la CVAE perçue en 2010 après dégrèvement. Le taux ainsi obtenu serait réduit de 4 % pour les impositions établies au titre de 2011, de 8 % pour les impositions établies au titre de 2012 et de 15 % pour les impositions établies à compter de 2013.

¹ *Décision n° 87-239 DC du 30 décembre 1987, loi de finances rectificative pour 1987 :*

« 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 ».

La taxe pour frais de chambres a pour objet de pourvoir aux « dépenses » des CCIR ainsi qu'aux contributions allouées par ces dernières, selon des modalités fixées par décret en Conseil d'Etat, aux CCI territoriales et à l'ACFCI.

B. LA CRÉATION D'UN FONDS DE FINANCEMENT DES CCIR DESTINÉ À NEUTRALISER LES EFFETS DE LA RÉFORME DE LA TAXE PROFESSIONNELLE SUR LES RESSOURCES DU RÉSEAU

En raison des incertitudes qui pèsent sur le rendement de la contribution sur la CVAE selon les régions, l'article 7 *ter* crée **un fonds de péréquation**, sur le modèle du fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR), dont la gestion serait confiée au ministère de l'économie, qui aurait pour mission de collecter le produit de la contribution sur la CVAE afin de le répartir entre les CCIR selon une clé de péréquation destinée à assurer un niveau de ressources fiscales de référence pour chaque CCIR.

Selon les estimations communiquées par l'administration fiscale (*Cf. infra tableau de simulation de financement des CCIR pour 2011*), l'effet des changements d'assiette opérés du fait de la création de la CVAE entraînerait une dispersion des recettes en 2011 allant de - 60 % à + 27 % selon les régions, par rapport à l'année de référence 2010.

Simulation de financement des CCIR pour 2011 en application de l'article 7 ter du présent projet de loi

Régions	Ressources fiscales 2010 (en millions d'euros)	Base CFE après réforme (en millions d'euros)	Ressources récupérées sur la CFE (en millions d'euros)	Taux à appliquer sur la valeur locative foncière	Ressources récupérées sur la CVAE (en millions d'euros) taux : 6,52 %	Budget 2011 des CCIR avant réfaction (en millions d'euros)	Budget 2011 des CCIR après réfaction de 4 % (en millions d'euros)	gain (+) ou perte (-) en 2011 par rapport à 2010 (en millions d'euros)	Pourcentage du budget de l'année 2010
Alsace	34,7	665	13,89	2,09 %	22,74	36,63	35,16	0,44	101,28 %
Aquitaine	48,3	679	19,33	2,85 %	25,02	44,35	42,58	-5,75	88,10 %
Auvergne	27,2	323	10,88	3,37 %	9,77	20,66	19,83	-7,38	72,89 %
Basse-Normandie	24,7	412	9,86	2,39 %	10,75	20,62	19,79	-4,87	80,25 %
Bourgogne	31,4	405	12,56	3,10 %	13,62	26,18	25,13	-6,27	80,02 %
Bretagne	51,8	590	20,72	3,51 %	24,30	45,02	43,22	-8,57	83,45 %
Centre	35,1	705	14,03	1,99 %	24,76	38,79	37,24	2,16	106,15 %
Champagne-Ardenne	24,9	423	9,94	2,35 %	11,73	21,67	20,80	-4,05	83,70 %
Franche-Comté	18,4	303	7,36	2,43 %	10,16	17,52	16,82	-1,57	91,44 %
Guadeloupe	8,9	94	3,55	3,78 %	1,95	5,51	5,29	-3,59	59,53 %
Guyane	5,7	51	2,28	4,47 %	0,72	3,00	2,88	-2,82	50,47 %
Hte-Normandie	46,1	642	18,45	2,87 %	18,77	37,21	35,73	-10,40	77,46 %
Ile de France	279,0	5.190	111,58	2,15 %	258,03	369,61	354,83	75,87	127,20 %
Languedoc-Roussillon	51,6	501	20,63	4,12 %	14,53	35,16	33,75	-17,82	65,45 %
Limousin	13,6	145	5,43	3,75 %	4,82	10,26	9,85	-3,74	72,47 %
Lorraine	28,0	654	11,21	1,71 %	18,44	29,65	28,47	0,44	101,56 %
Martinique	9,3	108	3,72	3,45 %	1,76	5,48	5,26	-4,05	56,54 %
Midi-Pyrénées	47,9	736	19,15	2,60 %	22,74	41,89	40,21	-7,65	84,01 %
Nord Pas-de-Calais	66,9	1.050	26,77	2,55 %	37,01	63,78	61,23	-5,70	91,48 %
PACA-Corse	106,7	1.282	42,66	3,33 %	40,01	82,67	79,36	-27,29	74,41 %
Pays de la Loire	46,3	803	18,50	2,30 %	32,97	51,47	49,41	3,16	106,83 %
Picardie	27,4	470	10,95	2,33 %	17,33	28,28	27,15	-0,22	99,19 %
Poitou-Charentes	29,7	350	11,87	3,39 %	11,99	23,86	22,91	-6,77	77,18 %
Réunion	7,2	164	2,89	1,76 %	3,97	6,86	6,59	-0,63	91,25 %
Rhône-Alpes	106,5	2.211	42,60	1,93 %	68,35	110,95	106,51	0,02	100,02 %
Total	1.177,1	18.956	471		706,26	1177,10	1130,01	-47,08	96,00 %

Source : Direction de la législation fiscale

Le principe de fonctionnement de ce fonds de péréquation étant fondé sur l'évolution des bases de la contribution sur la valeur ajoutée 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 (en raison d'une 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. Les CCIR profitent ainsi de la dynamique des bases de leur région en période de croissance.

A l'inverse, s'il présente, en raison d'une croissance des bases inférieure aux taux de réfaction prévus pour 2011 et les années suivantes, un solde déficitaire par rapport à l'année 2010, il devra répartir un produit de la CVAE inférieur à la courbe normale de réfaction. Le financement du réseau est donc directement impacté en période de crise.

Le fonds répartit alors entre les CCIR un montant égal à la différence entre le produit perçu au titre de l'année 2010 et le produit perçu en application de l'année en cours affecté d'un coefficient d'équilibrage unique pour l'ensemble des régions. De la sorte, la somme des versements doit être égale au produit de la contribution additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises affectée, au titre de l'année, au fonds. Ce dispositif est neutre du point de vue budgétaire, le fonds ne redistribuant au maximum que le montant de taxe additionnelle sur la CVAE effectivement collecté.

C. L'ABROGATION DE L'ARTICLE 79 DE LA LOI DE FINANCES POUR 2010 ET LA REMISE D'UN RAPPORT AU PARLEMENT AVANT LE 1^{ER} JANVIER 2014.

Le présent article 7 *ter* se substitue aux dispositions de l'article 79 de la loi de finance pour 2010 et prévoit en conséquence son abrogation.

A l'initiative de Charles de Courson, rapporteur pour avis, l'Assemblée nationale a adopté en séance publique un amendement tendant à demander au Gouvernement un rapport, à remettre au Parlement avant le 1^{er} janvier 2014, dressant un « *bilan précis de la mise en œuvre et de l'impact du nouveau régime de la taxe pour frais de CCIR entre 2011 et 2013* ».

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A. LE MAINTIEN D'UNE RESSOURCE FISCALE AUTONOME ET PÉRENNE NE DOIT PAS REMETTRE EN CAUSE LES PRINCIPES RETENUS DANS LE CADRE DE LA LOI DE FINANCES POUR 2010

Votre rapporteur spécial reconnaît que l'objectif de maintien d'un lien fiscal entre les CCI et les entreprises pour assurer un financement pérenne et autonome du réseau consulaire est atteint - dans un cadre dorénavant régional - par le dispositif adopté par l'Assemblée nationale.

Toutefois, même s'il faut rappeler que l'article 79 de la loi de finances pour 2010 n'avait pas vocation à être opérationnel en l'état, on peut regretter que plusieurs principes « exploratoires » proposés par notre commission des finances n'aient pas été repris. A cet égard, il serait regrettable que le Parlement revienne aussi rapidement sur des principes adoptés six mois plus tôt.

Ainsi, il ne subsiste dans la rédaction de l'article 7 *ter* plus aucune mention :

- ni de la définition des missions financées par la taxe pour frais de chambres ;

- ni des modalités de contrôle du respect par le réseau des principes de **la LOLF** en matière de présentation des crédits, de justification au premier euro, de fixation d'objectifs et d'indicateurs de performances **pour lesquels le Parlement est fondé à demander des comptes au réseau des CCI comme pour tout opérateur de l'Etat** ;

- ni de la liberté de fixation des taux par les élus consulaires.

Si l'on peut comprendre la prudence dont a fait preuve notre collègue rapporteur pour avis de l'Assemblée nationale en matière de constitutionnalité d'une autorisation de prélèvement de l'impôt sans limitation de taux ou de montant¹, il est permis de s'interroger sur les modalités de réintroduction des deux premiers principes qui, dans les deux assemblées législatives, sont considérés comme des critères essentiels de mise en œuvre concrète de la LOLF.

La description chiffrée des principales activités des CCI, présentée dans l'encadré ci-dessous, illustre le constat selon lequel **la ligne de partage entre missions de service public et services rendus aux entreprises ou aux territoires demeure incertaine.**

¹ *Tout en considérant que le terme de « limites » figurant dans la décision précitée du Conseil constitutionnel ne doit pas nécessairement être interprété comme prescrivant un plafond pour chaque contribution, mais plutôt comme l'ensemble des règles et procédures qui s'y appliquent.*

Les principales activités des CCI

- **Aide à la création d'entreprises** : elles 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'information ;

- **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.

Source : Etude d'impact annexée au projet de loi relatif aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services.

On peut cependant estimer que certaines de ces fonctions consistent à appliquer des règles d'ordre public et que d'autres correspondent à la libre adaptation des moyens des chambres à la réalité de leurs territoires.

A cet égard, le présent projet de loi a été complété, à l'initiative de nos collègues députés, par des dispositions tendant à :

- définir plus explicitement les missions et activités du réseau des CCI (articles premier A, 3, 4 et 5) ;

- réformer la démocratie consulaire en instaurant des règles de limite d'âge et de représentation des échelons territoriaux au sein des CCIR (article 6) ;

- mettre en place une comptabilité analytique (article 3) et à désigner des commissaires aux comptes (article 6).

Ces principes ne peuvent que recueillir l'adhésion de votre rapporteur pour avis et l'incitent *a fortiori* à en diffuser l'application dans le domaine de la gouvernance financière du réseau. On peut cependant s'interroger sur les limites d'âge, qui ne s'appliquent pas aux élus des collectivités territoriales.

B. LA NÉCESSITÉ DE RÉINTRODUIRE UN CONTRÔLE SUR L'UTILISATION DES RESSOURCES FISCALES DU RÉSEAU ET UNE GOUVERNANCE FINANCIÈRE CONFORME AUX PRINCIPES DE LA LOLF

1. Une réforme du financement qui s'intègre dans le cadre plus large de la réforme du réseau consulaire

Si le projet de loi vise à optimiser le fonctionnement des réseaux et à accroître l'efficacité des CCI, tout en réduisant le poids de la fiscalité consulaire supportée par les entreprises, il apparaît donc légitime de compléter la liste actuelle proposée par le Gouvernement en ajoutant les objectifs suivants :

- optimiser les structures, simplifier l'organisation pour la rendre plus lisible et simplifier les démarches des usagers ;
- réduire l'imposition des entreprises, sauf s'il s'agit de financer des services bien identifiés dont elles décident librement de se doter ;
- rendre un meilleur service aux entreprises à un moindre coût par la gestion rationnelle des moyens ;
- rendre des prestations homogènes au plan régional et national ;
- maintenir des services de proximité ;
- renforcer la transparence et l'efficacité des subventions et des dispositifs d'accompagnement.

Dans cette optique, **la réforme ne peut se limiter à une simple modernisation administrative du réseau**. A cet égard, le contrôle sur l'utilisation des ressources fiscales et l'instauration d'une gouvernance financière conforme aux principes de la LOLF apparaissent comme des pré-requis indispensables à la mise en œuvre de la décision du conseil de modernisation des politiques publiques¹ du 4 avril 2008 relative à la réforme des réseaux consulaires.

Or, selon les termes du projet de loi adopté à l'Assemblée nationale, à partir de 2011, seules les chambres régionales seront appelées à percevoir la taxe pour frais de chambres de commerce et d'industrie, puis à **répartir la taxe perçue entre les CCI territoriales qui leur sont rattachées, suivant des critères qui restent à définir** par voie réglementaire : en l'occurrence, s'il n'est pas question de revenir sur le principe de la collecte par le niveau

¹ *Décision du conseil de modernisation des politiques publiques du 4 avril 2008* : « 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 des fonctions supports, 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) ».

régional de la taxe, **il appartiendra au Gouvernement d'en préciser, avec les acteurs du réseau, les modalités de redistribution afin de sécuriser le financement du niveau territorial.**

2. Les propositions d'amendement de votre commission des finances

Votre commission des finances a adopté quatre amendements au présent article.

a) Un amendement tendant à clarifier les conditions d'utilisation de la ressource fiscale affectée au réseau des chambres de commerce et d'industrie.

Il s'agit en premier lieu de **préciser que la taxe pour frais de CCIR ne pourvoit qu'à « une partie » des dépenses des CCIR et aux contributions qu'elles allouent aux CCIT et à l'ACFCL.** Dans la mesure où la taxe additionnelle ne représente en moyenne que 27 % du budget total du réseau, la taxe pour frais de chambres de commerce et d'industrie n'a pas vocation à couvrir l'ensemble des dépenses du réseau. Celui-ci dispose en effet d'un budget global de quelque 4,2 milliards d'euros, comprenant des ressources propres liées à des prestations, des produits divers et des subventions, alors que le produit de la taxe s'élève à 1,2 milliard d'euros. L'indication selon laquelle le financement du réseau n'est que partiellement assuré par la ressource fiscale exprime donc une réalité comptable et conforte la position selon laquelle les chambres doivent, dans une approche « RGPP », optimiser leurs ressources propres

Ensuite, l'amendement transcrit en droit la demande récurrente de votre commission des finances tendant à mieux mettre en relation le financement issu de la ressource fiscale avec les missions régaliennes du réseau. Jusqu'à présent, le périmètre de celles-ci demeurait flou.

A l'initiative de notre collègue députée Catherine Vautrin, rapporteure, une liste limitative des missions dévolues au réseau consulaire a été élaborée à l'article 710-1 du code de commerce. Certes, toute énumération demeure perfectible, mais en l'état, elle répond à l'une des recommandations formulées par le Sénat lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2010 : la ressource fiscale doit être utilisée pour l'exercice des seules missions prévues par les lois et règlements, à l'exclusion des activités marchandes. Il s'agit d'un préalable nécessaire à l'introduction d'une véritable culture de justification des dépenses et de performance telle que prévue par la LOLF.

L'objectif est aussi de **mieux mettre en relation le financement issu de la ressource fiscale avec les missions régaliennes du réseau.** A l'instar des pratiques de conventionnement mises en place avec les opérateurs de l'Etat, le Gouvernement pourra assigner des objectifs, le cas échéant en matière de mobilisation de participations volontaires des entreprises au financement du réseau, dans le cadre d'une convention d'objectifs et de

moyens. A titre d'exemple, l'un des indicateurs de performances appliqué à l'agence de développement touristique de la France « Atout France » mesure le pourcentage des fonds privés mobilisés par rapport à la dotation budgétaire.

b) Un amendement tendant à indiquer que le droit à la majoration de taux de 1 % ouvert à partir de 2013 ne pourra être accordé que sous condition de conclusion d'une convention d'objectifs et de moyens entre la CCIR concernée et l'Etat.

Cet amendement vise à mettre sous condition le droit à la majoration de taux de 1 % de la part foncière de la taxe additionnelle ouvert à partir de 2013.

Ainsi, cette augmentation de ressource fiscale ne pourra être accordée que si une convention d'objectifs et de moyens est conclue entre la CCIR concernée et l'Etat. Il s'agit d'inciter chacune des 22 CCIR à développer des actions en s'engageant sur des objectifs quantifiables et des indicateurs de performances conformes aux principes de la LOLF : justification des dépenses, évaluation des résultats.

L'amendement adopté par votre commission des finances précise ainsi que « *le taux applicable à compter de 2013 est fixé dans la limite du taux applicable de l'année précédente majoré, le cas échéant, d'un coefficient qui ne peut excéder 1 %* ». Toutefois, ce coefficient doit être préalablement « *arrêté dans le cadre d'une convention d'objectifs et de moyens conclue, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, entre chaque chambre de commerce et d'industrie de région et l'Etat.* »

Cette mesure s'inspire du dispositif actuel, adopté dans le cadre du projet de loi de finances pour 2007, qui prévoit d'ores et déjà que la possibilité d'augmentation annuelle, dans la limite de 1 %, du taux de la taxe pour frais de chambres n'est accordée qu'aux chambres de commerce et d'industrie mettant en œuvre un schéma directeur régional.

Il n'est donc pas question de relâcher l'effort de réduction des prélèvements obligatoires, mais de donner un cadre incitatif au développement d'actions définies en commun par le réseau consulaire et l'Etat.

c) Un amendement tendant à évaluer l'action du FFCCIR.

Le troisième amendement adopté par votre commission des finances tend à compléter l'objet du rapport, qui devra être remis par le Gouvernement au Parlement avant le 1^{er} janvier 2014. Outre le « *bilan précis de la mise en œuvre et de l'impact du nouveau régime de la taxe pour frais de CCIR entre 2011 et 2013* », il s'agit d'évaluer l'action du fonds de financement des chambres de commerce de région.

En effet, ce fonds a pour objet de mettre en œuvre une péréquation entre régions afin de neutraliser les dispersions de rendement de la future contribution à la valeur ajoutée (CVAE). Si ce dispositif s'impose dans les premières années d'application de la réforme du financement du réseau des

CCI, il est prévisible que la stabilisation des écarts dans la durée rendra moins nécessaire le maintien d'un tel dispositif.

C'est pourquoi, plutôt que de fixer une date d'extinction du fonds, qui serait par définition arbitraire, il est préférable qu'un bilan soit effectué dans les trois ans. Au vu des résultats qui seront présentés, une décision sur la pérennité du fonds pourra alors être envisagée par le Parlement.

d) Un amendement destiné à améliorer l'information du Parlement.

Cet amendement prévoit que l'annexe budgétaire dite « jaune PME » annexée à chaque projet de loi de finances inclut une présentation détaillée de tous les organismes consulaires, centres techniques industriels et comités professionnels de développement économique.

Cette présentation devra en particulier mettre en regard l'ensemble de leurs ressources et de leurs dépenses, notamment les dépenses consécutives à des décisions de l'État.

Si la fixation du montant de la taxe due par les ressortissants devrait en principe relever davantage de la relation entre mandants et élus que d'une décision du Parlement, la nature fiscale d'une partie de la ressource de ces établissements exige cependant, au même titre que l'évaluation des dépenses fiscales, qu'une information complète et annuelle des assemblées soit présentée chaque année afin que la représentation nationale puisse s'assurer, conformément à la LOLF, de la justification des dépenses et de la performance de ces établissements, comme cela est le cas pour les opérateurs de l'Etat.

Votre rapporteur pour avis avait déjà présenté cet amendement lors de l'examen de la loi de finances pour 2007, et l'avait retiré au bénéfice des engagements du ministre. Mais, depuis cette date, les annexes budgétaires ne se sont pas enrichies sur cette question. Il est paradoxal que depuis l'entrée en vigueur de la LOLF, le Parlement ne puisse exiger des organismes consulaires ce qu'il exige des administrations, à savoir des justifications au premier euro détaillées et des engagements en termes d'objectifs et de performance.

ARTICLE 7 quater A (nouveau)

Fusions entre établissements du réseau des CCI

Le présent article, adopté à l'initiative de notre collègue député Charles de Courson malgré un avis défavorable du Gouvernement, vise à inciter aux fusions entre établissements du réseau des CCI en exonérant ces opérations de droits et d'impôts, notamment de publicité foncière et de taxe sur les hypothèques.

Cette exonération supplémentaire s'inscrit dans la même logique que l'article 68 de la loi n° 2009-1674 du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009. Celui-ci prévoit ainsi l'application du régime spécial des fusions prévu à l'article 210 A du code général des impôts aux transmissions universelles de patrimoine résultant d'opérations de regroupement de chambres de métiers et de l'artisanat, au même titre que pour les CCI.

Votre commission des finances avait alors émis un avis favorable à une telle exonération, considérant que le processus de fusion devait être encouragé dans la mesure où il répond à une recommandation de la RGPP. En effet, il semble légitime que les opérations de regroupement encouragées par la loi ne pèsent pas, en raison d'un surcoût fiscal, sur les comptes des établissements du réseau.

Selon les termes du débat en séance publique à l'Assemblée nationale, le coût de cette nouvelle exonération serait tout à fait modique : le droit fixe de publicité foncière représente 25 euros.

Il appartiendra au Gouvernement de demander la levée du gage pesant sur le présent article.

ARTICLE 7 quater (nouveau)
(articles L. 2331-1 et L. 2341-1 du code général de la propriété des personnes publiques)

**Possibilité de conclusion de baux emphytéotiques administratifs par les
chambres de commerce et d'industrie**

Le présent article, introduit à l'Assemblée nationale à l'initiative de la commission des affaires économiques sur un avis favorable du Gouvernement, tend à permettre aux CCI de conclure des baux emphytéotiques administratifs pour une durée pouvant atteindre 99 ans, afin de faciliter la gestion de leur patrimoine.

CHAPITRE II CHAMBRES DE MÉTIERS ET DE L'ARTISANAT

ARTICLE 8 (articles 5-1 à 5-8 du code de l'artisanat)

Le réseau des chambres de métiers et de l'artisanat

Le présent article définit la structure et les fonctions du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat qui compte aujourd'hui une assemblée permanente, 22 chambres régionales et 104 chambres départementales. Son objet est de :

- définir le réseau des chambres de métiers comme l'ensemble constitué par l'Assemblée permanente des chambres de métiers (APCM), les chambres de métiers et de l'artisanat de région (CMAR), les chambres régionales de métiers et de l'artisanat (CRMA) et les chambres de métiers et de l'artisanat départementales (CMAD)¹ (article 5-1) ;

- préciser que la circonscription des CMAR et des CRMA est la région et, pour ce qui est de la Corse, la collectivité territoriale. La distinction importante est la suivante : **la CRMA correspond à l'« option A »** qui consiste au maintien de l'autonomie juridique des chambres départementales par rapport à l'échelon régional ; **la CMAR** (constituée à l'unanimité ou par plus de la moitié des chambres de métiers d'une région ayant décidé de se regrouper entre elles) **correspond à l'« option B »** et procède de la fusion des chambres qui deviennent des « sections », sans personnalité morale, de l'établissement régional. La possibilité est donnée aux chambres départementales minoritaires qui n'ont pas choisi la fusion de conserver leur personnalité juridique : elles sont alors « rattachées » à la CMAR (article 5-2) ;

- définir la mission des chambres régionales, qu'elles aient le statut de CMAR ou de CRMA ; cette mission est d'assurer la représentation des métiers et de l'artisanat au plan régional (article 5-3) ;

- consacrer la prépondérance du niveau régional, les chambres départementales exerçant leurs missions « dans le respect des prérogatives reconnues » à la CMAR ou à la CRMA à laquelle elles sont rattachées (article 5-4) ;

¹ En outre, la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale a précisé la compétence générale du réseau qui remplit « toute mission d'intérêt général en faveur du secteur de l'artisanat ».

- préciser les compétences des CMAR et des CRMA en matière de définition de la stratégie du réseau au niveau régional, de collecte et de répartition des ressources qui leur sont affectées et d'abondement du budget des chambres rattachées pour subvenir à des dépenses exceptionnelles ou des circonstances particulières (article 5-5) ;

- renvoyer au pouvoir réglementaire le soin d'adapter les modalités d'application de ces missions en Alsace et Moselle (article 5-6) ;

- consacrer l'Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat (APCM) comme « l'établissement public placé à la tête du réseau » (article 5-7) et d'en définir les missions qui consistent à animer et à veiller au bon fonctionnement du réseau, à élaborer la stratégie nationale du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat, à définir les normes d'intervention pour les établissements du réseau et à définir et à mettre en œuvre la politique générale en matière de gestion du personnel (article 5-8).

Enfin, nos collègues députés ont adopté, en séance publique et à l'initiative de Charles de Courson, un amendement tendant à permettre à l'APCM de procéder à des achats au nom et pour le compte du réseau sur la base d'accords-cadres.

ARTICLE 9

(article 7 du code de l'artisanat)

Mise en œuvre de la nouvelle organisation des chambres de métiers et de l'artisanat

Le présent article, adopté sans modification par l'Assemblée nationale, vise à insérer dans le code de l'artisanat un nouvel article 7, précisant que les modalités d'organisation et de fonctionnement des établissements publics du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat, ainsi que les modalités de rattachement des CMAD aux CRMA ou aux CMAR, sont fixées par décret en Conseil d'État.

ARTICLE 10

(article 19 ter du code de l'artisanat)

Dispositions visant à assurer une bonne gestion des chambres de métiers et de l'artisanat

Le présent article prévoit que les établissements du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat sont tenus de nommer un commissaire aux comptes conformément aux prescriptions du code des marchés publics. La

commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale a précisé que chaque commissaire aux comptes doit être nommé par l'assemblée générale de l'établissement compétent, sur la proposition de son président, afin de mieux garantir son impartialité.

Votre commission a adopté un amendement tendant à :

- compléter cet article en prévoyant la publicité ainsi que la transmission à l'autorité de tutelle des documents comptables des établissements du réseau ;

- et à transposer au réseau des chambres de métiers et de l'artisanat l'obligation de tenir une comptabilité analytique au même titre qu'à l'article 2 relatif aux établissements du réseau des chambres de commerce et d'industrie.

ARTICLE 10 bis (nouveau)
(article 1601 du code général des impôts)

Modalités de financement du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat

Le présent article, introduit à l'initiative de la commission des finances de l'Assemblée nationale, réforme les modalités de financement des chambres de métiers et de l'artisanat qui, à l'image du financement des chambres de commerce et de l'industrie, sont affectées par la disparition de la taxe professionnelle.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LA STRUCTURE DE LA TFCM : UN MODE DE FINANCEMENT AUTONOME MAIS STRICTEMENT ENCADRÉ PAR LE LÉGISLATEUR

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. En application de l'article 1601 du code général des impôts, sauf en Alsace et en Moselle qui sont soumis à un régime dérogatoire, la taxe pour frais de chambres de métiers est composée d'un droit fixe et d'un droit additionnel à la taxe professionnelle :

- le **droit fixe** est payé par chacun des quelque 900.000 artisans assujettis, 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 composant le réseau : 101 euros pour les chambres de métiers et d'artisanat (CMA) présentes dans les départements, 9 euros par chambre régionale de métiers et d'artisanat (CRMA) et 15 euros pour l'assemblée permanente des chambre 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 **droit additionnel** à la taxe professionnelle est acquitté par les artisans assujettis à la taxe professionnelle, soit 721.266 assujettis, hors Alsace-Moselle, en 2008. Il est affecté par le Trésor public uniquement aux chambres départementales. Le montant global du droit additionnel est calculé dans la limite de **50 % du produit global du droit fixe, majoré d'un coefficient de 1,12¹**. Il est ensuite réparti entre les « ressortissants » assujettis à la taxe professionnelle en fonction des mêmes critères que ceux utilisés pour le calcul de cette taxe. Toutefois, la proportion de 50 % peut être majorée et atteindre un maximum de 85 % autorisé 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 dépasement : projets immobiliers, redressement financier, développement économique.

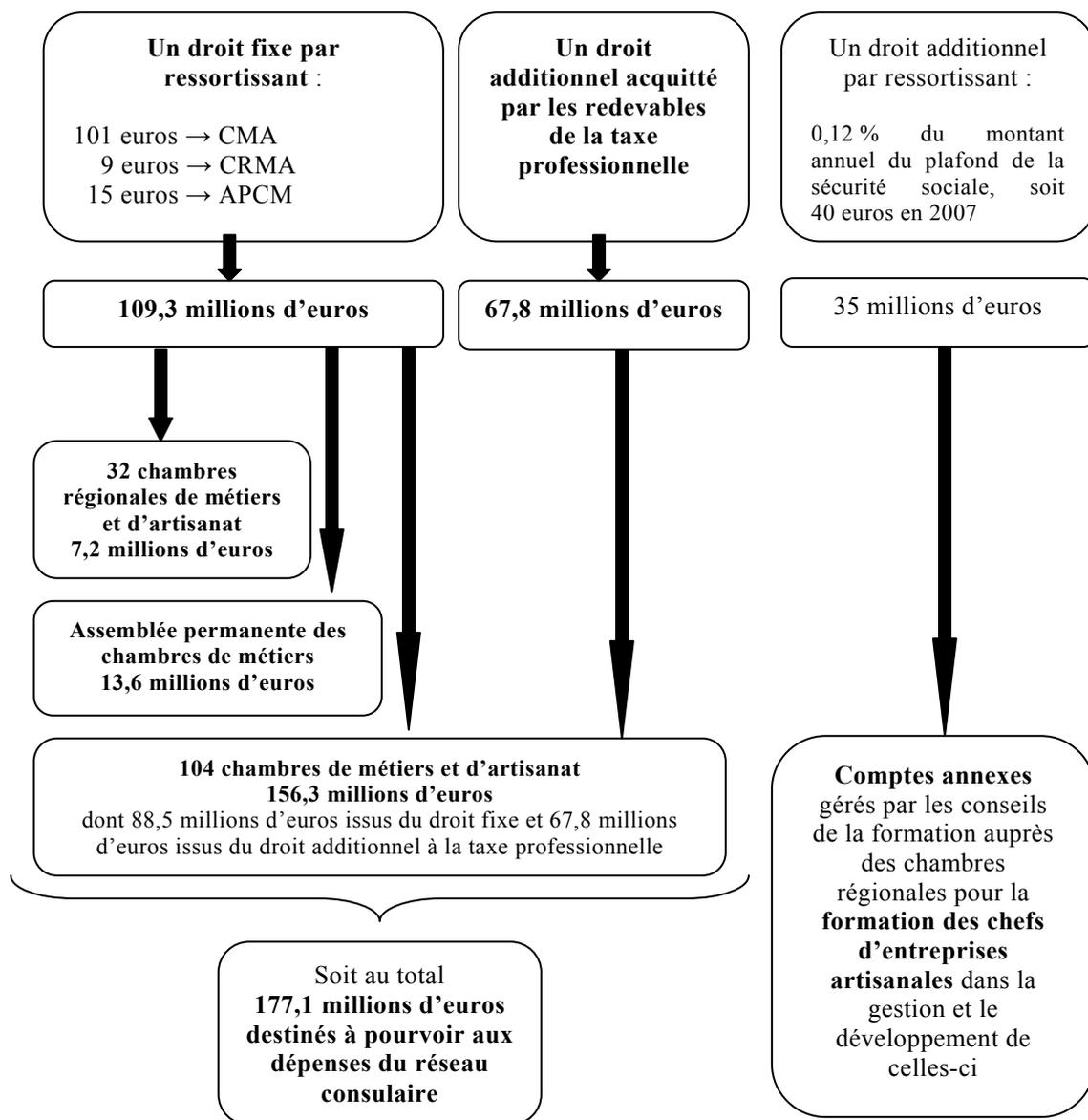
Au total, la collecte de la taxe pour frais de chambres de métiers, droit fixe et droit additionnel, s'est élevée en 2007 à 177 millions d'euros, puis à 196 millions d'euros en 2008, soit une augmentation de 10 %.

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 la gestion et le développement de celles-ci.

Le schéma ci-dessous présente une décomposition de la structure de la taxe pour frais de chambres de métiers levée en application de l'article 1601 du code général des impôts et de son montant en 2008.

¹ Soit 56 % du produit du droit fixe.

Décomposition de la structure et du montant de la taxe pour frais de chambres de métiers en 2007



Source : Commission des finances d'après l'article 1601 du code général des impôts et les données communiquées par la DGCIS

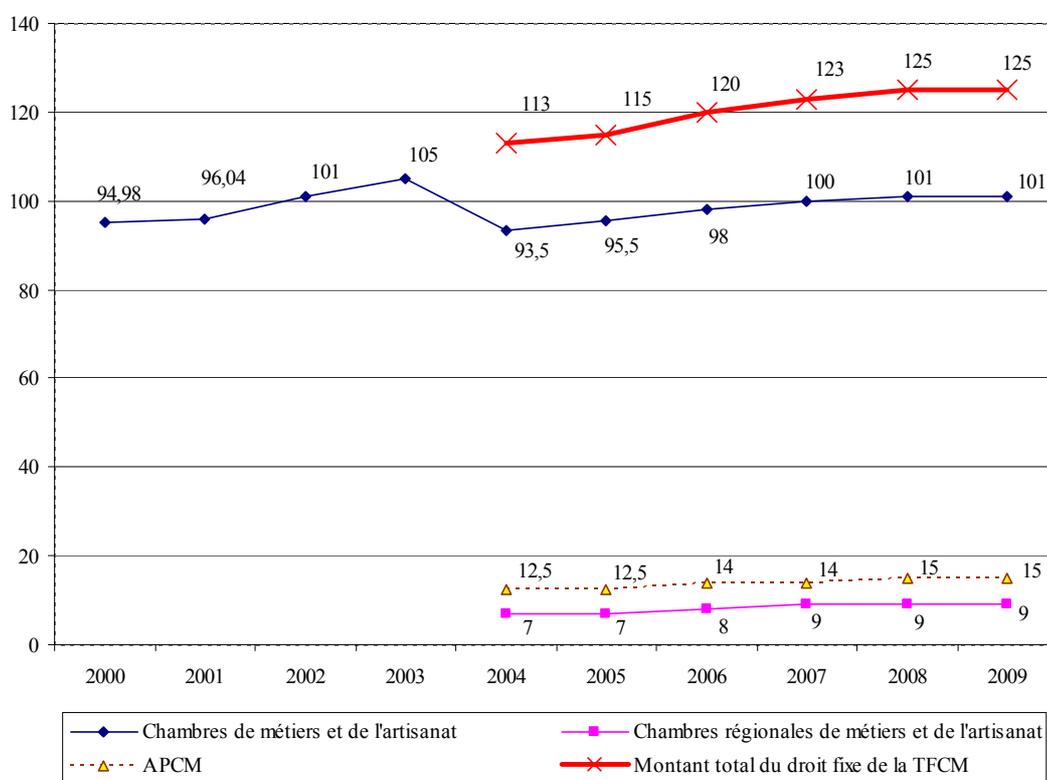
La définition du montant du droit fixe de la TFCM nécessite l'intervention du législateur.

B. LA REVALORISATION ANNUELLE DU DROIT FIXE DE LA TAXE POUR FRAIS DE CHAMBRES DE MÉTIERS : UN RITUEL LÉGISLATIF QUI NE S'INSCRIT PAS DANS UNE « CULTURE DU RÉSULTAT »

En moyenne, depuis 2004, la TFCM a fait l'objet d'une revalorisation annuelle de 2 %. Le tableau ci-dessous retrace l'évolution depuis 2000 des votes intervenus jusqu'à la loi de finances pour 2008, dans le cadre de laquelle a été décidée la dernière augmentation en date.

Revalorisation de la TFCM depuis l'an 2000

(en euros)



Source : Commission des finances

Depuis la loi de finances pour 2004, le montant total du droit fixe de la TFCM est réparti en trois fractions, chacune destinée à financer de manière autonome les différents échelons, local, régional et national, du réseau.

Or ce renforcement de l'autonomie financière de l'APCM et des chambres régionales ne s'est pas accompagné d'une amélioration de l'information du Parlement sur l'utilisation des deniers publics. Cette situation avait déjà conduit votre rapporteur pour avis à **s'étonner du fait que les demandes annuelles de revalorisation ne soient accompagnées d'aucune analyse ou expertise permettant au Parlement de déterminer les montants des taxes ou les augmentations annuelles en toute connaissance de cause.**

Par ailleurs, les majorations successives relèvent davantage d'une « culture de moyens » privilégiant l'augmentation régulière des budgets plutôt que d'une véritable « culture du résultat » que chaque administration doit s'efforcer d'appliquer depuis la mise en œuvre de la LOLF. Dans ce contexte, il semble légitime d'exiger des organismes consulaires, qui sont des établissements publics, la production de **justifications des dépenses au premier euro** et des **engagements en termes d'objectifs**.

L'encadrement actuel du droit additionnel par une autorisation de l'autorité de tutelle n'est pas satisfaisant. En effet, le dépassement du taux « normal » du droit additionnel est devenu 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 %**.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A l'issue de l'examen du projet de loi par l'Assemblée nationale, le texte prévoit de reconduire l'architecture globale de l'article 1601 du CGI, d'une part, en simplifiant certaines dispositions, d'autre part, en affectant désormais son produit aux chambres régionales de métiers et de l'artisanat (CRMA) et aux chambres de métiers et de l'artisanat de région (CMAR) en lieu et place des chambres départementales.

Ainsi, le montant maximal du droit fixe sera désormais calculé en appliquant un pourcentage au plafond de la sécurité sociale et donc indexé sur la progression annuelle de ce plafond, ainsi que le recommandait votre commission des finances. La dynamique de cette référence remplacera la demande annuelle de majoration en loi de finances.

Afin d'aller dans le sens des économies préconisées par la RGPP, le pourcentage du plafond de sécurité sociale utilisé pour le calcul du droit fixe fera l'objet d'une réfaction annuelle à partir de 2011 selon les modalités exposées dans le tableau suivant.

Pourcentage du plafond de sécurité sociale permettant de calculer le montant maximal du droit fixe acquitté au profit du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat

(en %)

	2011	2012	2013	2014 et années suivantes
Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat.....	0,0436	0,0425	0,0414	0,0403
Chambres régionales de métiers et de l'artisanat ou chambres de métiers et de l'artisanat de région.....	0,3112	0,3032	0,2952	0,2872
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.....	0,0274	0,0267	0,0254	0,0247

Source : projet de loi relatif aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services

Les taux inscrits dans ce tableau correspondent à une réfaction du droit fixe, entre 2011 et 2014, de 7,5 % pour l'APCM, 7,7 % pour l'échelon régional et 9,8 % pour la Moselle.

A titre de référence, l'application du taux de 0,3112 %, prévu en 2011 par le présent projet de loi, au plafond annuel de la sécurité sociale¹ pour 2010 correspond à 107,7 euros, soit un montant inférieur au droit fixe actuel de la TFCM qui s'élève à 110 euros :

- 101 euros (droit fixe départemental)
- 9 euros (droit fixe régional).

Le taux de 0,0436 % du plafond de la sécurité sociale correspond quant à lui à 15,09 euros, soit un montant très légèrement supérieur au droit fixe actuellement collecté par l'APCM (15 euros).

Un droit additionnel est maintenu. Son montant est arrêté par les chambres au niveau régional, dans la limite d'un plafond égale à 60 % du droit fixe, ce pourcentage pouvant être porté, le cas échéant, jusqu'à 90 % afin de mettre en œuvre des actions ou de réaliser des investissements, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État.

Enfin, le droit additionnel par ressortissant, affecté par les chambres au financement d'actions de formation des chefs d'entreprises artisanales dans la gestion et le développement de celles-ci est maintenu dans les mêmes conditions qu'actuellement : 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, soit 40 euros.

¹ Le plafond annuel de la sécurité sociale pour 2010 s'élève à 34.620 euros.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le dispositif adopté à l'Assemblée nationale est conforme à la recommandation principale formulée en juillet dernier par notre collègue André Ferrand qui visait à remplacer la détermination du droit fixe de la taxe pour frais de chambres de métiers en valeur absolue par l'indexation d'un taux sur un indice de référence tel que le plafond de la sécurité sociale.

La détermination du droit fixe de la taxe pour frais de chambres de métiers en valeur absolue était inadaptée et sollicitait inutilement le Parlement dont la mission est, en l'espèce, de définir les assiettes et les seuils des prélèvements obligatoires. Dans les limites fixées par le législateur, les acteurs du réseau doivent conserver une marge de liberté pour déterminer le niveau de contribution nécessaire localement.

Par ailleurs, votre rapporteur pour avis a été informé de la difficulté soulevée par le maintien du droit additionnel affecté à la formation des chefs d'entreprises. Dans le cas de la création d'une CMAR, le même établissement serait alors appelé à percevoir la taxe et à fournir le service de formation, entrant ainsi en infraction avec les règles communautaires qui placent la formation professionnelle dans le champ concurrentiel. Le Gouvernement comme l'APCM ont indiqué qu'ils travaillaient ensemble pour trouver une rédaction satisfaisante en vue de l'examen en séance publique.

Votre commission des finances a adopté deux amendements.

1) Un amendement tendant à clarifier les conditions d'utilisation de la ressource fiscale affectée au réseau des chambres de métiers et de l'artisanat.

Il s'agit de transcrire au niveau législatif la demande récurrente de votre commission des finances tendant à mieux mettre en relation le financement issu de la ressource fiscale avec les missions régaliennes du réseau : la ressource fiscale doit être utilisée pour l'exercice des seules missions prévues par les lois et règlements, à l'exclusion des activités marchandes. Même si les missions régaliennes du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat demeurent insuffisamment délimitées, il s'agit d'un préalable nécessaire à l'introduction d'une véritable culture de justification des dépenses et de performance telle que prévue par la LOLF.

2) Un amendement tendant à mettre sous condition le droit additionnel à la conclusion d'une convention d'objectifs et de moyens entre les chambres concernées et l'Etat.

Il s'agit d'inciter le réseau à développer des actions en s'engageant sur des objectifs quantifiables et des indicateurs de performances afin d'appliquer les principes de la LOLF par la justification des dépenses et l'évaluation des résultats. La mise en place de conventions d'objectifs et de moyens aurait été très difficilement applicable dans le contexte d'une collecte départementale de la taxe pour frais de chambre.

La régionalisation de la collecte donne ainsi l'occasion pour le réseau, comme pour l'Etat, de mettre en place une véritable politique de conventionnement. Il ne s'agit pas d'alourdir la gestion du réseau car de telles pratiques existent déjà non seulement avec chaque préfet de région, pour l'attribution du droit additionnel, mais aussi avec les conseils régionaux en matière de formation professionnelle.

Il appartiendra au Gouvernement de préciser par voie réglementaire les conditions d'application de ces conventions d'objectifs et de moyens, notamment leur durée, les objectifs, les indicateurs de performance et la qualité des signataires. Idéalement, et en tout état de cause, une harmonisation par l'autorité de tutelle nationale apparaît la plus justifiée dans la mesure où une information complète et annuelle devra être rendue devant le Parlement.

Enfin, il convient de remarquer que **le Gouvernement a, semble-t-il, omis de lever le gage affectant le présent article**. Il lui appartiendra donc de réparer cet « oubli » lors de l'examen en séance public.

ARTICLE 10 ter (nouveau)
(article 2 de la loi du n° 48-977 du 16 juin 1948 relative à la taxe pour frais de chambres de métiers applicable dans les départements d'Alsace et de Moselle)

Modalités de financement des chambres de métiers d'Alsace et de Moselle

Le présent article, introduit, par coordination, à l'initiative de la commission des finances de l'Assemblée nationale, a pour objet d'indexer l'évolution du produit de la taxe pour frais de chambre de métiers applicable dans les départements alsaciens et en Moselle sur l'évolution du plafond de la sécurité sociale alors que ce produit était auparavant laissé à la libre appréciation des chambres de métiers concernées.

Il s'agit de rendre le financement des chambres de métiers et de l'artisanat d'Alsace et de Moselle compatible avec la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui impose au législateur d'encadrer l'exercice du pouvoir fiscal dévolu à ces établissements publics.

En l'état actuel du droit, les dispositions de l'article 1601 du code général des impôts, relatives aux chambres de métiers et de l'artisanat, ne sont pas applicables dans les départements du Bas-Rhin, du Haut Rhin et de la Moselle. En effet, dans ces collectivités territoriales, 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 taxe professionnelle ; ces droits représentent 60 % du produit global de la taxe votée par la chambre de métiers concernée.

Ainsi, à la différence des autres chambres de métiers, celles de la Moselle et d'Alsace, cette dernière regroupant le Bas-Rhin et le Haut-Rhin, **décident librement de leurs ressources, sans l'intervention du Parlement**. De la sorte, elles disposent d'une grande liberté quant au choix des actions qu'elles entendent privilégier et au montant des taxes payées par leurs mandants qui sont aussi leurs électeurs.

Les comptes 2007 des chambres de métiers d'Alsace et de Moselle montrent la part importante de la taxe pour frais de chambres de métiers dans le total de leurs produits, alors que la moyenne des autres chambres de métiers comparables (plus de 10.000 ressortissants avec CFA) s'établissait à 24 % de leurs produits la même année :

- Alsace : taxe de 8 millions d'euros, soit 41 % des produits ;
- Moselle : taxe de 6 millions d'euros, soit 43 % des produits ;

En conséquence, le montant du droit fixe par ressortissant s'élevait, en 2007, à 163 euros pour la chambre d'Alsace et à 202 euros pour la chambre de la Moselle, contre 101 euros pour les chambres des autres départements.

Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale ne remet pas en cause la situation existante mais encadre strictement, pour l'avenir, l'évolution de ce prélèvement obligatoire.

ARTICLE 10 quater A (nouveau)

Exonération des droits de fusion

Le présent article, introduit en séance publique à l'initiative de notre collègue député Charles de Courson, vise à exonérer de droits les opérations de fusion entre chambres de métiers et de l'artisanat.

Pour les mêmes motifs que ceux exposés à l'article 7 *quater A*, il appartiendra au Gouvernement de demander la levée du gage pesant sur le présent article.

ARTICLE 10 quater (nouveau)

Possibilités de regroupement des établissements du réseau des chambres de commerce et d'industrie et du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat

Le présent article introduit à l'initiative de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, prévoit la possibilité de créer, à titre expérimental, des groupements interconsulaires entre chambres de commerce et d'industrie et chambres de métiers et de l'artisanat.

En outre, à l'initiative de notre collègue député Francis Saint-Léger, l'Assemblée nationale a adopté en séance publique, sur un avis favorable du Gouvernement, la possibilité de fusionner, à titre expérimental pour une durée de cinq ans, des CCI et des CMA dans les départements dont toutes les communes sont classées en zone de revitalisation rurale (ZRR).

ARTICLE 10 quinquies (nouveau)
(article 1601 A du code général des impôts)

Fonds national de promotion et de communication de l'artisanat

Le présent article, introduit en séance publique à l'initiative de notre collègue député Charles de Courson, vise à harmoniser la ressource du fonds national de promotion et de communication de l'artisanat (FNPCA) avec la nouvelle rédaction de l'article 1601 du CGI.

Créé en 1997, ce fonds a pour objet de financer des actions de promotion et de communication au profit de l'artisanat. Il est notamment à l'origine de la campagne de communication « L'artisanat : première entreprise de France » et a lancé pour 2010 le nouveau slogan « Agir pour réussir ».

En application de l'article 1601 A du CGI, il est financé par un droit spécifique égal à 10 % du montant maximum du droit fixe revenant aux CMA majoré d'un coefficient de 1,137. En 2008, les cotisations assises sur la TFCM au bénéfice du FNPCA se sont élevées à 9,88 millions d'euros.

Le présent article maintient la collecte du droit égale à 10 % du droit fixe, mais en supprimant la majoration existante de 1,137.

ARTICLE 10 sexies (nouveau)
(article L. 6251-1 du code du travail)

**Inspection de l'apprentissage dans les entreprises artisanales par les
chambres de métiers et de l'artisanat**

Le présent article, introduit en séance publique à l'initiative de notre collègue député Jean-Frédéric Poisson, sur un avis de sagesse du Gouvernement, vise à autoriser, dans des conditions prévues par décret, l'exercice des missions d'inspection de l'apprentissage dans les entreprises artisanales par les chambres de métiers et de l'artisanat.

L'article L. 6251-1 du code du travail en vigueur prévoit que les missions de l'inspection de l'apprentissage, ainsi que les corps de fonctionnaires qui y concourent, sont déterminés par décret en Conseil d'Etat. Le service de l'inspection de l'apprentissage relève de l'autorité du recteur dans chaque académie (article R. 6251-1). L'organisation de cette mission est donc confiée au ministre chargé de l'éducation nationale, à l'exception de l'apprentissage agricole et du secteur de la jeunesse, des sports et de la vie associative, où l'inspection est organisée par les ministres respectivement compétents.

En créant un nouveau corps d'inspection spécifique à l'apprentissage auprès des entreprises artisanales, le dispositif, introduit à l'Assemblée nationale, vise à étendre à tout le territoire le droit en vigueur en Alsace et en Moselle.

TITRE III
DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

ARTICLE 18

**Le transfert des personnels consécutif à la réforme du réseau des
chambres de commerce et d'industrie**

Le présent article fixe les modalités d'application de la réforme du réseau des chambres de commerce et d'industrie à compter du 1^{er} janvier 2011 et prévoit que le transfert des personnels de droit public sous statut employés par les chambres de commerce et d'industrie territoriales vers la chambre de commerce et d'industrie de région, qui en devient l'employeur, sera effectif au 1^{er} janvier 2013.

Votre commission des finances a adopté un amendement de coordination avec l'amendement précédemment adopté à l'article 4 du présent projet de loi afin de clarifier les relations financières entre les chambres territoriales et la chambre de région de leur ressort.

L'objectif est de préciser que les dépenses de rémunération des agents ainsi mis à disposition constituent des dépenses obligatoires des chambres de commerce et d'industrie territoriales et sont des recettes des chambres de commerce et d'industrie de région concernées.

ARTICLE 19

Conséquences pratiques de la réforme du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat

Le présent article précise les modalités d'application de la réforme du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat :

- le choix du regroupement des chambres départementales au sein d'une chambre de région devra être effectué avant une date fixée par décret et au plus tard le 1^{er} janvier 2011 ;

- dans les départements où il existe encore deux chambres de métiers et de l'artisanat, ne pourra subsister au-delà du 1^{er} janvier 2012 qu'une chambre de métiers et de l'artisanat départementale.

Par ailleurs, les personnels des chambres de métiers et de l'artisanat qui exercent des fonctions administratives mutualisées au niveau régional seront transférés à la chambre de métiers et de l'artisanat de région ou à la chambre régionale de métiers et de l'artisanat concernée dès le 1^{er} janvier 2011.

Votre commission a adopté un amendement de précision afin clarifier les relations financières entre les chambres de métiers et de l'artisanat départementales et la chambre de métiers et de l'artisanat de région ou la chambre régionale de métiers et de l'artisanat de leur ressort. La mise à disposition de certains agents au bénéfice des chambres départementales doit pouvoir être accompagnée du remboursement des rémunérations de ces agents à la chambre régionale ou de région à laquelle elles sont rattachées.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 25 mai 2010, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Éric Doligé, rapporteur pour avis, sur le projet de loi n° 427 (2009-2010), adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services.

Examen du rapport

M. Éric Doligé, rapporteur pour avis. – Ce projet de loi réforme les réseaux des chambres de commerce et d'industrie (CCI) et des chambres de métiers et de l'artisanat, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, afin d'améliorer le service rendu, de rationaliser les structures, de mutualiser les fonctions supports et de réduire les charges de 15 % en trois ans. Les réseaux ont eu le temps de la réflexion : si les chambres de métiers et de l'artisanat ont proposé un projet consensuel, approuvé à 94 %, par l'Assemblée permanente des chambres des métiers, la réforme est bien plus conflictuelle pour les CCI.

Le projet de loi adopté en Conseil des ministres le 29 juillet 2009 régionalise l'organisation et la collecte fiscale dans les deux réseaux : la ressource fiscale sera attribuée au niveau régional, qui la redistribuera ensuite vers le niveau départemental ou territorial. L'échelon régional des chambres de commerce et d'industrie se verra en outre affecter, à compter du 1^{er} janvier 2013, les agents de droit public, soit cinq sixièmes du personnel des CCI. Cet échelon regroupera, dans les deux réseaux, les fonctions supports, définira la stratégie et assurera l'homogénéisation des politiques et des services. Les services de proximité seront maintenus au sein des chambres départementales ou territoriales.

Le réseau des chambres de métiers et de l'artisanat s'est accordé dès la fin 2008 sur une architecture commune, avec un objectif de fusion régionale. Deux options sont soumises au vote des chambres : le maintien des niveaux régionaux et départementaux autonomes avec une nouvelle répartition des compétences, ou la création d'une chambre de métiers et de l'artisanat de région, établissement public unique résultant de la fusion des chambres départementales. Le niveau régional définirait la politique de formation, collecterait la taxe et mutualiserait les fonctions supports.

Les CCI en revanche restent autonomes mais deviennent des CCI territoriales (CCIT), établissements publics rattachés à une CCI régionale (CCIR). Les ressources fiscales sont affectées par la CCIR, qui recrute et gère les personnels sous statut et mutualise les moyens. Aux termes de

l'article 7 *ter* du projet de loi, les 22 CCIR percevront une recette d'environ 1,2 milliard d'euros, composée pour 40 % d'une taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises, dont le taux sera régional, donc variable, et pour 60 % d'une taxe additionnelle sur la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), dont le taux sera national. Les chambres régionales conserveront une partie de la recette pour financer les services mutualisés, et redistribueront le reste aux 148 chambres territoriales. Il est prévu une réfaction progressive de la quote-part CVAE. Sachant que seuls 27 % des ressources des CCI sont issues de la taxe additionnelle – le reste provenant, pour 48 %, des prestations, pour 11 %, des subventions, et pour 14 %, de produits divers, notamment financiers – le texte ne touche en réalité qu'un tiers des recettes globales du réseau qui s'élèvent à 4,2 milliards d'euros.

M. Jean Arthuis, président. – Cela varie d'un département à l'autre.

M. Éric Doligé, rapporteur pour avis. – Les écarts sont effectivement importants.

L'article 7 *ter* maintient une ressource fiscale autonome et pérenne pour le réseau des CCI, mais remet en cause certains principes inscrits dans la loi de finances pour 2010 à l'initiative de notre rapporteur général. Je propose de les réintroduire par voie d'amendements : la taxe ne doit financer que des missions régaliennes, et ne peut être utilisée pour baisser le prix des services ; dans le respect de la LOLF, il faut justifier d'une gestion plus rigoureuse des recettes fiscales.

La réforme du financement du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat ne pose pas, quant à elle, de problème particulier. Pour éviter de revenir systématiquement devant le Parlement, le droit fixe sera indexé sur le plafond de la sécurité sociale, conformément aux recommandations formulées par notre collègue André Ferrand, rapporteur spécial de la mission « Economie ».

J'en viens à la question du financement des charges de personnel. Vingt cinq mille des trente mille agents des CCI sont des agents de droit public : les charges de personnel représentent au total 1,7 milliard d'euros, soit 128 % du montant de la taxe collectée. Les chambres régionales devant payer les salaires des personnels sous statut dont le montant est évalué à 1,4 milliard d'euros, elles devront demander aux chambres territoriales de faire « remonter » les moyens nécessaires !

M. François Marc. – C'est n'importe quoi !

M. Jean Arthuis, président. – C'est vraiment réformer pour réformer...

M. Éric Doligé, rapporteur pour avis. – L'Assemblée nationale et le ministre n'ont manifestement pas perçu le problème. Il nous faut donc amender le texte pour permettre aux CCIR de payer les personnels.

Autre problème que j'ai découvert au cours de mes auditions, la grille des salaires théoriquement applicable dans les CCI n'est pas uniformément appliquée dans les faits.

M. Jean Arthuis, président. – Si l'on gère tout le monde au niveau régional, les salaires seront alignés par le haut !

M. Éric Doligé, rapporteur pour avis. – D'où des tensions dans la mise en place de la réforme...

M. Jean Arthuis, président. – Je remercie le rapporteur, qui a su débusquer de vrais problèmes.

M. Auguste Cazalet. – Je comprends mieux l'ébullition dans mon département, où nous avons deux chambres, Pays basque et Béarn. Il faudra prévoir des réunions d'information, car cela chauffe dans les campagnes !

M. Éric Doligé, rapporteur pour avis. – La réforme est très compliquée. Un tiers des acteurs y est hostile, et cette proportion va croissant. C'est aussi dû à une mauvaise compréhension : seul le back-office relèvera du niveau régional, les actions économiques de terrain resteront au niveau territorial.

M. François Marc. – Avec quel budget ?

M. Éric Doligé, rapporteur pour avis. – Les chambres régionales s'attribueront environ un quart de la ressource fiscale pour financer les fonctions supports ; le reste redescendra.

M. Auguste Cazalet. – Et si la région manque d'argent ?

M. Éric Doligé, rapporteur pour avis. – Nous raisonnons à masse constante. Il s'agit de redécouper les missions et les compétences, d'effectuer des rapprochements pour réaliser des économies. Les chambres se font peur inutilement !

M. Serge Dassault. – L'Essonne et la Seine-et-Marne sont opposées à cette réorganisation, qui menace la politique de proximité des chambres.

M. Éric Doligé, rapporteur pour avis. – L'Île-de-France est un cas particulier. La chambre de commerce et d'industrie de Paris (CCIP) regroupe quatre départements, avec un système de délégations qui fonctionne très bien. Sur les quatre autres départements, deux sont d'accord pour intégrer le système, deux sont contre. Il faudra y revenir au cours du débat.

M. François Marc. – Les budgets seront votés par une majorité des deux tiers. Comment les mandats seront-ils répartis ? Mes CCI du Finistère se plaignent de n'avoir que 25 % des droits de vote alors que leur poids dans l'activité de la région est proportionnellement plus élevé... Comment aboutir à une répartition du financement qui sera jugée honorable par chaque chambre territoriale ? Il faudra lever cette ambiguïté.

M. Éric Doligé, rapporteur pour avis. – Cette question relève de la commission de l'économie. Quel que soit son poids, la principale CCI ne

pourra avoir plus de 45 % des droits de vote. De même, avec une majorité des deux tiers, la minorité de blocage est plus facile à atteindre pour les petites chambres. Lors des auditions, cette solution est apparue comme la meilleure. En dernier recours, le préfet mettra tout le monde d'accord !

M. Gérard Miquel. – Les chambres de métiers et de l'artisanat auront le choix entre deux options, mais, pour les CCI, tout est réglé d'avance. Est-ce le résultat du combat mené par les présidents de chambres de métiers et de l'artisanat ? En tout cas, cette réforme préfigure ce qui nous attend en 2015 ou 2016 pour les conseils généraux et régionaux.

M. Éric Doligé, rapporteur pour avis. – Le Gouvernement a demandé aux deux réseaux consulaires d'élaborer un projet. Les chambres de métiers et de l'artisanat ont proposé un texte qui fonctionne, largement consensuel. Je n'en doute pas, dans les deux ans, les fusions prévues se réaliseront au niveau régional ; le Nord-Pas-de-Calais et la Bourgogne en ont déjà décidé ainsi. Les CCI, en revanche, se sont longuement « chamaillées » avant de proposer un texte majoritaire. Or, cette majorité se délite, et le combat se poursuit. Il faut dire que, contrairement aux chambres de métiers et de l'artisanat, la population des CCI n'est pas homogène.

Mme Nicole Bricq. – L'Île-de-France est sans doute un cas particulier. Aucun texte n'était présenté au Parlement pour cause de désaccord entre la chambre de commerce et d'industrie de Paris et l'assemblée permanente des CCI, ou plutôt entre leurs deux dirigeants. Mais l'Elysée a sommé tout le monde de se mettre d'accord, sur fond de RGPP.

En loi de finances, à l'initiative du rapporteur général, la répartition entre contribution foncière et contribution sur la valeur ajoutée avait été fixée à 40/60. Un amendement d'Amédée de Courson à l'Assemblée nationale portant cette proportion à 30/70 a été repoussé par le rapporteur, Catherine Vautrin, au motif qu'il désavantagerait les PME, car ce sont les grandes entreprises qui ont le plus de foncier. A-t-on évalué l'impact de ces différentes répartitions ? Je n'attends pas une réponse aujourd'hui, mais il faudra que Bercy nous éclaire avant le débat en séance.

M. Jean-Pierre Fourcade. – Personne n'en sait rien !

M. Jean Arthuis, président. – Je rappelle que l'exonération de CVAE sur les PME est assez large.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Il s'agit d'un mode de calcul indépendant du montant de CVAE effectivement payé par chaque entreprise prise individuellement : un coefficient décidé au niveau national est appliqué à la masse de CVAE du département. C'est donc une forme de dotation indexée sur une base fiscale territoriale.

M. Jean Arthuis, président. – Il sera intéressant de savoir si les différents taux apparaîtront bien sur l'avis de mise en recouvrement, en distinguant s'il s'agit du taux national de CVAE ou du taux local applicable aux entreprises exonérées de CVAE.

Mme Nicole Bricq. – Ne pourrait-on envisager de territorialiser le pouvoir de voter le taux de cotisation foncière des entreprises, confié par le projet de loi aux chambres régionales ? Il en va de l'autonomie des chambres territoriales, qui risquent de perdre leur marge de manœuvre, comme les collectivités locales!

M. Éric Doligé, rapporteur pour avis. – Une répartition interne sera assurée. Sur la part CFE de la taxe additionnelle, soit 40 %, le taux régional pourra être augmenté d'1 % par an à compter de 2013. Sur les 60 % de part CVAE, comme le taux est national, un fonds de péréquation viendra compenser les écarts entre régions.

M. Jean Arthuis, président. – Difficile de faire plus compliqué !

M. Éric Doligé, rapporteur pour avis. – La part CVAE subira une réfaction progressive, jusqu'à 15 % en 2013 : la recette fiscale diminuera donc.

Mme Nicole Bricq. – Mais la recette ne couvre déjà pas les charges de personnel !

M. Jean Arthuis, président. – Tout cela est bien complexe.

M. Jean-Pierre Fourcade. – Aujourd'hui, les chambres régionales sont des coquilles vides. Cette réforme risque in fine de coûter plus cher que le système actuel.

M. Jean Arthuis, président. – Bien sûr ! Comme la fusion ANPE-Unedic !

M. Jean-Pierre Fourcade. – Il faudra doter les chambres régionales et l'on ne pourra pas réduire les ressources des chambres territoriales !

En Île-de-France, le système de délégations pour les Hauts-de-Seine, la Seine-Saint-Denis et le Val-de-Marne fonctionne très bien : nous n'avons nullement l'impression d'être sous tutelle. De là à appliquer ce système à la France entière... Il conviendrait de s'inspirer de la formule proposée pour les chambres de métiers et de l'artisanat. Mais, outre les résistances, cela entraînerait des surcoûts. La rémunération des agents des chambres consulaires est très supérieure à celle des agents des collectivités locales !

M. Jean Arthuis, président. – Évidemment !

M. Jean-Pierre Fourcade. – Les Yvelines et le Val d'Oise sont d'accord pour rejoindre le système des délégations, les autres départements non. Il faudrait à mon sens prévoir un délai d'au moins cinq ans.

M. Jean Arthuis, président. – Peut-être devrions-nous déposer une question préalable...

Mme Marie-France Beaufile. – Les outils existants fonctionnent. Pourquoi bâtir cette usine à gaz ? Ce n'est pas en éloignant les lieux de décision du terrain que l'on gagnera en efficacité. Votre rapport ne fait que renforcer mon opinion négative !

M. Éric Doligé, rapporteur pour avis. – Merci de me soutenir ! Cette réforme ne devrait pas entraîner de surcoût pour l'Etat, puisque le réseau ne bénéficie pas de dotation budgétaire, mais on ne peut pas vraiment dire qu'elle clarifie et simplifie les choses.

M. Jean Arthuis, président. – Un tel texte est-il amendable ?

M. Éric Doligé, rapporteur pour avis. – Le texte qui nous est présenté pour les CCI est refusé par un tiers d'entre elles et de nombreux désaccords persistent.

M. Jean Arthuis, président. – Renvoyons-les à leur copie !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Nous examinons un texte qui résulte d'une concertation sans doute incomplète. La proposition est loin d'être consensuelle. Plus on creuse, plus on trouve de raison de s'étonner : les ressources parafiscales ne couvrent pas les dépenses de personnel ! Les agents sont rattachés à un échelon régional qui ne produit pas de services, mais ne fait que percevoir une ressource parafiscale qui ne lui est attribuée que pour partie ! Il faudra pour équilibrer tout cela imaginer des conventions spécifiques avec chaque chambre territoriale... Nous sommes loin d'en avoir fini !

M. Éric Doligé, rapporteur pour avis. – Sur le plan financier, on arrive, non sans mal, à bâtir un système, même s'il aurait été plus simple de raisonner en partant de la base, c'est-à-dire à partir d'un vote des chambres territoriales sur le montant à attribuer à l'échelon régional afin de pourvoir aux charges des services mutualisés. Le problème, c'est la gouvernance ! Mais il relève de la commission de l'économie.

M. Jean Arthuis, président. – Quel est l'objectif de la réforme ?

M. Éric Doligé, rapporteur pour avis. – Réduire les coûts de fonctionnement.

M. Jean Arthuis, président. – Le rapport de Gilles Carrez démontre que plus les communes ont d'argent, plus elles dépensent ! Il suffirait de réduire leurs ressources pour pousser les chambres consulaires à réduire leurs coûts. La régionalisation entraînera un nivellement des salaires par le haut, donc des dépenses supplémentaires. Il serait tentant de refuser d'amender un texte dont les finalités sont aussi peu compréhensibles...

M. Éric Doligé, rapporteur pour avis. – Si nous ne l'amendons pas, il ne fonctionne plus !

M. Charles Guéné. – Ne peut-on suggérer aux CCI de suivre l'exemple des chambres de métiers et de l'artisanat ?

M. Éric Doligé, rapporteur pour avis. – L'idéal serait de pouvoir scinder le texte...

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Nous voterions la partie chambres de métiers et de l'artisanat et rejeterions la partie CCI.

M. Éric Doligé, rapporteur pour avis. – Je doute que cela soit techniquement possible. En outre, la réforme des chambres de métiers et de l'artisanat ne peut plus être repoussée. Je rappelle que les élections consulaires ont déjà été reportées de novembre 2009 à novembre 2010. Il y a donc urgence à adopter un texte.

M. Jean Arthuis, président. – Nous pouvons dire qu'un texte aussi « tordu » n'est pas amendable ! Si nous ne légiférons pas avec conviction, comment justifier l'existence d'un Parlement ? Ceci étant, notre commission n'est pas saisie au fond ; nous sommes là pour éclairer le débat.

M. Éric Doligé, rapporteur pour avis. – Je propose de réintroduire des éléments votés en loi de finances. Surtout, il faut un amendement permettant de « remonter » la masse financière des chambres territoriales aux chambres régionales, pour payer les salaires ! Le dispositif fiscal a été complexifié par l'Assemblée nationale. En outre, nous ne disposons d'aucune simulation. J'ai tenté de rendre le texte opérationnel. Reste le problème de la gouvernance, car les chambres ne sont pas d'accord entre elles.

M. Jean Arthuis, président. – La commission de l'économie nous a laissé le soin d'analyser les dispositions financières. Nous pourrions donc présenter nos amendements, tout en exprimant nos réserves sur l'opportunité de voter aujourd'hui un texte qui est un foyer de crispations.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Il serait plus clair de donner notre avis global sur la réforme. Pour ma part, j'estime que ce texte n'est pas mûr et n'apporte pas de réel progrès. Si cette position est partagée, qu'elle soit actée. Ensuite, nous proposons des amendements techniques pour le cas où nous ne serions pas suivis par la commission saisie au fond. Les CCI ne pourront rien nous reprocher !

M. Jean Arthuis, président. – Idéalement, il faudrait ajourner l'examen du texte.

M. Jean-Paul Alduy. – Sauf la partie relative aux chambres de métiers et de l'artisanat !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Je suggère à la commission d'émettre un avis défavorable de principe et, s'il n'est pas partagé par la commission de l'économie, d'adopter les amendements techniques que nous propose notre rapporteur pour avis.

M. Jean Arthuis, président. – Il nous faut adopter les amendements du rapporteur pour les transmettre à la commission de l'économie. Dès ce soir, nous pourrions publier un communiqué pour exprimer les réserves de la commission des finances sur cette réforme bien trop confuse.

M. Adrien Gouteyron. – Il faut bien discuter du cas des chambres de métiers et de l'artisanat.

M. Jean-Paul Alduy. – Ce qui vient d'être proposé me convient, car la partie sur les chambres de métiers et de l'artisanat est intéressante et peut

servir d'exemple – c'est une solution à méditer pour les chambres de commerce et d'industrie de Paris et d'Île-de-France –. L'objectif était bon, mais en rester à la moitié du chemin, en ce qui concerne les CCI, est pire que la situation actuelle. En revanche, donnons sa chance à la réforme des chambres de métiers.

M. Edmond Hervé. – La logique initiale était très claire : diminuer les frais de gestion, appliquer la RGPP et compenser les économies sur la ressource publique par l'augmentation du prix des prestations de services.

M. Jean Arthuis, président. – C'est une interprétation tendancieuse...

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Il y a dans les chambres consulaires des cadres qui ont des salaires plus élevés que ceux des collectivités territoriales.

M. Jean-Pierre Fourcade. – Voilà deux ans, l'idée était d'avoir des chambres régionales et des délégations départementales qui n'étaient pas des établissements publics. Or, demain, l'argent ira aux chambres régionales qui sont des coquilles vides et les chambres territoriales resteront des établissements publics. Je suis donc partisan d'adopter le système des chambres des métiers et de dire qu'il faut s'en inspirer pour la réforme des CCI.

M. Jean Arthuis, président. – On pourrait imaginer des élus siégeant dans les deux chambres !

M. Gérard Miquel. – La réfaction progressive de 15 % sur la part CVAE peut-elle se concilier avec un fonds de péréquation et celui-ci ne risque-t-il pas d'être alimenté par un prélèvement sur la part CVAE des collectivités territoriales ?

M. Éric Doligé, rapporteur pour avis. – Non, il n'y a pas de risque. Le fonds sera abondé par la taxe additionnelle sur la CVAE affectée aux CCIR.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – On nous dit que la masse salariale figurera au budget des chambres régionales, lesquelles seront l'employeur au sens juridique des personnels de droit public. Cependant, les services resteront rendus par les chambres territoriales, qui auront un président et un directeur général. Cette étrange construction souffre d'un déséquilibre entre la réalité des services et le pouvoir financier, pour partie régionalisé, ainsi que le pouvoir sur le personnel, qui le sera complètement. Cela n'est pas logique : on peut parfaire la technique, mais l'architecture n'est pas bonne. En revanche, il y a bien une option fusion pour les chambres des métiers et cette faculté peut déboucher sur une simplification.

M. Jean Arthuis, président. – La commission va donc suggérer d'ajourner la discussion sur les chambres de commerce et d'industrie toute en s'en remettant, bien sûr, à la décision de la commission de l'économie.

Mme Nicole Bricq. – Il n’y a qu’un seul texte !

M. Jean Arthuis, président. – Alors je propose que nous examinions les amendements au cas où notre suggestion ne serait pas retenue par la commission saisie au fond.

Examen des articles

Article 2

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Je supplée désormais le rapporteur pour avis pour vous présenter les amendements. La comptabilité analytique prévue par l’amendement n° 1 permettra de veiller au respect des règles de concurrence. Cela doit figurer dans la loi. L’Assemblée nationale a dénaturé l’article 79 que nous avons voté dans la loi de finances initiale pour 2010, qui avait pour but de distinguer les charges de service public, financées par une ressource fiscale plafonnée et définie de la même façon dans tous les territoires, et les dépenses supplémentaires, liées aux services d’utilité collective de chaque territoire, qui seraient financées par une redevance librement fixée, sans plafond, par les chefs d’entreprise. Nous avons ajouté des conditions équitables de majorité. L’Assemblée nationale est revenue à quelque chose de beaucoup plus administratif et encadré.

J’avais envisagé de reprendre le débat sur le financement du réseau, mais les chambres de commerce n’ont pas saisi la perche que je leur ai tendue. Elles se sont montrées très hésitantes, expliquant ne pas savoir où passait exactement la frontière entre les missions de service public et les autres activités. D’où cette « réponse du berger à la bergère » que je formule : le milieu veut-il vraiment une réforme et laquelle ?

Mme Marie-France Beaufils. – Il n’est pas pertinent de voter des amendements.

Mme Nicole Bricq. – En effet, l’exercice est virtuel. Tout le monde est défavorable au texte et, pour le diviser, il faudrait adopter des amendements de suppression de la partie relative aux chambres de commerce et d’industrie.

M. Jean Arthuis, président. – Laissez-nous cette responsabilité.

Mme Nicole Bricq. – Le Gouvernement n’est pas sérieux : deux personnes se réunissent un soir à l’Elysée et décident d’un texte pour fusionner toutes les chambres de commerce et d’industrie d’Ile de France !

M. Jean-Pierre Fourcade. – Je suis favorable à ce qui a été fait pour les chambres de métiers et de l’artisanat.

L’amendement n° 1 est adopté.

Article 4

M. Philippe Marini, rapporteur général. – L'amendement n° 2 rappelle ce qui devrait être une évidence : lorsque des agents d'une chambre régionale sont mis à disposition d'une chambre territoriale, la dépense est obligatoire pour celle-ci.

M. Jean-Paul Alduy. – Cet amendement est la réponse au constat présenté par notre collègue Eric Doligé tout à l'heure.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – C'est un amendement de cohérence, même si cela n'a aucun sens que le salarié, devenu régional, soit immédiatement mis à disposition de l'échelon territorial.

Mme Nicole Bricq. – Le dispositif manque en effet de cohérence !

L'amendement n° 2 est adopté.

Article 6

M. Philippe Marini, rapporteur général. – L'amendement n° 3, relatif à la publicité et à la transmission à la tutelle des documents comptables, est de cohérence.

L'amendement n° 3 est adopté.

Article 7 ter

M. Philippe Marini, rapporteur général. – L'amendement n° 4 clarifie l'utilisation de la ressource fiscale, en précisant qu'elle doit être mobilisée dans le cadre des missions du réseau, suivant les règles de concurrence nationales et communautaires, et à l'exclusion du financement des activités marchandes.

M. Jean-Pierre Fourcade. – C'est votre idée initiale.

L'amendement n° 4 est adopté.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Provenant du projet de loi de finances pour 2010, l'amendement n° 5 vise à conditionner le droit, ouvert à partir de 2013, de majorer de 1 % le taux appliqué à la part foncière de la taxe additionnelle à la conclusion d'une convention d'objectifs et de moyens entre les chambres régionales et l'Etat.

L'amendement n° 5 est adopté.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – L'amendement n° 6 complète le rapport demandé au Gouvernement par un bilan de l'activité du fonds de financement des CCIR.

L'amendement n° 6 est adopté.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – L'amendement n° 7 dispose que le « jaune PME » donnera, comme l'avait souhaité notre collègue Eric Doligé lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2008, une présentation détaillée des organismes consulaires, des centres techniques industriels et des comités professionnels de développement économique.

L'amendement n° 7 est adopté.

Article 10

L'amendement de cohérence n° 8 est adopté.

Article 10 bis

M. Philippe Marini, rapporteur général. – L'amendement n° 9 est le symétrique pour les chambres de métiers et de l'artisanat de l'amendement n° 4 pour les chambres de commerce et d'industrie.

L'amendement n° 9 est adopté.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – L'amendement n° 10 procède de la même logique.

L'amendement n° 10 est adopté.

Article 18

M. Philippe Marini, rapporteur général. – L'amendement n° 11 est de coordination avec l'amendement n° 2.

L'amendement n° 11 est adopté.

Article 19

M. Philippe Marini, rapporteur général. – L'amendement n° 12 est de précision.

L'amendement n° 12 est adopté.

A l'issue de ce débat, la commission a émis un **avis très réservé sur les dispositions du projet de loi relatives au réseau des chambres de commerce et d'industrie** (articles 1^{er} A à 7 *quater* et 18) et **favorable aux dispositions concernant les chambres de métiers et de l'artisanat** (articles 8 à 10 *sexies* et 19). Elle s'en est remise à la décision de la **commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, saisie au fond**, et a décidé de lui soumettre les amendements portant sur les aspects fiscaux et financiers qu'elle a adoptés.

ANNEXE

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Cabinet de M. Hervé Novelli, secrétaire d'Etat chargé du commerce, de l'artisanat, des PME, du tourisme et des services

- M. Philippe Gravier, directeur du cabinet
- M. Laurent Vannimendus, conseiller technique
- Mme Solenne Chardigny, conseillère parlementaire

Cabinet de Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi

- M. Thierry Viu, conseiller fiscal
- M. Thomas Colombat, direction de la législation fiscale

Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS)

- M. Laurent Moquin, adjoint au chef du service de la compétitivité et du développement
- M. Bernard Lavergne, chef du bureau des tutelles des chambres de métiers
- Mme Sylvie Thivel

Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI)

- M. Jean-François Bernardin, président
- Mme Dorothée Pineau

Chambre de commerce et d'industrie de Paris (CCIP)

- M. Pierre Simon, président
- M. Pierre Trouillet, directeur général
- Mme Véronique Etienne-Marin, conseiller parlementaire

Assemblée permanente des chambres de métiers (APCM)

- M. Alain Griset, président
- Mme Béatrice Saillard, directrice du département des relations institutionnelles

Union professionnelle artisanale (UPA)

- M. Jean Lardin, président
- M. Pierre Burban, secrétaire général
- Mme Caroline Duc, responsable des relations avec le Parlement

Fédération française du Bâtiment (FFB)

- M. Pierre Tountevich, président du Conseil de l'artisanat
- M. Jérôme VIAL, secrétaire général du Conseil de l'artisanat
- M. Serge VIDAL, entrepreneur et président de la Chambre de métiers et de l'artisanat de Haute-Loire
- M. Benoît VANSTAVEL, responsable des relations parlementaires et institutionnelles

Syndicat des directeurs généraux de chambres de C(R)CI

- M. Camille Denagiscarde, président du syndicat, directeur général de la CCI de Tarbes et des Hautes-Pyrénées
- Mme Pascale Darré, directrice générale de la CCI du Gers

Chambre de commerce et d'industrie du Loiret

- M. Yves Broussoux, président

AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

Amendement n° 1

ARTICLE 2¹

Après l'alinéa 9

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Chacun des établissements du réseau des chambres de commerce et d'industrie tient une comptabilité analytique mise à la disposition des autorités de tutelle et de contrôle afin de justifier que les ressources publiques ont été employées dans le respect des règles de concurrence nationales et communautaires et n'ont pas financé des activités marchandes.

Amendement n° 2

ARTICLE 4

Alinéa 20

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Les dépenses de rémunération des personnels ainsi mis à disposition constituent des dépenses obligatoires des chambres de commerce et d'industrie territoriales et sont des recettes des chambres de commerce et d'industrie de région concernées ;

¹ Texte inséré, par la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, au sein de l'article 1^{er} A.

Amendement n° 3

ARTICLE 6

I. - Après l'alinéa 9

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

4° *bis* Dans le premier alinéa de l'article L. 712-6, les mots : « du livre II » sont remplacés par les mots : « des livres II et VIII » ;

II. – Alinéa 11

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Les conditions dans lesquelles chaque établissement du réseau public et transmet à l'autorité de tutelle un bilan, un compte de résultat et une annexe sont déterminées par voie réglementaire.

Amendement n° 4

ARTICLE 7 TER

I. - Alinéa 2

a) Au début, remplacer les mots :

Il est pourvu aux dépenses

par les mots :

Il est pourvu à une partie des dépenses

b) Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

La taxe pour frais de chambres est employée, dans le respect des règles de concurrence nationales et communautaires, pour remplir les missions prévues à l'article 710-1 du code de commerce, à l'exclusion des activités marchandes.

II. – Alinéa 3

Rédiger comme suit cet alinéa :

« Sont exonérés de cette taxe :

Amendement n° 5

ARTICLE 7 TER

Alinéa 21, seconde phrase

Remplacer cette phrase par trois phrases ainsi rédigées :

Celui-ci ne peut excéder le taux applicable au titre de 2011. Toutefois, le taux applicable à compter de 2013 est fixé dans la limite du taux applicable de l'année précédente majoré, le cas échéant, d'un coefficient qui ne peut excéder 1 %. Celui-ci est arrêté dans le cadre d'une convention d'objectifs et de moyens conclue, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, entre chaque chambre de commerce et d'industrie de région et l'Etat.

Amendement n° 6

ARTICLE 7 TER

Alinéa 40, première phrase

Après les mots :

chambres de commerce et d'industrie de région

insérer les mots :

et du fonds de financement des chambres de commerce et d'industrie de région

Amendement n° 7

ARTICLE 7 TER

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - L'article 106 de la loi de finances pour 1996 (n° 95-1346 du 30 décembre 1995) est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Ce rapport inclut une présentation détaillée des établissements du réseau des chambres de commerce et d'industrie, des établissements du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat, des centres techniques industriels et des comités professionnels de développement économique. »

Amendement n° 8

ARTICLE 10

I. - Alinéa 2

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Les conditions dans lesquelles chaque établissement du réseau publie et transmet à l'autorité de tutelle un bilan, un compte de résultat et une annexe sont déterminées par voie réglementaire.

II. – Après l'alinéa 3

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Chacun des établissements du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat tient une comptabilité analytique mise à la disposition des autorités de tutelle et de contrôle afin de justifier que les ressources publiques ont été employées dans le respect des règles de concurrence nationales et communautaires et n'ont pas financé des activités marchandes. »

Amendement n° 9

ARTICLE 10 BIS

I. – Après l'alinéa 2

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Cette taxe pourvoit à une partie des dépenses des établissements publics constituant le réseau des chambres de métiers et de l'artisanat. Elle est employée, dans le respect des règles de concurrence nationales et communautaires, pour remplir les missions qui leur sont confiées par les lois et les règlements, à l'exclusion des activités marchandes.

II. – Alinéa 3

Rédiger ainsi le début de cet alinéa :

« La taxe est acquittée...

Amendement n° 10

ARTICLE 10 BIS

Après l'alinéa 8

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« A compter du 1^{er} janvier 2013, le produit du droit additionnel est perçu par les seules chambres régionales de métiers et de l'artisanat et chambres de métiers et de l'artisanat de région qui ont conclu avec l'Etat, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, une convention d'objectifs et de moyens ;

Amendement n° 11

ARTICLE 18

Après l'alinéa 5

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Les dépenses de rémunération des agents ainsi mis à disposition constituent des dépenses obligatoires des chambres de commerce et d'industrie territoriales et sont des recettes des chambres de commerce et d'industrie de région concernées.

Amendement n° 12

ARTICLE 19

Après l'alinéa 4

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Les dépenses de rémunération des agents ainsi mis à disposition constituent des dépenses obligatoires des chambres de métiers et de l'artisanat départementales et sont des recettes des chambres de métiers et de l'artisanat de région ou des chambres régionales de métiers et de l'artisanat concernées.